

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Vesna Stojan

Problematika delovanja majhnih občin v Republiki Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Vesna Stojan

Mentor: Izr. prof. dr. Miro Haček

Problematika delovanja majhnih občin v Republiki Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Problematika delovanja majhnih občin v Republiki Sloveniji

Ureditev lokalne samouprave v Republiki Sloveniji je urejena z ustavo in zakonskimi akti, državljani pa lahko lokalno samoupravo uresničujejo v občinah in ostalih lokalnih skupnostih. Kot temeljna lokalna skupnost je določena občina. Velik delež občin v Sloveniji predstavljajo majhne občine z manj kot 2000 prebivalci, čeprav je zakonsko določenih 5000 prebivalcev. Čeprav je v majhnih občinah bolj prisoten občutek pripadnosti in je preglednost nad delovanjem občine lažja, se pojavljajo določeni problemi. Ugotovitve kažejo, da se takšne občine soočajo z mnogimi težavami, še posebej na področju financiranja, kjer jim velikokrat primanjkuje finančnih sredstev, hkrati so pa finančno odvisne od države. Občinske uprave so manjše, zato so zaposleni preobremenjeni in morajo delovati na vseh področjih, saj specializacija za določena področja ni možna. Prav tako so velikokrat odvisne od povezovanja in sodelovanja z drugimi občinami ali organizacijami. Državna ureditev s tolikšnim številom majhnih občin in odsotnostjo vmesne ravni lokalne samouprave (regij) še povečuje centralizem. V bodoče bo na področju lokalne samouprave v Sloveniji, še posebej glede majhnih občin, potrebno uvesti kompleksne rešitve, ki bodo pomagale občinam do učinkovitejšega delovanja, občanom pa omogočale kakovostnejše bivanje.

Ključne besede: lokalna samouprava, lokalna skupnost, majhne občine, problematika

Working problems of small municipalities in Republic of Slovenia

The local self-government in Republic of Slovenia is regulated with constitution and legal acts, while the citizens are able to implement local self-government in municipalities and other local communities. A municipality is set as a basic local community. A big part of Slovenian municipalities is represented by small municipalities with less than 2000 inhabitants, even though minimum of 5000 inhabitants is legally set. Although there is a bigger sense of affiliation and easier transparency over work in small municipalities, some problems occur. The results show municipalities face many problems, especially in the financing field where they often lack of financial resources, but they are also financially dependent on state. Local municipalities' administrations are smaller and employees are overburdened and have to work on every field, because specialization for certain field is not possible. Also, small municipalities depend on integration and cooperation with other municipalities and organisations. State organisation with so many small municipalities and intermediate local self-government level (the region) absence even increases centralism. In future, complex solutions will need to be introduced in Slovenian local self-government field, in particular about small municipalities, which will help them to achieve more efficient work and quality living to inhabitants.

Key words: local self-governement, local community, small municipalities, problematics

KAZALO

1 UVOD.....	5
2 METODOLOGIJA	7
2.1 Namen in cilji raziskovanja.....	7
2.2 Raziskovalno vprašanje.....	7
2.3 Raziskovalne metode in tehnike	7
3 TEORETIČNI OKVIR RAZISKOVANJA.....	8
3.1 Lokalna samouprava in lokalna skupnost.....	8
3.2 Nastanek in drobljenje občin v Republiki Sloveniji	11
4 PROBLEMATIKA DELOVANJA MAJHNIH OBČIN	14
4.1 Težave na finančnem področju.....	14
4.2 Težave na kadrovskem področju.....	17
4.3 Načelo subsidiarnosti in (de)centralizacija	20
4.4 Povezovanje in sodelovanje občin.....	22
4.5 Prednosti majhnih občin	25
5 REZULTATI EMPIRIČNEGA RAZISKOVANJA.....	26
5.1 Kadrovska problematika majhnih občin v Sloveniji.....	26
5.2 Finančna problematika majhnih občin v Sloveniji.....	27
5.3 Problematika na ostalih področjih majhnih občin v Sloveniji	28
5.4 Povezovanja in sodelovanja majhnih občin v Sloveniji.....	29
5.5 Prednosti majhnih občin v Sloveniji	31
5.6 Nadaljnje drobljenje občin v Sloveniji.....	31
6 SKLEP	35
7 LITERATURA	37
8 PRILOGE.....	42
Priloga A: Vprašalnik o problematiki delovanja majhnih občin v Sloveniji za občine	42
Priloga B: Število zaposlenih na občinskih upravah v Republiki Sloveniji.....	44
Priloga C: Vprašalnik o problematiki majhnih občin v Sloveniji za Združenje občin Slovenije.....	45

1 UVOD

Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji je ena izmed temeljnih pravic državljana, ki mu jo zagotavlja že slovenska ustava vse od začetka neodvisne države. Ustava določa občino kot najpomembnejšo in temeljno lokalno skupnost. Prva različica Zakona o lokalni samoupravi, ki je bil sprejet leta 1993, je bila rezultat pogajanj med različnimi strokovnjaki in njihovimi mnenji o oblikah lokalne samouprave. Šestnajst let kasneje imamo v Sloveniji izoblikovan sistem ustanavljanja in delovanja občin. Kljub temu pa to še ne pomeni, da je trenutni sistem idealen in brez napak (Grad in drugi 1999, 405–409).

"Na občino je po teh stališčih potrebno gledati predvsem kot na osnovno politično enoto, v kateri državljeni uveljavljajo svoje osnovne demokratične pravice in aktivno kreirajo svoj življenski prostor. Tako mnogi izpostavljajo, da je s stališča zahtev po neposredni demokraciji potrebno, da je enota majhna" (Grafenauer 2000, 53).

Majhne občine v Sloveniji predstavljajo nezanemarljiv del lokalne samouprave, v kateri živi precejšen odstotek prebivalstva. Mnogo občin je izjemno majhnih glede na število prebivalcev, veliko je takšnih, ki nimajo niti petsto ali tisoč prebivalcev, kaj šele zakonsko določenih pet tisoč prebivalcev.

A tudi majhne občine morajo tako kot velike ali mestne občine opravljati naloge, ki so bodisi zakonsko določene s strani države bodisi namenjene zgolj za kvalitetnejše življenje občanov. Potrebno je zagotoviti primerno infrastrukturo na področju komunale, šolstva, prometa, organizirati javne službe, načrtovati prostorski razvoj občine, sodelovati na javnih razpisih, organizirati občinsko upravo in še mnogo drugih nalog. Zaradi svoje majhnosti pa težko sledijo vsem aktualnim problemom in poiščejo ustrezne rešitve.

Še posebej v zadnjih letih je zaslediti precej kritik glede ustanavljanja novih občin, s tem pa vse večjega drobljenja in manjšanja občin. Občine, ki se v želji po lastni samostojnosti odcepijo od matične občine, se kasneje velikokrat soočajo z nemalo težavami pri svojem delovanju. Kljub temu v Sloveniji še ni bilo primera, ko bi se dve ali več občin združilo v eno.

Zato bom v svojem diplomskem delu obravnavala različne probleme, s katerimi se srečujejo majhne slovenske občine in jim otežujejo nemoteno, uspešno delovanje in doseganje ciljev pri svojem delu.

Diplomsko delo je sestavljeno iz treh sklopov. V prvem sklopu je predstavljen metodološki načrt, uporabljen pri diplomskem delu, kjer so natančneje opredeljeni nameni in cilji raziskovanja, postavljeno je raziskovalno vprašanje ter metode in tehnike s katerimi je bilo raziskovanje izvedeno. Drugi del zajema teoretično osnovo raziskovanja s področja delovanja občin v Sloveniji. Tretji del zajema podrobnejši pregled in analizo konkretnih problemov majhnih občin v Sloveniji ter predstavlja rezultate anket.

2 METODOLOGIJA

2.1 Namen in cilji raziskovanja

Cilj raziskovanja je natančneje ugotoviti, kateri so tisti problemi, s katerimi se srečujejo majhne občine in so specifični samo zanje, ne pa tudi za večje ali mestne občine. Pri raziskovanju sem upoštevala teoretično osnovo s področja lokalne samouprave ter mnenja in izkušnje občin samih. Posamezne probleme sem razčlenila, jih analizirala in ugotovila, zakaj nastanejo ter kakšne so lahko nadaljnje posledice takšnega delovanja.

2.2 Raziskovalno vprašanje

Pri svojem raziskovanju sem se osredotočila na naslednje vprašanje:
Kateri so tisti problemi, s katerimi se najpogosteje srečujejo majhne občine v Sloveniji?

2.3 Raziskovalne metode in tehnike

Pri svojem raziskovanju sem uporabila naslednje metode in tehnike:

- analizo primarnih virov: gre za pregled in analizo uporabnih primarnih virov, kot so zakoni in ostali pravni akti s področja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji;
- analizo sekundarnih virov: preučila in uporabila sem različne sekundarne vire, kot so objavljeni strokovni članki v časopisju in revijah, literaturo s področja lokalne samouprave na slovenskem in podobno;
- analizo internetnih virov: uporabila sem podatke, pridobljene na internetnih straneh (strokovne objave, statistični podatki in zbirke in podobno);
- družboslovni intervju: opravila sem intervju z gospo Matejo Eržan, zaposleno na Združenju občin Slovenije;
- anketni vprašalnik: vprašalnike sem naslovila na občinske uprave šestdesetih občin v Sloveniji, ki uporabljajo večinski volilni sistem. Z vprašalniki sem neposredno pri občinah ugotavljala, kateri so najpogostejši problemi s katerimi se soočajo, katere prednosti in glavne pomanjkljivosti bi izpostavili ter kakšno je njihovo stališče o nadaljnjem drobljenju občin.

3 TEORETIČNI OKVIR RAZISKOVANJA

3.1 Lokalna samouprava in lokalna skupnost

Lokalna samouprava je kompleksen pojem, ki ga je možno definirati na več načinov. Virant (1998, 161–162) opredeli lokalno samoupravo kot način upravljanja javnih zadev, kjer preko izvoljenih predstavnikov sodelujejo tudi prebivalci skupnosti, le ta pa je ožja od države. Pravica lokalne skupnosti je, da pri urejanju javnih zadev deluje samostojno. To pomeni, da državne oblasti ne posegajo na to področje. Tako država prepusti odločanje lokalni skupnosti, kar doprinaša k demokratičnosti države same, saj demokratično odločanje tako poteka ne le na državni ravni, pač pa tudi na lokalni.

Evropska listina lokalne samouprave (MELLS) označuje lokalno samoupravo kot pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v svoji pristojnosti in v korist svojih prebivalcev opravljajo večji del javnih zadev. Poudarek je na odnosu med lokalno samoupravo in državo ter na lokalni samoupravnosti, le ta pa je sestavljena iz petih elementov: teritorialnega, funkcionalnega, organizacijskega, materialno finančnega ter pravnega. Položaj lokalne samouprave določata tako ustava kot ostali zakonski akti v državi (Žagar 2003, 7–8).

Lokalna samouprava v Evropi temelji na treh pomembnih elementih. Prvi je avtonomija lokalne samouprave, ki določa odločevalsko moč lokalne samouprave v razmerju do države, kar preprečuje koncentracijo in centralizacijo moči. Drugi element je demokracija, ki omogoča participacijo lokalnega prebivalstva pri odločanju in označuje lokalno oblast kot politično platformo. Tretji element pa je učinkovitost, saj lokalna samouprava sama zagotavlja javne službe in je bolj učinkovita pri reševanju problemov, ker posamezne ukrepe prilagaja glede na lokalne razmere (Lavtar 2007, 5).

Delovanje in obstoj lokalne samouprave v Sloveniji ureja več pravnih virov, od Ustave Republike Slovenije, Evropske listine lokalne samouprave, do različnih zakonov, statutov, poslovnikov in materialnih predpisov občin. Ustava Republike Slovenije vsebuje temeljna določila, ki se na lokalno samoupravo nanašajo tako posredno kot neposredno. 9. člen ustave tako prebivalcem Republike Slovenije zagotavlja lokalno samoupravo, 138. člen pa pravi, da prebivalci lokalno samoupravo uresničujejo v občinah in drugih lokalnih skupnostih.

139. člen Ustave Republike Slovenije določa ustanovitev občin v Sloveniji, 140. člen pa govori o pristojnostih občin, ki so lokalne zadeve in naloge iz državne pristojnosti, ki so prenesene in jih občina opravlja ob soglasju in zagotovitvi sredstev. O lokalni samoupravi v Sloveniji prav tako govorijo še naslednji štirje členi ustave. 141. člen govori o mestni občini in nalogah le te, 142. člen določa financiranje občin, 143. člen določa povezovanje v pokrajine in 144. člen določa nadzor državnih organov (Juvan Gotovac 2001, 8–9).

Tudi pojem lokalne skupnosti je težko opredeljiv. Šmidovnik (1995, 17–18) poudarja štiri pomembne elemente, ki jih vsebuje vsaka lokalna skupnost. Gre za ljudi, ki so naseljeni na določenem ozemlju, njihove potrebe in dejavnosti, ki se izvajajo za zadovoljitev teh potreb ter zavest o pripadnosti lokalni skupnosti. Seveda pa je vsak izmed elementov v posamezni skupnosti zastopan različno glede na velikost in obliko le te. Lokalna skupnost se razvije tudi brez pravnega statusa, ki ji ga podeli država in ji s tem prizna določeno stopnjo avtonomije.

Lokalna skupnost namreč tudi brez takšnega statusa sociološko gledano še vedno obstaja. Osnovna lokalna skupnost je navadno občina in je skupnost, kjer na najnižji ravni obstaja medsebojna povezava med ljudmi in zavest o pripadnosti skupnosti ter kjer nastajajo skupne potrebe prebivalcev. Ti dejavniki nastajajo najprej na ravni naselja oz. na ravni večih medsebojno povezanih naselij. Občine kot temeljne lokalne skupnosti se med sabo razlikujejo po velikosti in številu prebivalcev, meje pa nastanejo šele, ko jih določi zakonodajalec in s tem določi posamezna območja občin. V nasprotnem primeru je meje izjemno težko določiti (Virant 1998, 164–165).

Izraz »lokalna skupnost« je v teoriji opredeljen v različnih definicijah, ki se razlikujejo glede na poudarjene elemente. Pojem zajema tudi teritorialne skupine, to so skupine ljudi, ki živijo skupaj na nekem geografskem prostoru in s tem tvorijo zaključene enote. Ker je teritorij izjemno pomembna sestavina takšnih skupnosti in so le te vezane na nek ožji lokalni prostor, jim posledično pravimo »lokalna« skupnost. Znotraj teh skupnosti se opravljajo različne dejavnosti, zato imajo t.i. mnogofunkcionalni značaj. Pojem lokalne skupnosti zajema skupnost ljudi na nekem teritorialnem področju, kjer so prebivalci med sabo povezani zaradi skupnih interesov in potreb, ki jih je potrebno zadovoljiti (Grafenauer 2000, 13–15).

Poleg občine, ki je temeljna oblika lokalne skupnosti, je pomembno omeniti tudi širšo lokalno skupnost, ki jo poznajo v večini evropskih, pa tudi ostalih držav. Gre za dodatno raven lokalne samouprave, ki obsega večji del ozemlja in se imenuje regija, pokrajina, provinca ipd. Takšne lokalne skupnosti lahko zaradi interesa prebivalcev in organizacij uveljavljajo težnjo po avtonomnem uveljavljanju, ki prinaša večji razvoj regije, še posebej ob pridobitvi pravnega statusa. Takšna dodatna raven odločanja pa je prav tako bolj demokratična in učinkovita ter zmanjšuje centralizem v državi (Šmidovnik, 23–25).

Četudi so prebivalci oz. ljudje, ki naseljujejo določeno lokalno skupnost eden izmed najpomembnejših elementov le te, pa število prebivalcev ne more služiti kot določilo za njeno mejo. Število prebivalcev v skupnostih se namreč razlikuje, saj poznamo zelo majhna naselja in vasi, kot tudi metropolitanska mesta z več milijoni prebivalcev. Zato število prebivalcev ne more določati obstoj lokalne skupnosti. Podobno je z ozemljem lokalne skupnosti, kjer potekajo interakcije med prebivalci, saj so lokalne skupnosti različno velike in urbanizirane. Ozemlje je pomembno predvsem zaradi naselitve prebivalcev in njihovih prostorsko determiniranih potreb ter rešitev (Grafenauer 2000, 17).

Občina kot temeljna oblika lokalne skupnosti je zasnovana na podlagi zgodovinskih ali naravnih lastnosti tega območja, ki predstavlja bodisi eno naselje ali pa več združenih naselij. V Sloveniji imajo občine glede na zakonsko ureditev status samoupravnosti. Prebivalci občine lahko znotraj nje uresničujejo svoje interese ali potrebe, zato jim mora biti zagotovljena določena infrastruktura in službe, kot so zdravniška in socialna oskrba, dostop do osnovne šole, preskrba z življenjskimi potrebščinami, zadostna komunalna opremljenost in druge lokalne javne službe, prav tako pa dejavnosti na področju kulture, športa, ipd. (Žagar 2003, 8).

Pogoji, ki jih mora območje izpolnjevati, če želi ustanoviti občino na tem ozemlju, skrbijo za to, da lahko občina zagotavlja uresničevanje interesov in potreb prebivalstva. Kljub temu so nekateri pogoji močno pogojeni od predhodnega razvoja in načrtov države (npr. šolstvo ali komunala), medtem ko so drugi namenjeni le kakovostnejšemu življenju in niso neposredno povezani z idejo o lokalni samoupravi (npr. trgovina ali banka). Slovenska Ustava v 139. členu določa območje občine, ki

zajema eno ali več naselij, le ta pa so povezana s skupnimi interesi in potrebami občanov, lahko pa občina pridobi tudi status mestne občine. Za ustanovitev občine je potrebno upoštevati voljo prebivalstva potencialne nove občine, zato se na tem območju izvede referendum (Virant 1998, 165–167).

Velikega pomena znotraj posamezne skupnosti je tudi lokalna zavest, ki se kaže preko občutka pripadnosti, solidarnosti med prebivalci, pa tudi kot občutek prebivalcev, da so sposobni uveljavljati svoje interese in vplivati na delovanje skupnosti. To so predvsem tisti interesi, ki so javnega pomena in se nanašajo na življenje občanov, največkrat gre za zadeve s področja izobraževanja, komunale, zdravstva, gospodarstva in podobno. Občanom je potrebno zagotoviti storitve s teh področij, ki jim bodo omogočile kvalitetnejše življenje. Lokalna skupnost, tudi v obliki občin, tako velikih kot majhnih, rešuje probleme prebivalcev skupnosti, ki jih ne bi bilo možno rešiti na ravni države. Skupnosti imajo namreč drugačne interese, z večjim poudarkom na lokalnih zadevah. Problemi in potrebe znotraj skupnosti so različne. Občina spada med ožje lokalne skupnosti. Manjše oziroma ožje skupnosti imajo navadno enostavnejše in manj številčne naloge, za razliko od velikih skupnosti (Grad 1998, 14–15).

3.2 Nastanek in drobljenje občin v Republiki Sloveniji

Potencialne nove občine, ki imajo željo po odcepitvi, pravzaprav nimajo večjih ustavnih in zakonskih omejitev. Predvsem je pomemben izid referendumov in volja prebivalcev. A le želja ni racionalen dejavnik, s katerim bi bilo smiselno drobiti občine in jih manjšati, če občine ne bi mogle uspešno zagotavljati storitev za potrebe svojih občanov. Takšno opozorilo so dali tudi člani Sveta Evrope, ko so preučevali osnutek zakona o lokalni samoupravi (Ribičič 1994, 28–29).

Zato se postavlja vprašanje, kakšna je najbolj optimalna velikost občin oz. kakšno naj bo število prebivalcev v določeni občini, da bo njeno delovanje še optimalno. V mestih, ugotavlja Van Assche, je optimalno število prebivalcev od dvajset do petdeset tisoč. Če je na določenem območju preveč prebivalcev, lahko prihaja do problemov oskrbe s pitno vodo, komunalnimi storitvami in podobno, kar posledično prinaša manjše zadovoljstvo prebivalcev z zagotavljanjem omenjenih storitev. Prav tako obstaja ugotovitev o optimalnem številu prebivalcev v povezavi z zadovoljstvom z javnimi

storitvami. Tu se izkaže izrazit problem majhnih občin, katerih prebivalci spadajo med najmanj zadovoljne. Takšno stanje je posledica finančnih in kadrovskih problemov, ki so značilni za majhne občine. Vendar pa tudi izrazito velike občine ne dosegajo boljših rezultatov. Mouritzen ugotavlja, da je optimalno število prebivalcev v občini od dvajset tisoč do šestdeset tisoč in da so le ti v njih najbolj zadovoljni. Čim manjša oz. čim večja je občina od tega okvira, manj so prebivalci zadovoljni (Haček in drugi 2008, 82–83).

V Sloveniji je pojav novih majhnih občin postal sprejemljiv, četudi se je pri procesu oblikovanja lokalne samouprave pojavljalo veliko težav in nedorečenosti. Hkrati pa bi bila potrebna večja informiranost, saj veliko ljudi še vedno ne prepozna vse večje centralizacije v povezavi z naraščanjem števila občin v Sloveniji. Hkrati bi moral biti večji poudarek na uveljavljanju načela avtonomije lokalne samouprave, načela subsidiarnosti in regionalizaciji. Tako se pojavljajo različni interesi glede lokalnih skupnosti. Na eni strani obstaja interes po velikih občinah, ki bodo ekonomsko močnejše in finančno sposobnejše zagotavljati javne službe. Na drugi strani pa obstaja interes po ustanavljanju in ohranjanju majhnih občin, v katerih lahko prebivalci bolj neposredno uveljavljajo svojo voljo. A Brezovšek (2005, 68–77) hkrati ugotavlja, da ni le velikost občine tista, ki determinira uspešnost njenega delovanja. Večje občine niso vedno ekonomsko ali gospodarsko uspešnejše, zato je bolj kot velikost občine pomembna kakovost vodenja občine.

Zakon o lokalni samoupravi določa postopke in pogoje, ki so potrebni za ustanovitev nove občine. Območje znotraj občine, ki želi postati nova, samostojna občina, mora izpolnjevati določene naloge, s katerimi lahko zadovoljuje interese in potrebe občanov. V ta namen mora občina imeti določeno infrastrukturo, kot je popolna osnovna šola, komunalna opremljenost, knjižnica, primarno zdravstvo, zagotavljati mora poštne storitve in prostore za opravljanje upravnih dejavnosti skupnosti. Ob tem mora nova občina izpolnjevati minimalno število prebivalcev, ki znaša pet tisoč, razen v izrednih primerih, ko lahko občina šteje minimalno dva tisoč prebivalcev (Zakon o lokalni samoupravi, 13. in 13.a čl.).

Zakon določa, da postopek za ustanovitev občine sprožijo predlagatelji zakona oz. občinski svet, ki postopek predlaga državnemu zboru. Če predlagatelj ni občinski svet, poda le ta svoje mnenje, po tem ko mu predlog pošlje državni zbor. Predlog se pošlje tudi

vladi, ki poda mnenje in predloge. Državni zbor mora omenjeni postopek končati vsaj tri mesece pred prvim rokom za razpis rednih volitev v občinske svete. Predlog mora vsebovati tudi razloge za ustanovitev občine ter podatke, ki dokazujejo, da območje nove občine izpolnjuje pogoje za ustanovitev (Zakon o lokalni samoupravi, 14. čl.).

Hkrati se o predlogu nove občine razpiše referendum, na katerem lahko glasujejo vsi, ki imajo na referendumskem območju pravico za volitve v občinski svet. Vodi ga republiška volilna komisija. Občine se razdelijo, če vsako območje izpolnjuje potrebne pogoje in če se na vsakem območju potencialnih novih občin volivci na referendumu s tem strinjajo. Del občine se lahko odcepi kot nova občina, če so volivci na referendumu na območju nove občine glasovali za odcepitev in imata obe področji pogoje za novo občino tudi po odceptivi (Zakon o lokalni samoupravi, 15. čl.).

Nato se prične postopek oblikovanja nove občine, kar pomeni, da se izvolijo in oblikujejo organi občine, sprejme pa se tudi statut in ostali pravni akti, ki jih občina potrebuje za svoje delovanje. Če ima predlagana nova občina manj kot pet tisoč zakonsko določenih prebivalcev, mora posebej utemeljiti razloge za odcepitev. Občina tako pridobi pravni status ter prične z opravljanjem nalog, ki so tako izvirne kot tudi prenesene (Žagar 2003, 21–25).

Obstaja več dejavnikov, ki imajo neposreden in posreden vpliv na velikost občine. Gre za različne ekonomske, politične, geografske in ostale dejavnike, ki se med sabo tudi prepletajo. Še največ vpliva na velikost občin imajo politični dejavniki. Različni dejavniki imajo različen vpliv v določenem časovnem obdobju, zato je tudi pojmovanje idealne občine (glede velikosti) različno (Brezovšek 2005, 70).

Občina še vedno ostaja lokalna institucija, ki zagotavlja večino storitev, ki jih občani potrebujejo v sodobnem času. Hkrati je eden glavnih subjektov, ki občanom omogoča ustrezno infrastrukturo za lokalno trgovanje in opravljanje podjetniške dejavnosti ter omogoča različne javne storitve. Hovgaard in drugi (2004, 9–10) opozarjajo, da sta omenjeni nalogi težje rešljivi v majhnih občinah in v podeželskem okolju, saj uresničitev nalog zahteva finančna sredstva in zadostno povpraševanje po storitvah. Zato je glavni izziv majhnih občin preživetje občine same, hkrati pa zagotovitev storitev in infrastrukture, da bi ohranili ali povečali populacijo znotraj občine.

Število občin naglo narašča že vse od leta 1994. Takrat smo imeli v Sloveniji 62 občin, ki pa so bile relativno velike. V obdobju med letoma 1994 in 1998 se je število občin povečalo skoraj za trikrat in v Sloveniji smo takrat imeli 147 občin. V obdobju naslednjih štirih let, med letoma 1998 in 2002, se je število občin zopet opazno povečalo. Ob koncu leta 2002 je bilo v Sloveniji tako 192 občin. Do leta 2006 se je ustanovila le ena nova občina (Šmartno pri Litiji). Ponovno drobljenje občin se je pričelo po letu 2006, ko je število občin naraslo na kar 210. Nekatere izmed prvotnih 58 občin so se izjemno razdelile, tu izstopa predvsem občina Ptuj, iz katere prvotne občine je nastalo kar 16 novih občin in občina Murska Sobota, katere takratno ozemlje sedaj sestavlja 12 novih občin (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2006).

Hkrati se je seveda manjšala tudi velikost občin. Leta 2002, ob popisu prebivalstva Statističnega urada Republike Slovenije, je le 54 občin imelo več kot deset tisoč prebivalcev. 43 občin je imelo več od pet do deset tisoč prebivalcev. Kar 95 slovenskih občin pa ima manj kot pet tisoč prebivalcev, od tega 25 manj kot dva tisoč prebivalcev. Najmanjše slovenske občine so občina Osilnica s 332 prebivalci, Hodoš s 356 prebivalci in Solčava s 548 prebivalci. Še tri slovenske občine imajo manj kot tisoč prebivalcev, to so Kobilje, Kostel in Jezersko, občina Dobje pa je sedma najmanjša občina s 1008 prebivalci. Najmanjše občine oz. največjo razdrobljenost občin najdemo na območju Prekmurja (Statistični urad Republike Slovenije 2002).

4 PROBLEMATIKA DELOVANJA MAJHNIH OBČIN

4.1 Težave na finančnem področju

Financiranje nalog občin določa Zakon o financiranju občin. Ta določa, da se lahko sredstva iz proračuna uporabljajo le za določene namene, za izvrševanje proračuna pa je odgovoren župan občine. Zakon opredeljuje primerno porabo – gre za primeren obseg sredstev, ki so namenjeni financiranju lokalnih zadev javnega pomena in je določen kot povprečni znesek sredstev na prebivalca. Določi ga Državni zbor Republike Slovenije. Primerna poraba se izračuna s pomočjo naslednje formule: $PP_i = (0,70 + 0,05 \cdot C_i + 0,05 \cdot P_i + 0,16 \cdot M_i + 0,04 \cdot S_i) \cdot ZP \cdot O_i$. Le ta upošteva in zajema različne

dejavnike znotraj občine, kot so npr. primerna poraba na prebivalca, dolžina lokalnih cest, površina občine, delež oseb mlajših od 15 let in starejših od 65 let ter število oseb s stalnim prebivališčem v občini. Posamezni dejavniki na občinski ravni se primerjajo z enakimi dejavniki na državni ravni (Zakon o financiranju občin, 20. in 20.a čl.).

Občina pridobiva finančna sredstva iz naslova različnih davkov (iz davka na dediščine in darila, davka na dobitke od iger na srečo, davka na promet nepremičnin ter davka od premoženja), taks (upravnih taks, taks za uporabo igralnih avtomatov zunaj igralnic, komunalnih taks in krajevnih turističnih taks), nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča, pristojbin, odškodnin zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča in gozda ter degradacijo prostora in onesnaževanja okolja, prihodkov uprave in ostalih prihodkov. Prav tako občine pridobivajo 35% prihodkov iz naslova dohodnine (Zakon o financiranju občin, 21. in 22. čl.).

Občina pa lahko prejme tudi dodatna sredstva za finančno izravnavo, če nima dovolj sredstev za primerno porabo. Prav tako lahko pridobi dodatna sredstva za izvajanje določenih nalog ali investicij, če obstaja poseben interes za razvoj občine. Takšna sredstva ne smejo presežati 70% sredstev omenjene investicije oz. naloge (Zakon o financiranju občin, 26. čl.).

Zato je drobljenje in ustanavljanje do neke mere celo priporočljivo, saj se tako sredstva iz proračuna, namenjena občinam, enakomerneje porazdelijo po celotnem ozemlju države. Ravno večja finančna neodvisnost in lažje pridobivanje sredstev s strani države so eden ključnih razlogov novih potencialnih občin, da se odcepcijo. Vendar pa ima takšno ravnanje tudi negativne posledice. Pridobivanje sredstev s strani države postavlja mnoge majhne občine v podrejen in finančno odvisen položaj v razmerju do države, saj občine nimajo ustrezne avtonomije na področju financ. Zakonsko določen način financiranja je precej neugoden za majhne in gospodarsko nerazvite občine. Tako pridobijo manj sredstev, hkrati pa so dolžne izvajati podobne naloge enako kvalitetno kot velike občine z večjimi proračuni. Majhne občine so tako upravičene do sredstev iz naslova finančne izravnave, vendar so prav tako zaradi njih finančno odvisnejše od države in slabše razvite (Pinterič in drugi 2008, 85).

Vlaj (2006, 202) izpostavlja kot glavne pomanjkljivosti majhnih občin pomanjkanje sredstev, s katerimi bi lahko izvajale javne službe. Zato je idealna občina

takšna, ki ima dovolj sredstev, da zagotovi takšne službe, hkrati pa je velikost povezana tudi s pristojnostmi, ki jih ima občina. Z vprašanjem idealne velikosti se največkrat srečujejo države, ki šele oblikujejo lokalno samoupravo.

Hudečkova in Pitterling (2009, 597–603) opozarjata še na en problem v povezavi s financiranjem občin. Eden izmed večjih problemov, ki ga pogosto navajajo predstavniki majhnih občin (ki pa so navadno tudi podeželske), je nezmožnost financiranja dolgoročnih investicij. Ker so majhne občine na področju pridobivanja finančnih virov odvisne od države, je s tem zmanjšana tudi avtonomija občin. Finančna oslABLjenost občine in zmanjšana avtonomija sta zato povezana dejavnika, saj je razvoj občine ob oslABLjeni avtonomiji le te vprašljiv. Zato mora občina tudi pri sodelovanju z drugimi subjekti poskrbeti, da njena avtonomija ni ogrožena.

Ker ima vsaka občina določeno primerno porabo, se delež, ki nastane kot razlika med prihodki občine in višino primerne porabe, financira iz državnega proračuna. Ta sredstva prejema velik delež slovenskih občin, kar pa zopet vzbuja dvome o finančni neodvisnosti občin. Pinterič meni, da je vzdrževanje majhnih občin (takšnih, ki imajo manj kot dva tisoč ali celo manj kot tisoč prebivalcev) nesmiselno, saj bi bilo potrebno ugotoviti, ali je neka občina sploh sposobna opravljati naloge brez dodatne pomoči države v obliki finančnih izravnav, razen ko gre za investicije, ki niso samo lokalnega, temveč tudi državnega pomena. Manjše občine večkrat prejema več kot polovico vseh svojih prihodkov iz državnega proračuna. Takšne občine so velikokrat tudi slabše razvite in demografsko ogrožene ter pomenijo določeno breme proračuna (Pinterič in drugi 2008, 90–92).

Seveda ima finančna izravnava tudi pozitivno stran, saj je s tem šibkejšim občinam omogočen ustrezen finančni prihodek, ki zamenjuje neposredne donacije, hkrati pa bi bile brez finančne izravnave občine prisiljene uvesti druge ukrepe, kot npr. višje dajatve za občane, saj bi le tako lahko pridobile potrebna sredstva. Seveda pa takšen način financiranja velikokrat ne vzpodbuja občin pri pridobivanju lastnih oz. ostalih virov. Finančno izravnavo v Sloveniji prejema kar 90% vseh občin. Še posebej majhne občine to postavlja v zelo odvisen položaj v razmerju do države ter kaže na to, da občinam primanjkuje drugih ustreznih virov za uspešno delovanje in izvajanje nalog (Milunović 2001, 89).

Nesodelovanje majhnih občin pri prijavljanju na razpise za črpanje evropskih sredstev je eden izmed ključnih problemov majhnih občin. V raziskavi o usposobljenosti slovenskih uprav Pinterič ugotavlja, da obstajajo povezave med velikostjo občinske uprave (ki je posledično povezana z velikostjo občine) in sodelovanjem občine na razpisih. Manjše kot so občine, manjše so občinske uprave in manjša je verjetnost, da bodo pri teh razpisih sodelovale. Tako ne pridobijo izkušenj in usposobljenosti za pridobivanje dodatnih sredstev za razvoj kraja (Pinterič 2004, 174).

Takšna razdrobljenost občin v Sloveniji je v obdobju od leta 2004 do 2006 posledično povzročila tudi slabo izkoriščenost črpanja sredstev iz evropskih skladov. Občine imajo namreč omejena sredstva, kar poveča stopnjo fiskalne centralizacije, saj nimajo dovolj sredstev, da bi lahko kandidirale na razpisih ali pa si zagotovile lastni delež v projektih. Ker nimajo dovolj sredstev, nimajo pogojev za začetek projektov, pri katerih naj bi jim kasneje pomagala Evropska unija (Mulec 2006).

4.2 Težave na kadrovske področju

Občinska uprava je eden izmed pomembnejših elementov znotraj ureditve občin. Občinska uprava izvaja strokovne naloge in pripravlja strokovne podlage, ki jih pri odločanju potrebujejo župan ali občinski svet. Občinska uprava je lahko bodisi enovita ali pa je sestavljena iz več organov (Virant 1998, 183).

Občinska uprava je bistvenega pomena pri upravljanju občine, saj za razliko od funkcionarjev, ki svoje delovno mesto po določenem času zapustijo, predstavlja stalen kader. Občinska uprava tako razpolaga s strokovnim znanjem in poznavanjem razmer ter uvaja nove spremembe (Prašnikar 2001, 15–22).

Večja kot je občina, več strokovnjakov potrebuje pri svojem delu in večja mora biti občinska uprava, ki odloča o različnih vrstah vprašanj. Občinske uprave imajo določena delovna področja znotraj organizacije. Tajnik je tisti, ki koordinira delo zaposlenih in skrbi za sodelovanje uprave z drugimi subjekti. V večjih upravah se oblikujejo posamezni organi, ki jih vodijo predstojniki, prav tako pa se lahko oblikujejo tudi notranje organizacijske enote. Občinska uprava mora delovati tako, da izvršuje naloge racionalno in strokovno, pravočasno in učinkovito uresničuje interese, pravice

strank in ostalih subjektov ter sodeluje z različnimi institucijami ali organi (Vlaj 2006, 195–197).

Občinsko upravo vodi njen direktor, ki ga predlaga župan, potrdi pa ga občinski svet. Majhne občinske uprave imenujemo tudi enovite, zaradi narave opravljanja nalog. Pinterič opredeli občinske uprave kot zelo majhne, če imajo največ pet zaposlenih in majhne, če imajo od šest do deset zaposlenih. Majhne in zelo majhne uprave ne morejo zaposliti strokovnjakov, kar vodi do nastanka generalistov med zaposlenimi – zaposleni namreč delujejo na vseh področjih brez pravega strokovnega znanja. Zaradi majhnosti in slabših finančnih razmer si ne morejo privoščiti zaposlovanja strokovnjakov za posamezna področja, pač pa vse naloge brez jasne razmejitve opravljajo vsi zaposleni. Zato imajo manj ali pa sploh nimajo razdeljenih oddelkov, zaposleni pa morajo opravljati naloge iz vseh področij. Takšne so predvsem občinske uprave, ki imajo zaposlenih manj kot 10 ljudi. Hkrati imajo zaposleni v takšnih upravah več dela, ker je manj zaposlenih, ki bi opravljali obvezne naloge občine. Posledično zaradi preveliko dela in neusposobljenosti zaposlenega kadra pride do slabše kvalitete delovanja ali neopravljanja posameznih nalog ter do nezadovoljstva, tako na strani uporabnikov (občanov) kot tudi zaposlenih, ki so preobremenjeni (Pinterič in drugi 2008, 57–60).

Če je potrebno opraviti nalogo, za katero na upravi ni dovolj usposobljenega kadra, lahko župan pogodbeno zaposli dodaten kader. Takšno delovanje občinske uprave pa je seveda odvisno od obsega uprave (manjše občine imajo manjše občinske uprave) in od finančnih virov, s katerimi razpolaga uprava. Zato je število zaposlenih na slovenskih občinskih upravah zelo različno. Vendar pa kljub temu majhne občine ne smejo za pomoč pri nalogah iz lastne pristojnosti prositi druge občine. Izjeme so le tehnične in strokovne naloge, kot so npr. komunalne storitve ali inšpekcijske ter redarske službe (Vlaj 2006, 195).

Velike občine, kot so Ljubljana, Celje ali Maribor, imajo v svojih občinskih upravah zaposlenih zadostno število ljudi, da lahko znotraj uprav oblikujejo oddelke in organe ter s tem izboljšajo kvalitetno opravljanje nalog. Majhne občine v Sloveniji pa imajo posledično tudi manjše občinske uprave (glej Prilogo B). Občinske uprave šestdesetih najmanjših občin v Sloveniji štejejo od dveh pa do deset zaposlenih. Deset zaposlenih je le v eni občinski upravi (Občine Dobrna), medtem ko sta le dva zaposlena v

občinski upravi Občine Kobilje (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009).

Močnejše in večje skupnosti si lahko izborijo večjo stopnjo samoupravnega urejanja in obratno. Manjše občine težje izvajajo zahtevnejše naloge, saj so le te večkrat zahtevne in kompleksne, če pa jih že izvajajo, prihaja do problema ustreznosti izvajanja nalog. Nasprotno lahko velike občine lažje izvajajo zahtevnejše naloge in so tako v razmerju do države in njene pomoči bolj neodvisne (Grad 1998, 17–18).

Tudi ga. Eržen iz Združenja občin Slovenije (glej Prilogo C) se strinja, da obstaja problem, ker morajo majhne občine opravljati enake naloge kot velike, toda hkrati opozarja, da številčno velike občinske uprave še ne pomenijo boljšega in učinkovitejšega dela (Stojan 2010).

Ustanavljanje in sam obstoj tako majhnih občin ni racionalen, saj morajo takšne občine pomoč (predvsem finančno) iskati pri državi. Njihove uprave imajo probleme na kadrovskem področju, saj premalo število zaposlenih ni kos nalogam, ki jih morajo opraviti. Zaradi finančnih problemov si tudi težje privoščijo poklicne, profesionalne župane, zato župansko funkcijo izvoljeni navadno opravljajo kot nepoklicno dejavnost. Takšno delovanje je bolj ekonomično, dejansko vodenje pa večinoma prevzamejo direktorji uprav. Pinterič meni, da je to bolj smiselno, saj se prihranjena sredstva lahko namenijo drugim zadevam, kot so izobraževanje kadrov, razvoj ipd. Kadrovske problemi se kažejo predvsem v povpraševanju po strokovnem kadru, kadru z izkušnjami in posebnimi znanji, problemi pa se še povečujejo zaradi nestimulativnega delovnega okolja in sistema nagrajevanja. Zato bi bilo smiselno ustanavljanje medobčinskih uprav, ki bi več uprav razbremenilo dela in nalog. Tako bi lahko občine naloge izvajale bolj učinkovito, pripravljale zahtevnejše projekte in prihranile sredstva (Pinterič in drugi 2008, 60–68).

Majhnih občinam tako primanjkuje kadrov, ki bi bili usposobljeni za pripravo projektov za razpise Evropske unije ter bi poznali projektni management, problem pa predstavlja tudi znanje tujih jezikov (Mulec 2006).

Prav problemi na področju financiranja manjših občin in kadrovskih problemov, kjer imajo občine premalo usposobljenega in strokovnega kadra, ki pa ga zaradi finančnih težav ne morejo najeti, je doprineslo k vse večjim povezavam med majhnimi občinami.

Občine so tako prisiljene sodelovati z ostalimi občinami, da bi lahko zagotovile in izvajale več nalog, kot so to zmožne storiti brez pomoči (Ribičič 2001, 116).

4.3 Načelo subsidiarnosti in (de)centralizacija

Država občinam in ostalim oblikam lokalnih skupnosti dodeli pravico, s katero lahko skupnost o določenih vprašanjih odloča sama, prizna se jim pravni obstoj, prav tako pa so jim dodeljeni finančni viri za delovanje. Takšno ravnanje države izhajajo iz ideje o decentralizaciji in prenašanjem pravic ter pristojnosti na nižje in nižje lokalne skupnosti. Decentralizacija v svojem primarnem bistvu označuje predvsem političen proces, ne pa le administrativno decentralizacijo, saj gre za prenos funkcije odločanja iz višjih na nižje nivoje. To ne pomeni popolnega umika države iz sfere lokalne samouprave, saj še vedno zadrži nadzor nad zakonitostjo opravljanja nalog v lokalni skupnosti. Kljub temu zakonodajni organi nimajo neomejene pravice na tem področju, saj morajo upoštevati ustavne določbe, ki se nanašajo na lokalno samoupravo ter tudi različne mednarodne pogodbe, ki urejajo področje lokalne samouprave (Virant 1998, 161–162)

Zakonodajna namreč določa, da občine samostojno opravljajo lokalne zadeve javnega pomena. Tudi pravni akti na področju evropske zakonodaje, natančneje Evropska listina, podpirajo načelo subsidiarnosti, ki lokalnim skupnostim določa, da opravljajo naloge v lastni pristojnosti in v korist njihovim prebivalcem. Lokalne skupnosti zato lahko neodvisno odločajo o zadevah, ki so v njihovi pristojnosti. Zaradi racionalizacije in učinkovitosti je možen tudi prenos opravljanja nalog na višji nivo. Lokalne skupnosti morajo prilagoditi izvajanje nalog razmeram na lokalni ravni in imajo pravico, da pri sprejemanju odločitev povedo lastno mnenje (Grad in drugi 1999, 420).

Država se lahko odloči in na občine oziroma občinske organe prenese izvajanje različnih nalog, ki bi jih sicer izvajala državna uprava. Gre za prenesene pristojnosti občin, kjer občine strokovno izvajajo zakone in podzakonske akte ter predpise, kar omogoča večjo racionalnost. Nove pristojnosti sprejme delokrog občine (navadno izvršilni organi občine, ne pa predstavniški). Pri tem je pomembno, da so občine pri izvajanju takšnih nalog podrejene državni upravi. Država pa lahko na občine prenese opravljanje tudi drugih nalog, vendar mora za to pridobiti soglasje občine in ji zagotoviti potrebna sredstva. Prav potreba po soglasju je največkrat razlog, da do takšnih prenosov

ne prihaja, prav tako pa takšni prenosi v Sloveniji niso racionalni in smiselni (Virant 1998, 176–177).

Omenjeno načelo nasprotuje koncentraciji na državni ali nadnacionalni ravni. Vendar pa je za kakovostno opravljanje tako zahtevnih nalog potrebno imeti moderne, učinkovite lokalne skupnosti. Zato je pri uveljavljanju subsidiarnosti potrebno upoštevati načelo koneksitete, ki trdi, da morajo imeti lokalne skupnosti za opravljanje dogovorjenih nalog dovolj sredstev ter da lahko svobodno odločajo glede porabe sredstev, pridobljenih iz finančne izravnave. Ob neugodnih finančnih razmerah in večanju javnih izdatkov država pogosto preobremenjuje občine s številom in obsegom nalog. Takšno početje država zahteva bodisi dodatna sredstva za izvajanje nalog ali dodelitev pravice občinam, da določijo novo stopnjo davka oz. nove davke za pridobitev sredstev (Vlaj 2006, 28).

Že leta 1991 so na razpravah o ureditvi lokalne samouprave mnogi opozarjali na nevarnost centralizacije ob morebitni ustanovitvi velikega števila majhnih občin. Nasprotno pa je bilo močno zastopano mnenje, da ustanavljanje novih občin ni problematično, saj se bodo občine kasneje lahko same odločale o povezovanju v regije ali pokrajine, kar bo zmanjšalo centralizacijo v Sloveniji. Do danes pa do povezovanj v pokrajine še ni prišlo, četudi so omenjene v ustavi. Tako imamo šibko lokalno samoupravo, sestavljeno iz mnogih majhnih občin, kar še povečuje centralistično upravljanje države. Problem centralizacije izvira že od začetka osamosvojitve Slovenije, ko ob nastajanju novih majhnih občin ni potekala tudi regionalizacija Slovenije in ustanavljanje pokrajin (Ribičič 2004, 42–47).

Že ob oblikovanju lokalne samouprave na Slovenskem so bila deljena mnenja o tem, kako velike naj bodo nove občine ter kakšne pristojnosti naj bi imele. Na podlagi teh mnenj naj bi se izoblikovala centralistično ali decentralistično oblikovana lokalna samouprava, ki bi jo določala šibka ali močna lokalna samouprava nasproti državi. Ker imamo v Sloveniji majhne, razdrobljene in šibke občine, bi bilo nanje potrebno prenesti dodatne naloge s sredstvi in brez soglasja ter že v ustavi spremeniti določbe, ki posledično ustvarjajo centralizem (Vlaj 2006, 140).

Stopnja decentralizacije v neki državi je namreč tesno povezana s številom ravni lokalne samouprave. Slovenija ima le eno raven, to so občine, ki pa so povrh še izjemno majhne, kar še poveča stopnjo centralizacije v državi. Eden glavnih krivcev za premajhne

občine v Sloveniji je ravno državni zbor, ki pri ustanavljanju ni upošteval zakonsko določenih pravil glede števila prebivalcev, ki so potrebni za ustanovitev občine. Majhne občine so zato nasvete velikokrat iskale tudi pri »starih« občinah. Stopnjo decentralizacije v državi je mogoče ugotavljati tudi s pregledom odstotka deleža lokalnih financ v javnofinančnem proračunu. V Sloveniji ta delež predstavlja le 12% (Oplotnik 2004, 86; Šrot in Bošnjak 2004, 108; Zalokar Oražem 2004, 113).

Majhne slovenske občine nimajo dovolj stabilnih virov za svoje delovanje, država pa velikokrat ni ukrepala pri ustanavljanju premajhnih občin, četudi obstaja zakonska podlaga o velikosti občine. Neracionalna in v nasprotju z evropskimi težnjami je tudi ustanovitev upravnih organov v vsaki občini, ne glede na to kako majhna je občina. Takšno delovanje je povročilo večjo stopnjo centralizma s pritiski države (Vlaj 2006, 141).

4.4 Povezovanje in sodelovanje občin

Premajhno število zaposlenih v občinskih upravah pa ni edini problem le teh. Eden od večjih problemov je strokovno usposobljen kader, ki je sposoben reševati zahtevne in kompleksne naloge. Zato je rešitev prav združevanje občin, ki je tudi zakonsko omogočeno. Povezovanje in sodelovanje občin prinaša manjše stroške posameznih občin, večjo izkoriščenost zaposlenih v upravi, velik poudarek pa je tudi na odnosu, ki ga sodelujoče občine razvijejo preko medobčinskega sodelovanja (Lavtar 2004, 33).

Pravico do združitve zagotavlja Zakon o lokalni samoupravi, vendar pa je pomembno, da prebivalci občin na referendumu z relativno večino podprejo idejo o združitvi. Odločitev mora kasneje podpreti še državni zbor. Občina je po zakonu dolžna zagotoviti nekatere javne službe, ostale pa lahko zagotovi na lastno pobudo. Izvaja jih v obliki gospodarskih in ostalih zavodov, občinskih služb, služb s koncesijo ali pa jih opravljajo osebe zasebnega prava, pri čemer občina vloži del kapitala. Več občin se lahko odloči za ustanovitev skupnega podjetja ali javnega zavoda ter občinskega pravobranilstva, pri čemer ustanoviteljske pravice pripadajo županom občin ustanoviteljic. Obenem še vedno obstaja možnost, da ima več občin (predvsem majhnih) skupno občinsko upravo, kar znižuje stroške in povečuje učinkovitost (Grad in drugi 1999, 415 – 429).

Majhne občine sodelujejo z drugimi občinami, strokovnimi sodelavci in službami, Združenjem občin in/ali Skupnostjo občin, Uradom za lokalno samoupravo Republike Slovenije ipd. Takšne občine iščejo partnerje pri svojem delovanju, kar pomeni, da ne zmorejo, niso pripravljene na izvajanje različnih nalog ali pa pričakujejo določeno pomoč s strani države (Pinterič 2004, 174).

Povečanje medobčinskega sodelovanja prinaša tudi hitrejši razvoj na področju občine in kvalitetnejšega življenja občanov, sodelovanje pa naj bi potekalo predvsem na področju gospodarstva, človeških virov, okolja in infrastrukture. Vzroki za zaenkrat tako slabo medobčinsko sodelovanje so predvsem v različnih interesih posameznih občin, ki jih skušajo uveljaviti pri sodelovanju ali še pred tem. Prav tako so problemi v ustreznem kadru, ki bi sodelovanje vodili (Pinterič in drugi 2008, 68–69).

Še posebej pri majhnih občinah je potreba po povezovanju zelo velika, saj obstajajo določene vrste nalog, ki jih ni smotrno opravljati v vsaki občini posebej. Gre za naloge s področja vodooskrbe, komunale, visokega šolstva ipd., kjer se občine raje povezujejo na regionalni ravni (Prašnikar 2001, 21–22).

Prav tako so majhne občine premajhne, da bi bile sposobne izvesti določene naloge in investicije, zato jih lahko izvedejo le tako, da se med sabo povezujejo neformalno ali pa v obliki interesnih zvez. Tako lahko izvajajo tudi tiste naloge, ki jih prej niso mogle zaradi finančnih, kadrovskih ali organizacijskih težav. Prav tako velikokrat ni smotrno, da bi vsaka občina imela različne službe kot so lekarna, veterinarska postaja ipd., zato prihaja do medobčinskega sodelovanja, saj to pomeni rešitev za slabše situirane občine (Krašovec 2006, 224–239).

Različna združenja, ki medsebojno povezujejo občine, so nastala prav zaradi zavedanja občin, da nekaterih težav ne morejo rešiti same na lokalni ravni. Združenja jim tako pomagajo na več načinov. Občine lahko nastopajo enotno in se priključujejo različnim mednarodnim lokalnim in regionalnim skupnostim. Prav tako se občine na tak način spoznava tudi med sabo ter si pomagajo. Združenja ponujajo članicam strokovno pomoč in obveščanje, še posebej v zadevah, ki se nanašajo na evropske zadeve (kot so skladi, projekti ipd.), vplivajo na oblikovanje zakonodaje in izvajanje le te, izdajajo svoje publikacije ter zagovarjajo in predstavljajo interese občin. Prav tako imajo združenja

pomembno vlogo pri čezmejnem in mednarodnem sodelovanju in povezovanju (Vlaj 2001, 270–277).

Med institucijami, ki povezujejo občine na državni ravni, bi izpostavila Združenje občin Slovenije s sedežem v Ljubljani in Skupnost občin Slovenije s sedežem v Mariboru. Združenje občin deluje od leta 1999 in šteje 138 članic, pobudo za ustanovitev pa je dalo deset majhnih občin, da bi lahko lažje reševali probleme v zvezi z neustreznim financiranjem občin, slabo infrastrukturo ter vse večjim številom občin. Združenje zastopa interese lokalnih skupnosti in jim nudi strokovno pomoč, sodeluje z ostalimi institucijami in organizacijami ter organizira delavnice, seminarje, posvete ipd. (Združenje občin Slovenije).

Gospa Eržen iz Združenja občin Slovenije (glej Prilogo C) zatrjuje, da na Združenju dobro sodelujejo z vsemi občinami in nimajo slabih izkušenj, saj je v interesu predstavnikov občin delati dobro za lokalno skupnost. Meni, da so rezultati pri ustanavljanju skupnih občinskih uprav in inšpektoratov na geografsko zaključenem območju, dobri. Pri delu ne opažajo, da bi imele majhne občine bistveno drugačne probleme kot velike, prav tako niso nujno majhne občine tiste, ki se večkrat obrnejo na pomoč Združenja. Če pa težava vendarle obstaja, jim Združenje pomaga tako, da jih opozarja na aktualne zakonske novitete in razpise ter organizira izobraževanja za nadaljnje delo (Stojan 2010).

Skupnost občin šteje 166 članic in deluje od leta 1995. Od leta 2002 je tudi uradni zastopnik lokalnih interesov v odnosu do države in njenih institucij. Skupnost občin Slovenije zagovarja interese članic, ponuja pravna svetovanja in pomoč, skrbi za informiranje in izobraževanje kadrov ter organizira skupna javna naročila. Hkrati sodeluje v mednarodnih projektih in projektih na področju zadev Evropske Unije. Trenutni predsednik Skupnosti je Franc Kangler (Skupnost občin Slovenije).

4.5 Prednosti majhnih občin

Kljub vsem težavam, s katerimi se srečujejo majhne občine v Sloveniji, pa imajo te občine tudi določene prednosti. Cilj lokalne samouprave v Sloveniji je med drugim tudi demokratizacija življenja ljudi, prebivalcev lokalnih skupnosti. Gre za to, da prebivalci participirajo v različnih oblikah procesov odločanja, kot so zbori občanov, referendumski na lokalni ravni in podobno. V Sloveniji imajo manjše občine na tem področju prednost zaradi svoje velikosti (Vlaj 2004, 24).

Velike občine ne uresničujejo temeljne ideje lokalne skupnosti in lokalne demokracije, saj njihovi prebivalci ne morejo neposredno sodelovati pri upravljanju. Tu so tako v večji prednosti prav majhne občine, kjer poteka pristna lokalna samouprava, četudi so prisotne potrebe po večjih in sposobnejših občinah (Grad 1998, 17–18).

Gospa Eržen iz Združenja občin Slovenije pri svojem delu opaža nekatere prednosti majhnih občin. Majhne občine, ki so povečini na podeželju, so bolj vključene v življenje prebivalcev, zato imajo uslužbenci z njimi bolj neposreden stik. Meni, da je nova občina upravičena, če obstaja večinski interes in minimalni pogoji iz zakona, saj je občina kot taka najboljši razvojni inštrument. Hkrati meni, da bi ob večji neuspešnosti majhnih občin že zagotovo ukinili katero izmed njih, pa se to do sedaj še ni zgodilo (Stojan 2010).

Tako je v manjših občinah zaznati večjo stopnjo politične participacije, kar pozitivno vpliva na skupnost in viša kvaliteto javnih služb, saj posledično omogoča večji vpliv občanov na delovanje občine in prinaša feedback. Podobno je tudi z volilno udeležbo. Volilna udeležba se navadno veča obratno sorazmerno z velikostjo občine (Haček in drugi 2008, 84–85).

Losaberidze (2009) dodaja še nekatere prednosti majhnih občin. Lokalna oblast je v takšnih občinah bolj informirana in seznanjena s problemi, ki jih imajo občani. Prav tako je (za razliko od velikih občin) zmožna prepoznavati in upoštevati specifične lokalnega okolja in jih v kar največji možni meri tudi upoštevati.

Ena izmed prednostih majhnih občin se je glede na analizo Krašovčeve pokazala tudi že kmalu po sami ustanovitvi majhnih občin. Nove občine na začetku velikokrat niso imele potrebne infrastrukture in so bile slabše razvite, zato so pospešeno izvajale programe za hitrejši razvoj. Prav tako so majhne občine po nastanku velikokrat pridobile

več storitvenih dejavnosti in boljšo komunalno infrastrukturo. To prinaša prvo stopnjo razvoja občine, zato lahko le ta, ko reši začetne in osnovne težave, nadaljuje svoj razvoj tudi na zahtevnejših področjih, kot so šolstvo in gospodarstvo (Krašovec 2006, 238–239).

5 REZULTATI EMPIRIČNEGA RAZISKOVANJA

Da bi ugotovila, v kolikšni meri se z predstavljenimi problemi dejansko srečujejo majhne slovenske občine in pridobila dodatne informacije glede njihovega delovanja, sem opravila raziskavo s pomočjo anketnega vprašalnika (glej Prilogo A). Anketni vprašalnik je prejelo 60 slovenskih občinskih uprav, ki na volitvah uporabljajo večinski volilni sistem in posledično spadajo med majhne občine, nanje pa je odgovorilo 35 občinskih uprav. Pri tem so na vprašanja odgovarjali zaposleni na občinskih upravah (največkrat direktorji) ali župani, poleg že danih odgovorov, med katerimi so anketirani lahko izbirali, pa so lahko podali še dodatno, lastno mnenje.

5.1 Kadrovska problematika majhnih občin v Sloveniji

Majhne občine imajo manjše število prebivalcev in posledično tudi manjšo izbiro kadrov, ki je na voljo za zaposlitev v občinskih upravah. Kar 19 anketiranih se občasno srečuje s takšnim problemom, vendar predvsem pri iskanju točno določenega kadra, ki ima potrebne izkušnje ali znanja. Seveda je ponudba v majhnih občinah, ki imajo manj kot tisoč prebivalcev in še manj aktivnega prebivalstva, znatno manjša, če pa želi občinska uprava kader s točno določeno izobrazbo ali znanjem, je ponudba zato še toliko manjša ali pa je sploh ni. Moja opažanja so, da je predvsem težko pridobiti kader z izkušnjami, ki se jih lahko naučijo le zunaj domače občine, kot je npr. znanje s področja prijav na razpise za dodelitev sredstev s strani Evropske Unije ter projektiranje zahtevnih projektov. Pet anketiranih pa ima težave pri izbiri in ponudbi kadrov velikokrat. Glede na teoretično znanje je presenetljivo, da kar deset anketiranih težav na področju pridobivanja kadra nima, zato lahko sklepamo, da takšne občinske uprave zaposlujejo redkeje ali pa nimajo specifičnih zahtev pri kandidatih. Zaposleni v občinski upravi Občine Sveti Tomaž je dejal, da imajo za reševanje takšnih problemov ustanovljeno skupno občinsko upravo z drugimi občinami, kar posledično tudi niža stroške. Eden izmed komentarjev

anketiranih (Občina Nazarje) je bil tudi ta, da vse večja birokratizacija postopkov in prenos nalog iz državne na lokalno raven ter prehitro spreminjanje zakonodaje povzroča vse težje delo trenutno zaposlenih, kar daje občutek pomanjkanja kadrov. Seveda pa so anketirani pričakovano izpostavili tudi dejstvo, da morajo posamezni zaposleni pokrivati veliko področij in spremljati njihovo zakonodajo. Menijo, da ni glavni problem v obsegu delu, temveč širina delovnih področij. Je pa zanimiv komentar dodal eden izmed anketiranih (Občina Podlehnik), ko je izpostavil, da je postavitve kadra odvisna od prvega župana občine ter je omilil problem z dejstvom, da lahko zaposlene iščejo tudi v drugih občinah. Menim, da je problem še večji, ko se občina nahaja v socialno slabše situirani regiji ali na območju večih majhnih občin.

5.2 Finančna problematika majhnih občin v Sloveniji

Da je finančna odvisnost majhnih občin od države res problematična, meni velik delež anketiranih, saj pomemben del celotnih dohodkov majhnih občin izhaja prav iz državnega proračuna. 45,8% (oz. 16) anketiranih meni, da je njihova občina finančno preveč odvisna od države. Več kot polovica (18) anketiranih pa meni, da je pomoč države ravno pravšnja. Na takšen rezultat lahko vpliva tudi sedanja ureditev financiranja občin in sistem finančne izravnave ter izjemno demotivirano okolje za iskanje lastnih virov.

Sklepamo lahko, da so nekatere majhne občine s takšnim sistemom financiranja zadovoljne, saj s pomočjo države dobijo več sredstev, spet ostale pa lahko takšno ureditev dojemajo kot preveliko finančno odvisnost. Nihče izmed anketiranih ne meni, da je njihova občina v razmerju do države neodvisna.

Finančna odvisnost pa po mnenju Občine Vransko ni nerešljiv problem, saj naj bi bila odvisnost posledica neenakomernega razvoja, pomanjkanja delovnih mest, slabe skrbi za infrastrukturo in podobnih problemov, ki lahko izhajajo še iz časov prejšnje skupne občine. Zato anketirani meni, da je potrebno vedno znova ustvarjati delovna mesta, večati število prebivalstva in skrbeti za razvoj, saj bo le to posledično prineslo višje lastne dohodke in manjšo odvisnost od države. Na Občini Nazarje menijo, da bi lokalne skupnosti učinkoviteje upravljale s sredstvi za urejanje zadev na lokalni ravni, s katerimi trenutno razpolaga država. Župan Podlehnik sicer priznava, da je njihova občina popolnoma odvisna od države, vendar meni, da so sredstva prav zaradi

preglednejših potreb in majhnosti bolje porabljena. Strinja pa se, da so potrebe večje kot je trenutna višina razpoložljivih sredstev in da je to problem vseh majhnih občin, še posebej pa jih bremenijo nujni socialni transferji in porabljena sredstva v zvezi z osnovnošolsko in predšolsko vzgojo. Spet drugi anketirani (Občina Rečica) v financiranju države ne vidijo problema in menijo, da je takšna odvisnost od države normalna. Pričakovanja po večji pomoči države pa je izrazil anketirani iz Občine Jezersko zaradi posebne visokogorske lege njihove občine.

Presenetljivi so bili rezultati ankete s področja črpanja sredstev iz evropskih skladov. Ob pregledu podatkovnih zbirk sem ugotovila, da le manjši delež majhnih občin pridobiva takšne vrste finančnih dohodkov. Vendar pa je kar 35 anketiranih na vprašanje, ali sodelujejo na razpisih za črpanje sredstev iz evropskih skladov, odgovorilo pritrdilno. Le Občina Dobje je potrdila, da ne sodeluje na razpisih. Zato lahko sklepam, da občine sicer sodelujejo na razpisih, se prijavljajo in podobno, vendar pa na teh razpisih niso vedno uspešne. To pomeni, da imajo majhne občine problem na področju uspešnega sodelovanja na razpisih, bodisi zaradi neznanja, pomankanja kadrov in podobno.

5.3 Problematika na ostalih področjih majhnih občin v Sloveniji

Anketirani so se strinjali, da obstaja veliko problemov, s katerimi se srečujejo majhne občine, vendar pa nobeden izmed danih odgovor ni opazno prevladoval. 15 anketiranih meni, da je najpogostejši problem majhnih občin pomanjkanje ustrezne infrastrukture v skupnosti, saj se občine velikokrat odločijo za odcepitev od matične občine nepripravljene, v upanju, da bodo sredstva za infrastrukturo prejele naknadno. Poleg tega so bile majhne občine pred odcepitvijo vključene v večjo občino, kjer je navadno že bila urejena določena infrastruktura za potrebno delovanje, saj je le ta morala služiti večjemu številu prebivalcev. Prav tako je gradnja in urejanje nove infrastrukture zelo drago in mora biti urejeno kakovostno, ne glede na velikost občine. 14 anketiranih je poudarilo finančne težave, pri čemer menim, da gre za problem iskanja lastnih virov financiranja in mnogokrat tudi precenjena pričakovanja o višini sofinanciranja s strani države. Slaba tretjina anketiranih (11) je izpostavila pomanjkanje strokovnega znanja in kadrov. Nekoliko manj, devet anketiranih, pa je poudarilo tudi preveliko odvisnost od države in pomoči ostalih občin. Tu bilo lahko omenili predvsem finančno odvisnost in

prevelike potrebe po sodelovanju z drugimi občinami ter institucijami, saj so zaradi svoje majhnosti bolj odvisne, npr. pri izvedbi projektov in nalog, sofinanciranju in izmenjavi znanj, ki jih zaradi majhnega števila kadrov nimajo.

Zaposleni na Občini Vranksko izpostavljajo še nekatere dodatne pomanjkljivosti. Menijo, da ministrstva ne dajejo potrebne strokovne pomoči občinam, ne upoštevajo predlogov občin za izboljšanje različnih predpisov, kot člani Združenja občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije pa so nezadovoljni z njihovim delom in neupoštevanjem njihovih mnenj. Prav tako vidijo problem majhnih občin pri spremembah različnih zakonov, ki nalagajo majhnim občinam več nalog in obveznosti brez zagotovitve potrebnih virov (pri čemer navajajo primer financiranja družinskega pomočnika) in prekratkih rokov za pripombe, ki navadno znašajo tri dni, kar je ob trenutnem kadrovskem stanju povsem premalo. Ugotavljajo še problem neobstoja instrumenta, ki bi zagotavljal nadzor nad izvajanjem koncesioniranih in zdravstvenih storitev. Na Občini Nazarje izpostavljajo dodatne probleme majhnih občin. Pogrešajo več aktivnega sodelovanja z državo ter se težko prijavljajo na evropske razpise, ker ob pomanjkanju kadrov le stežka pripravljajo potrebno dokumentacijo. Tudi na Občini Makole imajo težave s spremljanjem hitro spreminjajoče se zakonodaje. Na Občini Hodoš pa so pograjali ministrstva zaradi prepočasnih odgovorov (ali pa odgovori sploh ne prispejo) ter finančno nedisciplino in preveliko birokracijo. Kljub temu, da so anketirani še dodatno navajali probleme, s katerimi se srečujejo majhne občine, pa nekateri izmed problemov zagotovo obstajajo tudi v večjih občinah z več zaposlenimi v občinskih upravah. Obstoječih problemov majhnih občin je tako mnogo, velikokrat so povezani prav s kadrovskim primanjkljajem. Le eden izmed anketiranih (Občina Makole) meni, da nimajo večjih problemov pri delovanju.

5.4 Povezovanja in sodelovanja majhnih občin v Sloveniji

Ker so majhne občine zaradi gospodarskih in socialnih razmer velikokrat prisiljene sodelovati z drugimi občinami ali pa to počno zaradi ostalih ugodnosti, me je zanimalo, na katerih področjih takšno sodelovanje največkrat poteka. Anketirani so potrdili veliko takšnih področij. Največ, 22 anketiranih, je potrdilo, da se povezujejo na področju izvajanja javnih služb, 21 anketiranih pa je potrdilo, da sodelujejo tudi zaradi

priprav za različne projekte. Še posebej javne službe je racionalneje opravljati na področju večih občin in jih ni smiselno ustanavljati v vsaki majhni občini. Podobno je s projekti, ki velikokrat potekajo regionalno ali pa zahtevajo večje priprave, ki jih majhne občine niso sposobne same izvesti. Petnajst anketiranih pa je potrdilo sodelovanje tudi pri iskanju strokovne pomoči.

Posamezni anketirani pa so tudi navedli, s kom točneje sodelujejo oz. na katerih področjih se povezujejo z ostalimi občinami. Tako Občina Vransko sodeluje na področju izvajanja javnih služb (v zvezi z oskrbo s pitno vodo, čiščenjem odpadnih voda, na področju odpadkov), pomoči družinam na domu, lekarniške dejavnosti ter zobozdravstva, največkrat pa se povezujejo z Občinama Tabor in Vransko ali pa se povezujejo na regionalni ravni. Prav tako se povezujejo pri gradnji cest, čistilne naprave, povodne zaščite, pa tudi pri projektih Eko muzej in E-točkah. Majhne občine se še posebej povezujejo na področju izvajanja inšpekcijske službe (sodelovanje so izpostavile Občine Šalovci, Sveti Jurij, Vransko, Rečica ob Savinji, Odranci, Nazarje, Makole, Luče, Cirkulane, Bloke in Tabor), medobčinskega redarstva (izpostavile so ga Občine Sveti Jurij, Vransko, Makole, Nazarje, Kostanjevica, Jezersko, Cirkulane in Bloke) ter organiziranja skupne občinske uprave (sodelovanje so izpostavile Občina Nazarje, Cirkulane, Bloke in Podlehnik). Verjetno sodelovanje na omenjenih področjih poteka tudi v drugih anketiranih občinah, vendar anketirani tega niso posebej izpostavljali.

Nekateri izmed anketiranih so poudarili še povezovanje na področju skupnih investicij (Občina Središče ob Dravi), sodelovanje pri pripravi projektov in urejanju okolja (Občina Rečica ob Savinji) ter povezovanje pri reševanju okoljske problematike (Občina Luče). Zbrani podatki potrjujejo idejo o nujnosti povezovanja in sodelovanja majhnih občin med sabo ali pa z večjimi občinami v okolici, predvsem na področju inšpekcije in redarstva. Nastanejo predvsem zaradi racionalnosti, saj ni smiselno, da bi imela majhna občina z nekaj sto prebivalci svojo redarsko ali inšpekcijsko službo. Ostala povezovanja nastanejo zaradi zmanjševanja stroškov, kadrovske nezmogljivosti pozameznih majhnih občin ali zaradi narave naloge same (npr. regionalno zbiranje odpadkov in priprava projektov na regionalni ravni).

5.5 Prednosti majhnih občin v Sloveniji

So se pa anketirani strinjali, da imajo majhne občine veliko prednosti. Kar 57,1% anketiranih se je strinjalo, da se v takšnih občinah krepi občutek pripadnosti prebivalcev in sodelovanje v lokalni skupnosti, 77,1% anketiranih pa kot prednost vidi pridobivanje dodatnih finančnih sredstev, ki jih prej ni bilo možno pridobiti. Gre za poudarek na dveh pomembnih elementih, ki sta tudi glavna razloga, da sploh pride do ustanovitve nove občine, in sicer občutek participacije in lokalna zavest ter pomemben faktor pridobivanja sredstev, ki bi naj prebivalcem omogočila višjo kvaliteto bivanja. Sklepamo lahko, da je skupnost, ki je sedaj občina, imela bistveno slabši položaj kot del večje občine v preteklosti in lahko sedaj uresničuje večji razvoj z večjo količino sredstev, ki jih ima na razpolago. Hkrati dobra polovica (18 anketiranih) meni, da je v majhnih občinah lažje vršiti nadzor in pregled nad delovanjem te skupnosti, seveda zaradi same majhnosti občine, kjer je tako manj zaposlenih na občinskih upravah, manj je javnih zavodov in ostalih služb, manj ozemlja za katerega je potrebno skrbeti in manj prebivalcev, kar med njimi ustvarja bolj neposredne odnose.

Posamezni anketirani (Občina Vranksko, Nazarje, Hodoš in Bloke) so poudarili tudi samostojno odločanje o lokalnih zadevah na različnih področjih (še posebej glede okolja in prostora), skrb za načrtovani razvoj na območju občine, ki ga v prejšnji skupni občini ni bilo, občani pa imajo v majhnih občinah v primerjavi z večjimi lažji in hitrejši dostop do lokalnih središč, kjer urejajo zadeve. Le eden izmed anketiranih (Občina Šalovci) meni, da majhne občine nimajo nobene prednosti.

5.6 Nadaljnje drobljenje občin v Sloveniji

Preverila sem tudi osebna mnenja anketiranih o nadaljnjem ustanavljanju novih občin v Republiki Sloveniji. Anketirani imajo na to problematiko različne poglede in predloge. Medtem ko nekateri odločno podpirajo nadaljnje drobljenje občin, pa drugi temu močno nasprotujejo. Večina anketiranih sicer podpira ali zavrača drobljenje, a se zavedajo posledic tako ene kot druge odločitve in so zato včasih tudi v dilemi. Nekateri smotnost ustanavljanja novih občin primerjajo z lastnim uspehom ali neuspehom, ne glede na posledice, ki bi jih drobljenje imelo za celotno državo in lokalno samoupravo. Na Občini Vitanje menijo, naj se upošteva Zakon o lokalni samoupravi, podobnega mnenja so tudi na Občini Luče. Na Občini Sveti Tomaž nasprotujejo drobljenju

vsepoprek. Odcepijo naj se le tiste potencialne občine, ki so dovolj močne in imajo pogoje za delovanje. Anketirani na Občini Bloke še dodajajo, da naj se ustanavljanje omogoči tudi vnaprej, vendar pa mora biti ustanovitev utemeljena, ozemlje pa geografsko zaključena celota. Anketirani na Občini Podlehnik zavrača drobljenje na osnovi političnih interesov, zato je potrebno vsak primer preučiti. Drobljenje podpirajo, ko gre za razvojno naravnano delitev, njihove lastne izkušnje pa so glede razvoja v novi občini zelo pozitivne. Hkrati so izpostavili problem neobstoja pokrajin, ki bi pripomogle k decentralizaciji razvoja v Sloveniji. Drobljenju nasprotujejo na Občini Vitanje, kjer dajejo prednost projektu ustanovitve pokrajin. Da je občin dovolj, menijo tudi na Občini Središče ob Dravi in Občini Benedikt. Tudi na Občini Rečica ob Savinji ne podpirajo ustanavljanja občin z manj kot tri tisoč prebivalci in izpostavljajo problem prevelikega števila nalog in premalo zaposlenih. Kljub temu pa v primeru, da bi prišlo do težav pri sožitju meščanov, dopuščajo tudi možnost novih občin. Na Občini Odranci tej ideji nasprotujejo zaradi neracionalnosti, na Občini Nazarje pa zagovarjajo idejo o povezovanju občin, ne pa še večjemu drobljenju. Tudi na Občini Gornji Grad menijo, da so občine že dovolj razdrobljene. Tako menijo tudi na Občini Šalovci, saj se zavedajo težav, ki jih imajo majhne občine, zaradi visokih zahtev države in težav pri pridobivanju ter plačevanju izobraženega kadra.

Na Občini Sveta Ana so odgovorili, da se z nadaljnjim drobljenjem načeloma strinjajo, saj se majhne občine bolje organizirajo in prepoznavajo problematiko svojega okolja. Vendar pa bi po njihovem mnenju bilo nujno postaviti mejo glede velikosti, ki bi znašala štiri tisoč prebivalcev. Tudi na Občini Veržej podpirajo drobljenje, če sestava občinskih svetov ne omogoča razvoja nekega območja, tako kot je to bilo v njihovem primeru. V nasprotnem primeru drobljenje ni smiselno. Hkrati pa izpostavljajo občinski svet majhnih občin, kjer ima skoraj vsako naselje svojega predstavnika in je tako manj »politike«. Idejo podpirajo tudi na Občini Sveti Jurij, kot glavne prednosti pa izpostavljajo večjo transparentnost, razvoj in pregled nad delovanjem skupnosti. Mnenje anketiranih Občine Solčava je, da lahko le tako občine realizirajo svoje razvojne projekte in zato podpirajo drobljenje. Anketirani na Občini Kuzma idejo zelo podpirajo, saj pride občina do več sredstev kot prej, razvoj pa je hitrejši. Izpostavili so problem periferije v večjih občinah, kjer občina pozabi njene probleme. Na Občini Jezersko se zavedajo

problema, ko velike občine ne skrbijo za razvoj podeželja, vendar bi bilo potrebno za majhne občine tudi poenostaviti zakonodajo.

Na podobno razdrobljenost lokalne samouprave v Evropi so opozorili anketirani na Občini Hodoš in menijo, da razdrobljenost občin vendarle mora imeti določene prednosti, saj imajo tudi v Franciji veliko majhnih občin, s celo manj kot 500 prebivalci. Ker tudi sami spadajo med najmanjše občine v Sloveniji, podpirajo takšno delovanje, saj so prepričani, da so majhne občine sposobne urediti boljšo infrastrukturo, medtem ko velike občine skrbijo le za občinska središča. Podobno menijo tudi na Občini Cirkulane. Občinam, ki si želijo samostojnosti, naj se le ta omogoči, saj je nadaljnji razvoj in uspešnost pridobivanja sredstev na razpisih odvisen od nje. Poleg tega nova občina sama določa svoje prioritete.

Tudi na Občini Tabor so kot glavna razloga za nadaljnje drobljenje navedli večjo avtonomijo nove občine in možnost izgradnje ter rekonstrukcije lastne infrastrukture. Veliko anketiranih je upoštevalo emotivni element. Na Občini Šmarješke toplice se strinjajo z drobljenjem zaradi spoštovanja volje ljudi, ki pa morajo pred tem premisliti in projicirati možnosti razvoja v razmerju do danih sredstev. Na Občini Dobje pa želijo enakopravno obravnavanje podobnih območij. Določena območja imajo po njihovem pravico do ustanovitve nove občine, saj je takšno pravico pred desetimi leti imela tudi njihova občina.

Voljo prebivalstva poudarjajo tudi na Občini Velika Polana. Z ustanavljanjem novih občin se strinjajo tudi anketirani na Občini Sveti Andraž, Podvelka in Osilnica. Bolj nevtralni so bili na Občini Vuzenica. Želja po drobitvi bo vedno prisotna zaradi finančnih razlogov in občutka neodvisnosti. Na Občini Makole sicer niso naklonjeni drobljenju, vendar menijo, da je potrebno vsako izmed pobud preučiti, saj le te izhajajo iz nezadovoljstva s trenutno ureditvijo, določena področja pa se počutijo zapostavljena glede na ostale dele občine. Zato je treba preveriti, ali obstaja alternativna možnost razvoja v okviru občine. Če ne obstaja, je novo občino smiselno ustanoviti.

Na Občini Loški potok, kjer prav tako načeloma ne podpirajo drobljenja občin, pa so poudarili, da je ponekod povezljivost z okolico zelo težka že zaradi same geografske lege, kot naprimer v njihovi občini. Na Občini Kostanjevica ob Krki to odločitev prepuščajo posameznim skupnostim, ki morajo pred tem pretehtati vse argumente. Brez

posebnega mnenja so anketirani na Občini Grad, saj naj bi to bila domena političnih odločitev. Bolj zadržani so bili tudi na Občini Cerkevjak, kjer anketirani drobljenje dopuščajo pogojno tam, kjer je to smiselno in upravičeno.

6 SKLEP

Ugotovila sem, da so posamezni problemi, ki sem jih analizirala, med sabo izjemno povezani, zato jih je bilo težko popolnoma ločiti na finančne, kadrovske ali probleme glede nujnosti združevanja majhnih občin. Še posebej je to očitno pri problemih glede financiranja in kadrovskih zadev, kjer manjši obseg finančnih virov vpliva na zmožnost pridobivanja bolj izobraženega in kvalificiranega kadra. Obratno pa pomanjkanje kadrov vpliva na slabo črpanje dodatnih sredstev preko različnih razpisov in ostalih virov. Število zaposlenih, ki jih je premalo, je preobremenjeno z delom in ne zmorejo spremljati aktualnih novosti ali pa nimajo znanja za uspešno sodelovanje na razpisih.

Obe vrsti problemov, tako finančni kot kadrovski, pa sta zelo povezani s problemom nujnosti sodelovanja občin. Ker so problemi zelo kompleksni, tudi rešitve niso enostavne, saj vsakršna sprememba na enem področju vpliva tudi na drugo področje. Zato bo v prihodnosti potrebno probleme in rešitve obravnavati kot celoto.

Potrebno bi bilo motiviranje majhnih občin k iskanju lastnih virov financiranja. Trenutni sistem financiranja namreč omogoča preveliko odvisnost majhnih občin od države, saj prejemajo večji del dohodkov prav iz državnega proračuna. Tako bi dobile ne le večji obseg sredstev, ki bi jih lahko namenile za razvoj svoje občine, temveč tudi občutek lastne zmožnosti in večje neodvisnosti upravljanja s temi sredstvi. Ker so po vključitvi Slovenije v Evropsko Unijo na voljo tudi sredstva iz njenih skladov, ki omogočajo sofinanciranje projektov in predstavljajo pomemben finančni vir za dodaten razvoj občin, je pomembno, da majhne občine te vire dobro izkoristijo.

Glede kadrovskih težav menim, da gre za občutljivo področje, saj povečanje kadra na vseh občinskih upravah majhnih občin seveda ne bi bilo smiselno zaradi proračunskih omejitev, toda hkrati se občinske uprave soočajo s pojavom generalistov, ko malo zaposlenih pokriva ogromno področij delovanja. Takšna ureditev zagotovo ne more biti učinkovita, še posebej glede zadev, kjer je potrebno točno določeno znanje. Ena od bolj smiselnih rešitev je seveda uvedba skupnih občinskih uprav, ki se je majhne občine že poslužujejo, vendar ne v dovolj velikem številu.

Občine se sicer zavedajo svojih težav, a velikokrat ne najdejo pravih rešitev, saj so v mnogih primerih odvisne tudi od zunanjih dejavnikov, kot so zakonodaja in odločevalska moč ostalih akterjev, zato lahko posegajo le po tistih načinih reševanja problemov, ki so jim dosegljivi. Nekatere občine so zato bolj iznajdljive in lažje skrbijo za svoj razvoj, druge pa imajo pri tem več težav.

Hkrati bi kot smiselno rešitev omenila združevanje občin, do katerega sicer v Sloveniji do sedaj še ni prišlo. Pri tem je potrebno dodati, da je takšna rešitev objektivno gledano sicer ustrezna, vendar pa ima združevanje občin tudi čustveni pomen, ki ga doživljajo prebivalci neke občine, ki morajo ob združitvi postati občani neke nove občine in izgubijo občutek določene stopnje neodvisnosti. Čustveni dejavniki pri reševanju problemov vendarle niso zanemarljivi, saj so eden izmed temeljnih elementov lokalne skupnosti.

Anketirani so velikokrat omenili, da so se za lastno občino odločili tudi zaradi odnosov prejšnje občine, v kateri so bili, saj naj bi le ta pozabljala na probleme periferije in skrbela predvsem za občinsko središče. Na tem področju bi se trenutno dalo postoriti še več, da bi tudi sedanja ozemlja na periferiji občin bila deležna večje pomoči in enako skrbne obravnave. Potem bi tudi želja po novi, svoji občini bila precej manjša, saj bi jim obstoječa občina nudila dovolj dobre pogoje za bivanje. A so hkrati pričakovanja majhnih skupnosti, ki se odločijo za ustanovitev nove občine velikokrat tudi precenjena, kar povzroči kasnejše probleme in nezadovoljstvo z ureditvijo lokalne samouprave.

Zagotovo bo potrebno omenjene probleme začeti reševati čim prej, saj se bo v nasprotnem primeru situacija majhnih občin le še slabšala. Idealna rešitev bi tako morala vsebovati urejanje kadrov, financiranja in pomoči občinam na drugih področjih, hkrati pa ne bi smela zanemariti ohranitve zadovoljstva ljudi in njihovega občutka pripadnosti tej občini.

Ne smemo pozabiti, da imajo majhne občine navkljub različnim težavam tudi določene prednosti, ki so vezane predvsem na odnose med ljudi in preglednosti pri vodenju takšne občine.

7 LITERATURA

1. Benkovič Krašovec, Monika. 2006. Vloga majhnih občin pri razvoju slovenskega podeželja. *Dela – oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani* (25). Dostopno prek: http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/Publikacije/Dela/files/Dela_25/17%20benkovic.pdf (15. april 2010).
2. Brezovšek, Marjan. 2005. Velikost in naloge občin v Sloveniji. V *Lokalna demokracija II – uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 68–85. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Grad, France. 1998. *Lokalna demokracija: organizacija in volitve*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije
4. Grad, Franc, Igor Kaučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan. 1999. *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
5. Grafenauer, Božo. 2000. *Lokalna samouprava na Slovenskem: teritorialno – organizacijske strukture*. Maribor: Pravna fakulteta.
6. Haček, Miro, Marjan Brezovšek in Irena Bačlija. 2008. *Upravljalna sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Hovgaard, Gestur, Gretar Thor Eythorsson in Katarina Fellman. 2004. *Future challenges to small municipalities*. Dostopno prek: http://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2004/Future_challenges_2004_lok.pdf (12. junij 2010).
8. Hudečkova, Helena in Marcel Pitterling. 2009. Integration and independence in the perspective of rural municipalities. *Agricultural economics* 55 (12). Dostopno prek: <http://www.journals.uzpi.cz/publicFiles/13712.pdf> (12. junij 2010).

9. Juvan Gotovac, Vesna. 2001. Predpisi o lokalni samoupravi. V *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj, 8–25. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
10. Lavtar, Roman. 2004. Slovenska lokalna demokracija na polovici tretjega mandata. V *Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 29–36. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
11. --- 2007. *Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor.
12. Losaberidze, David. 2009. *Administrative structure of local self-government: civil sector perspective*. Dostopno prek: http://se2.isn.ch/serviceengine/Files/RESSpecNet/102540/ipublicationdocument_singledocument/D2548554-6DD9-4817-96E7-4217A7D9010D/en/44_393_671398_Publication-2.pdf (12. junij 2010).
13. Meh, Srečko. 2004. Ali je slovenski lokalni samoupravi res zagotovljena ustrezna mera avtonomije v razmerju do države? V *Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 116–117. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
14. Milunovič, Vilma. 2001. Premoženje in učinkovito financiranje občin. V *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj, 82–97. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
15. Mulec, Breda. 2006. Drobljenje občin. *Ampak: mesečnik za kulturo, politiko in gospodarstvo* 7 (2). Dostopno prek: <http://www.ampak.si/pdf/010160206-0009.pdf> (15. april 2010).

16. Pinterič, Uroš. 2004. *Administrativna usposobljenost slovenskih občinskih uprav*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Pinterič, Uroš, Nina Benda in Ben Belak. 2008. *Modernizacija slovenskih občinskih uprav: izbrane teme*. Novo mesto: Univerzitetno in raziskovalno središče.
18. Prašnikar, Astrid. 2001. Kako do poslovne odličnosti v občinskih upravah. V *Na poti k poslovni odličnosti javne uprave*, 13–27. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
19. Ribičič, Ciril. 1994. *Centralizem zoper Slovenijo*. Ljubljana: Enotnost.
20. --- 2004. Dozorevanje pobud za regionalizacijo Slovenije. V *Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 41–57. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
21. *Skupnost občin Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.skupnostobcin.si/> (15. april 2010).
22. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2006. *Pregled nastanka slovenskih občin*. Dostopno prek: <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/lok-sam05/obcine/seznam-obcine-2006.xls> (15. april 2010).
23. --- 2009. *Podatki o številu zaposlenih v občinskih upravah za leto 2009*. Dostopno prek: <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/lok-sam05/strpom/obc-uprava/ZASEDBA-2009.zip> (15. april 2010).
24. Statistični urad Republike Slovenije. 2002. *Demografske značilnosti – popis prebivalstva 2002*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/pxweb/Database/Popis2002/>

- Občine/Prebivalstvo/Demografske%20značilnosti/Demografske%20značilnosti.asp (15. april 2010).
25. Stojan, Vesna. 2010. Intervju z ga. Matejo Eržen. Ljubljana, 10. junij 2010.
26. Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
27. Šrot, Bojan in Barbara Bošnjak. 2004. Lokalne skupnosti nosilke regionalizacije v Sloveniji. V *Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 110–115. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
28. Virant, Grega. 1998. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
29. Vlaj, Stane. 2001. *Lokalna samouprava: s poudarkom na načelu subsidiarnosti*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
30. --- 2004. Deset let pozneje. V *Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 22–24. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
31. --- 2006. *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
32. *Zakon o financiranju občin, uradno prečiščeno besedilo (ZFO-UPB1)*. Ur. l. RS 32/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72507> (15. april 2010).
33. *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UBP2)*. Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4692> (15. april 2010).

34. Zalokar Oražem, Cveta. 2004. Preteklost: delo za dvojno šteta leta, prihodnost: še na mnoga leta. *V Deset let lokalne samouprave: vizija 1994, praksa 2004*, ur. Jasmina Vidmar in Roman Lavtar, 107–109. Maribor: Skupnost občin Slovenije.
35. *Združenje občin Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.zdruzenjeobcin.si/> (15. april 2010).
36. Žagar, Katarina. 2003. *Lokalna samouprava: organizacija in funkcija*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

8 PRILOGE

Priloga A: Vprašalnik o problematiki delovanja majhnih občin v Sloveniji za občine

VPRAŠALNIK O PROBLEMATIKI DELOVANJA MAJHNIH OBČIN V SLOVENIJI
Pri vprašanjih od 1-6 izberite enega ali več odgovorov (če zelenega odgovora ni ali pa bi še kaj dodali, vpišite v polje »Drugo«). Le sedmo vprašanje je odprtega tipa.

- 1. V čem vidite prednost delovanja majhnih občin, glede na to, da spada mednje tudi vaša občina?**
 - a) občutek pripadnosti prebivalcev in sodelovanje v lokalni skupnosti
 - b) lažji nadzor in pregled nad delovanjem skupnosti
 - c) pridobivanje dodatnih finančnih sredstev, ki jih prej ni bilo možno pridobiti
 - d) drugo:

- 2. Manjše občinske uprave zaposlujejo manj ljudi, prav tako pa je v takšnih občinah tudi izbira kadra manjša. Se kdaj soočate s problemom pomanjkanja usposobljenega kadra za opravljanje občinskih zadev?**
 - a) da, velikokrat
 - b) da, občasno in pri točno določenem kadru
 - c) ne, skoraj nikoli
 - d) drugo:

- 3. Za majhne občine je značilno, da velik del njihovih prihodkov izhaja s strani države. Menite, da ste finančno preveč odvisni od države?**
 - a) da, preveč
 - b) menimo, da je pomoč države pravšnja
 - c) ne, finančno nismo odvisni od države
 - d) drugo:

4. Kje še vidite najpogostejše težave pri delovanju vaše občine, pa tudi majhnih občin na splošno?

- a) finančne težave
- b) pomanjkanje strokovnega znanja in kadrov
- c) prevelika odvisnost od države in pomoči ostalih občin
- d) pomanjkanje ustrezne infrastrukture v skupnosti
- e) drugo:

5. Ali sodelujete na razpisih za črpanje sredstev iz evropskih skladov?

- a) da
- b) ne

6. Ali se na katerih področjih povezujete z ostalimi občinami? Če se, na katerih področjih?

- a) na področju izvajanja javnih služb
- b) pri pripravi različnih projektov
- c) iskanju strokovne pomoči, nasvetov...
- d) drugo:

7. Ali podpirate nadaljnje drobljenje občin v Sloveniji in s tem posledično vse manjše občine? Zakaj da oz. zakaj ne?

Priloga B: Število zaposlenih na občinskih upravah v Republiki Sloveniji

Število zaposlenih	Ime občine
2	Kobilje;
3-3,5	Osilnica, Hodoš, Bistrica ob Sotli, Luče, Odranci, Šalovci, Sveti Tomaž;
4-4,5	Gorje, Gornji Grad, Juršinci, Makole, Nazarje, Podvelka, Rečica ob Savinji, Središče ob Dravi, Sveti Jurij, Sveti Jurij v Slovenskih Goricah, Solčava, Dobje, Ribnica, Dobrovnik, Zavrč, Veržej, Žetale, Bloke;
5	Cirkulane, Horjul, Kostanjevica na Krki, Ljubno, Loški potok, Podlehnik, Preddvor, Sveta trojica v Slovenskih Konjicah, Sveta Ana, Sveti Andraž v Slovenskih goricah, Trnovska vas, Velika Polana, Vitanje, Vuzenica,;
6	Benedikt, Cankova, Cerkevjak, Dornava, Sodražica, Šmarješke toplice, Vransko;
7	Destnik, Gorišnica, Kostel, Mirna Peč, Razkrižje, Šentrupert, Tabor;
8-8,5	Grad, Markovci;
9	Kuzma, Mokronog;
10	Dobrna

Vir: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2009).

Priloga C: Intervju o problematiki majhnih občin v Sloveniji za Združenje občin Slovenije

Intervju z gospo Matejo Eren, zaposleno na Združenju občin Slovenije. Vprašanja so bila poslana na elektronski naslov info@zdruzenjeobcin.si, dne 8. aprila 2010.

Vaša organizacija združuje veliko občin, tako majhnih kot velikih. Ali se glede na vaše izkušnje majhne občine večkrat obrnejo na vas za pomoč kot večje občine?

Glede tega ni pravila. Odvisno od področja, kjer se posamezna občina sreča s težavo.

Ali pri svojem delu morda opazate, da imajo majhne občine drugačne probleme, s katerimi se srečujejo in obračajo na vas, kot pa velike občine?

Ne. Res pa je, da imajo manjše občine manj zaposlenih, toda kljub temu morajo opravljati enake naloge kot večje oz. velike občine.

Ali opazate, da imajo majhne občine težave pri spremljanju zahtevne administracije na področju lokalne samouprave, kot so npr. zakonodaja, razpisi za projekte... Kakšne so vaše izkušnje?

Pri tem smo jim v pomoč na Združenju občin Slovenije, ki predstavlja informacijsko središče za slovenske občine. Na združenju jim pomagamo tako, da spremljamo spremembe na zakonodajnih področjih, jih na to opozorimo in nato nam podajo svoje predloge in pripombe. Opozarjamo jih tudi na aktualne razpise. Z organizacijo seminarjev predstavnikom občin nudimo izobraževanja in tu dobijo precej informacij, ki jim olajšajo delo, tako pri pripravi razpisnih dokumentacij za projekte kot pri implementaciji zakonodaje v njihovo delo.

Menite, da na težave vpliva tudi pomanjkanje kadrov v majhnih občinskih upravah? Ima po vašem mnenju velikost občinske uprave vpliv na uspešnost in učinkovitost delovanja občine?

Številčno velika kadrovska zasedba ni nujno pogoj za boljše in učinkovitejše delo.

Ali se vam zdi, da majhne občine dovolj izkoriščajo možnost sodelovanja in povezovanja z drugimi občinami in organizacijami po Sloveniji, nenazadnje tudi z Združenjem?

Občine, tako majhne kot velike, dobro sodelujejo med sabo in v asociacije kot je Združenje občin Slovenije se vključujejo prostovoljno. Združenje tako šteje že 138 članic. Poleg Združenja občin Slovenije pa imamo v Sloveniji še dve združenji, in sicer Skupnost občin Slovenije in Združenje mestnih občin. Prav tako pa občine na nekem geografsko zaključenem območju ustanavljajo tudi skupne občinske uprave, predvsem pri ustanavljanju medobčinskih inšpektoratov, in rezultati so dobri.

Kakšne pa so vaše izkušnje s komuniciranjem z majhnimi občinami? Ali enako dobro sodelujejo in se pripravijo (npr. za različne projekte) kot velike občine? Imate morda kakšno slabo izkušnjo (npr. neupoštevanje navodil, neupoštevanje rokov, nedosegljivost občin ipd.)?

Na Združenju občin Slovenije dobro sodelujemo tako z velikimi kot manjšimi občinami in pri opravljanju svojega poslanstva, zastopanju interesov občin, nimamo slabih izkušenj. Vsem predstavnikom občin je v interesu delati dobro za lokalno prebivalstvo in iz tega pri svojem delu tudi izhajajo.

Nenazadnje pa še to: katere so največje prednosti majhnih občin v Sloveniji, ki jih vi vidite pri svojem delu z njimi?

Manjše občine so na podeželju in tu so lahko bolj neposredno vključene v vsakdanje življenje prebivalcev. Gre za bolj neposreden stik uslužbencev z lokalnim prebivalstvom, kar pa nikakor ne pomeni, da tega nimajo tudi večje občine. V Združenju občin Slovenije zagovarjamo stališče, da če obstaja večinski interes v nekem okolju in so izpolnjeni minimalni pogoji iz obstoječega zakona, je nova občina upravičena. Nekemu območju, kjer je interes za občino in ki izpolnjuje minimalne pogoje, je zelo težko dati boljši razvojni instrument, kot je občina, menimo v ZOS. Menimo tudi, da če bi bile majhne občine neuspešne, bi verjetno že prišlo do ukinitve kakšne, a se to zaenkrat še ni zgodilo.