



Združenje občin Slovenije
The Association of Municipalities of Slovenia

E mail: info@zdruzenjeobcin.si

www.zdruzenjeobcin.si

Izdalo in založilo Združenje občin Slovenije

Odgovorna urednica:

Polonca Drogenik

Avtorji:

Polonca Drogenik, Mateja Eržen, Sonja Parkelj

Oblikovanje in tisk:

ART 32, d.o.o., grafični studio Novo mesto

PRIROČNIK ZA OBČINSKE FUNKCIONARJE

Ljubljana, november 2018

KAZALO

1. UVOD	7
2. NA KRATKO O DELU ZDRUŽENJA OBČIN SLOVENIJE	8
2.1 DELO ZOS V MANDATU 2014-2018	8
2.2 MEDNARODNO DELOVANJE ZOS	15
2.3 AKTIVNOSTI ZOS PRI RAZLIČNIH PROJEKTIH	16
3. SPLOŠNO O LOKALNI SAMOUPRAVI V REPUBLIKI SLOVENIJI	17
3.1 USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE	17
3.2 EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE	18
3.3 ZAKONI	18
4. STATUS OBČINSKIH FUNKCIONARJEV	20
4.1 NARAVA IN TRAJANJE MANDATA	20
4.2 NAČIN OPRAVLJANJA FUNKCIJE IN PLAČILO ZA OPRAVLJANJE FUNKCIJE	20
4.3 NEZDRUŽLJIVOST	21
4.4 NADOMESTITEV OBČINSKEGA FUNKCIONARJA	22
4.5 PRENEHANJE MANDATA	23
5. DELO ORGANOV V OBČINI	25
5.1 ŽUPAN	25
5.2 PODŽUPAN	25
5.3 OBČINSKI SVET	26
5.4 NADZORNI ODBOR	27
5.5 OBČINSKA UPRAVA	28
5.6 SKUPNA OBČINSKA UPRAVA	28
6. AKTI OBČINE	29
6.1 VRSTE AKTOV	29
6.2 POSTOPEK ZA SPREJEM OBČINSKEGA PREDPISA	31
6.3 OBJAVA	33
7. PRISTOJNOSTI OBČIN	34
7.1 IZVIRNE PRISTOJNOSTI OBČIN	34
7.2 PRENESENE PRISTOJNOSTI OBČIN	35
8. FINANCIRANJE OBČINE	36
8.1 LASTNI VIRI OBČINE	36
8.2 SREDSTVA DRŽAVE	37
8.3 ZADOLŽEVANJE OBČIN	37
8.4 PREMOŽENJE OBČINE	38
8.5 PRORAČUN	39

9. VOLITVE	41
9.1 VOLILNA PRAVICA	41
9.2 VOLILNI SISTEM	41
9.3 KANDIDIRANJE	42
9.4 RAZPIS IN IZVEDBA VOLITEV	42
9.5 VOLITVE PRIPADNIKOV ITALIJANSKE, MADŽARSKE IN ROMSKE SKUPNOSTI	43
9.6 VOLILNA KAMPANJA	43
9.7 VOLILNA KAMPANJA V MEDIJIH	45
9.8 VOLITVE V SVETE KRAJEVNIH, VAŠKIH IN ČETRTHNIH SKUPNOSTI	45
10. SODELOVANJE OBČANOV PRI ODLOČANJU	46
10.1 ZBOR OBČANOV	46
10.2 REFERENDUM	46
10.3 LJUDSKA INICIATIVA	47
11. JAVNE SLUŽBE	48
12. POVEZOVANJE OBČIN	50
1.1 INTERESNA ZVEZA OBČIN	50
1.2 ZDRUŽENJE OBČIN	50
13. MEDNARODNO POVEZOVANJE OBČIN	52
14. VARSTVO LOKALNE SAMOUPRAVE	53
15. LITERATURA IN PRAVNI VIRI	54



1. UVOD

V Evropski listini lokalne samouprave ja zapisano, da je »*lokalna samouprava sposobnost lokalnih oblasti, da same urejajo in upravljajo bistveni del javnih zadev v interesu lokalnega prebivalstva. To pravico uresničujejo demokratično izvoljeni sveti, ki imajo lahko njim odgovorne izvršilne organe*«. Ustava Republike Slovenije določa, da njeni prebivalci uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnosti.

Lokalna samouprava ima v Evropi večstoletno tradicijo, v 20. stoletju pa je izjemno napredovala. Je pokazatelj demokratičnosti posameznega sistema in prispeva k stabilnosti in varnosti v Evropi. Uvedba lokalne samouprave, po osamosvojitvi Slovenije, je bilo eno od pomembnih državotvornih dejanj.

V sodobnosti je pomen lokalne samouprave še posebej poudarjen za presojo demokratičnosti neke družbe. Danes lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalne skupnosti, da v mejah ustave in zakonov predpiše in ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Poudarek je na človeku, zadovoljevanju njegovih sodobnih potreb in kakovosti njegovega življenja in življenja njegove družine na kraju prebivanja.

Spoštovani članice in člani občinskega sveta, spoštovane županje in župani del tega izjemno pomembnega sistema ste sedaj tudi vi. Da bi svoje delo lahko dobro in kvalitetno opravljali, je ključno dobro poznavanje tako zakonodaje kot tudi okolja, v katerem ste izvoljeni. Pri oblikovanju in sprejemanju kvalitetnih in premišljenih odločitev morate izvoljeni funkcionarji dobro poznati utrip lokalnega življenja, težave, s katerimi se srečujejo prebivalci območja, njihove potrebe in želje. Za vse to so potrebne izkušnje, širok spekter znanj in poznavanje delovanja tako državne kot celotne javne uprave. Občinski funkcionarji, ki svoje delo opravljate že kakšen mandat ali tudi več, vse to že imate. Tisti, ki pa na to pot stopate prvič, pa imate lahko pri začetnem delu nekaj težav, sploh če ne prihajate iz področja javne sfere.

Priročnik smo pripravili za vse, ki se prvič podajate na pot člana občinskega sveta oziroma župana, in tudi za tiste, ki si želite imeti zbir informacij na enem mestu. S priročnikom želimo podati celovite in enovite informacije o delu občinskih funkcionarjev, njihovih obveznostih in dolžnostih, pa tudi pravicah in še mnogo več. Priročnik naj vam služi kot pomoč, ko ne veste, kje bi začeli iskati neke podatke, ali če si samo želite potrditve in osvežitve svojega znanja.

Prav tako pa smo za vas zbrali dosežke in druge pomembnejše aktivnosti Združenja občin Slovenije, ki so zaznamovale iztekajoče se mandatno obdobje in na katere smo ponosni. V sodelovanju z občinami članicami smo opravili veliko dela. Na nekaterih področjih smo bili uspešnejši kot na drugih. Vedno se lahko stori še več in priznamo, da bi se dalo in to bomo vsekakor poizkušali v prihodnosti, skupaj z vami.

Pri opravljanju zahtevnega dela vam želimo veliko dobre volje in zvrhano mero potrpljenja. Prav tako pa je na tej poti pomemben in vedno dobrodošel tudi kanček sreče. Naj odločitve, ki jih boste sprejemali in sprejeli, še izboljšajo življenje prebivalcev vaše občine in doprinesejo k razvoju občine in njeni prepoznavnosti tudi širše. Ne gre pozabiti, da razvoj občin pomeni tudi razvoj Republike Slovenije.

2. NA KRATKO O DELU ZDRUŽENJA OBČIN SLOVENIJE

8

Združenje občin Slovenije (ZOS) je interesno združenje slovenskih občin s statusom reprezentativnega zastopnika lokalnih interesov. ZOS ima sedež v Ljubljani, kar je strateškega pomena, saj je tako bliže vsem organom odločanja, ki tako ali drugače krojijo obstoj in delovanje občin. Trenutno je v združenju vključenih **109 občin**, kar predstavlja dobro **polovico vseh slovenskih občin**.

ZOS lahko pojmuje tudi kot informacijsko središče, saj medijem posreduje informacije o aktualnih temah s področja lokalne samouprave in na ta način ozavešča javnost o pomenu lokalne samouprave ter o dogajanju na tem področju.

ZOS z organizacijo seminarjev, posvetov in drugih vrst izobraževanj usposablja zaposlene v občinskih upravah, člane in članice občinskih svetov ter javnih podjetjih. Sodelujemo pa tudi pri konkretnih projektih s ciljem modernizacije in profesionalizacije zaposlenih v občinskih upravah ter javnih podjetjih.

Zavzemamo se za krepitev lokalne samouprave v Sloveniji in za dosledno spoštovanje Evropske listine o lokalni samoupravi, za javno upravo blizu ljudem oz. državljanom prijazno javno upravo, za uravnotežen in trajen razvoj občin in regij, za ohranjanje podeželja, za prenovo industrijskih in urbanih središč, za tesnejše sodelovanje lokalnih skupnosti z domačimi in tujimi gospodarskimi subjekti in za povečanje kakovosti življenja tako na podeželju kakor tudi v industrijskih in urbanih središčih. Prav tako pa se ZOS intenzivno zavzema za decentralizacijo javne uprave in uvedbo pokrajn, vmesne upravne stopnje med državo in občinami.

2.1 DELO ZOS V MANDATU 2014-2018

ZOS je moral vlado, ministrstva in vladne službe v preteklem mandatu večkrat opozarjati, naj pristojni v vseh postopkih sprejemanja novih predpisov ali spreminjanju obstoječih vedno pripravijo javno obravnavo predlogov predpisov, vključno s temeljito predstavitvijo predlogov na sestankih, na katere bi povabili tudi predstavnike občin.

ZOS se je ob vsakokratni menjavi vlade zavzemal, da bi bilo vzpostavljeno samostojno ministrstvo oz. vladna služba, ki bi pokrivala celotno področje lokalne samouprave. Ob ukinitvi Službe za lokalno samoupravo in regionalni razvoj smo izražali ostro nasprotovanje in se vseskozi trudili, da bi prišlo do ustanovitve nove službe. Vseskozi smo pozivali k ustanovitvi ustrezne službe, ki bi z združitvijo področja regionalnega razvoja, lokalne samouprave in pripadajočih financ lahko ustrezno vplivala na lokalni in regionalni razvoj.

Da ne bi jemali dragocenega prostora vsebini Priročnika, vam v nadaljevanju predstavljamo le nekaj dosežkov, ki so plod trdega, kakovostnega in kontinuiranega dela zaposlenih na Združenju občin Slovenije.

2.1.1 Skupna notranjerevizijska služba Združenja občin Slovenije (SNRS ZOS)

Med mnogimi storitvami, ki jih združenje nudi občinam, velja posebej omeniti Skupno notranjo revizijsko službo, ki je s svojim delovanjem pričela pred devetimi leti, natančneje 1. 1. 2009. Ob ustanovitvi je k članstvu SNRS ZOS

pristopilo **24 občin**, danes pa članstvo šteje že **35 občin**. Edini pogoj za pristop k SNRS ZOS, ki se odrazi s sklenitvijo dogovora, je **članstvo v ZOS**.

2.1.2 Zahteve za oceno ustavnosti

⇒ Zahteva za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine

ZOS je 3. januarja 2014 vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine in uspel. Zakon je bil razveljavljen v celoti. Glavni očitke zakonu se je nanašal na pripadnost davka na nepremičnine kot prihodka tako državnega kot občinskih proračunov. Občinam je predlagani zakon jemal avtonomni vir financiranja lokalnih skupnosti, s tem pa posegal v finančno avtonomijo lokalnih skupnosti kot enega od elementov ustavno zagotovljene pravice do lokalne samouprave. Občine bi namreč izgubile vpliv nad skoraj 10% svojih prihodkov, namenjenih za investicije, razvoj lokalnih okolij in izboljševanju kakovosti življenja prebivalcev. Zakon je občinam jemal tudi pomembno razvojno orodje zemljiške, gospodarske, socialne in tudi demografske politike. Visoke davčne stopnje ob siceršnji možnosti povečanja ali zmanjšanja davčnih stopenj za 50% v delu, ki pripada občini, bi dale občinam bistveno premalo maneverskega prostora za vodenje njihove razvojne politike, s posegom v razvojno funkcijo občin pa bi se poseglo tudi v temeljne, izvirne pristojnosti občin.

⇒ Zahteva za oceno ustavnosti prvega odstavka 56. člena ZIPRS1617 glede višine investicijskega transferja

Združenje občin Slovenije je 18. januarja 2016 vložilo zahtevo za oceno ustavnosti prvega odstavka 56. člena ZIPRS1617. Ta je v nasprotju z 21. členom Zakona o financiranju občin (ZFO-1) določil, da občinam pripadejo sredstva za sofinanciranje investicij v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Ustavnemu sodišču smo predlagali tudi, da se zahteva obravnava absolutno prednostno.

Opozorili smo, da je investicijski transfer sistemski ukrep za skladnejši razvoj Republike Slovenije z zagotavljanjem dodatnih sredstev po načelu vnaprejšnje izravnave razlik med občinami, zato ta sredstva v največji meri prejmejo razvojno najšibkejše občine. Nadalje smo opozorili, da je ukrep, ki je znižal višino investicijskega transfera, nesorazmeren in arbitraren.

⇒ Zahteva za oceno ustavnosti Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti

ZOS je sredi novembra 2016 vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti zaradi posegov v ustavne pravice samoupravnih lokalnih skupnosti in javni interes, in sicer v delu, kjer pogrebno dejavnost opredeljuje kot tržno dejavnost, ter zahteval začasno zadržanje izvajanja Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti.

Opozorili smo tudi na minule odločitve Ustavnega sodišča RS na tem področju. Ustavno sodišče RS je že v preteklosti pripoznalo pogrebno in pokopališko dejavnost kot tisti dejavnosti, ki jih iz pietetnih, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ni mogoče zagotavljati na prostem trgu. Poleg tega je Ustavno sodišče zapisalo, da je odnos do mrtvih eno temeljnih civilizacijskih vprašanj, zato pri normativnem urejanju obstaja močan javnopravni interes, ki od države zahteva varovanje določene civilizacijske ravni glede ravnanja z mrtvimi. Narava teh dejavnosti torej terja, da je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb, to pa utemeljuje podreditev pogrebne in pokopališke dejavnosti takšnemu režimu, ki bo zasledoval javni interes. Novi zakon javnega interesa ne zasleduje, zasleduje pa interes zasebnih podjetjih po zaslužku.

2.1.3 Tožba na izpolnitev Dogovora o višini povprečnine za leto 2015

Združenje občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije sta 18. septembra 2015 na Ljubljansko Okrožno sodišče vložila tožbo za izpolnitev pogodbenih obveznosti iz Dogovora o višini povprečnine za leto 2015. Postopek se vodi pod številko VIII Pg 2812/2015. S tožbo smo zahtevali, da država izpolni dogovor s konca januarja 2015 ter z izvedbenimi in sistemskimi ukrepi poskrbi za znižanje stroškov občin pri izvajanju z zakonom določenih nalog v dogovorjeni višini ali pa jim na kakšen drug način zagotovi sredstva.

2.1.4 Financiranje občin

Zavzemali smo se in prispevali k finančni sanaciji občin, in sicer tako s pobudami, ki smo jih posredovali aktualnim predsednikom vlad kot finančnim ministrom, kot tudi s konkretnimi številkami in amandmaji k predlagani zakonodaji.

⇒ Povprečnina

Združenja se vsako leto z Vlado RS pogajamo o višini povprečnine. Pogajanja, ki praviloma potekajo kar nekaj krogov, so naporna in ZOS od stališč, da morajo občine prejeti sredstva za pokritje zakonsko določenih nalog ne odstopa. Povprečnino se, žal, največkrat določi konec leta z zakonom za izvrševanje proračuna RS za prihodnji dve leti, zneski pa nikakor ne zadoščajo za kritje stroškov občin. ZOS vsako leto vlaga pripombe in pozive k spremembi zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za prihodnji leti. Prepričani smo, da bi morale občine za leto 2019 prejeti povprečnino v znesku najmanj 608,78€. Združenja občin in Vlada RS so 7. novembra 2018 podpisala Pismo o nameri o višini povprečnine za leto 2019, na podlagi katerega je za leto 2019 določena povprečnina v višini 573,50€.

⇒ Sredstva za sofinanciranje investicij na podlagi 21. člena Zakona o financiranju občin

Na ZOS smo in bomo ostro nasprotovali vsakršni »zamrznitvi« višine sredstev za sofinanciranje investicij iz drugega odstavka 21. člena Zakona o financiranju občin, saj menimo, da ta določba predstavlja pomemben socialni korektiv v pomoč manj razvitim občinam. V pogajanjih za povprečnino za leto 2019 je ZOS zahteval, da se letu 2019 občinam zagotavlja sofinanciranje investicij iz 21. člena ZFO-1 v obliki nepovratnih sredstev v višini 3% skupne primerne porabe občin. Podali smo zahtevo, da Vlada RS v sprejem v DZ predlaga spremembo 10.člena ZFO-1C na način, da se bo prehodno obdobje zaključilo z letom 2021, kjer bo za leto 2020 določeno 4% in za 2021 5% sredstev za sofinanciranje investicij pri čemer se bo namenskost porabe sredstev (upravljanje z dolgom in za odplačilo letnih obveznosti obstoječih dolgov občin) iz šestega odstavka istega člena uvrstilo med redne namene v 23.členu spremembe zakona. Predlagali smo tudi, da se ZFO dopolni na način, da bodo sredstva iz naslova sofinanciranja investicij investicijski transfer določena v višini kot posamezni občini pripada glede na izračun po 23. členu ZFO.

Prepričani smo, da v kolikor ZOS ne bi izvajal teh pritiskov na pristojne skozi celotno mandatno obdobje, bi ta sredstva občine izgubile.

Zmanjšanje oziroma odprava deleža za sofinanciranje investicij po 21. členu Zakona o financiranju občin je nesorazmerno, nepravilno in prizadene ravno razvojno najbolj ogrožene občine, smo še vedno prepričani v ZOS. Zakon o financiranju občin ima namreč med seboj soodvisne člene, ki določajo financiranje občin (povprečnina in investicijski transfer). S spreminjanjem enega ali črtanjem drugega se rušijo razmerja med občinami in njihovimi financami, zato pavšalno zmanjševanje ali črtanje enega ali drugega instituta pomeni večanje razkoraka med občinami, med različnimi območji v državi, kjer so razvojne razlike že tako zelo velike. Večkrat smo opozarjali, da če

so nujni rezi tudi v občinske prihodke, je treba to narediti uravnoteženo, ne da se ruši temeljna razmerja na lokalni ravni. S posegom bi dejansko še spodbudili razvojne razlike, kar pa je preprosto nedopustno.

⇒ **Finančni ukrepi za znižanje stroškov občinam**

Skozi celotno obdobje pristojne opozarjamo, da je treba pristopiti k pregledu zakonodaje, ki občinam nalaga obveznosti. Te je treba finančno ovrednotiti in tiste, katere bi se lahko preneslo na državo, se to stori. Tiste naloge, ki se lahko celo ukine, pa naj se ukine. V mandatnem obdobju smo v sklopu podanih pripomb in mnenj na pristojne naslovili več kot 500 predlogov, s katerimi bi zmanjšali bremena občinam.

2.1.5 Ustanovitev pokrajin

Na ZOS se zavzemamo za decentralizacijo država in uvedbo pokrajin. Žal na političnem parketu na državnem nivoju še ni prišlo do soglasja koliko pokrajin potrebujemo. Vsi skupaj pa smo si enotni, da jih Slovenija, za skladen razvoj, potrebuje. ZOS je večkrat podal mnenje in predlagal, da bi bile pokrajine ustanovljene na podlagi sedanji statističnih regij.

2.1.6 Skladen regionalni razvoj

Pristojne službe smo večkrat opozarjali na težave, s katerimi se srečujejo občine, ko pomembni dokumenti niso sprejeti pravočasno. Tako smo večkrat pozvali Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, da nemudoma pristopi k spremembi Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 in drugih programskih dokumentov. Pozvali smo k ustrezni prilagoditvi programskih dokumentov finančne perspektive 2014-2020 in zagotovitvi sredstev za investicijske potrebe lokalnih skupnosti, h katerim občine sicer zavezuje tudi veljavna zakonodaja (izgradnja komunalnega infrastrukturnega omrežja idr.). Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko smo tudi pozvali, da nemudoma prične s pogovori in aktivnostmi za spremembo programskih dokumentov.

2.1.7 Črpanje evropskih sredstev

ZOS je na Vlado RS, predsednike vseh parlamentarnih strank ter vodje poslanskih skupin naslovil poziv k odgovornemu ravnanju in zagotovitvi učinkovitega črpanja sredstev EU v času politične negotovosti. Iztekajoče se finančna perspektiva ni podala projektov, s katerimi bi občine lahko uresničevala razvojne cilje in programe. Na ZOS smo opozarjali, da je vse preveč t.i. mehkih vsebin. Zato smo pristojne pozvali, da pri pripravi nove finančne perspektive preverijo dejansko stanje po občinah, kakšne so prioritete in nato oblikujejo nabor vsebin za pripravo strateških dokumentov. To pa morajo pristojni tudi zagovarjati na pogajanjih z Evropsko komisijo.

2.1.8 Javno naročanje

V preteklem mandatnem obdobju je potekalo veliko aktivnosti na področju Zakona o javnem naročanju. Opozarjali smo, da je v zakonu smiselno obdržati sklep o pričetku postopka in imenovanju komisije tudi za naročila male vrednosti, na problematičnost spremembe instituta formalno nepopolne ponudbe (možna ne samo dopolnitev temveč tudi sprememba po roku oddaje v delu, kjer je ponudba nepopolna).

Na ZOS smo predlagali, da se poenostavijo postopki za manjša javna naročila in da se v mala javna naročila vrne gradnje do 80.000€ in storitve do 40.000€.

2.1.9 Sistem javnih financ

Pri postopku sprejemanja Zakona o javnih financah je ZOS med drugim opozarjal, da obvezno sprejemanje dvoletnega proračuna za občine ni primerno in predlagali, da se to v zakonu določi kot možnost občine. Opozorili smo tudi, da bosta tako nov Zakon o javnih financah kot Zakon o računovodstvu občinam prinesla nove nezanimljive finančne izdatke in zahtevali, da se to ustrezno ovrednoti pri izračunu povprečnine.

2.1.10 Vpis pravice do pitne vode v Ustavo RS

Državni zbor RS je novembra 2016 potrdil vpis pravice do pitne vode v Ustavo RS. V 18 mesecih po razglasitvi ustavnega zakona je bilo potrebno zakonodajo uskladiti z ustavno določbo. Vlada RS je maja 2017 sprejela Sklep o ustanovitvi Medresorske delovne skupine za uskladitev zakonodaje z zapisom pravice do pitne vode v Ustavo RS. V skupini je aktivno sodeloval tudi ZOS. Delovna skupina se je sestala maja, julija in novembra 2017. V okviru razprave se je predvsem postavljalo vprašanje v zvezi s četrtem odstavkom 70.a člena Ustave RS glede razmejitve pristojnosti med državo in občino ter glede razumevanja osnovnega namena spremembe 70.a člena Ustave RS.

2.1.11 Strategija razvoja lokalne samouprave v RS do 2020

ZOS je v postopku oblikovanja in sprejemanj opozarjal, da se vsebina dokumenta ne nagiba v smeri racionalizacije, ampak centralizacije, kar je bila ena naših glavnih pripomb. Prav tako smo opozorili, da dokument ne vsebuje razvojnih vsebin, ki jih Slovenija potrebuje na področju lokalne samouprave. Združenja občin smo v skupnem nastopu zahtevala, da se v vladni postopek predloženo besedilo strategije umakne iz postopka. Ugotavljali smo namreč, da nova verzija besedila ne odstopa bistveno od tez, ki so bile predstavljene v prejšnjih verzijah strategije in smo jim v združenjih v veliki meri nasprotovali. Ob tem smo poudarili, da smo združenja občin s svojimi pisnimi pripombami in udeležbo na srečanjih delovne skupine sodelovala pri pripravi strategije v prepričanju, da želimo sprejeti dokument, ki bo skupna strategija vseh vpletenih: občin, Vlade Republike Slovenije in Državnega zbora Republike Slovenije.

2.1.12 Lokalna samouprava – odpoklic župana

Že v letu 2015 smo vlagatelj in soprodpisnike predloga novele Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-S), EPA 482-VII, ter na predsednika Vlade RS in Državni svet RS naslovil stališče do predloga novele, sprejeto na seji predsedstva ZOS 22. 5. 215.

Opozorili smo, da bi predlagani način instituta nekrivdnega odpoklica župana z referendumom resno posegel na področje stabilnosti delovanja lokalne samouprave v Sloveniji ter v veliki meri razvrednotil institut volitev. V ZOS načeloma ne nasprotujemo, da pravni red določi odpoklic izvoljenih funkcionarjev s strani občank in občanov, vendar mora biti sistem urejen na način, da bo transparenten, sorazmeren in z ustreznimi varovalkami, ki bodo v čim večji meri preprečevale zlorabe. V kolikor je v lokalni skupnosti širše javno mnenje, da je delo izvoljenih funkcionarjev absolutno pod pričakovanji ali da celo nastaja škoda, smo menili, da je korektno, da se omogoči predčasno razrešnico. V izogib političnim zlorabam, predvsem poražencev na županskih volitvah, ki pa so praviloma člani občinskih svetov, smo menili, da je nujno urediti vzajemni odpoklic za vse občinske funkcionarje in ne le za župana.

2.1.13 Vzorčna notranja pravila za občine članice

ZOS je marca 2016 na Arhiv RS vložil vlogo za potrditev vzorčnih notranjih pravil, katera so brezplačno na voljo občinam članicam združenja. Združenje je najprej izvedlo brezplačne delavnice, na katerih so občine članice prejele vse potrebne informacije v zvezi z kompleksnostjo izdelave notranjih pravil in z njihovo implementacijo. Ker lahko izdelava notranjih pravil predstavlja velik strošek, smo se na združenju odločili, da občinam članicam zagotovimo brezplačna vzorčna notranja pravila, ki jih lahko prenesejo in prilagodijo svojemu poslovanju.

2.1.14 Nova gradbena in prostorska zakonodaja

Skozi celotno fazo sprejemanja nove gradbene in prostorske zakonodaje smo aktivno sodelovali in opozarjali na težaven prenos pristojnosti občinske inšpekcije nad gradnjo enostavnih objektov. Opozorili smo na nove delovne obveznosti občin, ki jih je treba ustrezno finančno ovrednotiti in upoštevati pri izračunu povprečnine.

ZOS je opozarjal, da se postopki sprejema in spreminjanja prostorskih aktov ne poenostavljajo. Prav tako smo opozarjali, da morajo biti vsi posegi v prostor skladni s prostorskimi akti.

2.1.15 Kmetijska zemljišča

Pri sprejemanju nove Zakona o kmetijskih zemljiščih smo med drugim predlagali, da bi bila občinam dana večja možnost prometa oz. gospodarjenja s kmetijskimi zemljišči.

2.1.16 Plače javnih uslužbencev in občinskih funkcionarjev

Zavzemali smo se za izboljšanje plačne politike občinskih funkcionarjev in tako pripravili številne analize, ki so bile podlaga za pogajanja za izboljšanje županskih plač. Javnim uslužbencem so se z odpravo varčevalnih ukrepov plače zvišale, enako direktorjem občinskih uprav in javnih zavodov. V 2017 smo opozorili, da bi bilo prav, da se varčevalni ukrepi odpravijo tudi pri plačah županov.

2.1.17 Ureditev obdavčitve nepremičnin

ZOS od vsega začetka sodeluje v postopku za pripravo nove systemske ureditve obdavčitve nepremičnin v Republiki Sloveniji, ki poteka v okviru vladnih delovnih teles –Projektne skupine in Projektne sveta. Kot reprezentativno združenje samoupravnih lokalnih skupnosti pri pripravi nove systemske ureditve obdavčitve nepremičnin v RS zastopamo pravice in interese samoupravnih lokalnih skupnosti, ki jih zagotavljajo Ustava RS in Evropska listina lokalne samouprave.

2.1.18 Še nekatere pobude ZOS

V obdobju 2014 – 2018 smo na združenju pripravili in oblikovali preko 1000 predlogov, pobud in mnenj za izboljšanje predpisov, za katere ocenjujemo, da so vsaj deloma pripomogli k izboljšanju zakonodaje. Stališča občin in združenja smo pristojnim posredovali v pisni obliki ali pa smo z veliko vztrajnostjo in potrpežljivostjo uspeli osebno priti do pristojnih in jim predati stališča, predloge in pobude. Vsako leto smo bili primerjavi z letom poprej aktivnejši in posledično tudi uspešnejši. Z enakim ali še večjim tempom bomo nadaljevali tudi v prihajajočih letih in se trudili, da bi se položaj občin izboljšal in njihovo delovanje olajšalo. V nadaljevanju podajamo le nekaj poslanih pobud in pripomb.

⇒ **Zakon o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic**

14

ZOS je podal predlog, da se z namenom ureditve lastništva in izgradnje javne infrastrukture se kot dokazilo o pravici graditi šteje soglasje zastopnika agrarne skupnosti, ki je priloženo soglasju upravljavca ceste.

⇒ **Občina kot stranka v postopku**

ZOS je pristojne smo večkrat opozarjal, da so občine vse prevečkrat zgolj plačnice storitev, kot npr. plačilo institucionalnega varstva, plačilo subvencij najemnin, plačilo pomoči na domu, plačilo vrtcev, plačilo obveznega zdravstvenega zavarovanja, itd. Ko so bili postopki odločanja o upravičenosti do teh transferjev preneseni na centre, je prišlo do situacije, da občine nimajo več vpogleda v sam postopek in nanj ne morejo vplivat. Prejmejo zgolj odločbe za plačila.

⇒ **Poviševanje cen oskrbe v domovih za starejše**

ZOS je opozarjal na nedopustno povečevanje cen oskrbe v domovih za starejše. Soglasja k cena daje Ministrstvo za delo, družino, socialne zadev in enake možnosti. Občine na cene nimajo vpliva, so pa plačnice storitev.

⇒ **Namenska uporaba sredstev vodnega sklada**

Ministrstvu za okolje in prostor smo podali predlog, da se sredstva Sklada za vode porabljajo tudi za financiranje aktivnosti oz. projektov v lokalnih skupnostih, za medobčinske projekte in druge z občinami tesno povezane zadeve (162. Člen Zakona o vodah) prednost bi moralo imeti urejanje vodotokov, povečanje poplavne varnosti in izboljšanje vodnega režima in neinvesticijski projekti za izgradnjo elektrarn.

⇒ **Mrliško pregledna služba**

Pristojne smo opozarjali na problematičnost vsebine Pravilnika o pogojih in načinu opravljanja mrliško pregledne službe. Problematična je tudi zakonska ureditev, ki to dejavnost opredeljuje kot javno službo v občinski pristojnosti, čeprav občina za njeno zagotavljanje nima nobenih normativnih ali drugih vzvodov, predstavlja pa finančno breme.

⇒ **Prenos zemljišč in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov na občine**

Na ZOS smo podali pobudo, da se Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS spremeni na način, da se kmetijska zemljišča in nestrjeni kompleksi gozdov, ki so manjši od 50 ha, prenesejo v last občin.

2.1.19 Izobraževanje ZOS

V letih od 2014 do 2018 smo za občine in drugo zainteresirano javnost pripravili in izvedli **kar 168 različnih izobraževanj**, kar je 48 več v primerjavi s prejšnjim mandatnim obdobjem. Pri organizaciji izobraževanj se trudimo ponuditi občinam čim pestrejši program in predstaviti vse najbolj aktualne in pereče teme, tako da bi bili občinski uslužbenci, pa tudi ostali, z vsem ažurno seznanjeni. Predstavljeni pa so bili tudi vsi glavni predlogi zakonov, ki jih je sprejela Vlada in so tako ali drugače posegali v delovanje občin. Temu primerna je bila tudi obiskanost, saj se je v povprečju vsakega seminarja udeležilo vsaj 60 udeležencev, posamezne delavnice pa se je udeležilo v povprečju 12 posameznikov.

2.1.20 Informiranje ZOS

K vsakodnevni nalogam ZOS sodi tudi informiranje, ki ga vsako leto nadgrajujemo in izboljšujemo. Tako občinam nudimo in zagotavljamo:

- **Dnevno informiranje** (preko spletnih strani; <http://www.zdruzenjeobcin.si>. in na elektronske naslove občin) - »Sveža« in ažurna informacija je tista informacija, ki naslovnikom pomeni največ in tega se zaposleni na združenju zavedamo.
- **Mesečno informiranje (Mesečni utrip)** - V začetku leta 2005 smo se zaradi ugotovitve, da je o delu združenja v preteklem mesecu nujno potrebno redno informiranje vse lokalne oblasti, odločili za redno izdajanje mesečnega časopisa. Tako je nastal elektronski časopis Mesečni utrip (MU), katerega informacije preteklega meseca.
- **Trimesečno informiranje (Glas občin)** - Praviloma vsake tri mesece izdajamo časopis Glas občin. To je glasilo s tradicijo, saj ga izdajamo že od začetka delovanja združenja.
- **Priročnik za občinske funkcionarje** smo izdali v luči lokalnih volitev. V njem smo želeli v strnjeni obliki podati vse pomembne informacije, ki jih občinski funkcionarji potrebujejo pri opravljanju svojega dela in nalog. Priročnik smo razdelili izvoljenim občinskim funkcionarjem.

2.2 MEDNARODNO DELOVANJE ZOS

Predstavniki ZOS so bili v mandatu 2014–2018 aktivni tudi na mednarodnem parketu. Tako imamo svoje člane in nadomestne člane v **delegaciji Odbora regij**, ki se redno udeležujejo plenarnih zasedanj Odbora regij in delovnih teles.

ZOS pa ima svoje člane pa imamo tudi v delegaciji **Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Sveta Evrope (KLRO)**. Kongres lokalnih in regionalnih skupnosti Evrope (CLRAE) je svetovalno telo, ki je nadomestilo prejšnjo Stalno konferenco lokalnih in regionalnih skupnosti. Kongres je razdeljen na dva zbora, in sicer Zbor lokalnih skupnosti in Zbor regij.

2.2.1 Predstavitev Slovenije v KLRO

Marca 2014 se je Slovenija, v okviru 26. zasedanja Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope, predstavila delegacijam in javnosti tako v okviru razstavnega prostora kot tudi na spremljevalnem dogodku. Predstavljen je bil slovenski turizem s poudarki na posameznih regijah, na posameznih občinah, pa tudi uspešen pomurski gospodarski projekt. Na slovenskem večeru je potekala predstavitev slovenskih kulinarčnih posebnosti - od potic, vodiških prest, šunk, kranjskih klobas, pršuta, sira, za piko na i pa tudi za pestro ponudbo slovenskih vin iz vseh treh vinorodnih dežel.

2.2.2 Sodelovanje z sorodnimi združenji v tujini

V letu 2018 se je na delovnem obisku v Sloveniji mudila **delegacija 25 županov, deželnih svetnikov in predstavnikov razvojnih agencij**. V okviru strokovne ekskurzije Združenja županov regije Pinzgau po Sloveniji se je sestala tudi s predstavniki Združenja občin Slovenije. Na srečanju je bila prisotna tudi veleposlanica Republike Avstrije v Republiki Sloveniji, mag. Sigrid Berka.

Skupina je izrazila tudi posebno željo za srečanje s predstavniki Združenja občin Slovenije. Na združenju smo se vabilu z veseljem odzvali in se z avstrijskimi kolegi pogovorili o delovanju, nalogah in ciljih združenja, v nadaljevanju pa so predstavniki med pogovorom več rekli tudi o možnostih sodelovanja in povezovanja.

V letu 2017 smo v okviru programa stažiranja, pod pokroviteljstvom Evropskega fonda za Balkan, smo na Združenju občin Slovenije, gostili uslužbenca ministrstva, pristojnega za lokalno samoupravo, iz Banja Luke. Predstavili smo delovanje ZOS – na njegovo željo še posebej organizacijo seminarjev in izobraževanj, financiranje občin in delovanje skupne notranje revizijske službe.

Konec leta 2014 smo na ZOS gostili predstavnike **Estonskega združenja občin**. Predstavili smo jim organizacijo združenja in delo, ki ga opravljamo. Prav tako jim je bila predstavljena ureditev sistema lokalne samouprave v Sloveniji in način financiranja občin. V okviru delovnega obiska so obiskali še Občino Divača, pojutrišnjem pa Občino Renče - Vogrsko.

2.3 AKTIVNOSTI ZOS PRI RAZLIČNIH PROJEKTIH

ZOS skuša biti občinam čim boljši servis, saj so se na nas obračajo z različnimi dilemami in težavami. Tako smo za potrebe občin pristopili h kar nekaj projektom. Naj vam predstavimo le dva:

2.3.1 Virtualni asistenti za občine in društva (upokojencev)

Na javnem razpisu za sofinanciranje projektov razvoja e-storitev in mobilnih aplikacij za javne in zasebne neprofitne organizacije 2012-13 je bil sprejet projekt Asistent, sodelujejo pa ZOS, Institut "Jožef Stefan" in občine Pivka, Slovenj Gradec, Litija, Dobrova-Polhov Gradec ter Zveza društev upokojencev Slovenije.

Cilj projekta je vzpostavitev spletne storitve za brezplačno izdelavo in urejanje prilagojenega virtualnega asistenta, ki bo sposoben odgovarjanja na vprašanja uporabnikov v naravnem jeziku. Društva in občine si bodo lahko storitev brezplačno namestile na svoje spletne strani ali ponudile v obliki aplikacije za pametne mobilne telefone.

2.3.2 Avstrijsko - Slovenski inteligentni turistično informacijski center (AS-IT-IC)

Na razpisu INTERREG SLOVENIJA - AVSTRIJA je bil uspešen tudi projekt Avstrijsko-Slovenski Inteligentni Turistično Informacijski Center - AS-IT-IC pri katerem sodeluje, poleg ostalih partnerjev, tudi Združenje občin Slovenije. Ostali partnerji pri projektu so Inštitut Jožef Stefan, Javni zavod za turizem, šport, mladinske in socialne programe SPOTUR Slovenj Gradec, Technise Univesität Graz-Institut für Softwaretechnologie in Graz Tourismus und Stadtmarketing GmbH.

Cilj projekta je ustvariti skupni avstrijsko-slovenski inteligentni turistični informacijski center - mrežo ponudnikov storitev in turističnih uradov, občin, turistov in državljanov, ki jih podpirajo IKT storitve z namenom krepitev stalnega sodelovanja med njimi. Center bo omogočal boljše čezmejno turistično izmenjavo ter sodelovanje in prenos znanja med ponudniki turističnih storitev.

3. SPLOŠNO O LOKALNI SAMOUPRAVI V REPUBLIKI SLOVENIJI

Lokalna samouprava je normativna institucija, njen položaj pa je določen z ustavo oziroma zakonodajo.

Lokalna skupnost je naravna teritorialna družbena skupnost, kjer se na lokalni ravni pojavljajo določene skupne potrebe prebivalcev, ki jih rešujejo skupaj. **Osnovni elementi** lokalne skupnosti so:

- določen teritorij;
- ljudje, ki tu živijo;
- potrebe ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje potreb;
- zavest ljudi o lokalni skupnosti, ki ji pripadajo.

Lokalne skupnosti kot temelj lokalne samouprave oziroma nosilke lokalne samouprave sestavljajo ljudje, organizirani v občine, mesta ali širše lokalne skupnosti. Lokalna samouprava pomeni pravico lokalnih skupnosti, da v svoji pristojnosti samostojno urejajo in opravljajo javne zadeve, ki se tičejo življenja in dela prebivalcev na njihovem območju. Po Evropski listini lokalne samouprave je lokalna samouprava opredeljena kot pravica in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva.

3.1 USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ustava RS že v splošnih določbah vsebuje določila, ki se nanašajo na ureditev lokalne samouprave. Tako je v **9. členu** določeno da »*je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava*«, še posebej pa je to področje urejeno v podpoglavju z naslovom »*Lokalna samouprava*«, kjer se na lokalno samoupravo nanaša sedem členov, in sicer:

- **138. člen** določa, da prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih.
- Po določbah **139. člena** je občina samoupravna lokalna skupnost, katere območje obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Občina se ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju. **Zakon določi tudi območje občine.**
- **140. člen** opredeljuje delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti. V pristojnost občine sodijo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Po predhodnem soglasju občine ali širše samoupravne lokalne skupnosti lahko država z zakonom prenese na občino ali širšo samoupravno lokalno skupnost opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva. V zadevah, ki jih je na organe lokalne skupnosti prenesla država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela.
- **141. člen** obravnava mestno občino. Mesto lahko dobi po postopku in ob pogojih, ki jih določa zakon, status mestne občine. Mestna občina opravlja kot svoje tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest.

- **142. člen** določa, da se občina financira iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva.
- Ustava v **143. členu** določa, da je pokrajina samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena. Pokrajine se ustanovijo z zakonom, s katerim se določi tudi njihovo območje, sedež in ime. Zakon sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. V postopku za sprejem zakona mora biti zagotovljeno sodelovanje občin. Država z zakonom prenese na pokrajine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, mora pa jim za to zagotoviti potrebna sredstva.
- Po **144. členu** državni organi nadzorujejo zakonitost dela organov lokalnih skupnosti.

V 4. in 7. alineji prvega odstavka **160. člena** ustave je določeno, da Ustavno sodišče RS odloča o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni ter o sporih glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi, in med samimi lokalnimi skupnostmi.

3.2 EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE

Evropsko listino lokalne samouprave (MELLS) je leta 1985 sprejel Svet Evrope. Načela, ki jih vsebuje Evropska listina lokalne samouprave, so postala sestavni del pravnega reda Republike Slovenije z ratifikacijo listine, ki je bila opravljena leta 1996. Listina je v Sloveniji začela veljati marca 1997. Od takrat dalje velja, da morajo biti z načeli, zapisanimi v listini, v skladu vsi zakoni, ki urejajo lokalno samoupravo oziroma se nanjo nanašajo.

MELLS nalaga državam spoštovanje temeljnih pravil, ki zagotavljajo politično, upravno in finančno neodvisnost lokalnim samoupravnim skupnostim in njihovim organom brez pridržkov. Listina izhaja iz ugotovitve, da je lokalna samouprava ena najpomembnejših demokratičnih pridobitev sodobnih evropskih držav in zahteva od držav podpisnic, da svojim državljanom zagotavljajo lokalno samoupravo, lokalnim oblastem avtonomijo, da opredelijo pristojnosti, ki so lastne lokalnim skupnostim in jim zagotovijo lastne vire financiranja. Listina zahteva, da so temeljna pooblastila in pristojnosti lokalnih oblasti določena v ustavi ali zakonu.

3.3 ZAKONI

Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS) je podlaga za delovanje samoupravnih skupnosti, predvsem občin. Občinam je v izvorno pristojnost dodelil **vse funkcije** (vendar ne taksativno), ki so vitalnega pomena za življenje in delo njenega prebivalstva in se lahko v občini kot lokalni skupnosti uresničujejo in obvladujejo bolj racionalno in učinkovito kot s centralno, državno oblastjo.

Temeljni predpis, ki vsebuje temeljna pravila **financiranja nalog** lokalnih skupnosti, je **Zakon o financiranju občin**. Občine se financirajo predvsem iz lastnih virov, pa tudi sredstev državnega proračuna, ki so jim dodeljena v obliki finančne izravnave zaradi izvajanja potreb financiranja nujnih nalog in lastnih zmožnosti.

Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij je ustanovni akt, s katerim se ustanovijo občine in določi njihovo območje. Poleg tega zakon določi tudi število članov prvih občinskih svetov in tako omogoči izvedbo volitev.

Zakon o lokalnih volitvah ureja lokalne volitve.

Za delovanje občinskih organov na posameznih področjih v občinski pristojnosti je pomembna **področna zakonodaja**, v kateri so vsebovana pravna pravila, ki natančneje razmejujejo državne naloge od nalog lokalnih skupnosti.

Zakoni in (državni) podzakonski predpisi, ki se nanašajo na delovanje občin, so pregledno navedeni in po vsebini razčlenjeni v katalogu »Pristojnosti slovenskih občin«, ki ga izdaja Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor in je dostopen na spletni strani: www.lex-localis.info.

4. STATUS OBČINSKIH FUNKCIONARJEV

20 Občinski funkcionarji po ZLS so:

- člani občinskega sveta;
- župan;
- podžupan.

4.1 NARAVA IN TRAJANJE MANDATA

4.1.1 Člani občinskega sveta

Člani občinskega sveta (v nadaljevanju: člani OS) se volijo za **štiri leta**. Mandatna doba članov OS se začne s potekom mandatne dobe prejšnjih članov sveta, traja pa do prve seje novo izvoljenega sveta.

Do prve seje novo izvoljenega OS traja tudi mandatna doba članov OS, ki so izvoljeni na:

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

4.1.2 Župan

Mandatna doba župana traja **štiri leta**. Za začetek in trajanje mandatne dobe župana se smiselno uporablja določba o trajanju mandata članov OS.

Do prve seje novo izvoljenega OS traja tudi mandatna doba župana, ki je izvoljen na:

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

4.1.3 Podžupan

Občina ima najmanj enega podžupana, ki ga izmed članov občinskega sveta imenuje župan.

4.2 NAČIN OPRAVLJANJA FUNKCIJE IN PLAČILO ZA OPRAVLJANJE FUNKCIJE

Občinski funkcionarji opravljajo svojo funkcijo **nepoklicno**. Župan se lahko odloči, da bo funkcijo opravljal **poklicno**. V soglasju z županom se lahko tudi podžupan odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno.

Za opravljanje občinskih funkcij imajo občinski funkcionarji **pravico do plače**, če funkcijo opravljajo poklicno, ali do **plačila za opravljanje funkcije**, če funkcijo opravljajo nepoklicno. Plača za poklicne občinske funkcionarje je določena v skladu z **Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju**.

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

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

Članu OS, razen podžupanu, pripada **sejnine** za udeležbo na seji OS ali seji delovnega telesa OS. Višino sejnine se določi s **pravilnikom** ob omejitvi, da letni znesek sejin, vključno s sejinami za seje delovnih teles OS, ki se izplača posameznemu članu OS, **ne sme presežati 7,5 odstotkov plače župana**. Pri tem se ne upošteva dodatek za delovno dobo.

4.3 NEZDRUŽLJIVOST

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

Funkcija člana občinskega sveta in podžupana ni združljiva s funkcijo župana, članstvom v nadzornem odboru in z delom v občinski upravi ali službi ožjega dela občine ter z drugimi funkcijami, za katere tako določa zakon, prav tako pa tudi ni združljiva s funkcijo načelnika upravne enote, kot tudi ne z delom v državni upravi na delovnih mestnih, na katerih javni uslužbenci izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oziroma nad primernostjo in strokovnostjo dela organov občine.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije definira funkcionarje, za katere zakon velja, med katerimi našteva tudi funkcionarje samoupravnih lokalnih skupnosti.

Nezdružljivost opravljanja funkcije in izjeme

Poklicni funkcionar ob javni funkciji ne sme opravljati poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, lahko pa opravlja **pedagoško, znanstveno, raziskovalno, umetniško, kulturno, športno in publicistično dejavnost ter vodi kmetijo in upravlja z lastnim premoženjem**.

Komisija lahko poklicnemu funkcionarju dovoli tudi opravljanje druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, če ni možnosti, da bi opravljanje te dejavnosti lahko vplivalo na objektivno in nepristransko opravljanje funkcije.

4.3.1 Prepoved članstva in dejavnosti

Poklicni funkcionar ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v **društvih, ustanovah in političnih strankah**. Prepoved velja tudi za **nepoklicnega funkcionarja**, če po svoji funkciji opravlja neposredni nadzor nad delom omenjenih subjektov.

Prepoved glede članstva in dejavnosti velja tudi za nepoklicne župane in podžupane.

4.3.2 Prenehanje opravljanja dejavnosti, funkcije ali članstva

Funkcionar, ki je pred nastopom funkcije opravljal dejavnost ali funkcijo, ki ni združljiva z opravljanjem njegove funkcije, mora najpozneje v **30 dneh** po izvolitvi ali imenovanju oziroma po potrditvi mandata prenehati opravljati dejavnost oziroma funkcijo.

Funkcionar, ki je bil pred nastopom funkcije član organov, katerih članstvo ni združljivo z opravljanjem njegove funkcije, mora takoj podati odstopno izjavo oziroma zahtevo za razrešitev članstva, to pa mu mora v 30 dneh od imenovanja na funkcijo prenehati.

Če **komisija** ugotovi, da funkcionar po roku, ki ga je določila komisija, še naprej opravlja nezdružljivo dejavnost, članstvo ali funkcijo, o tem obvesti pristojni organ, ki je pristojen predlagati ali začeti s postopkom za prenehanje funkcije tega funkcionarja. To pa ne velja za neposredno voljene funkcionarje.

4.3.3 Prepoved in omejitve sprejemanja daril

Funkcionar ne sme sprejemati daril ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem funkcije, razen protokolarnih daril in priložnostnih daril manjše vrednosti. Prepoved velja tudi za družinske člane funkcionarja. Ne glede na vrednost daril funkcionar ne sme sprejemati daril, ki so ali bi lahko vplivala na objektivno in nepristransko opravljanje njegove funkcije.

4.3.4 Omejitve poslovanja

Naročnik, ki posluje po predpisih o javnem naročanju, ne sme poslovati s subjekti, v katerih je funkcionar, ki pri tem naročniku opravlja funkcijo, ali njegov družinski član, član posloводства ali je neposredno ali preko drugih pravnih oseb v več kot pet odstotkov udeležen pri ustanoviteljskih pravicah, upravljanju oziroma kapitalu. Navedena prepoved velja tudi za poslovanje naročnika s funkcionarjem ali njegovim družinskim članom kot fizično osebo.

Prepoved smiselno velja tudi za državne pomoči in druge oblike pridobivanja sredstev od naročnikov, ki poslujejo po predpisih o javnem naročanju ter za koncesije in druge oblike javno-zasebnega partnerstva, **razen za državne pomoči v primeru naravnih nesreč.**

4.3.5 Dolžnost prijave premoženjskega stanja

Dolžnost prijave premoženjskega stanja imajo **poklicni funkcionarji, nepoklicni župani in podžupani**. Zavezanec mora takoj, najpozneje pa v **enem mesecu** po nastopu in prenehanju funkcije ali dela, sporočiti **Komisiji za preprečevanje korupcije** podatke o svojem premoženjskem stanju.

4.4 NADOMESTITEV OBČINSKEGA FUNKCIONARJA

4.4.1 Nadomestitev člana OS

Če članu OS, ki je bil izvoljen **na večinskih volitvah**, preneha mandat, se opravijo nadomestne volitve.

Če preneha mandat članu OS, ki je bil izvoljen **na proporcionalnih volitvah**, postane njegov član za preostanek mandatne dobe tisti kandidat, ki bi bil izvoljen, če ne bi bil izvoljen tisti, ki mu je prenehal mandat, razen če je odstopil prej kot v šestih mesecih od potrditve mandata.

Če kandidat, ki bi po tem zakonu postal član OS za preostanek mandatne dobe, v osmih dneh ne sporoči, da sprejema funkcijo člana OS, se ta pravica prenese na naslednjega kandidata z iste liste kandidatov. Če takega kandidata ni, ga nadomesti kandidat z istoimenske liste v volilni enoti, v kateri je imela lista največji ostanek glasov v razmerju do količnika v volilni enoti. Če tudi noben kandidat s te liste kandidatov v osmih dneh ne sporoči, da sprejema funkcijo člana OS, se opravijo **nadomestne volitve**. Nadomestne volitve se opravijo tudi, če članu OS, ki je bil izvoljen na proporcionalnih volitvah, preneha mandat, ker je odstopil prej kot v šestih mesecih od potrditve mandata. Nadomestne volitve se ne opravijo, če članu OS preneha mandat manj kot šest mesecev pred potekom mandatne dobe OS, razen če OS odloči drugače. Na nadomestnih volitvah se član OS izvoli za čas do izteka mandatne dobe.

4.4.2 Nadomestitev župana

Nadomestne volitve župana se opravijo, če županu preneha mandat pred potekom mandatne dobe.

4.4.3 Nadomestitev podžupana

Župan lahko ponovno imenuje podžupana.

4.5 PRENEHANJE MANDATA

Članu OS, županu in podžupanu kot članu OS preneha mandat, če:

- izgubi volilno pravico;
- postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije;
- je s pravnoomočno sodbo obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev;
- v treh mesecih po potrditvi mandata ne preneha opravljati dejavnosti, ki ni združljiva s funkcijo člana OS, župana in podžupana;
- nastopi funkcijo ali začne opravljati dejavnost, ki ni združljiva s funkcijo člana OS, župana in podžupana;
- nastopi funkcijo ali začne opravljati delo oziroma če v enem mesecu po potrditvi mandata ne preneha opravljati funkcije ali dela v občinski oziroma državni upravi, ki ni združljiva oziroma ni združljivo s funkcijo člana OS, župana in podžupana.

Članu OS, županu in podžupanu preneha mandat z dnem, ko občinski svet ugotovi, da so nastali razlogi za prenehanje mandata.

Če **član OS odstopi**, mu preneha mandat z dnem, ko je podal odstopno izjavo županu, županu pa, ko o svojem odstopu pisno obvesti OS in občinsko volilno komisijo.

Če je župan imenovan:

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

- na položaj ali drugo uradniško delovno mesto v državni upravi, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oziroma nad primernostjo in strokovnostjo dela občinskih organov in občinske uprave, mu **po zakonu** preneha mandat župana z dnem imenovanja, če ne odstopi s funkcije ali ne preneha z delovnim razmerjem.

OS se lahko predčasno razpusti, če:

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

Župana se lahko predčasno razreši, če ne izvršuje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih odločb upravnega sodišča.

Če je OS razpuščen, opravlja nujne naloge iz njegove pristojnosti v času do izvolitve novega OS župan. Če je razrešen župan, opravlja nujne naloge iz njegove pristojnosti do izvolitve novega župana podžupan oziroma član OS.

V primeru **hkratne razpustitve OS in župana** imenuje vlada **začasnega upravitelja**, ki do izvolitve novih občinskih organov opravlja nujne naloge. Za začasnega upravitelja ni mogoče imenovati osebe, ki opravlja funkcijo ali delo, ki je nezdržljivo s funkcijo člana OS in župana.

5. DELO ORGANOV V OBČINI

ZLS v posebnem poglavju določa strukturo in razmerja občinskih organov. Poznamo **tri organe občine**:

- župan;
- občinski svet;
- nadzorni odbor.

Poznamo pa še sledeče organe v občini, in sicer:

- podžupana;
- občinsko upravo;
- skupno občinsko upravo.

5.1 ŽUPAN

Župan je **izvršilni organ** v občini, izvoljen na neposrednih volitvah za dobo štirih let. Predstavlja in zastopa občino ter OS. Prav tako vodi seje OS, vendar nima pravica glasovanja, ima pa predlagalno pravico. Skladno s to pravico predlaga OS v sprejem:

- proračun občine;
- zaključni račun;
- odloke in druge akte.

Župan skrbi za **izvajanje sprejetih odločitev OS in objavo sprejetih aktov občine**. Ima tudi pravico **zadržati** objavo splošnega akta, za katerega meni, da ni skladen z veljavno zakonodajo. V kolikor pride do take situacije, župan predlaga OS, naj na svoji prvi naslednji seji ponovno odloča o aktu. Če OS vseeno objavi akt, lahko župan vloži na Ustavno sodišče RS zahtevo za oceno ustavnosti. Župan lahko tudi zadrži izvajanje na OS sprejete odločitve, za katero meni, da ni skladna z zakonom ali je v nasprotju s statutom ali drugim občinskim aktom. Nadalje OS predlaga, da o odločitvi ponovno odloča na prihodnji seji in o tem obvesti pristojno ministrstvo. V kolikor OS vztraja pri prvotni odločitvi, lahko župan sproži postopek pred Upravnim sodiščem RS.

Funkcija župana je nezdružljiva s funkcijo člana OS. Svojo funkcijo lahko opravlja **poklicno ali nepoklicno**.

Županu lahko **predčasno preneha funkcija** v primeru, ko ne izvršuje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih odločb upravnega sodišča. V primeru razrešitve župana državni zbor razpiše predčasne volitve za nadomestnega župana.

Župan lahko sprejme **začasne nujne ukrepe**, če pride do razmer, v katerih bi bilo lahko v večjem obsegu ogroženo življenje in premoženje občanov, OS pa se ne bi mogel pravočasno sestati. Župan mora sprejete ukrepe predložiti OS v potrditev takoj, ko se ta lahko sestane.

5.2 PODŽUPAN

Občina ima lahko **enega ali več** podžupanov, ki ga izmed članov občinskega sveta imenuje župan.

Naloga podžupana je predvsem pomoč županu pri njegovem delu. Župan lahko podžupana **pooblasti** za opravljanje posameznih nalog, lahko pa ga v primeru odsotnosti tudi **nadomešča**. Če ima občina več podžupanov, župana nadomešča tisti, ki ima za to pooblastilo. Če podžupani nimajo tovrstnega pooblastila, ga nadomešča najstarejši svetnik.

Svojo funkcijo lahko opravlja **poklicno oz. nepoklicno**. O poklicnem opravljanju funkcije odloča OS na predlog župana.

Podžupanu se funkcija izteče istočasno z županovo.

5.3 OBČINSKI SVET

Je **predstavniško telo občine**, ki ga volijo prebivalci občine neposredno za štiri leta. Je najvišji organ odločanja v občini. V organizaciji lokalne samouprave ima občinski svet enako mesto kot predstavniško telo v organizaciji državne oblasti (parlament).

Mandatna doba OS se začne s potekom mandata prejšnji sestavi OS in traja do prve seje prihodnje izvoljenega OS. Mandatna doba OS je lahko tudi **krajša**, in sicer ko:

- ne izvršuje odločb Ustavnega sodišča, ki mu nalagajo z ustavo in zakoni skladno ravnanje;
- v letu, za katero ni bil sprejet proračun, tudi za prihodnje leto ne sprejme proračuna;
- se v posameznem koledarskem letu po najmanj štirikratnem klicu ne sestane na sklepčni seji.

Predčasno pa lahko mandat poteče samo **članu OS**, in sicer če:

- odstopi;
- postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije člana OS;
- izgubi volilno pravico (nasploh – npr. preneha biti državljan RS, za volitve v občini – nima več stalnega prebivališča);
- opravlja funkcijo, ki ni združljiva s funkcijo člana OS (npr. član nadzornega odbora);
- je obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev.

ZLS določa, da člani OS svojo funkcijo opravljajo **nepoklicno**. Zakon tudi določa okvirno število članov OS, in sicer **od 7 do 45**.

Ustava določa, da sta **narodni skupnosti** neposredno zastopani v predstavniških organih lokalne samouprave. V OS na narodnostno mešanem območju imata italijanska oz. madžarska narodna skupnost svoje predstavnike, in sicer najmanj enega. Poleg narodnih skupnosti pa ima na območjih, kjer je avtohtono naseljena, svoje predstavnike tudi **romska skupnost**. Narodna skupnost ima tudi pri sprejemanju odločitev v OS zavarovan svoj položaj. Po predstavnikih narodne skupnosti v OS daje Svet narodne skupnosti soglasje k sprejemanju tistih aktov, ki se nanašajo na uresničevanje njihovih pravic.

Temeljne naloge občinskega sveta so določene v ZLS, podrobneje pa tudi v občinskih statutih. Ima predvsem urejevalno, volilno in nadzorno funkcijo ter funkcijo odločanja o konkretnih zadevah. V okviru **urejevalne funkcije** OS sprejema:

- statut;
- odloke in druge občinske akte;

- prostorske in druge načrte razvoja;
- proračun;
- zaključni račun.

V okviru **volilne funkcije** OS:

- voli oz. razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov OS;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin.

V okviru **nadzorne funkcije** OS nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede uresničevanja odločitev OS.

Če za to ni pooblaščen župan, OS odloča tudi o **pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja**.

Odloke in druge akte, ki jih sprejema OS, mu **v sprejem predlaga župan, komisije in odbori ter vsak član OS**. OS sprejema svoje odločitve **z večino opredeljenih navzočih članov**, sklepčen pa je, če je na seji navzoča **večina članov**. Delo OS je urejeno s **poslovnikom**, ki ga sprejme z dvotretjinsko večino navzočih članov.

OS mora ustanoviti **Komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja**, ki se oblikuje po volitvah. OS lahko ustanovi tudi druge komisije in odbore. Delovna telesa, katerih naloga je obravnavati zadeve iz pristojnosti OS in dajanje mnenj in predlogov, imenuje OS med svojimi člani, lahko pa tudi med drugimi občani. OS pa lahko kot svoja posvetovalna telesa ustanovi tudi **krajevne, vaške in četrtne odbore**.

5.4 NADZORNI ODBOR

Je **najvišji organ nadzora javne porabe** v občini. V okviru svojih pristojnosti nadzoruje:

- razpolaganje s premoženjem občine;
- smotnost porabe proračunskih sredstev;
- finančno poslovanje uporabnikov občinskih proračunskih sredstev.

Nadzor zajema:

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

V primeru kršitev mora nadzorni odbor (v nadaljevanju: NO) v roku **15 dni** o tem obvestiti **Računsko sodišče RS in Ministrstvo za finance**. O svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih oblikuje **poročilo s priporočili in predlogi**. Obvezne sestavine poročila določi minister za lokalno samoupravo v soglasju z ministrom za finance. OS, župan in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so poročilo dolžni obravnavati in upoštevati priporočila ter predloge v skladu s svojimi pristojnostmi.

Naloge, postopke in način dela NO, njegovo oblikovanje, načela za organizacijo dela in predstavljanje, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter priporočili in predlogi NO in javnost dela NO določa **statut občine**. V skladu s statutom občine sprejme NO svoj **poslovnik**.

Člani NO opravljajo svojo funkcijo **nepoklicno**. Člane NO imenuje OS.

5.5 OBČINSKA UPRAVA

Občinsko upravo (v nadaljevanju: OU) ustanovi **OS, vodi jo direktor oz. tajnik**, njeno delo pa **usmerja in nadzira župan**. Tajnika oz. direktorja imenuje in razrešuje župan za dobo pet let z možnostjo ponovnega imenovanja.

OU je pristojna za izvajanje strokovnih, upravnih, razvojnih in drugih nalog. Njena organiziranost je odvisna od velikosti občine oz. ali gre za mestno občino ali ne. V manjših občinah so uprave enovite, medtem ko se v večjih sestavljene iz oddelkov, uradov, referatov, direkcij, režijskih obratov oz. je poimenovanje notranjih enot odvisno od odločitve občin. To je urejeno v Uredbi o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest in nazivih v organih državne uprave ter v pravosodnih organih.

Organizacija in naloge OU so določene z **odlokom o notranji organizaciji**, ki ga **sprejme OS**. Delovna mesta v OU so določena z **aktom o sistematizaciji delovnih mest**, ki jo določi **župan** na predlog direktorja OU. Število delovnih mest mora biti usklajeno s **kadrovskim načrtom**, ki je **priloga** občinskega proračuna.

5.6 SKUPNA OBČINSKA UPRAVA

Za tovrstno oblikovanje službe se **dogovorijo občine** in tako ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave (v nadaljevanju: SOU). SOU se lahko ustanavljajo za področje opravljanje inšpekcijskega nadzora, občinskega redarstva, pravne službe, občinskega pravobranilstva, notranje revizije, proračunskega računovodstva, varstva okolja, urejanja prostora, civilne zaščite, požarnega varstva in urejanja prometa.

Organ SOU ustanovijo OS in je neposredni uporabnik občinskega proračuna tiste občine, kjer ima ta organ sedež. Upravo vodi **predstojnik**, ki ga imenujejo in razrešujejo **župani občin ustanoviteljic**. Ime in sedež organa, razmerja do občin soustanoviteljic in druge pomembne zadeve za njegovo delovanje se določijo z **odlokom o ustanovitvi organa**.

ZLS tudi določa, da se lahko z občinskim predpisom določi, da se za opravljanje posameznih upravnih nalog iz izvorne pristojnosti občine podeli **javno pooblastilo** javnemu podjetju, javnemu zavodu, javni agenciji, javnemu skladu, drugi pravni osebi ali posamezniku, če se tako omogoči učinkovitejše in smotrnejše opravljanje nalog.

V Sloveniji je bilo leta 2017 organiziranih **52** SOU.

6. AKTI OBČINE

6.1 VRSTE AKTOV

6.1.1 Splošni pravni akti občine

- statut občine;
- poslovnik občinskega sveta;
- odloki;
- odredbe, pravilniki, navodila;
- sklepi.

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

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

6.1.2 Statut

Statut je najpomembnejši splošni akt občine, saj je nekakšna občinska ustava. Z njim morajo biti usklajeni vsi drugi občinski predpisi.

Statut opredeli območje občine oziroma navede naselja, ki jo sestavljajo. Kadar je občina razdeljena na ožje dele, statut določi njihov pravni status, njihove naloge in oblike – krajevne, vaške, četrtne skupnosti. V statutu so podrobno določene naloge občine in pristojnosti njenih organov (svet, župan, nadzorni odbor, uprava). Med poglavji statuta najdemo tudi določbe o neposrednem sodelovanju občanov v odločevalskem procesu (zbori občanov, referendum, ljudska iniciativa).

Statut sprejme OS z dvotretjinsko večino vseh članov. Postopek za sprejem statuta je ponavadi bolj razčlenjen in zahteven, kot je določen za sprejem občinskih odlokov. Pogosto je v tem postopku predvidena tudi javna obravnava. Pravila o postopku sprejema novega oziroma za spreminjanje statuta so zajeta v statutu samem.

6.1.3 Poslovnik občinskega sveta

Poslovnik določa organizacijo in način dela OS ter postopek za sprejem odlokov in drugih občinskih aktov. Poslovnik sprejme OS z dvotretjinsko večino navzočih članov OS.

Tudi NO v skladu s statutom sprejme svoj poslovnik.

6.1.4 Odlok

Odlok je najpogostejši splošni pravni akt občine. Z odlokom občina na splošen način ureja zadeve iz svoje pristojnosti, ustanavlja organe OU oziroma njeno organizacijo in javne službe. Če je tako določeno z ustreznim zakonom, lahko OS z njim normira tudi zadeve iz prenesene državne pristojnosti.

6.1.5 Odredba

Odredba na splošno posega v določene družbene razmere in odreja način ravnanja v takih razmerah.

30 6.1.6 Pravilnik

Pravilnik je splošni pravni akt, ki razčlenjuje določbe statuta ali kakšnega odloka zato, da ga lahko dosledneje uresničujemo v praksi. Na ta način znižujemo splošno naravo statutarnih določb in pravil v odlokih ter povečujemo njihovo neposredno uporabnost.

6.1.7 Navodilo

Navodilo je najpogosteje uporabljeno za podrobnejše predpisovanje načina dela organov OU.

6.1.8 Sklep

Sklep je lahko splošen ali posamičen akt.

6.1.9 Posebne vrste aktov

- proračun in zaključni račun;
- prostorski (izvedbeni) načrt ter načrti prostorskega in splošnega razvoja občine.

V **proračunu** občine so predvideni prihodki in odhodki za posamezne namene za proračunsko leto, v **zaključnem računu proračuna** pa so prikazani predvideni in realizirani prihodki in odhodki za preteklo leto.

K **posamičnim aktom** sodijo odločbe in sklepi.

Pri odločanju o pravicah in dolžnostih občanov in njihovih organizacij - **upravnih stvareh** - iz občinske in iz prenesene državne pristojnosti izdajajo občinski organi posamične akte - odločbe in sklepe.

O upravnih stvareh iz občinske pristojnosti odloča na prvi stopnji **občinska uprava**, na drugi stopnji pa **župan**, če ni z zakonom drugače določeno. O **pritožbah** zoper odločbe organa skupne občinske uprave odloča župan občine, v katero krajevno pristojnost zadeva spada, če zakon drugače ne določa. O pritožbah zoper posamične akte, izdane v upravnih stvareh iz prenesene pristojnosti, odloča pristojni **državni organ**, ki ga določa zakon. O zakonitosti posamičnih aktov občine odloča v upravnem sporu pristojno sodišče.

6.1.10 Materialni akti in akti poslovanja

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

6.1.11 Skladnost predpisov

Občinski predpisi kot lokalno samoupravno (avtonomno) pravo so del slovenskega pravnega sistema in kot taki morajo biti v skladu z ustavo in zakoni.

Navodilo, pravilnik in odredba morajo biti usklajeni z občinskimi odloki in občinskim statutom. Kadar so navedeni akti in druge odločitve OS - po mnenju župana - v nasprotju s statutom, župan zadrži njihovo izvajanje in predlaga OS, da o njih ponovno odloča. O skladnosti vseh občinskih predpisov z ustavo in zakoni pa na zahtevo upravičenih predlagateljev odloča Ustavno sodišče RS.

6.2 POSTOPEK ZA SPREJEM OBČINSKEGA PREDPISA

Postopek je lahko določen v občinskem statutu ali v poslovniku OS. Večkrat srečamo tudi ureditev, pri kateri so načela postopka opredeljena v statutu, njihova podrobnejša razčlenitev pa v poslovniku. Pri tem je postopek za sprejem občinskega odloka vzorec za sprejemanje vseh drugih občinskih predpisov.

31

Sprejem odloka lahko predlaga:

- župan;
- član OS;
- delovno telo OS;
- najmanj pet odstotkov volivcev v občini.

Predlog odloka sestavljajo:

- **naslov:** označuje vsebino odloka;
- **uvod:** ocena stanja na področju, v katerega posega odlok, razlogi za sprejem, utemeljitev ciljev in načel odloka, ocena finančnih in drugih posledic;
- **besedilo členov:** pravna pravila za vedenje in ravnanje občanov v predvidenih družbenih razmerah;
- **obrazložitev:** z izrazi vsakdanjega jezika poljudno pojasnjena nova pravna pravila.

6.2.1 Vrste postopkov

Redni postopek

Predlog odloka prejmejo člani OS **sedem dni pred sejo**, na kateri bodo obravnavali predlagani odlok. OS razpravlja o predlogu odloka na dveh obravnavah, ki sta praviloma na dveh sejah. Pred vsako (plenarno) sejo OS predlog odloka najprej obravnava ustrezno delovno telo OS (odbor, komisija).

Na zasedanju OS da najprej predlagatelj odloka uvodno obrazložitev, nato dobi besedo predstavnik delovnega telesa in potem člani razpravljajo o predlaganem odloku po vrstnem redu, kot so se prijavili k razpravi.

Hitri postopek

Hitri postopek je mogoče uporabiti, kadar to zahtevajo **izredne potrebe države ali naravne nesreče**. Pri hitrem postopku se združita prva in druga obravnava predloga odloka na isti seji. Hitri postopek lahko predlaga vsak, ki ima pravico predlagati OS sprejem odloka. O uporabi hitrega postopka odloči OS na začetku seje. Pri hitrem postopku tudi ne veljajo roki, ki so določeni za posamezna opravila v rednem postopku sprejemanja odloka.

Uporaba hitrega postopka mora biti res izjema, saj je namen rednega dvostopenjskega postopka, da člani OS predlog odloka resno, odgovorno in poglobljeno proučijo, da se uveljavijo različni interesi in da je po soočanju teh interesov pretehtano glasovanje o sprejemu odloka.

Skrajšani postopek

Po skrajšanem postopku se lahko postopa, kadar OS sprejema **manj zahtevne** spremembe odlokov, odloča o prenehanju njihove veljavnosti ali jih usklajuje z drugimi predpisi oziroma odločitvami ustavnega sodišča. Tako kot pri hitrem postopku se lahko na isti seji izvedeta **obe obravnavi**. V skrajšanem postopku je dopustno vlagati amandmaje samo k členom sprememb in dopolnitev odloka. OS ne more sprejemati odloka po skrajšanem postopku, če temu nasprotuje najmanj ena tretjina navzočih članov.

Dve obravnavi predloga odloka

Prva obravnava

V prvi obravnavi predloga odloka člani OS razpravljajo predvsem o **uvodu** odloka (ocena stanja, razlogi za sprejem, cilji, načela, posledice). Po koncu razprave sprejmejo stališča in sklepe, ki naj jih predlagatelj upošteva pri pripravi predloga odloka za drugo obravnavo. Seveda pa člani OS lahko tudi odločijo, da se odlok ne sprejme ali da se druga obravnava opravi na podlagi enakega besedila, kot je bilo pripravljeno za prvo obravnavo.

Druga obravnava

V drugi obravnavi razpravlja OS po vrstnem redu o **vsakem členu posebej** in nato o vsakem členu **glasuje**. Člani OS pa lahko tudi združijo razpravljanje in glasovanje o več členih ali poglavjih odloka.

Spremembe in dopolnitve odloka predlagajo člani OS v amandmajski obliki. (Amandma je v obliki člena dan predlog za spremembo ali dopolnitev kakšnega člena v predlogu odloka. Z amandmajev je mogoče predlagati tudi nov člen v odloku.) Kadar je k besedilu predlaganega odloka dan amandma, člani OS razpravljajo in glasujejo najprej o amandmaju ter potem še - če amandma ni bil sprejet - o predlaganem členu občinskega odloka.

Na koncu druge obravnave člani OS glasujejo o predlogu odloka v **celoti**. Odlok je sprejet, če zanj na sklepni seji OS (več kot polovica članov OS – kvorum) glasuje **večina opredeljenih članov**.

Glasovanje o sprejemu občinskega odloka je **javno**. Glasuje se z dvigom rok ali poimenskim izjavljanjem, lahko pa tudi s pomočjo glasovalnih naprav.

6.2.2 Postopkovne in vsebinske posebnosti

Sprejem proračuna

Pri sprejemu proračuna veljajo posebnosti:

- predlagatelj proračuna je lahko samo župan;
- pri vlaganju amandmajev je treba upoštevati pravilo o ravnovesju med proračunskimi prejemki in izdatki;
- o predlogu proračuna razpravljajo vsa delovna telesa OS;
- župan lahko med letom predlaga rebalans proračuna občine.

Obravnava predloga proračuna poteka praviloma najprej v obliki splošne razprave in nato razprave po delih proračuna, glasovanje o proračunu kot celoti pa je mogoče šele, ko občinski svet ugotovi, da je predlog proračuna usklajen po delih ter glede prihodkov in odhodkov.

Sprejem obvezne razlage

Sprejem obvezne razlage občinskega predpisa lahko predlaga vsak, ki ima pravico predlagati sprejem odloka. Avtentično obvezno razlago daje organ, ki je akt sprejel, kadar pravno pravilo ni jasno in ga je mogoče razlagati na različne načine. Obvezne razlage morajo biti čim redkeje, saj je treba težiti predvsem k **jasnosti in dorečenosti** norm v občinskih splošnih pravnih aktih.

Sprejem prečiščenega besedila

Sprejem prečiščenega besedila se uporabi, kadar se občinski predpis hitro spreminja in dopolnjuje, tako da ni več jasen in pregleden. Po večkratnih spremembah predpisa je zato zaradi njegove lažje uporabe v praksi koristno pripraviti novo besedilo in ga nato sprejeti v postopku, ki je določen za sprejem odloka.

6.3 OBJAVA

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

Statut in drugi predpisi občine se objavijo v **uradnem glasilu**, ki ga določi splošni akt občine, praviloma statut. Številne občine objavljajo svoje predpise v **Uradnem listu RS**, druge v uradnem glasilu občine. Občina je v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja dolžna predpise objavljati tudi na **spletni strani občine**.

7. PRISTOJNOSTI OBČIN

- 34 Občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun. Naloge občine so opredeljene kot **izvirne naloge in prenesene naloge**.

V okvir izvirnih pristojnosti občin sodijo naloge, ki si jih občine **same določijo s statutom in drugimi akti** in predstavljajo **tipično vsebino lokalne samouprave** (komunala, lokalne javne službe itd.) in **lokalne zadeve javnega pomena**, ki jih občinam določi področna zakonodaja (npr. Zakon o varnosti v cestnem prometu in drugi). Prenesene naloge pa so tiste, ki jih **država s soglasjem občine prenese** v izvajanje občini. Občina te naloge opravlja za državo. Za izvajanje teh nalog mora država zagotoviti **finančna sredstva**, velja pa tudi strožji režim nadzora. Če država pri izvajanju izvirnih nalog občine nadzoruje zgolj zakonitost izvajanja teh nalog, pri prenesenih nalogah nadzoruje tudi primernost in strokovnost izvajanja teh nalog.

7.1 IZVIRNE PRISTOJNOSTI OBČIN

Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena, ki jih določí s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. Za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev občina zlasti:

- **upravlja** občinsko premoženje;
- **omogoča pogoje** za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;
- **ustvarja pogoje** za:
 - gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj,
 - izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;
- **ureja, upravlja in skrbi** za lokalne javne službe v okviru svojih pristojnosti;
- **načrtuje** prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči;
- **pospešuje**:
 - službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele,
 - vzgojno, izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju,
 - razvoj športa in rekreacije,
 - kulturno-umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošno izobraževalno, knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju;
- **skrbi** za:
 - varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja,
 - požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
- **gradi, vzdržuje in ureja** lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne

površine, v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva;

- **ureja in vzdržuje** vodovodne in energetske komunalne objekte;
- **opravlja nadzor** nad krajevnimi prireditvami;
- **organizira:**
 - komunalno-redarsko službo in skrbi za red v občini,
 - pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč,
 - opravljanje pokopališke in pogrebne službe,
 - občinsko upravo;
- **določa** prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine, opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno;
- **sprejema** statut občine in druge splošne akte;
- **ureja** druge lokalne zadeve javnega pomena.

Občina **pridobiva in obdeluje podatke**, ki jih potrebuje za opravljanje nalog, za svoje potrebe pa opravlja tudi **statistično, evidenčno in analitično funkcijo**. Gre za naslednje osebne podatke: enotna matična številka občana, osebno ime, datum in kraj rojstva, podatki o osebnih vozilih, naslov bivališča (stalnega ali začasnega) in druge.

7.2 PRENESENE PRISTOJNOSTI OBČIN

S predhodnim soglasjem občine lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti. Za predhodno soglasje se šteje, če je občina pri državnem zboru vložila pobudo za opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti. Merilo oziroma razlogi za prenos so racionalnejše in učinkovitejše izvajanje nalog v občini.

Opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti se lahko prenese na vse občine, na mestne občine, na občine na določenem območju ali na posamezno občino. Za izvajanje prenesenih nalog država občini zagotovi ustrezna finančna sredstva.

V praksi prenosov državnih pristojnosti na občine v Sloveniji do sedaj še ni bilo.

8. FINANCIRANJE OBČINE

36 Evropska listina lokalne samouprave določa, da so lokalne skupnosti upravičene do finančnih virov, s katerimi lahko razpolagajo v okviru svojih pooblastil. Občinam, ki ne morejo financirati lokalnih zadev javnega pomena, mora država, skladno z ZLS, zagotoviti dodatna sredstva v primerni višini. ZLS vsebuje določbe v zvezi s premoženjem občine (premičnim in nepremičnim), denarnimi sredstvi in pravicami. Občine se financirajo iz **lastni sredstev in sredstev iz naslova zadolževanja**. Skladno z zakonom občinam pripadajo sledeči prihodki:

- lastni viri;
- sredstva države za občine, ki ne morejo financirati lokalnih zadev javnega pomena v primerni višini iz lastnih sredstev;
- zadolževanje.

Sistem financiranja občin je opredeljen v Ustavi RS, ZLS, Zakonu o javnih financah, Zakonu o financiranju občin, Zakonu o izvrševanju državnega proračuna in Zakonu o računovodstvu. Zakon o financiranju občin predvideva sledeči sistem financiranja:

- povprečnina

Določijo jo Državni zbor RS in pomeni obseg sredstev na prebivalca v državi, ugotovljen za financiranje z zakonom določenih nalog. Višina povprečnine se določa na podlagi metodologije za izračun za financiranje nalog občin.

- primerna poraba občine

To je za posamezno občino za posamezno proračunsko leto ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog.

Učinkovit sistem financiranja občin ja zasnovan na **treh elementih**:

- vrsti davčnih in nedavčnih virov;
- ukrepov in pristojnostih za zagotavljanje ustreznih finančnih virov;
- instrumentih finančne politike.

Prihodki in izdatki za posamezne namene financiranja javne porabe občine morajo biti zajeti v **proračunu** občine.

8.1 LASTNI VIRI OBČINE

Lastni viri občine so **davki in druge dajatve ter dohodki od premoženja občine**. Za financiranje lokalnih zadev javnega pomena občini pripadajo:

- davek od premoženja,
- davek na dediščine in darila,
- davek na dobitke od iger na srečo,
- davek na promet nepremičnin,
- drugi davki, določeni z zakonom.

Dohodki od premoženja občine so dohodki od:

- zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so občinska lastnina;

- vlaganj kapitala;
- vrednostnih papirjev in drugih pravic, ki jih je občina kupila;
- rent in dobička javnih podjetij;
- koncesij.

Vir financiranja občin so tudi prihodki iz naslova **dohodnine**.

Izredni lastni viri občine pa so prihodki od prodaje občinskega premoženja in donacije.

Občine imajo možnost pridobivanja finančnih sredstev tudi iz **Evropske unije**, ki s strukturnimi skladi in drugimi programi zagotavlja različne oblike pomoči, ki zajema finančne in druge ukrepe.

8.2 SREDSTVA DRŽAVE

Občinam, ki zaradi slabše razvitosti nimajo dovolj finančnih sredstev, da bi zagotovile nemoteno izvajanje z zakonom opredeljenih nalog, zagotovi država potrebna dodatna sredstva. Država zagotavlja **finančno izravnavo** v taki višini, da znaša javna poraba na prebivalca v povprečju najmanj 90 odstotkov povprečne porabe na prebivalca v Sloveniji. S finančno izravnavo in drugimi dodatnimi sredstvi se občinam poleg sredstev za financiranje tekočih nalog primerne porabe zagotavlja tudi sredstva za nujne naložbe.

8.3 ZADOLŽEVANJE OBČIN

Zadolževanje občin je opredeljeno v **Zakonu o javnih financah** in **Zakonu o financiranju občin**.

Občina se za **izvrševanje občinskega proračuna** v tekočem proračunskem letu lahko zadolži samo s črpanjem posojila doma, **za investicije**, predvidene v občinskem proračunu. Občina, ki je vključena v sistem enotnega zakladniškega računa države, se lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države ali pri državnem proračunu.

Za sredstva **sofinanciranja investicije iz proračuna Evropske unije** se občina lahko zadolži največ do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev.

Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko občina **likvidnostno zadolži**, vendar največ do višine 5% vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Ta omejitev ne velja za zadolžitve občine sofinanciranja investicije iz EU sredstev.

Občina mora pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

V **največji obseg možnega zadolževanja občine** se vštevata zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, razen zadolževanje za sofinanciranje investicij iz EU sredstev, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom občinskega proračuna, dana poroštva posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna.

Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev za

izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila **ne preseže 8% realiziranih prihodkov** iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

Občina lahko s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem zmanjšajo stroški občinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem.

Posle v zvezi z zadolževanjem občinskega proračuna in upravljanjem z dolgovi občinskega proračuna sklepa **župan** ali oseba, ki jo župan pisno pooblasti, na podlagi predpisanih soglasij in sprejetega občinskega proračuna.

Občina ne sme prevzemati dolga.

Občina lahko izdaja **poročstva** za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Poroštvene pogodbe in pogodbe o zavarovanju poročstva lahko v imenu občine sklepa župan. Izdana poročstva občine se štejejo v največji obseg možnega zadolževanja občine. Župan lahko na podlagi sklepa občinskega sveta zamenja obstoječo poroštveno pogodbo z novo poroštveno pogodbo.

Posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, se lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Izdana soglasja se ne štejejo v največji obseg možnega zadolževanja občine.

Občina lahko skladno z Zakonom o samoprispevku uvede **samoprispevek** za izgradnjo ali rekonstrukcijo javne komunalne infrastrukture, javne prometne infrastrukture, javne infrastrukture na področju otroškega varstva, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva, kulture, športa in druge javne infrastrukture, ki jo zagotavlja občina. Samoprispevek se uvede po prej opravljenem **referendumu**, je **namenski prihodek** občine in se lahko uvede za največ **pet let**, in sicer za celotno območje občine ali za del naselja, naselje ali več naselij.

8.4 PREMOŽENJE OBČINE

ZLS določa, da mora občina s premoženjem gospodariti kot dober gospodar. Pravila gospodarjenja s premoženjem temeljijo na **treh temeljnih načelih**:

- načelo dobrega gospodarja;
- načelo ohranjanja in obnavljanja premoženja;
- načelo omejenega razpolaganja s premoženjem.

Premoženje občine sestavljajo:

- nepremične in premične stvari v lasti občine;
- denarna sredstva;
- pravice.

Premoženje občine se iz ekonomskega vidika deli na finančno in stvarno premoženje. **Finančno premoženje** zajema denar, pravice, kapitalske naložbe lokalne skupnosti in se preteka skozi občinski proračun. K **stvarnemu premoženju** občine pa štejemo občinske premičnine in nepremičnine. Slednje so posebej pomembne in zajemajo stavbna zemljišča, stanovanja in poslovne stavbe, lokalne ceste, javne površine, kanalizacijsko omrežje, vodovod, vrtce in šole, zdravstvene domove idr.

Za **pridobivanje premoženja** lahko OS z **odlokom pooblasti župana**. Vrednost premoženja se izkazuje v premoženjski bilanci v skladu z zakonom.

8.5 PRORAČUN

8.5.1 Priprava

Proračun je **normativni akt občine**, ki zajema letni načrt prejemkov in izdatkov javne porabe občine v tekočem letu in določa način porabe javnih sredstev. Proračun **sprejme OS na predlog župana**. Župan predloži predlog občinskega proračuna za prihodnje leto OS v **30 dneh** po predložitvi državnega proračuna v Državni zbor. Občinski proračun mora biti sprejet v roku, ki omogoča njegovo uveljavitev s **1. januarjem** leta, na katerega se nanaša.

Proračun občine je sestavljen iz treh delov:

- **splošni del**

V ta del je zajeta bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.

- **posebni del**

Ta del sestavljajo finančni načrti neposrednih proračunskih uporabnikov.

- **načrt razvojnih programov**

Ta del zajema letne načrte razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni ali drugimi predpisi.

Za **sprejem občinskega proračuna je pristojen OS**. Če proračun ni sprejet do roka, sprejme župan odločitev o **začasnem financiranju občine** in o tem obvesti OS in NO. Ta odločitev je lahko sprejeta največ za dobo **treh mesecev** in v tem času je poslovanje občine omejeno na tekoče poslovanje in onemogoča pripravo in izvajanje novih projektov ter naložb.

Župan je za **izvajanje proračuna**, za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev **odgovoren OS**. Za izvajanje proračuna so predpisani **obvezni dokumenti**, in sicer od načrta nabav in gradenj, načrta delovnih mest in finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov do trimesečnih kvot, mesečnega načrtovanja plačilne sposobnosti proračuna, finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov do trimesečnih kvot, do zakonsko predpisanih rokov plačil. Posebej je opredeljeno tudi oblikovanje **proračunske rezerve**, ki se oblikuje za primere odprave posledic naravnih nesreč.

Rebalans proračuna je eden od ukrepov izvajanja proračuna in pomeni ponovno uskladitev prihodkov in odhodkov že sprejetega proračuna. Rebalans sprejme OS na predlog župana, in sicer po enakem postopku, kot je predviden za sprejem proračuna.

V kolikor pride med letom do povečanja izdatkov ali zmanjšanja prejemkov zaradi novih obveznosti ali spremenjenih gospodarskih razmer, lahko občinska uprava županu predlaga **45 dnevno zadržanje izvrševanja nekaterih izdatkov**.

40

8.5.2 Poročanje

Župan mora, skladno z Zakonom o javnih financah, **poročati OS o polletnem izvajanju proračuna**, ki zajema pregled šest mesečnega poslovanja. Hkrati se tudi ocenjuje izvajanje proračuna do konca leta. Ocena realizacije prihodkov in odhodkov proračuna služi tudi za pripravo predloga proračuna za prihodnje leto.

Dokončno poročilo o izvajanju občinskega proračuna in o realizaciji zastavljenih ciljev se pripravi z **zaključnim računom proračuna**. Zaključni račun svojega finančnega načrta mora pripraviti neposredni uporabnik občinskega proračuna skupaj z letnim poročilom za preteklo leto in ga **do 28. februarja** tekočega leta predložiti županu. Župan pa pripravi predlog zaključnega računa občinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnem za finance, **do 31. marca** tekočega leta. Predlog zaključnega računa občinskega proračuna mora župan predložiti v sprejem občinskemu svetu **do 15. aprila** tekočega leta.

8.5.3 Nadzor

Za spremljanje učinkovitosti in zakonitosti porabe proračunskega denarja je obvezen sprotni nadzor. Na občinski ravni je za nadzor pristojen **NO**, poleg njega pa porabo proračunskih sredstev nadzirata še **Računsko sodišče RS** in **Ministrstvo za finance**.

Za vzpostavitev notranjega finančnega nadzora je odgovoren župan. Z notranjo revizijo se zagotavlja **sproten nadzor** poslovanja in porabe finančnih sredstev. V ta namen se lahko organizira služba notranje revizije v sklopu računovodske službe ali ločeno, lahko pa občina izvede notranjo revizijo z zunanji izvajalci.

9. VOLITVE

Volitve v občinske svete, volitve županov in volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti ureja **Zakon o lokalnih volitvah**. 41

9.1 VOLILNA PRAVICA

Člani OS, župani in člani svetov krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti se volijo na podlagi **splošne in enake volilne pravice na svobodnih in neposrednih volitvah s tajnim glasovanjem**. Volijo se za obdobje **štirih let**.

Pravico voliti in biti voljen za člana OS ima **vsak državljani Republike Slovenije**, ki je na dan glasovanja dopolnil **18 let starosti in mu ni odvzeta poslovna sposobnost**. Pravico voliti župana ima vsak občan, ki ima **volilno pravico pri volitvah v OS**. Pravico voliti in biti voljen za člana OS imajo tudi državljani **drugih držav EU**, ki ima potrdilo o prijavi stalnega prebivanja in prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji oziroma potrdilo o prijavi prebivanja in prijavljeno začasno prebivališče v Republiki Sloveniji. Tujci iz tretjih držav, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje in prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, imajo le aktivno volilno pravico, ne pa tudi pasivne. Ne eni ne drugi pa ne morejo kandidirati na županskih volitvah. Enako velja na volitvah v svete ožjih delov občin.

Volilno pravico ima volivec v občini, v kateri ima **stalno prebivališče**. Državljan druge države članice EU, ki nima prijavljenega stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji, pa ima volilno pravico v občini, v kateri ima zadnje prijavljeno začasno prebivališče.

9.2 VOLILNI SISTEM

Volitve županov potekajo po (dvokrožnem) večinskem načelu, medtem ko se volitve članov OS izvajajo po (enokrožnem) večinskem ali proporcionalnem načelu.

Za župana je izvoljen kandidat, ki dobi **večino veljavnih glasov**. Če noben kandidat ni dobil večine glasov, se opravi drugi krog volitev med kandidatom, ki sta dobila največ glasov. Drugi krog rednih volitev razpiše Državna volilna komisija in se opravi 14 dni po prvem krogu volitev.

Število članov OS se določi glede na število prebivalcev v občini. Če šteje OS **manj kot 12 članov**, se člani volijo po **večinskem načelu**. Po takšnem sistemu bodo izvoljeni tudi predstavniki narodnih skupnosti. Če šteje OS 12 ali več članov, pa se člani občinskega sveta volijo po **proporcionalnem načelu**.

Pri volitvah po večinskem načelu se glasuje o **posameznih kandidatih**. Volivec lahko glasuje največ za toliko kandidatov, kolikor članov OS se voli v volilni enoti.

Pri proporcionalnih volitvah se glasuje o **listah kandidatov v volilni enoti**. Če se glasuje o listah kandidatov, lahko volivec glasuje samo za eno listo kandidatov. Volivec lahko na glasovnici pri listi kandidatov, za katero je glasoval, označi kandidata, ki mu daje pri izvolitvi prednost pred ostalimi kandidati na listi (**preferenčni glas**). Volivec lahko da preferenčni glas samo enemu kandidatu z liste.

9.3 KANDIDIRANJE

Politične stranke po razpisu volitev do dneva vložitve kandidature kandidate določijo s **tajnim glasovanjem**. Tajno glasovanje poteka po strankarskih pravilih, morajo pa sodelovati člani stranke iz občine.

Druga možnost kandidiranja na lokalnih volitvah je s **podporo volivcev**. Da se bo nekdo lahko potegoval za sedež v OS, ga bo moral (oz. listo, na kateri bo kandidiral) v njegovi volilni enoti podpreti **najmanj odstotek** od števila volivcev v volilni enoti na dan razpisa volitev (ne manj kot 30 in ne več kot 1000). Pri županskih kandidatih je prag za vstop v volilno tekmo nekoliko višji: **dva odstotka** od tistih, ki so na zadnjih volitvah v občini glasovali v prvem krogu županskih volitev (ne manj kot 15 in ne več kot 2500).

Leta 2005 noveliran Zakon o lokalnih volitvah je uvedel ti. **kvote pri kandidiranju na lokalnih volitvah**, s katerimi naj bi se spodbujalo bolj uravnoteženo kandidiranje žensk in moških na lokalni ravni. Na lokalnih volitvah 2010 so morale kandidatne liste političnih strank in neodvisnih list upoštevati 30 odstotno zastopanost obeh spolov, kandidati pa so morali biti razporejeni tako, da bo v zgornji polovici liste izmenično najmanj vsak tretji kandidat drugega spola. Ureditev se je v polnosti uveljavila na lokalnih volitvah 2014, ko so kvote pri kandidiranju znašale **40 odstotkov**, začel pa je veljati tudi **sistem zadrge** (kandidate na prvi polovici kandidatne liste razporediti izmenično po spolu).

9.4 RAZPIS IN IZVEDBA VOLITEV

Redne volitve v OS se opravijo tretjo nedeljo v novembru. Redne volitve v OS razpiše **predsednik Državnega zbora RS** v juliju tistega leta, ko se opravijo redne volitve.

Volilna kampanja se začne 30 dni pred dnevom glasovanja. 45 dni pred dnem glasovanjem morajo biti odprti tudi **transakcijski računi**. Občine bodo morale najpozneje 60 dni pred dnem glasovanja določiti **plakatna mesta**. Morebitni drugi krog županskih volitev razpisuje Državna volilna komisija (v nadaljevanju: DVK), in sicer 14 dni po dnevu prvega kroga volitev.

Lokalne volitve vodijo in izvajajo **občinske volilne komisije**. Določene naloge pri izvedbi lokalnih volitev pa opravlja tudi DVK. Za volitve predstavnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti ter predstavnikov romske skupnosti pa je potrebno imenovati posebno občinsko volilno komisijo. Člani volilnih organov imajo zaradi dela v volilnih organih ob vsakih volitvah pravico do **enkratnega nadomestila**.

Glasovanje na voliščih vodijo **volilni odbori**. Za vsako volišče se imenuje najmanj en volilni odbor. Volilni odbor sestavljajo predsednik in parno število članov ter njihovi namestniki. Imenujejo se izmed občanov, ki imajo stalno prebivališče v občini. Politične stranke, druge organizacije občanov v občini in občani lahko najpozneje v desetih dneh po razpisu volitev dajo svoje predloge za imenovanja predsednika in članov volilnega odbora ter njihovih namestnikov občinski volilni komisiji.

Občinsko volilno komisijo imenuje **OS**, volilne odbore pa **občinska volilna komisija**. Volilne komisije se imenujejo za **štiri leta**, volilni odbori pa za **vsake volitve**. Če bi članom volilnih komisij prenehal mandat v času po razpisu volitev, se jim mandat podaljša do konca volitev.

Zakon o lokalnih volitvah določa tudi, da predsednik, član volilnega odbora in njun namestnik ne more biti zakonec, oče, mati, otrok, sestra ali brat, posvojitelj ali posvojenec kandidata v volilni enoti, v kateri je ta volilni odbor

imenovan, niti ne more živeti s kandidatom v zunajzakonski skupnosti ali registrirani istospolni partnerski skupnosti. Oseba, imenovana v volilni odbor, je dolžna obvestiti pristojno občinsko volilno komisijo v treh dneh po javni objavi kandidatur oziroma list kandidatov o svojem sorodstvenem ali drugem razmerju s kandidatom. Predsedniku, članu volilnega odbora in njunemu namestniku, ki je s kandidatom v sorodstvenem ali drugem razmerju, preneha funkcija v volilnem odboru, pristojna volilna komisija ga razreši in imenuje nadomestnega predsednika oziroma člana volilnega odbora ali njunega namestnika.

Volilni organi za lokalne volitve so samostojni in neodvisni organi občin. Funkcija članov volilnih organov je **častna**. Člani volilnih organov imajo zaradi dela v volilnih organih ob vsakih splošnih volitvah pravico do enkratnega nadomestila.

Pri delu občinske volilne komisije in volilnih odborov so lahko navzoči **zaupniki kandidatov in list kandidatov**. Predstavniki in zaupniki kandidatov in list kandidatov lahko opozorijo predsednika volilnega organa na nepravilnosti.

9.5 VOLITVE PRIPADNIKOV ITALIJANSKE, MADŽARSKE IN ROMSKE SKUPNOSTI

Pravico voliti in biti voljen za predstavnika italijanske in madžarske narodne skupnosti ter predstavnika romske skupnosti imajo pripadniki teh skupnosti, ki imajo volilno pravico. Za pripadnike narodnih skupnosti se pripravi tudi **posebne občinske volilne imenike**.

Predstavniki italijanske in madžarske narodne skupnosti ter predstavniki romske skupnosti se volijo po **večinskem načelu**. Kandidate za člane občinskega sveta določijo volivci: pripadniki manjšin za kandidature potrebujejo 15 podpisov, kandidate za romske predstavnike pa lahko s podpisi določi 15 volivcev ali organ društvene organizacije Romov v občini.

Na narodnostno mešanih območjih, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost, imata narodni skupnosti v občinskem svetu **najmanj po enega predstavnika**. S statutom posamezne občine se določi neposredna zastopnost narodnih skupnosti tudi v drugih organih občine. Tudi na območjih, kjer živi avtohtono naseljena romska skupnost, imajo Romi v OS najmanj po enega predstavnika.

Pripadnikom italijanske in madžarske manjšine sodelovanje v občinskih svetih zagotavlja ustava. Državni zbor je leta 2002 s spremembo ZLS določil tudi 20 občin, ki so bile dolžne zagotoviti pravico do enega predstavnika v OS v občini naseljeni romski skupnosti. To so občine Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogašovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče.

9.6 VOLILNA KAMPANJA

Uradna volilna kampanja se lahko začne **najprej 30 dni pred dnevom glasovanja**, končati pa se mora **najkasneje 24 ur pred dnevom glasovanja**.

Pravila volilne kampanje so določena v **Zakonu o volilni in referendumski kampanji**, ki volilno kampanjo opredeljuje kot vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju na volitvah.

Za volilno kampanjo se štejejo zlasti:

- propaganda v medijih, elektronskih publikacijah in propaganda z uporabo telekomunikacijskih sredstev;
- plakatiranje;
- javni shodi v zvezi z volilno kampanjo (predvolilni shodi).

Volilno kampanjo lahko organizirajo sam kandidat, predstavnik predlagatelja kandidatov ali list kandidatov, politična stranka ali druga pravna ali fizična oseba.

Sredstva volilne kampanje so zakonsko omejena. Stroški volilne kampanje za volitve v OS ne smejo preseči **0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca** v lokalni skupnosti. Stroški volilne kampanje za volitve župana ne smejo preseči **0,25 evra na posameznega volilnega upravičenca** v lokalni skupnosti. Če pride do drugega kroga glasovanja, se stroški volilne kampanje za kandidata, ki na tem glasovanju kandidirata, lahko povečajo še za **0,15 evra** na posameznega volilnega upravičenca v lokalni skupnosti.

Lokalna skupnost pred začetkom volilne kampanje določi višino **delnega povračila stroškov organizatorjem volilne kampanje**. Lokalna skupnost lahko določi, da pripada delno povračilo stroškov samo organizatorjem volilne kampanje, ki so jim pripadli mandati v OS, in samo organizatorjem volilne kampanje za župana, katerih kandidati so dosegli določen odstotek od skupnega števila volilnih upravičencev, ki so glasovali, pri čemer odstotek, ki ga določi lokalna skupnost, ne sme presegati **10 odstotkov**.

Višina delnega povračila stroškov organizatorjem volilne kampanje na volitvah za člane OS ne sme presegati višine povračila za dobljeni glas organizatorjem volilne kampanje za poslance državnega zbora. Višina delnega povračila stroškov organizatorjem volilne kampanje za župana ne sme presegati višine povračila za dobljeni glas organizatorjem volilne kampanje za predsednika republike. Če pride na volitvah za župana do drugega kroga glasovanja, sta kandidata, ki kandidirata v drugem krogu, upravičena do povračila stroškov le na osnovi dobljenih glasov v tem krogu.

Organizator volilne kampanje mora najkasneje **45 dni** pred dnem glasovanja na volitvah odpreti **poseben transakcijski račun z oznako »za volilno kampanjo«** in pri tem navesti tudi volitve, za katerega organizira kampanjo. Organizator volilne kampanje mora vsa finančna sredstva, ki jih sam nameni ali dobi od drugih pravnih ali fizičnih oseb za financiranje volilne kampanje, zbrati na tem transakcijskem računu. Vse stroške volilne kampanje mora organizator volilne kampanje poravnati izključno s tega računa. Ta račun je organizator volilne kampanje dolžan zapreti najkasneje v **štirih mesecih** po dnevu glasovanja. Dan zapadlosti posojil in rok odloga plačila ne smeta biti kasnejša od 30 dni pred rokom za zaprtje računa. Organizator volilne kampanje mora odpreti poseben transakcijski račun z oznako za volilno kampanjo preden opravi prvo finančno transakcijo, namenjeno volilni kampanji.

Organizator volilne kampanje mora v **15 dneh** po zaprtju transakcijskega računa predložiti OS in računskemu sodišču **poročilo** o vseh zbranih in porabljenih sredstvih za volilno kampanjo, prav tako pa mora poročilo o financiranju volilne kampanje predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) preko spletnega portala AJPES.

9.7 VOLILNA KAMPANJA V MEDIJIH

Mediji morajo **najkasneje 45 dni pred dnevom glasovanja na volitvah določiti in objaviti pravila** (obseg, pogoje in način) za izrabo **programskega časa oziroma časopisnega prostora** za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov. Lokalna skupnost mora **najkasneje 60 dni pred dnevom glasovanja** na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe plakatnih mest.

45

Lepljenje in nameščanje plakatov z oglaševalskimi vsebinami za volilno kampanjo je dovoljeno na plakatnih mestih, ki jih **določi lokalna skupnost**. Lokalna skupnost mora **brezplačno**, tudi brez plačila komunalne takse, zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje enakopravnost pri lepljenju in nameščanju plakatov na teh plakatnih mestih, katerih število in skupna površina morata posameznemu organizatorju volilne kampanje omogočati vsaj osnovno informiranje volivcev o listi kandidatov ali kandidatu. Lokalna skupnost lahko določi tudi **dodatna plakatna mesta**, ki so organizatorjem volilne kampanje na razpolago pod določenimi pogoji in za plačilo.

Plakatiranje zunaj plakatnih mest je dovoljeno s **soglasjem lastnika oziroma upravljavca** reklamnih tabel, stavb, drugih objektov ali zemljišč. Za nameščanje teh plakatov ni dovoljeno predpisovati posebnega dovoljenja in zaračunavati komunalne takse.

Mediji morajo volilne oglaševalske vsebine objaviti z navedbo naročnika. Pri objavah raziskav javnega mnenja o kandidatih in političnih strankah v času volilne kampanje je treba navesti izvajalca, metodologijo in naročnika raziskave. 24 ur pred dnevom glasovanja ni dovoljena objava raziskav javnega mnenja o kandidatih, listah kandidatov, političnih strankah.

9.8 VOLITVE V SVETE KRAJEVNIH, VAŠKIH IN ČETRNIH SKUPNOSTI

Za volitve članov svetov četrtnih skupnosti se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki veljajo za volitve v OS. Za volitve članov svetov krajevnih skupnosti in članov svetov vaških skupnosti kot delov občine se smiselno uporabljajo določbe, ki veljajo za **večinske volitve v OS**.

Kandidate za člane sveta krajevne, vaške oziroma četrtne skupnosti se lahko določi s **podpisovanjem** skupine najmanj desetih volivcev, kandidate pa določijo tudi **politične stranke**, pri določanju katerih morajo sodelovati člani stranke, ki imajo volilno pravico in stalno prebivališče v občini.

Volilno pravico imajo volivci s stalnim prebivališčem v krajevni, vaški oziroma četrtni skupnosti.

Redne volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti se opravijo istočasno kot redne volitve v občinske svete. Volitve v svete krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti razpiše župan, vodijo in izvajajo pa jih občinska volilna komisija.

10. SODELOVANJE OBČANOV PRI ODLOČANJU

46 Iz narave lokalne samouprave izhaja, da je pravica do neposrednega sodelovanja prebivalcev pri odločanju o najpomembnejših vprašanjih v lokalni skupnosti neločljiv del ustavne pravice do lokalne samouprave – 9. člen Ustave RS.

Občani lahko o zadevah lokalnega pomena odločajo tako **posredno kot neposredno**. Posredno odločajo prek svetov, katerih člani so izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah. Oblike neposredne demokracije pa določa 44. člen ZLS, in te so:

- zbor občanov;
- referendum;
- ljudska iniciativa.

10.1 ZBOR OBČANOV

Gre za obliko neposrednega odločanja občanov in ga je treba posebej sklicati ali **za celotno občino** ali pa za njen **posamezni del**. Zbor občanov **skliče župan** skladno s statutom občine, mora pa ga sklicati, če to zahteva **zakon, statut ali pa pet odstotkov volivcev**. Način sklica zbora občanov je določen v statutu, lahko pa ga skliče župan na lastno pobudo ali na pobudo OS ali sveta ožjega dela občine.

Skladno s 45. členom ZLS občani na zboru obravnavajo posamezne zadeve, oblikujejo stališča, dajejo predloge, pobude in mnenja ali odločajo. V statutu občine je določeno, koliko prebivalcev mora sodelovati na zboru, da so zadeve veljavno sprejete, in kako so k temu zavezani občinski organi.

Zbor občanov se od drugih oblik odločanja, predvsem od referenduma, razlikuje po tem, da gre za bolj **spontano in neformalizirano** odločanje, pri katerem lahko sodelujejo vsi občani z volilno pravico.

10.2 REFERENDUM

ZLS ureja naknadni referendum in posvetovalni referendum, na katerih odločajo prebivalci z volilno pravico. Na **naknadnem referendumu** se odloča o **splošnem aktu občine** (statut, odlok, odredba, pravilnik, navodilo), ni pa mogoče odločiti o proračunu občine, zaključnem računu občine in aktih, s katerimi se predpisujejo občinski davki in druge dajatve. Referendum se opravi kot naknadni referendum, na katerem je odločitev ali zavrnjena ali potrjena.

OS razpiše naknadni referendum na predlog **župana ali člana OS**, mora pa ga razpisati, če to zahteva najmanj **pet odstotkov volivcev v občini in če tako določa zakon ali statut občine**. V 46. členu ZLS je določeno, da je treba predlog za razpis referenduma vložiti na OS oziroma ga pisno seznaniti s pobudo volivcev za vložitev zahteve za razpis referenduma v 15 dneh po sprejemu splošnega akta. Tako župan zadrži objavo splošnega akta do odločitve o predlogu ali pobudi oziroma do odločitve na referendumu. Če je sprejeti splošni akt ali njegove posamezne določbe na referendumu potrjen, ga mora župan objaviti z **objavo izida referenduma**. Če pa je splošni akt ali njegove posamezne določbe zavrnjene, se ta ne objavi, dokler se ob upoštevanju volje volivcev ne spremeni. Odločitev volivcev na referendumu zavezuje občinski svet do konca njegovega mandata.

Z namenom ugotovitve volje občanov lahko OS pred odločanjem o posameznih vprašanjih iz svoje pristojnosti razpiše tudi **posvetovalni referendum**. Rezultat na posvetovalnem referendumu ne zavezuje občinskih organov. **Pobudo volivcem** za vložitev zahteve za razpis posvetovalnega referenduma lahko vložijo vsaki volivec, politična stranka v občini ali svet ožjega dela občine. Pobuda mora vsebovati **zahtevo** za razpis z jasno izraženim vprašanjem, ki naj bo predmet referenduma, in **obrazložitev**. Statut občine pa lahko določi, da mora biti pobuda podprta z določenim številom podpisov volivcev. Če OS presodi, da je vsebina zahteve za referendum v nasprotju z ustavo ali zakonom, lahko zahteva, da o tem odloči Ustavno sodišče RS.

47

Občinski svet razpiše referendum **v 15 dneh** po sprejemu odločitve o razpisu referenduma. Z **aktom o razpisu referenduma** določi tudi vsebino vprašanja, o katerem se bo odločalo na referendumu. Določi tudi dan razpisa, referendumsko območje in dan glasovanja. Akt o razpisu referenduma se objavi na način, ki je določen s statutom občine.

Odločitev na referendumu je sprejeta, če zanjo glasuje **večina volivcev, ki so glasovali**.

Občinska volilna komisija pošlje OS **poročilo o izidu glasovanja** na referendumu in ga objavi na način, ki je določen v statutu občine.

10.3 LJUDSKA INICIATIVA

48. člen ZLS določa, da **lahko pet odstotkov volivcev** v občini zahteva razveljavitev ali izdajo splošnega akta ali druge odločitve iz pristojnosti OS ali drugega občinskega organa.

Glede same vložitve zahteve in postopka izpeljave se uporabljajo določbe ZLS, ki urejajo referendumsko vprašanje.

Organ, na katerega je zadeva naslovljena, mora odločiti o zahtevi v roku, določenem v statutu občine, najkasneje pa v **treh mesecih** od vložitve zahteve.

11. JAVNE SLUŽBE

48 Ena izmed pomembnejših funkcij lokalne samouprave je **kvalitetna oskrba občanov z javnimi dobrinami**. Večina teh se zagotavlja v okviru sistema javnih služb. Zakon določa, da občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih **sama** določi, in tistih, za katere tako določa **zakon** (lokalne javne službe).

Način in oblike izvajanja gospodarskih javnih služb določa **Zakon o gospodarskih javnih službah**, ki določa, da se gospodarske javne službe določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture.

V skladu s področnimi zakoni so **obvezne gospodarske službe**, ki jih zagotavlja občina:

- oskrba s pitno vodo;
- odvajanje in čiščenje odpadnih voda;
- ravnanje s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov;
- urejanje in čiščenje javnih površin;
- gasilstvo;
- gospodarjenje s stavbnimi zemljišči.

Način opravljanja javne gospodarske službe predpiše občina z **odlokom**.

Opravljanje lokalnih javnih služb zagotavlja občina:

- neposredno v okviru občinske uprave (režijski obrat);
- z ustanavljanjem javnih zavodov oziroma javnih podjetij;
- z dajanjem koncesij;
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Zaradi gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja javnih služb lahko dvoje ali več občin skupaj ustanovi **javni zavod ali javno podjetje**. Občinski sveti udeleženih občin ustanovijo **skupni organ**, ki ga sestavljajo župani. **Akt o ustanovitvi skupnega organa** določa naloge, organizacijo dela, način sprejemanja odločitev, financiranje in delitev stroškov med občinami. Skupni organ opravlja naloge v imenu in za račun občin, ki so ga ustanovile. Sedež organa je v občini, v kateri je sedež javnega zavoda ali javnega podjetja. Strokovne naloge za organ opravlja občinska uprava občine, v kateri je njegov sedež.

Gospodarske javne službe se **financirajo** s ceno javnih dobrin, iz proračunskih sredstev in iz drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti. Gospodarske javne službe naj bi se financirale z zaračunavanjem storitev, ki jih plačujejo uporabniki javnih dobrin na podlagi vnaprej določenih tarif, taks, nadomestil ali povračil.

Cene se določajo in oblikujejo na način, določen v zakonu, podzakonskem predpisu ali odloku lokalne skupnosti. Gospodarske javne službe, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva, se financirajo iz sredstev proračuna.

Pristojnosti OS:

- z odlokom predpiše način opravljanja lokalne gospodarske javne službe;

- z odlokom predpiše izbirne lokalne gospodarske javne službe;
- sprejme program javnega gospodarskega zavoda in javnega podjetja za obvladovanje kakovosti poslovanja;
- z odlokom lahko predpiše pogoje in način javne, posebne in podrejene rabe objektov in naprav, namenjenih za izvrševanje lokalnih gospodarskih javnih služb;
- poveri opravljanje strokovno tehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog na področju gospodarskih javnih služb za to usposobljeni organizaciji ali podjetju;
- z odlokom ustanovi javni holding za področje posamezne ali več lokalnih gospodarskih javnih služb;
- za posamezno ali več gospodarskih javnih služb ustanovi telesa za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- z odlokom organizira režijski obrat kot organizacijsko enoto uprave oziroma službe lokalne skupnosti;
- z aktom o ustanovitvi (odlokom) ustanovi javni gospodarski zavod za opravljanje ene ali več gospodarskih dejavnosti, kadar se v celoti izvajajo kot neprofitne, njihovo izvajanje pa zahteva samostojno organizacijo izven uprave lokalne skupnosti;
- izvaja ustanoviteljske pravice v javnem gospodarskem zavodu;
- imenuje člane upravnega odbora javnega gospodarskega zavoda;
- ustanovi javno podjetje;
- izvaja ustanoviteljske pravice v javnem podjetju;
- z odlokom določi primere, ko opravljanje določene dejavnosti kot koncesionirane gospodarske javne službe ni mogoče;
- s koncesijskim aktom (odlok) določi predmet in pogoje opravljanja posamezne lokalne gospodarske javne službe;
- na podlagi vloge o zainteresiranosti začne postopek za izdajo koncesijskega akta;
- odloči o prisilnem odkupu koncesije;
- odvzame koncesijo koncesionarju;
- odloči o prevzemu koncesionirane lokalne gospodarske javne službe v režijo;
- izda dovoljenje za prenos opravljanja koncesionirane lokalne gospodarske javne službe s koncesionarja na drugo osebo;
- prenese opravljanje koncesionirane gospodarske javne službe s koncesionarja na drugo osebo;
- z odlokom določi način in postopek oblikovanja cen dobrin in storitev lokalne gospodarske javne službe;
- v proračunu zagotovi sredstva za financiranje javnih dobrin lokalnih gospodarskih javnih služb, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva;
- za financiranje lokalnih gospodarskih javnih služb lahko predpiše davek v skladu s predpisi, ki urejajo financiranje javne porabe in nalog lokalnih skupnosti;
- odloči o dodelitvi bonov (voucherjev) uporabnikom javnih dobrin.

Pristojnosti OU:

- opravlja strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju gospodarskih javnih služb;
- odloči o pravici uporabnika storitev lokalne gospodarske javne službe;
- objavi javni razpis za pridobitev koncesionarjev;
- z upravno odločbo odloči o izbiri koncesionarja.

Pristojnost župana: z izbranim koncesionarjem sklene koncesijsko pogodbo.

12. POVEZOVANJE OBČIN

50 Povezovanje občin v interesne zveze in združenja urejata 86. in 86a. člen ZLS.

1.1 INTERESNA ZVEZA OBČIN

ZLS določa, da lahko občine zaradi skupnega urejanja in izvajanja posameznih upravnih nalog ter izvajanja skupnih razvojnih in investicijskih programov ustanovijo **interesne zveze**. Interesna zveza je oseba javnega prava, njeno poslovanje – pravice, obveznosti in odgovornosti so opredeljene v ustanovnem aktu zveze.

Zveza ima **svet**, ki ga sestavljajo župani občin ustanoviteljic. Z aktom o ustanovitvi zveze je določeno število predstavnikov OS občin ustanoviteljic. Vsaka od ustanoviteljic mora imeti **vsaj dva** člana sveta in nobena ne več kot polovice članov sveta. Z aktom o ustanovitvi se določijo:

- ime in sedež zveze;
- naloge, ki jih bodo ustanoviteljice urejale in izvajale;
- začetek delovanja in prenehanje zveze;
- pristojnosti zveze;
- sestava, organizacija in način odločanja sveta;
- zagotavljanje sredstev za delovanje in izvajanje nalog zveze;
- zastopanje zveze;
- pravice, obveznosti in odgovornosti ustanoviteljic;
- načela urejanja medsebojnih premoženjskih in drugih razmerij;
- predpisi in drugi akti iz pristojnosti občinskih organov, ki jih sprejema svet zveze.

1.2 ZDRUŽENJE OBČIN

Občine lahko zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave in skupnega zagotavljanja svojih interesov ustanovijo **združenje**. ZLS natančneje določa pogoje in postopek za pridobitev statusa reprezentativnega združenja. Združenje ima status osebe javnega prava, njegovo poslovanje je opredeljeno z aktom o ustanovitvi združenja.

Ustanoviteljice združenja z aktom o ustanovitvi določijo:

- ime in sedež združenja;
- organe združenja;
- financiranje združenja;
- nadzor nad poslovanjem;
- cilje in naloge združenja;
- pravice, obveznosti in odgovornosti združenja v pravnem prometu;
- zastopanje združenja;
- pravice in obveznosti članic;
- način včlanjevanja oziroma prenehanja članstva;
- prenehanje poslovanja združenja.

Združenje **zastopa interese svojih članic** pred državnimi organi, kadar ti oblikujejo ali sprejemajo zakone ali druge predpise, s katerimi se določajo naloge, pravice, obveznosti in odgovornosti občin, ali se s predpisi kako drugače posega v njihove koristi. 94. člen ZLS jasno določa, da mora biti s strani pripravljavec zakonov in podzakonskih predpisov pred dokončnim oblikovanjem zakonov in drugih predpisov, ki zadevajo področje delovanja občin, zagotovljeno **ustrezno sodelovanje** z združenji občin. V okviru združenja delujejo različne **strokovne službe**, ki opravljajo naloge obveščanja občin, skrbijo za pripravo izobraževanj za predstavnike občin, zagotavljajo strokovno pomoč občinam in zvezam občin. Združenje lahko ustanovi skupne strokovne službe, ki po pooblastilu izvajajo naloge za članice združenj.

V Sloveniji delujejo **tri združenja občin**, in sicer:

- Združenje občin Slovenije - ustanovljeno **2. februarja 1999** na pobudo **desetih manjših občin** (Beltinci, Borovnica, Divača, Naklo, Podvelka-Ribnica, Preddvor, Rogašovci, Starše, Sv. Jurij ob Ščavnici in Vodice), razloga za ustanovitev sta bila predvsem dva: **porast števila občin** in **neustrezno financiranje občin**. Nove občine so bile praviloma brez vsakršne upravne infrastrukture in niso imele zagotovljene tako rekoč nobenih lastnih prihodkov;
- Skupnost občin Slovenije - Skupnost občin Slovenije (SOS) ima sedež **v Mariboru**. Ustanovljena je bila leta **1992.**;
- Združenje mestnih občin Slovenije - Združenje ima sedež **v Ljubljani** in je bilo ustanovljeno v letu **2010** in ima sedež v Kopru.

Merila in postopek za sestavo stalnega predstavništva reprezentativnih združenj občin za sodelovanje z državnimi organi ter njihovih delegacij v mednarodnih organizacijah občin in v drugih mednarodnih organizacijah določi **Vlada RS**. Pri tem se upošteva načelo, da se število članov posameznih delegacij določi po proporcionalnem načelu glede velikosti združenja in na ta način zagotovi, da ima vsako reprezentativno združenje v delegaciji **vsaj enega predstavnika**, kadar število članov delegacije to dopušča.

Sredstva za delegacije reprezentativnih združenj v organih **Sveta Evrope in Evropske unije**, ki bremenijo države, se zagotovijo v državnem proračunu.

13. MEDNARODNO POVEZOVANJE OBČIN

52 V mednarodnem okviru se občine povezujejo pri pripravi različnih projektov, ki so financirani s strani EU.

Občine se povezujejo tudi s pobratenji in tako sodelujejo pri organizaciji različnih dogodkov in izobraževanj. Sodelovanje se vzpostavlja tudi na kulturnih in športnih področjih. Pobratenja se tako sklepajo na področjih varstva in zaščite okolja, prostorskega načrtovanja, poklicnega usposabljanja, integracije invalidov, emigrantov in socialno ogroženih, na področju brezposelnosti, preprečevanja kriminala, mladinske politike in varstva otrok, spodbujanja različnih gospodarskih dejavnosti itd.

Na ta način lahko občine pridobijo pomembne informacije o delovanju in organizaciji lokalne samouprave v tujini ter izkušnje za nadaljnje delo.

14. VARSTVO LOKALNE SAMOUPRAVE

Občina lahko vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov države pri Ustavnem sodišču RS, s katerimi se posega v ustavni položaj in pravice lokalne skupnosti.

Ob navedenem lahko v upravnem sporu spodbija konkretne upravne akte in ukrepe, s katerimi državni organi izvršujejo oblastni nadzor.

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

Državni zbor RS mora pred sprejemom zakonov in drugih predpisov, ki se v skladu z ustavo tičejo koristi samoupravnih lokalnih skupnosti, pridobiti njihovo mnenje. Če se predpis nanaša na posamezno samoupravno lokalno skupnost in posega v njene koristi, jo je treba seznaniti z namenom takšnega predpisa pred njegovim sprejemom.

Vlada RS mora pred sprejetjem predlogov zakonov oziroma preden jih predloži Državnemu zboru RS v sprejem in pred sprejetjem drugih predpisov iz svoje pristojnosti, ki zadevajo pristojnosti, delovanje in financiranje občin, zagotoviti ustrezno sodelovanje združenj občin. Navedeno pa se smiselno uporablja tudi, kadar posamezen minister sprejema predpis iz svoje pristojnosti.

15. LITERATURA IN PRAVNI VIRI

54 LITERATURA:

- Dr. Katarina Žagar, Lokalna samouprava (organizacija in funkcija), Ljubljana 2007
- Dr. Franc Grad, mag. Janez Pogorelec, Državna ureditev, Ljubljana 2005
- Katalog pristojnosti občin, Lex localis; <http://www.lex-localis.info/>
- Dr. Stane Vlaj, Vodnik po slovenski lokalni samoupravi, Ljubljana 2001

PRAVNI VIRI:

- Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZ568, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a
- Zakon o ratifikaciji Evropske listine o lokalni samoupravi, Ur. l. RS, št. 57/96
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), Ur. l. RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 11/18 – ZSPDLS-1
- Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) Ur. l. RS, št. 94/07-UPB3, 45/08, 83/12 in 68/17
- Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK), Ur. l. RS, št. 41/07, 103/07-ZPoIS-D, 11/11, 98/13
- Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS), Ur. l. RS, št. 32/93, 30/98-ZZLPP0, 127/06-ZJZP, 38/10-ZUKN, 57/11 - ORZGJS40
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), Ur. l. RS, št. 69/11-UPB
- Zakon o financiranju občin (ZFO-1), Ur. l. RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO in 71/17
- Zakon o javnih financah (ZJF), Ur. l. RS, št. 11/11-UPB, 14/13 - popr. in 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18

Handwriting practice area consisting of 20 horizontal dotted lines.