

PREDLOG ZA JAVNO RAZPRAVO

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-S) EVA 2013-1711-0087– redni postopek

DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	04-04-2014
Šifra:	003-01/14-13/1
Povezava:	
EPA:	EU:
Sign-zn:	
Kritica:	

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE ZAKONA

Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10 in 40/12 - ZUJF; v nadaljnjem besedilu: ZLS) ureja občine kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti, območja občin in njihove ožje dele, naloge občine, organe občine, občinsko upravo, premoženje in financiranje občin, občinske javne službe, splošne in posamične akte občine, medobčinsko sodelovanje, nadzor državnih organov ter varstvo lokalne samouprave in pravic posameznikov ter organizacij. Veljavni zakon je večkrat spremenjen in dopolnjen prvi Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93), ki je bil sprejet decembra leta 1993 in uveljavljen pred ustanovitvijo občin in začetkom njihovega delovanja v letu 1995. Zakon je bil torej podlaga tako za ustanovitev, organizacijo kot kasnejše delovanje občin, ustanovljenih kot temeljnih samoupravnih lokalnih skupnosti v skladu s konceptom lokalne samouprave, določenim z Ustavo Republike Slovenije iz leta 1991. Z razvojem pravnega reda Republike Slovenije, uskladitvijo lokalne samouprave z ustavnim konceptom občine na podlagi stališč Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ratifikacijo Evropske listine lokalne samouprave in njenih dodatnih protokolov, Ustavnega zakona, s katerim sta bila spremenjena 140 in 143. člen zakona in ne nazadnje zaradi neprimernosti ali neuporabnosti posameznih določb prvotnega zakona, je bilo treba posamezna poglavja zakona uskladiti tako, da so občine postale sestavni del podsistema države oziroma javne uprave in hkrati ohranile posebnosti, ki jim gredo na podlagi načel lokalne samouprave. Danes so občine pri izvajanju svojih nalog dolžne ravnati v skladu z načeli pravne države po zakonih in drugih predpisih, ki urejajo ravnanje državnih in občinskih organov ter nosilcev javnih pooblastil. Za nosilce občinskih funkcij veljajo enaka pravila zagotavljanja osebne integritete kot za nosilce državnih funkcij. S svojim premoženjem morajo občine ravnati na način, določen z zakonom, ki ureja ravnanje s premoženjem države in občin. Pri ustanavljanju pravnih oseb javnega prava za izvajanje nalog iz svoje pristojnosti in pri uveljavljanju javno zasebnega partnerstva morajo ravnati v skladu z zakoni. Posebnosti, ki jih urejajo zakoni s področja lokalne samouprave, predvsem pa ZLS, Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, 123/06, 57/08, 94/10 – ZIU, 36/11 in 40/12 – ZUJF) in Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 83/12), morajo biti določene v skladu z načeli pravne države in lokalne samouprave in v kolikor odstopajo od splošnejših pravil tudi z njimi utemeljene.

Po štirih letih od zadnje vsebinske novele ZLS je tako treba zakon ponovno uskladiti z zakoni, ki kot specialni ali postopkovni zakoni urejajo posamezna področja, ki jih drugače ureja tudi ZLS, za kar pa ni utemeljenih razlogov. Vsebina zakona so tako uskladitve posameznih členov z zakonom, ki ureja ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti, zakonom, ki ureja integriteto in preprečevanje korupcije, z zakonom, ki ureja prekrške, z zakonom, ki ureja upravni postopek in zakonoma, ki urejata javne finance in financiranje občin.

ZLS glede nalog občin določa okvirna delovna področja nalog, ki jih predvsem opravljajo, sicer pa je pravna podlaga za pristojnosti občin področna zakonodaja ali avtonomni občinski predpisi. Dejanske pristojnosti občin oziroma naloge v njihovi izvorni ali preneseni pristojnosti se zato spreminjajo, pri čemer lahko zakon ali občinski predpis določi kot občinsko tudi nalogo, ki sicer ne spada v delovno področje nalog, določenih z ZLS. Tako je tudi na področju nalog in ukrepov za spodbujanje in pospeševanje mladinske dejavnosti in organiziranja. Naloge občin na tem področju urejata Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (Uradni list RS, št. 42/10; v nadaljnjem besedilu: ZJIMS) in Zakon o mladinskih svetih (Uradni list RS, št. 70/00 in 42/10). Občine so v skladu z ZJIMS nosilke javnega interesa v mladinskem sektorju na lokalni ravni. Torej so za uresničevanje nalog na tem področju pristojni občinski organi. Vendar pa ZLS med nalogami, ki jih občina predvsem opravlja, nalog in ukrepov na področju mladinskega sektorja izrecno ne ureja. Urad Republike Slovenije za mladino pri Ministrstvu za šolstvo in šport je novembra 2010 izdal publikacijo »Mladinsko delo in mladinska politika na lokalni ravni«, ki vsebuje analizo mladinskega sektorja oziroma dela. Pomembna

ugotovitev te analize je, da občine ne glede na enako pravno podlago zelo različno uveljavljajo instrumente za podporo mladinskega dela in organiziranja. Na tej podlagi je Mladinski svet Republike Slovenije izrazil prepričanje, da bi k poenotenju standardov mladinske politike na lokalni ravni prispevale tudi spremembe temeljnih zakonov s področja lokalne samouprave. Svet Vlade Republike Slovenije za mladino je podprl predlog, da se med naloge, ki jih občine prednostno opravljajo, in so določene v 21. členu ZLS, umestijo tudi naloge na področju mladine.

Evropska listina lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS, št. 57/96, Mednarodne pogodbe št. 15; v nadaljnjem besedilu: MELLs) je pravni akt Sveta Evrope (v nadaljevanju SE), s katerim so države članice dogovorile skupna načela, ki jih bodo uveljavljale pri oblikovanju institucij lokalne samouprave v svoji nacionalni zakonodaji. Slovenija je z ratifikacijo MELLs v skladu z 8. členom Ustave RS prevzela njena načela v svoj pravni red. Na Tretjem vrhu držav članic SE v Varšavi leta 2005 je bila sprejeta odločitev o iskanju novih oblik sodelovanja občanov na lokalni in regionalni ravni. Rezultat tega je Dodatni protokol k Evropski listini lokalne samouprave o pravici do sodelovanja pri vprašanih lokalne oblasti (Uradni list RS, št. 2/11, Mednarodne pogodbe; v nadaljnjem besedilu: MDPELLs), ki je namenjen nadaljnjemu utrjevanju vloge sodelovanja prebivalcev pri odločanju na lokalni ravni. MDPELLs vsebuje določbe o pravici do sodelovanja pri vprašanih lokalne oblasti, ukrepih za uresničevanje te pravice, oblasteh, na katere se protokol nanaša, ozemeljski veljavnosti, podpisu in začetku veljavnosti ter odpovedi pogodbenice. Ukrepe za uresničevanje pravice do sodelovanja, opredeljene v 2. členu MDPELLs, smo v Sloveniji večinoma že vključili v svojo zakonodajo, so torej vsebina ZLS. Oblike sodelovanja so lokalni referendum, ljudska iniciativa, voljeni člani svetov krajevnih, vaških ali četrtnih skupnosti kot ožjih delov občine ter oblikovanje odborov teh skupnosti, ki so posvetovalna telesa občinskega sveta in druge oblike obravnavanje predlogov za delovanje lokalnih oblasti in lokalnih javnih služb. Pogoji za sodelovanje so zagotovljeni z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja (postopki za dostop do uradnih dokumentov, spodbujanje uporabe komunikacijskih tehnologij – obvezna spletna stran občine) in zakonom, ki ureja volilno pravico (zadovoljevanje potreb ljudi, ki se srečujejo s posebnimi ovirami pri sodelovanju). Vendar pa samo tradicionalne oblike sodelovanja občanov pri odločanju v občini ne zagotavljajo uresničevanja pravice »poskušati določiti ali vplivati na izvajanje pooblastil in odgovornost lokalne oblasti« kot pravico sodelovanja občanov na lokalni ravni vsebinsko opredeljuje MDPELLs. Uresničevanje te vsebine je mogoče z modernejšimi in manj formaliziranimi oblikami sodelovanja ter oblikovanjem institutov nadzora volivcev nad delom voljenih funkcionarjev. Zaradi implementacije MDPELLs je treba v ZLS določiti pristojnost za načrtovanje, izvajanje in nadzor nad izvajanjem sodelovanja občanov v lokalni samoupravi. Glede obstoječih oblik sodelovanja pa je treba omiliti pogoje za ljudsko iniciativo. Zakon ureja pogoje za vložitev ljudske iniciative in postopek enako, kot je to urejeno za zahtevo za naknadni referendum o občinskem predpisu. Pogoj je podpora petih odstotkov volivcev v občini, ki se morajo osebno podpisati pod ljudsko iniciativo, da je ta vložena. Ta pogoj je enak pogoju za obligatorni razpis naknadnega referenduma o občinskem predpisu. V nekaterih občinah močno presega ustavno določbo, ki ureja pravico najmanj pet tisoč volivcev do zakonske iniciative (88. člen Ustave RS). Postopek za vložitev ljudske iniciative je dolgotrajen in zapleten. Takšna ureditev je glede na pomen ljudske iniciative v lokalni samoupravi nesorazmerna in je med drugim povzročila oblikovanje neformalnih oblik pritiska na občinske svete, predvsem nastajanje civilnih iniciativ, ki pa občanom ne zagotavljajo dejanskega vplivanja na odločitve. Med možnostmi, ki so izraz pravice do sodelovanja pri vprašanih lokalne oblasti, nedvomno spada tudi pravica volivcev, da odpokličejo voljene funkcionarje, ki to oblast izvajajo. Veljavni ZLS vsebuje določbe, ki urejajo predčasno razrešitev župana, ki je ukrep nadzorstva zakonitosti dela občinskih organov. Razlog za začetek postopka za predčasno razrešitev župana, ki jo opravi Državni zbor Republike Slovenije, je neizvrševanje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih odločb sodišča, pristojnega za upravne spore, ki županu nalagajo z ustavo in zakonom skladno ravnanje. ZLS pa ne ureja pravne podlage za odpoklic župana, kot izrazom zagotavljanja politične odgovornosti župana volivcem. S periodičnostjo volitev je namreč politična odgovornost omejena na redne lokalne volitve, ki so vsake štiri leta. Dogajanja v zadnjih nekaj letih, ki so povezana predvsem z vprašanji osebne integritete nekaterih nosilcev županske funkcije, nemočjo nadzornih institucij za hitro ukrepanje ter z izjalovljenimi pričakovanji volivcev, zahtevajo oblikovanje pravne podlage za predčasni odpoklic župana.

V Republiki Sloveniji je 212 občin, od tega jih ima kar 110 manj kot 5.000 prebivalcev, kolikor zahteva 13. a člen ZLS. Poudariti je treba, da so bili pogoji in merila za občino, določeni s prvim Zakonom o

lokalni samoupravi¹, spremenjeni in dopolnjeni z novelo Zakona o lokalni samoupravi², ki je bila sprejeta leta 1994 neposredno pred oblikovanjem območij novih občin, vendar že po izvedenem predhodnem referendumu za ustanovitev občin. Takrat je novi 13. a člen določil, da ima občina najmanj 5000 prebivalcev, sme pa izjemoma imeti manj prebivalcev zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov. Kljub možni ustanovitvi občine z manjšim številom prebivalcev, če so obstajali pogoji za izjemo, je kasnejša zakonodaja na področju lokalne samouprave temeljila na občini, ki izpolnjuje pogoje in se zanjo zato šteje, da je sposobna uresničevati potrebe in interese prebivalcev lokalne skupnosti. Pri ustanavljanju občin pa ni bilo podanih razlogov, ki bi utemeljevali ustanovitev občine, spremembo območja občine, ni bilo podatkov, iz katerih bi bilo razvidno, da območje, na katerem naj bi se ustanovila nova občina, izpolnjuje pogoje za občino ali podatkov, iz katerih bi bilo razvidno, da občina, katere območje se spreminja, še izpolnjuje pogoje za občino. Politično odločanje je v celoti preglasilo strokovne podlage, pripravljene pred reformo in opozorila strokovnjakov po tem, ko se je nenačrtovano ustanavljanje občin brez upoštevanja kriterijev že pričelo.

Tako vzpostavljena teritorialna sestavina lokalne samouprave je vpliva na vsebino določb ZLS, ki urejajo oblikovanje občinskih organov in status občinskih voljenih funkcionarjev oziroma organizacijo občinske oblasti.

Od 109 županov občin z manj kot 5.000 prebivalci jih 64 opravlja svojo funkcijo poklicno. V teh občinah je 91 podžupanov (v šestih občinah po dva), poklicno opravlja svojo funkcijo eden. V preostalih 102 občinah 84 županov opravlja svojo funkcijo poklicno, 18 pa nepoklicno. Podžupanov je 157 (v šestih občinah ni podžupanov, v ostalih pa od 1 – 4). Poklicno jih opravlja funkcijo 14. Podrobnejša analiza podatkov o številu članov občinskih svetov in poklicnosti oziroma nepoklicnosti županov in podžupanov ter stroškov delovanja občinskih organov kaže na to, da so zaradi odprtosti določb zakona, ki pomenijo okvir, v skladu s katerim se oblikujejo občinski organi in izbira načina izvajanja posamičnih funkcij, stroški delovanja občinskih organov za občine z manj kot 5.000 prebivalcev nesorazmerni. Stroške je treba omejiti tudi s spremembo zakonskega okvira za organizacijo in delovanje občinskih organov oziroma voljenih funkcionarjev tako, da bo ureditev temeljila na edinem zakonskem pogoju za ustanovitev občine, s katerim se dokazuje njena sposobnost uresničevanja lokalne samouprave, to je 5.000 prebivalcev.

Medobčinsko sodelovanje je v prvem odstavku 6. člena ZLS urejeno skladno z določbo prvega odstavka 11. člena MELLLS kot prostovoljno sodelovanje občin zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena. Za ta namen ustanavljajo občine zveze, lahko združujejo sredstva, ustanavljajo skupne organe, organe skupne občinske uprave, ustanavljajo in upravljajo sklade, javne zavode, javna podjetja in ustanove. Vse institucionalne oblike medobčinskega sodelovanja urejajo zakoni. ZLS ureja skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin ustanoviteljic skupnega javnega zavoda, javnega podjetja in javnega sklada, organ skupne občinske uprave in interesno zvezo občin. Prva oblika medobčinskega sodelovanja je namenjena skupnemu zagotavljanju javnih služb iz občinske pristojnosti. Zakon je naložil občinam, da morajo ustanoviti skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic in usklajevanje odločitev v zvezi z zagotavljanjem javnih služb. Ukrep je bil realiziran sorazmerno pozno. Razlog je bil v nerazumevanju vsebine nalog skupnega organa občin ter načina odločanja oziroma »teže« glasu posamezne občine ustanoviteljice, glede na njen delež v javnem zavodu ali javnem podjetju. Najpogostejša napaka je bila, da so skupni organi poleg nalog iz pristojnosti občin ustanoviteljic in njihovih ustanoviteljskih pravic opravljali tudi upravljavske naloge organov javnih zavodov oziroma javnih podjetij. Ne glede na jasne določbe Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr. in 101/13) glede tega, so šele določbe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo) preprečile združevanje opravljanja nalog zagotavljanja javnih služb, izvrševanja ustanoviteljskih pravic in upravljanja javnega zavoda ali javnega podjetja v eni osebi, to je županu. To pomeni, da so skupni organi tudi v razumevanju županov dobili svojo pravo vsebino in namen. Kljub temu pa je treba določbe o izvajanju in skupnem izvajanju nalog občin pri zagotavljanju javnih služb uskladiti z zakonom, ki ureja javno zasebno partnerstvo, glede skupnega organa pa s samim poimenovanjem zagotoviti razlikovanje med nadzornimi sveti in skupščinami gospodarskih družb in organom ustanoviteljev.

¹ Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93)

² Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi, Uradni list RS, št. 57/94.

Interesne zveze občin so institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja, ki ima pravni status javnega prava. Namen ustanovitve interesne zveze občin, ki ga zasleduje zakon, je skupno urejanje in izvajanje posameznih upravnih občinskih nalog ter izvajanje skupnih razvojnih in investicijskih programov. Določba 86. člena ZLS v skladu s splošno določbo 6. člena istega zakona omogoča prenos posameznih nalog iz občinske pristojnosti v urejanje in izvajanje zvezi, združevanje sredstev ter ustanavljanje različnih izvajalskih organizacijskih oblik. Rezultat je torej, da nalog, ki jih posamezna občina prenese v opravljanje zvezi, sama ne zagotavlja več. Ta določba v praksi ni zaživela, kar je s stališčem občin, da ustanovitev zveze občin nima nikakršnih prednosti pred drugimi javnopravnimi ali celo zasebnopravnimi oblikami sodelovanja. Dejstvo je, da institucija ni ustrezno in dokončno pravno urejena. Ključni problem je povezan z njenim javnofinančnim statusom. Zveza občin je v skladu z zakonom posredni uporabnik občinskega proračuna. To pomeni, da je javnofinančno izenačena z javnim zavodom, agencijo ali skladom. To pa je v neposrednem nasprotju z vsebino nalog, ki jih lahko opravlja zveza namesto občin, izvedeno iz njihovih zakonsko določenih pristojnosti in po njihovi odločitvi. Torej z »oblastnimi« nalogami občin. V evropskih državah delujejo zveze na ravni občin in je njihov položaj enak položaju temeljnih samoupravnih lokalnih skupnosti glede njihovih regulatornih, razvojnih in upravnih nalog. Tudi javnofinančno jim je priznan enak status, kar je nenazadnje razvidno tudi iz uveljavljenih režimov financiranja projektov institucij javnega sektorja iz sredstev skladov Evropske unije. Bolj ekonomično in učinkovito zagotavljanje občinskih nalog nujno terja povezovanje in združevanje občin. Zato je namen, da se že izkazan interes občin pri ustanavljanju skupnih organov izvajanja ustanoviteljskih pravic v javnih podjetjih in javnih zavodih, predvsem pa pri ustanavljanju organov skupnih občinskih uprav nadgradi z določbami, ki jim bodo omogočale skupno izvajanje tudi zahtevnejših upravnih in strokovnih nalog uprave, predvsem razvojnih ter omogočale institucionalno preraščanje skupne občinske uprave in skupnega organa v zvezo občin, ki bo sposobna tudi razvojne projekte iz občinske pristojnosti, ki presegajo sposobnosti vsake od občin ustanoviteljic, umeščati v širši prostor in jih izvajati ter zagotavljati preskrbo širšega območja z dobrinami in storitvami občinskih javnih služb. Zveza občin torej ni enaka pravna institucija kot pokrajina, ki je v skladu z ustavo širša samoupravna lokalna skupnost.

Kot posebna institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja je v ZLS urejeno tudi združenje občin, katerega namen je zastopanje interesov lokalne samouprave v razmerjih do državnih organov in v mednarodnih institucij kot sta Kongres regionalnih in lokalnih oblasti Sveta Evrope in Odbor regij Evropske unije. V skladu z zakonodajo so prednostne naloge združenj sodelovanje pri pripravi predpisov s področja lokalne samouprave in drugih predpisov, ki se tičejo koristi občin ter zastopanje interesov članic v razmerju do državnih organov, sindikatov javnega sektorja, zbornic. Strokovne službe združenj pa opravljajo tudi strokovne naloge, za katere jih organi združenj zadolžujejo, organizirajo izobraževanja, dajejo strokovno pomoč članicam, zagotavljajo izmenjavo dobrih praks in podobno. Pri opravljanju nekaterih nalog tako dopolnjujejo dejavnost državnih organov, zagotavljajo opravljanje tistih strokovnih nalog, ki ne spadajo v pristojnost države in občin, pa so za posamezne članice predrage in podobno. Predvsem pri izvajanju informacijske in izobraževalne dejavnosti ter strokovne pomoči občinam in skupnim občinskim upravam je dopolnitev nujna in je že več kot desetletje deležna tudi sofinanciranja iz sredstev državnega organa, pristojnega za lokalno samoupravo. Zaradi jasne pravne podlage za dodelitev sredstev iz državnega proračuna je treba dopolniti tudi zakonsko ureditev. V Sloveniji imamo tri združenja občin. Dve od njih imata status reprezentativnosti, ki jima zagotavlja položaj predstavnika članic v pogajanjih z vlado in socialnimi partnerji. Združenje, ki vključuje veliko večino mestnih občin, pa takega statusa ni moglo pridobiti, ker objektivno ne more izpolniti zakonskega pogoja včlanjenih vsaj 30 odstotkov občin. Med 212 občinami je namreč le 11 mestnih občin. Ker pa gre za združenje občin, ki imajo v skladu s 141. členom Ustave RS drugačen status, mu je treba na sorazmeren način omogočiti status reprezentativnosti.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE

2.1 Cilji

Cilj zakona je vzpostavitev pravne podlage za uresničevanje oblik sodelovanja občanov pred in pri odločanju občinskih organov, ki so posamezni občini in vsebini njenih nalog najustreznejše. Omogočiti volivcem odpoklic župana ter omiliti pogoje za ljudsko iniciativo. Cilj je tudi določitev uresničevanja javnega interesa v mladinskem sektorju za prednostno delovno področje občine, spodbuditev občin k prenosu nalog na zvezo občin ter hkrati spodbuditi pristojna ministrstva, da oblikujejo funkcionalne regije za izvajanje javnih zadev iz občinske pristojnosti in v skladu s subsidiarnostjo s področnimi zakoni predlagajo prenos posameznih nalog iz državne pristojnosti v izvajanje občinam,

ustanoviteljicam zveze občin, ki teritorialno pokriva funkcionalno regijo. Cilj zakona je tudi odprava neskladja med zakoni, ki urejajo pravna razmerja na posameznih področjih, ki jih ZLS ureja drugače, pa za to ni utemeljenega razloga.

2.2 Načela

Predlog ureja način uresničevanja pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev na podlagi 44. člena Ustave RS in je skladen z načeli lokalne samouprave iz 9. in 140. člena Ustave RS.

Predlog je skladen z načeli Evropske listine lokalne samouprave, predvsem drugim odstavkom 3. člena (uresničevanje lokalne samouprave v neposrednih oblikah), 4. členom (samostojnost izvajanja nalog v okviru ustave in zakona), prvim odstavkom 6. člena (pravica samoorganiziranja) in prvim in drugim odstavkom 10. člena (izvajanje nalog skupnega pomena, pravica do združevanja).

2.3 Poglavitne rešitve

Poglavitne rešitve predloženega zakona se nanašajo na urejanje:

PARTICIPACIJE OBČANOV

Zakonski okvir za spodbujanje sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini je nadgrajen z:

- dopolnitvijo 11. člena ZLS, s katero so občinski organi zavezani za omogočanje, spodbujanje in pospeševanje uresničevanja pravice do sodelovanja občanov pri načrtovanju, odločanju in izvajanju nalog iz občinske pristojnosti.
- dopolnitvijo 21. člena ZLS, s katero se med prednostna področja nalog občine umešča tudi spodbujanje in pospeševanje lokalne mladinske dejavnosti in organiziranje mladih in, ki občino zavezuje, da spodbuja in pospešuje dejavnosti, namenjene razvoju nevladnih organizacij in prostovoljstva.
- ureditvijo odpoklica župana (novi 42. a člen), v skladu s katero lahko občani odpokličejo župana v obdobju šest mesecev po rednih lokalnih volitvah in šest mesecev pred novimi rednimi volitvami, če so izpolnjeni z zakonom določeni pogoji glede števila volivcev v občini, ki podprejo pobudo, zahtevajo glasovanje o odpoklicu in se udeležijo glasovanja. Župan je odpoklican, če za odpoklic glasuje večina volivcev, ki so se glasovanja udeležili. Predčasno mu preneha mandat z dnem objave poročila občinske volilne komisije v uradnem glasilu občine.
- razumnejšimi pogoji za ljudsko iniciativo (48. člen), ki so podpora 2% volivcev, vendar ne manj kot 15 in ne več kot 2.500 s podpisom na seznamu, priloženem zahtevi.

MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA

S spremembami 61. člena so razširjene možnosti sodelovanja občin pri zagotavljanju javnih služb. Dopolnjene in z drugimi določbami, ki urejajo institucionalne oblike medobčinskega sodelovanja usklajene so določbe tega člena, ki urejajo skupni organ občin soustanoviteljic javnega podjetja ali javnega zavoda. Spremenjen je naziv skupnega organa, pri čemer je uporabljen naziv »svet ustanoviteljic«, ki je najpogosteje uporabljen v veljavnih aktih občin o ustanovitvi skupnega organa.

Osrednja vsebina sprememb na tem področju pa je povezana z zvezo občin. Po spremembi bo to institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja, ki je pravna oseba javnega prava, na katero lahko občine prenesejo izvajanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti, tudi del regulatornih pristojnosti. Zakon ne navaja več nalog, za katere se lahko zveza ustanovi. Odločitev o tem je prepuščena občinskim svetom občin ustanoviteljic zveze. Z novo ureditvijo je število občin ustanoviteljic zveze z dveh povečano na vsaj tri. Ustanoviteljicam je omogočeno, da v zvezi občin načrtujejo, financirajo in izvajajo razvojne programe, ker je določeno, da ima zveza občin položaj neposrednega uporabnika njihovih proračunov. Z zakonom se lahko določi območje in naloge iz pristojnosti občin, za urejanje katerih morajo občine sodelovati. Ena od možnosti skupnega urejanja teh nalog je tudi zveza občin. Hkrati je tudi omogočen prenos državnih nalog v izvajanje občinam na način, da jih izvajajo v zvezi občin. Namen spremembe je omogočiti institucionalno povezovanje in opravljanje nalog iz občinske pristojnosti, ki so v skupnem interesu občin na širšem območju. Predvsem gre za prostorsko načrtovanje, zagotavljanje obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja in investicijskih programov v infrastrukturo teh javnih služb. Zvezi občin je omogočeno, da za opravljanje upravnih,

pospeševalnih, strokovnih nalog in nalog zagotavljanja javnih služb ustanovi upravo, ki ima položaj organa skupne občinske uprave.

Glede združenj občin sta pomembni obe spremembi 86. a člena. V skladu s prvo je združenju mestnih občin omogočena pridobitev statusa reprezentativnega združenja občin ob pogoju, da je v združenje mestnih občin združenih več kot polovica mestnih občin. V skladu z drugo pa je omogočeno, da posamezna ministrstva iz državnega proračuna na svojem področju zagotavljajo sofinanciranje strokovnih služb združenj, ki opravljajo določen del sicer nalog državnih organov (strokovna pomoč občinam, izobraževanje in skrb za implementacijo novih predpisov) oziroma nalog pri vzdrževanju skupnih informacijskih baz podatkov (katalog pristojnosti občin in razvid upravnih postopkov iz občinske pristojnosti). Omogočeno je tudi sofinanciranje na področju strokovne pomoči občinskim organom pri zagotavljanju pravilnosti in zakonitosti njihovih predpisov.

RACIONALNEJŠO ORGANIZACIJO OBČIN

Spremenjeni drugi odstavek 34. člena občinam z do 5.000 prebivalci ne dovoljuje imeti poklicnega župana, spremenjeni 33. a člen pa drugače ureja določitev funkcije podžupana (lahko s statutom občine) in dovoljeno število podžupanov glede na število prebivalcev občine.

Poleg nesorazmernih stroškov, ki jih imajo občine s pod 5.000 prebivalci s plačili nepoklicnim podžupanom in s plačami poklicnih podžupanov in županov je vodilo predlaganih sprememb zakona z zakonom določen pogoj za ustanovitev občine, ki pravi, da se občina lahko ustanovi na območju naselja ali več povezanih naselij, če ima najmanj 5000 prebivalcev. Temu pogoju so prilagojene vse določbe zakona, ki urejajo organizacijo občine in status občinskih funkcionarjev. Ker pa je dejansko stanje glede števila prebivalcev občin precej drugačno, je za take občine nujna posebna ureditev

Na novo je urejeno poklicno zagotavljanje zastopanja občine, njenih organov in ožjih delov, ki so pravne osebe tako, da je za te naloge pristojna občinska uprava. Za opravljanje teh nalog se lahko v skladu z določbami ZLS oblikuje občinsko pravobranilstvo, ustanovi medobčinsko pravobranilstvo ali pa jih opravlja občinski pravobranilec, ki jih tudi sicer neposredno opravlja. Občinski pravobranilci so opredeljeni kot uradniki, ki morajo imeti opravljen pravniški državni izpit. S tem je tudi določena izobrazba.

DELOVANJE OBČINSKIH ORGANOV

S spremembo 32. a člena se mandat članov nadzornega odbora občine ne povezuje več s prenehanjem mandata članov občinskega sveta, ki so nadzorni odbor imenovali, temveč jim mandat samostojno preneha s prvo sejo občinskega sveta, izvoljenega na novih rednih lokalnih volitvah. Nadzorni odbor je v zakonu namreč opredeljen kot tretji izmed občinskih organov s pristojnostmi, ki jih ima po zakonu. Ne glede na to, da člane nadzornega odbora imenuje občinski svet, je nadzornemu odboru treba zagotoviti neodvisnost od drugih dveh občinskih organov, ker bo šele neodvisen nadzorni odbor lahko samostojno opravljal naloge iz svoje pristojnosti. Značaj nalog nadzornega odbora tudi narekuje spremembo določbe o zagotavljanju javnosti dela nadzornega odbora. V skladu z zakonom izdelava nadzorni odbor o vsakem opravljenem nadzoru poročilo, ki mora vsebovati sestavine, določene s pravilnikom, ki sta ga sprejela ministra, pristojna za lokalno samoupravo in finance. Izvajanje posameznega nadzora ni javno, dokler poročilo ne postane informacija javnega značaja. To pomeni, ko poročilo postane dokončno. Takrat se ga objavi javno, to je na spletni strani občine. Pri izdelavi poročila se upošteva vse določbe zakonov, ki zagotavljajo varovanje osebnih podatkov in drugih tajnih podatkov. Tako je varovano dostojanstvo, dobro ime in integriteta posameznikov, hkrati pa zagotovljena javnost in preglednost delovanja javnih oblasti in nosilcev javnih funkcij.

S spremembami 35. člena, ki ureja delo občinskega sveta je jasneje urejena obligatornost sklica seje občinskega sveta na zahtevo članov občinskega sveta. Določeni so pogoji, ki jih morajo izpolniti člani občinskega sveta ko zahtevajo sklic seje občinskega sveta, da je sklic za župana obvezen in roki, v katerih je župan dolžan sklicati tako sejo. Tako je zdaj določeno, da morajo zahtevo podpisati vsi člani občinskega sveta, ki zahtevajo sklic seje (ena četrtina) in da sejo vodi eden od teh članov občinskega sveta, če župan ne skliče seje. Ureditev je nujna zaradi pogostih zapletov pri sklicevanju in vodenju izrednih sej občinskih svetov, ki so jih zahtevali člani občinskega sveta. Dodatno je urejena tudi situacija, da zahtevi poleg dnevnega reda ni priloženo gradivo, ker člani občinskega sveta z njim ne

razpolagajo. V tem primeru je treba v zahtevi zapisati tudi zahtevo, za katere točke predlaganega dnevnega reda naj občinska uprava pripravi ustrezno gradivo. Tudi ta dopolnitev temelji na ugotovitvi, da se v praksi pogosto dogaja, da zahteva za sklic občinskega sveta ne vsebuje poleg dnevnega reda tudi gradiva, zato župan svetnikom ugovarja, da glede na določbe poslovnika občinskega sveta seje brez gradiva za vse točke dnevnega reda ne more sklicati.

USKLADITEV Z USTAVO IN ZAKONI

- Uskladitev 21. člena z Zakonom o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11- uradno prečiščeno besedilo, 43/11 Odl. US, 21/13 in 111/13);
- Uskladitev tretjega odstavka 19. člena z Zakonom o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 - uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 - ZTFI-A, 69/08 - ZZavar-E in 40/12 - ZUJF)
- Črtanje 23. člena, ker je v nasprotju s 143. členom Ustave RS;
- Uskladitev 29. in 32. člena z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47/13 – ZDU - 1G) in Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo);
- Uskladitev 49. in 49. c člena z Zakonom o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08 in 8/10);
- Uskladitev 51. člena z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47/13 – ZDU - 1G);
- Uskladitev 52. člena in črtanje 53, 53 in 55. člena zaradi uskladitve z Zakonom o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr. in 101/13) in Zakonom o financiranju občin (Uradni list RS, 123/06, 57/08, 94/10 – ZIU, 36/11 in 40/12 – ZUJF);
- Uskladitev drugega in tretjega odstavka 61. člena z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06).

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocena finančnih posledic za proračun:

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun.

Ocena finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva:

Predlog zakona ima pozitivne posledice za občinske proračune predvsem občin z manj kot 5.000 prebivalcev. Ocenjujemo, da bodo imele občine skupaj za 1.500.000,00 eurov manjše stroške za delovanje občinskih organov.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje predloga zakona niso potrebna dodatna sredstva državnega proračuna.

5. PRIMERJALNO PRAVNI PREGLED IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 PRILAGOJENOST PRAVU EVROPSKE UNIJE

Ta zakon ni predmet prilagajanja slovenske ureditve pravu EU.

5.2 PRAVNA UREDITEV V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

Ureditev lokalne samouprave v državah članicah Evropske unije in državah članicah Sveta Evrope je kljub večinskemu sprejetju MELLIS zelo raznolika. V vseh primerjanih državnih ureditvah je lokalna samouprava del javne uprave. Pravna ureditev obeh pa je rezultat zgodovinskega razvoja države, upravljanja javnih zadev, kot tudi sodobne družbene in državne ureditve v vsaki posamezni državi. Zato posameznih institutov lokalne samouprave, ki jih pozna slovenska ureditev v drugih državah niti ne poznajo, drugi pa imajo drugačen izvor oziroma temelje. To dejstvo zmanjšuje možnost primerjave posameznih predlaganih sprememb in dopolnitev. V nadaljevanju je primerjalno pravni pregled predstavljen po osrednjih vsebinah predlaganega zakona, pri čemer so pri vsaki vsebini predstavljeni v bistvenem enaki instituti ali podobni instituti najmanj v treh državah članicah Evropske unije.

PARTICIPACIJA PREBIVALCEV V LOKALNEM JAVNEM ŽIVLJENJU

Nemčija

Zakonska ureditev lokalne samouprave je v Nemčiji v pristojnosti zveznih dežel. Zato je ureditev po deželah različna. Kot obliko neposredne participacije imajo zakoni zveznih dežel urejen posvetovalni referendum, ki ga lahko z ljudsko iniciativo zahteva določen odstotek ali število volivcev. V nekaterih zakonih je urejen zakonski okvir, v skladu s katerim lokalne oblasti zagotavljajo večjo participacijo prebivalcev pri odločanju. Ureditev nekaterih nemških zveznih dežel pozna kot obliko približevanja odločanja za dele občin ožje skupnosti (Ortschaft). Njihova organa sta neposredno voljen svet in predstojnik. Ustanovitev teh skupnosti je stvar diskrecije občinskega sveta. Skupnost ni pravna oseba javnega prava. Je organizacijski del občine, ki iz nje ni pravno izločen. Ustanovi se zaradi dekoncentracije izvajanja občinskih nalog in zagotavljanja približevanja uprave prebivalcem. Skupnosti imajo glede zadev, ki se nanašajo nanje, tudi pravico dajati občinskemu svetu mnenja in predloge. Mestne občine, ki niso vključene v okraje (Kreisfreie Städte) so razdeljene na mestne četrti. Člane sveta v mestne četrti imenuje mestni svet, njihova vloga pa je zgolj posvetovalna.

Švedska

Prenova lokalne samouprave na Švedskem je v teku, zato je glavni poudarek dan krepitvi političnega vodenja na lokalnem nivoju ter demokratizaciji tako v večji udeležbi občanov v političnem procesu kakor tudi krepitvi participacije občanov in siceršnjih uporabnikov. Trend je v povečanju kakovosti storitev. Elementi, ki so pripeljali k takšnemu razvoju, so: funkcija svetov kot debatnih forumov se zmanjšuje (pomembne zadeve so pogosto dogovorjene v političnih strankah, komitejih, stalnih konferencah ali v izvršilnih organih); pripravljenost občanov za članstvo v političnih strankah ali za prevzem funkcij se zmanjšuje.

Avstrija

Podobno kot v nekaterih nemških deželah pozna tudi ureditev lokalne samouprave nekaterih avstrijskih zveznih dežel srenje, soseske (Ortschaften) in mestne okraje (Stadsbezirke). Soseske nimajo pristojnost odločati o javnih zadevah lokalnega pomena, temveč so oblika notranje upravne organiziranosti občine oziroma in upravni okoliši. Nimajo lastnih voljenih organov, temveč predstojnika, ki ga imenuje občinski svet. Mestne občine so razdeljene na mestne četrti s pravnim položajem sosesk. Izjema je le Dunaj, katerega 23 mestnih okrajev ima voljen predstavniški organ in predstojnika, ki ga izvoli ta organ. Naloge teh okrajev določa mestni svet. Kot neposredno participacijo volivcev na lokalni ravni pozna avstrijska ureditev posvetovalni referendum, ki ga lahko zahtevajo tudi volivci z ljudsko iniciativo. Referendum je obvezen, če zahteva zanj dobi podporo ene petine volivcev oziroma največ 10.000 volivcev v lokalni skupnosti.

ODOPOKLIC ŽUPANA

V decembru 2012 je Raziskovalno – dokumentacijski sektor Državnega zbora Republike Slovenije pripravil pregled predčasne prenehanja županske funkcije - odpoklic župana v državah članicah Evropske unije. V nadaljevanju so ključne ugotovitve.

Avstrija

V zveznih deželah se sistem volitev znotraj države razlikuje. To pomeni, da je župan lahko voljen neposredno ali posredno, odvisno od deželne zakonodaje. Nekatere dežele poznajo institut odpoklica oziroma razrešitve lokalnih funkcionarjev. V deželi *Burgenland* je župan neposredno izvoljen in lahko ga razrešijo z referendumom. Odpoklic župana ureja 26. člen Zakona o lokalni samoupravi (*Burgenländischen Gemeindeordnung*).

Postopek za odpoklic začnejo občinski svetniki. Zahteva mora biti v pisni obliki, podpisati jo mora najmanj četrtnina občinskih svetnikov. Sledi glasovanje v občinskem svetu, kjer je za razpis referenduma o odpoklicu župana potrebna najmanj dvotretjinska večina. Za odstavek župana je nato na referendumu potrebna večina glasov volivcev pri najmanj 40 % udeležbi.

Zakon ureja tudi institut nezaupnice. Župan lahko izgubi mandat, če svetniki izglasujejo nezaupnico. Predlog za nezaupnico mora podpisati najmanj četrtnina članov sveta. Odloča se na tajnem glasovanju (*Burgenländischen Gemeindeordnung*).

Nemčija

Normativno urejanje lokalne samouprave in tudi statusa županov (*Bürgermeister* oziroma *Oberbürgermeister* v večjih mestih) je v pristojnosti zveznih dežel. Skupna značilnost je, da so župani od 90. let prejšnjega stoletja voljeni neposredno po vzoru dveh južnih nemških dežel (Bavarska in Baden-Württemberg), kjer je bila takšna ureditev tradicionalna.

Tudi v Nemčiji je odpoklic županov v posameznih zveznih deželah različno urejen. Razlogov za pričetek postopka za odpoklic župana v večini zveznih dežel ni treba utemeljevati (lahko so le politični). Izjemi sta obe južni nemški deželi, kjer je odpoklic župana možen le na podlagi njegove kazenske ali disciplinske odgovornosti. Postopek odpoklica župana se praviloma v vseh zveznih deželah začne na pobudo (določenega odstotka članov) lokalnega sveta, kjer se po kasnejši odločitvi lokalnega sveta lahko razpiše referendum. V nekaterih zveznih deželah se lahko začne postopek za odpoklic župana tudi na podlagi pobude občanov. Pobudi članov lokalnega sveta z določenim časovnim zamikom sledi odločitev lokalnega sveta o razpisu referenduma, ki mora biti praviloma sprejeta s kvalificirano večino (ki je običajno višja od deleža članov sveta, ki je potreben za pobudo).

Za sprejem odločitve o razpisu referenduma mora v zveznih deželah: Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Predpomorjanska, Severno Porenje-Vestfalija, Porenje-Pfalška, Schleswig-Holstein, Turingija in Posarje ta večina znašati vsaj 2/3 članov lokalnega sveta, v deželah Spodnja Saška in Saška pa najmanj 3/4 članov, v deželi Saška-Anhalt pa najmanj 3/4 prisotnih članov lokalnega sveta. V štirih zveznih deželah (Brandenburg, Saška, Schleswig-Holstein in Severno Porenje-Vestfalija) se lahko postopek za razrešitev župana začne tudi na podlagi pobude občanov (lokalnih volivcev). Podrobneje je prikazan primer dveh zveznih dežel, in sicer zvezne dežele Brandenburg, kjer je ta možnost že dalj časa uveljavljena, ter primer dežele Severno Porenje-Vestfalija, kjer je ta možnost bila uveljavljena pred. Odločitev o odpoklicu župana je sprejeta, če se tako na referendumu odloči večina tistih volivcev, ki so glasovali. Ob tem pa je kot dodaten pogoj določen tudi kvorum (v obliki odstotka volilnega telesa - vseh volivcev), ki se mora referendumu udeležiti, da je ta veljaven. Kvorum znaša od 20 % volivcev v deželi Schleswig-Holstein, 25 % v deželah Brandenburg in Spodnja Saška, med 30 % - 50 % pa znaša v deželah: Hessen, Porenje-Pfalška, Sachsen-Anhalt, Turingija in Posarje. Za zvezno deželo Mecklenburg-Predpomorjanska velja, da se mora za veljavnost referenduma udeležiti vsaj tretjina volivcev, pri čemer se mora za odpoklic župana izreči najmanj dve tretjini udeležencev referenduma. Za zvezno deželo Severno Porenje-Vestfalija velja, da se mora za odpoklic župana izreči najmanj 25 % vseh volivcev in hkrati tudi večina udeležencev referenduma (Bundeszentrale für politische Bildung, spletno mesto).

V zvezni deželi *Brandenburg* je bilo med leti 1994 in 1998 izvedeno veliko referendumov za odpoklic županov (skoraj 10% županov je moralo predčasno zaključiti svoj mandat). Kasneje, ko so z novo zakonodajo zaostri pogoje za razrešitev županov (predvsem kvorum), se je število tovrstnih referendumov zmanjšalo. Po veljavni ureditvi odpoklic župana ureja 81. člen Zakona o lokalnih volitvah v zvezni deželi Brandenburg (*Gesetz über die Kommunalwahlen im Land Brandenburg - Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz- BbgKWahlG*) iz julija 2009, ki je bil spremenjen februarja 2012. Odpoklic župana se lahko začne na podlagi pobude občanov (*Bürgerbegehrens*) ali predstavniškega telesa (*Vertretung*) lokalne skupnosti. V primeru, če poda pobudo za referendum zakonodajno telo lokalne skupnosti, jo mora predlagati najmanj polovica vseh njegovih članov, odločitev o razpisu referenduma pa mora sprejeti najmanj z dvotretjinsko večino. Med predlogom in

odločitvijo predstavniškega telesa mora miniti najmanj en mesec in največ tri mesece. V primeru pobude občanov za referendum o odpoklicu župana morajo biti v roku enega meseca pred posredovanjem pobude zbrani podpisi občanov, in sicer:

- v lokalnih skupnostih do 20.000 prebivalcev najmanj 25 % vseh volivcev,
- v lokalnih skupnostih nad 20.000 prebivalcev do 60.000 prebivalcev najmanj 20 % vseh volivcev
- v lokalnih skupnostih nad 60.000 prebivalcev najmanj 15 % vseh volivcev.

Pobuda mora biti posredovana predsedniku volilne komisije. Pobuda mora vsebovati:

- naslov pobude, iz katerega je nedvoumno razvidno, da gre za pobudo občanov,
- ime, priimek, datum rojstva, stalno in začasno bivališče pobudnikov,
- lastnoročni podpis pobudnikov,
- datum podpisa.

Referendumsko vprašanje mora biti postavljeno tako, da se nanj lahko odgovori z "DA" ali "NE". Župan je odpoklican, če tako odloči večina glasov volivcev na referendumu, ki pa mora obsegati najmanj četrtno vseh volivcev.

V zvezni deželi Severno Porenje-Vestfalija področje odpoklica župana ureja 66. člen Zakona o lokalnih skupnostih za Severno Porenje-Vestfalijo (*Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)* iz julija 2009, ki je bil spremenjen oktobra 2012. Odpoklic se lahko začne na podlagi pobude občanov ali sveta (*Rat*) lokalne skupnosti. V primeru pobude sveta lokalne skupnosti za referendum o odpoklicu župana, mora pobudo predlagati najmanj polovica vseh njegovih članov, odločitev o razpisu referendumu pa mora biti sprejeta z najmanj dvotretjinsko večino. Med predlogom in odločitvijo sveta morata miniti vsaj dva tedna. Po odločitvi mestnega sveta lahko župan v roku enega tedna poda pisno izjavo o odstopu s funkcije, ki ima pravno veljavo odpoklica župana, ne da bi se o tem izvedel referendum. V primeru pobude občanov za referendum o odpoklicu župana mora biti število zbranih podpisov naslednje:

- v lokalnih skupnostih do 50.000 prebivalcev najmanj 20 % vseh volivcev,
- v lokalnih skupnostih nad 50.000 prebivalcev do 100.000 prebivalcev najmanj 17,5 % vseh volivcev,
- v lokalnih skupnostih nad 100.000 prebivalcev najmanj 15 % vseh volivcev.

V primeru, da to zahteva lokalni svet z 2/3 vseh svojih članov, lahko poseben nadzorni organ (*Aufsichtsbehörde*) v času trajanja postopka odpoklica župana suspendira z njegove funkcije. Župan je odpoklican, če se o tem izreče večina udeležencev referendumu, s tem da mora ta večina predstavljati najmanj 25 % vseh volivcev. Mandat župana se konča na koncu tistega dneva, ko volilna komisija razglasi rezultat referendumu s katerim je bil župan odpoklican.

Poljska

Leta 2002 je bil sprejet Zakon o neposrednih volitvah županov in drugih članov izvršilne oblasti (*Act on the direct election of mayors and communal executive officers*). Od tedaj je mogoče župana z referendumom odpoklicati. Referendum o odpoklicu predlaga občinski svet. Referendum se izvede, če ni bil sprejet proračun ali zaradi drugih razlogov. Predlog mora podpreti 25 % svetnikov, potrebno pa je tudi mnenje revizijske komisije. Svetniki o predlogu glasujejo poimensko. Za uveljavitev referendumu je potrebna 60 % večina članov sveta. V izogib zlorabam je bila vpeljana posebna omejitev, in sicer, če se glasuje o predlogu za izvedbo referendumu za odpoklic na pobudo sveta in iz razlogov, ki niso v povezavi s proračunom in če temu predlogu nasprotuje več kot polovica glasov, potem se mandat ne prekinja.

Če podajo pobudo za odpoklic volivci, referendum velja, če je pobudo podprlo vsaj 10 % volivcev v občini, udeležba na volitvah mora biti 30 %. Po letu 2002 so bile referendumske pobude za razrešitev župana pogoste. V letih 2002-2006 je bilo 92 referendumov za odpoklic, 72 za izvršilnega organa občine (v 20 primerih za oba organa - za župana in za lokalni svet).

Romunija

Prenehanja mandata župana ureja pa ga več zakonov. Najbolj pomembna sta Zakon o lokalni javni upravi (*Lege nr.215 din 23 aprilie 2001, Legea administrației publice locale*) iz leta 2001 (v nadaljnjem besedilu Zakon 215/2001), ki je bil dopolnjen leta 2006 (v nadaljnjem besedilu Zakon 286/2006) ter

Zakon o statusu lokalnih skupnosti (*Lege privind Statutul aleşilor locali* - 393/2004) iz leta 2004 (V nadaljnjem besedilu Zakon 393/2004). Zakon 393/2004 v 15. členu določa, da županu preneha mandat, če:

1) ne zapriseže,

2) predčasno pa županu preneha mandat v primeru:

- da odstopi,
- nastopa nezdržljivosti funkcije župana,
- spremembe bivališča v drugo teritorialno enoto,
- odvzema prostosti na podlagi pravnomočne obsodbe,
- izgube opravilne sposobnosti,
- izgube volilne pravice,
- na podlagi odločitve ustavnega sodišča iz januarja 2007 v primeru odstopa od članstva v politični organizaciji, ali organizacije narodnih manjšin, na katere listi je bil izvoljen,
- smrti.

Na podlagi poročila lokalne skupnosti ali drugih ustreznih pravnih dokumentov prefekt (na podlagi 16. člena Zakona 393/2004) izda pravni akt o prenehanju mandata župana. Na podlagi Zakona 215/2001 (podrobneje urejajo to področje člani 73 do 76) županu lahko predčasno preneha mandat tudi na podlagi referendumu o odpoklicu župana. Kot določa 73. člen Zakona 215/2001 določa, da mora biti referendum za odpoklic župana organiziran v obliki zahteve prebivalcev komune (podeželske lokalne skupnosti) ali mesta, ki je naslovljena na prefekta zaradi županovega zanemarjanja splošnih lokalnih interesov ali neizvajanja zakonsko določenih uradnih dolžnosti, vključno tistih, ki se nanašajo na vlogo župana kot predstavnika države. Zahteva mora vsebovati motive za njeno predložitev ter podatke (ime, priimek, datum in kraj rojstva, številko osebne izkaznice in lastnoročen podpis) državljanov, ki zahtevajo razpis referendumu. Zahtevo mora podati pisno najmanj 25% prebivalcev, ki imajo volilno pravico. Ta odstotek mora biti dosežen v vsakem sestavnem delu komune ali mesta. Prefekt mora na podlagi 74. člena Zakona 215/2001 v 30 dneh po prejemu zahteve preveriti utemeljenost motivov za predložitev zahteve in izpolnitev drugih pogojev iz 73. člena Zakona 215/2001, preveriti pa mora tudi avtentičnost podpisov. Po preveritvi zahteve prefekt pošlje vladi (prek Ministrstva za javno upravo) predlog za razpis referendumu. O tem predlogu se izreče vlada v roku 60 dni po prejetju prefektovega predloga. Vlada mora določiti dan referendumu in mora o tem z dovoljenjem prefekta obvestiti prebivalce komune oziroma mesta. Stroški izvedbe referendumu bremenijo proračun lokalne skupnosti. V 75. členu Zakona 215/2001 je določeno, da mora biti referendum izveden skladno z zakonom in z dovoljenjem prefekta, pri čemer sodelujejo strokovne službe lokalnih svetov. Referendum je veljaven (na podlagi 76. člena Zakona 215/2001), če se ga udeleži večina (en volivec več od polovice) volilnih upravičencev. Župan je odpoklican pred iztekom mandata, če se za odpoklic izreče večina (en volivec več od polovice) vseh volilnih upravičencev. V primeru, da je župan predčasno razrešen, vlada na predlog prefekta (na podlagi 6. odstavka 72. člena Zakona 215/2001) določi dan za organizacijo volitev novega župana znotraj 30 dnevne roka po prenehanju mandata razrešenega župana.

Slovaška

Tretji odstavek 69. člena ustave med drugim določa, da je župan (*starosta*) neposredno voljen za štiriletno obdobje, v tem odstavku pa je predpisano tudi to, da mora vzroke in način za odpoklic župana pred iztekom njegovega mandata določiti zakon. Podrobneje ureja odpoklic župana Zakon o lokalni samoupravi (*Zákon o obecnóm zriadení 369/1990*) iz leta 1990, ki je bil spremenjen leta 2002 in 2010. V 13. a členu tega zakona so navedeni naslednji razlogi za prenehanje mandata župana, med katerimi je tudi možnost lokalnega referendumu:

- odklonitev prisega,
- dokončanje mandata,
- odstop,
- pravnomočna obsodba za naklepno kaznivo dejanje,
- izguba ali delna izguba opravilne sposobnosti,
- razglasitev rezultata lokalnega referendumu o razrešitvi župana (*referendum za odvolanie starostu obce*), s katerim je bil župan odpoklican,
- sprememba bivališča župana (izven vasi ali mesta, kjer je opravljal svojo dolžnost),
- nezdržljivosti županske funkcije z nekaterimi drugimi funkcijami ali službami (naštete so v tretjem odstavku 13. člena tega zakona) v roku do 30 dni,

- smrt župana,
- ukinitve občine.

Odpoklic župana na podlagi lokalnega referendumu se začne bodisi na pobudo večine članov mestnega sveta ali pa na pobudo občanov, ki na podlagi Zakona o pravici do peticije (*Zákon o petičnom práve 85/1990*) iz leta 1990 podpišejo peticijo. V primeru, da peticijo podpiše najmanj 30 % lokalnih volilnih upravičencev in da ta izpolnjuje pogoje iz Zakona o pravici do peticije, mora svet lokalne skupnosti na podlagi 11. člena Zakona o lokalni samoupravi razpisati referendum o razrešitvi župana. v roku 90 dni od prejetja peticije. Rezultat referendumu je veljaven, če se ga udeleži vsaj polovica volilnih upravičencev, odločitev o odpoklicu župana pa je sprejeta z navadno večino udeležencev na lokalnem referendumu. Svet lokalne skupnosti mora razglasiti rezultate lokalnega referendumu v treh dneh po prejemu zapisnika. Če je na referendumu sprejeta odločitev o odpoklicu župana, temu preneha mandat z razglasitvijo rezultata referendumu. Iz spletnih strani je razvidno več primerov tovrstnih lokalnih referendumov, tako da se lahko ugotovi, da se referendumi o odstavitvi županov dejansko tudi izvajajo.

DRŽAVE	OBLIKA	POBUDA	VELJAVNOST
Avstrija			
Burgenland	Odpoklic referendumom nezaupnica.	z Svetniki -1/4. ali	Večina glasov pri najmanj 40 % udeležbi na referendumu.
Nemčija			
Brandenburg	Odpoklic referendumom.	z Svetniki -1/2 ali volivci - št. podpisov je odvisno od števila prebivalcev v občini.	Pobudo mora podpreti 2/3 večina svetnikov. Večina glasov volivcev na referendumu najmanj 1/4 volivcev.
Severno Porenje-Vestfalija	Odpoklic referendumom.	z Svetniki -1/2 ali volivci - št. podpisov je odvisno od števila prebivalcev v občini.	Pobudo mora podpreti 2/3 večina svetnikov. Večina glasov volivcev na referendumu najmanj 1/4 volivcev.
Slovaška	Odpoklic referendumom.	z Svetniki - večina. Volivci - 30 %.	Navadna večina ob udeležbi polovice volivcev na referendumu.
Poljska	Odpoklic referendumom.	z Svetniki - 25 % ali volivci - 10 %.	60 % večina svetnikov ali 30 % udeležba volivcev na referendumu
Romunija	Odpoklic referendumom.	z Državni organ. Volivci - 25 %.	- Udeležba večine volivcev na referendumu, za mora biti vsaj polovica vseh volivcev.

MEDOBČINSKO SODELOVANJE

Francija

Da bi v Franciji vzpostavili preglednejše, predvsem pa gospodarnejše opravljanje občinskih nalog, je bil v letu 1998 sprejet zakon o medobčinskem sodelovanju. S tem zakonom se vzpostavljajo tri institucionalne oblike sodelovanja in so pravne osebe javnega prava: zveza občin, zveza naselij ali aglomeracijska skupnost in mestna zveza. Zakon postavlja merila glede števila prebivalcev, vključenih v posamezno obliko, sklenjenosti območja in nalog, ki jih zveza mora opravljati, da bi bila upravičena do sredstev, ki jih država namenja za pospeševanje dejavnosti lokalne samouprave. Z zakonom o medobčinskem sodelovanju je bilo omogočeno nadaljevanje decentralizacije.

V zveze občin se na geografsko in funkcijsko zaokroženem območju združujejo predvsem majhne in podeželske občine. V zveze naselij oziroma aglomeracijske skupnosti se združuje večje število občin, ki so okoli osrednje (centralne) občine, ali se več občin z najmanj 15.000 prebivalcev združuje v skupnost (aglomerat) z najmanj 50.000 prebivalcev. Ustanovljene so za nedoločen čas. V mestne

zveze se združujejo občine okoli velikih mest in taka zveza mora imeti najmanj 500.000 prebivalcev. V preteklosti so lahko imele urbane skupnosti najmanj 20.000 prebivalcev, ohranjen pa je pogoj ozemeljske povezanosti take skupnosti. Aglomeracijske in mestne zveze imajo zakonsko določene obvezne in izbirne pristojnosti, ki jim morajo izvajati. Ker so to večje skupnosti, ki se združujejo kot obroč okoli osrednjih naselij višjega tipa, so glede na to smiselne tudi obvezne naloge, ki se nanašajo na razvoj urbanega okolja in kohezijo na območju zveze. Njihov cilj je zagotavljanje možnosti za gospodarski razvoj, urejanje prostora, socialni razvoj in usklajen razvoj urbanega okolja. Izbirne naloge pa se nanašajo na »klasične občinske naloge«, kot so oskrba z vodo, zbiranje komunalnih odpadkov, občinske ceste in podobno. Izbirne naloge omogočajo povezovalne procese združenj ter tudi prilagajanje nalog lokalnim razmeram in potrebam.

Češka

Češka ima 6.245 občin. Glede na število občin zakonodaja določa različne oblike izvajanja nalog občin. Določa občine, ki opravljajo upravne naloge za več občin. Poleg tega pa zakonodaja omogoča več oblik skupnega opravljanja nalog, med njimi je tudi zveza občin. Češki zakon o lokalni samoupravi omogoča zveze občin za izvajanje nalog, ki so v njihovi pristojnosti. Zveza je pravna oseba. Zakon navaja področja na katerih naj bi se občine predvsem povezoval v zveze. Navedeno je področje izobraževanja, zdravstvenega varstva, gasilcev, upravljanje s premoženjem in vsa področja izvajanja občinskih javnih služb.

Nemčija

Po nemški ureditvi je lokalna samouprava v pristojnosti zveznih dežel, ki ustanavljajo in razmejujejo naloge lokalnih skupnosti. Najbolj primerljivo ureditev lokalne samouprave na ravni občin ureja zakon Zvezne dežele Bavarske. Zakon določa, da morajo občine obvezne občinske naloge, ki presegajo njihove sposobnosti izvajati v obliki medobčinskega sodelovanja. Leta 1994 je Bavarska sprejela poseben zakon o medobčinskem sodelovanju, ki se nanaša na vse tri nivoje upravljanja občine, okraje in okrožja. Organizacijske oblike, v katerih se izvajajo naloge so namenske zveze ter javna podjetja.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMELO SPREJETJE ZAKONA

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon ne bo imel posledic na tem področju.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Sprejem zakona ne določa novih obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Sprejem zakona ne vpliva na prostorske in varstvene vidike.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo

Sprejem zakona nima posledic na gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju

Sprejem zakona nima posledic na socialnem področju.

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja

Sprejem zakona nima posledic na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Izvajanje sprejetega predpisa

- a) Predstavitev sprejetega zakona – ni predvidena
- b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

Spremljanje izvajanja tega zakona bo naloga Ministrstva za notranje zadeve.

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

Drugih posledic zakon ne bo imel.

7 SODELOVANJE JAVNOSTI PRI PRIPRAVI ZAKONA

Predlog zakona je bil objavljen v sistemu e-demokracija. Združenjem občin je bil poslan skupaj z vabilom na predstavitev 12. 3. 2014.

8 OBRAZLOŽITEV POSTOPKA OBRAVNAVE PREDLOGA ZAKONA V DRŽAVNEM ZBORU

Predlog se naj sprejme v rednem zakonodajnem postopku. Po sprejetju naj se sprejme Uradno prečiščeno besedilo št. 2, glede na to, da je bil zakon od prvega uradnega prečiščenega besedila v letu 2007 že večkrat spremenjen in dopolnjen.

Pri delu Državnega zbora in delovnih teles bodo sodelovali:

Dr. Gregor Virant, minister;
Mag. Renata Zatlner, državna sekretarka;
Dr. Roman Lavtar, vodja službe
Mag Vesna Juvan Gotovac, sekretarka

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09 in 51/10 in 40/12 - ZUJF) se v 11. členu doda nov četrti odstavek, ki se glasi:

»Občinski organi omogočajo, spodbujajo in pospešujejo uresničevanje pravice do sodelovanja občanov pri načrtovanju, odločanju in izvajanju nalog iz občinske pristojnosti.«.

2. člen

tretji odstavek 19. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Služba ožjega dela občine, ki je pravna oseba, je v skladu s splošnim aktom, s katerim občinski svet ustanovi občinsko upravo, določi njene naloge in notranjo organizacijo, notranja organizacijska enota občinske uprave.«.

3. člen

V drugem odstavku 21. člena se dodata novi šesta in sedma alineja, ki se glasita:

» – spodbuja in pospešuje lokalne mladinske dejavnosti in organiziranje ter v okviru svojih pristojnosti zagotavlja izvajanje javnega interesa v mladinskem sektorju;
– spodbuja in pospešuje dejavnosti namenjene razvoju nevladnih organizacij in prostovoljstva;«.

Dosedanje šesta do triindvajseta alineja postanejo osma do petindvajseta alineja.

Dvajseta, ki postane dvaindvajseta alineja, se spremeni tako, da se glasi:

» – določa prekrške in globe za prekrške, s katerimi se kršijo občinski odloki in opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno;«.

4. člen

23. člen se črta.

5. člen

Sedma alineja drugega odstavka 29. člena se spremeni tako, da se glasi:

»– sprejema načrte ravnanja s stvarnim premoženjem občine;«.

Doda se nova osma alineja, ki se glasi:

»– izvaja ustanoviteljske pravice občine v pravnih osebah javnega prava, imenuje in razrešuje predstavnike občine ter daje pooblastila za zastopanje interesov občine v njihovih organih;«

Dosedanji osma in deveta alineja postaneta deveta in deseta alineja.

6. člen

V prvem odstavku 32. člena se v prvi alineji beseda »razpolaganjem« nadomesti z besedo »ravnanjem«.

V petem odstavku se prvi stavek spremeni tako, da se glasi: »Javnost dela nadzornega odbora se zagotavlja z objavo dokončnih poročil o opravljenih nadzorih na spletni strani občine.«.

7. člen

V prvem odstavku 32. a člena se za drugim stavkom doda besedilo »Člani nadzornega odbora so imenovani za štiri leta. Funkcija jim preneha s prvo sejo na rednih lokalnih volitvah novoizvoljenega občinskega sveta.«

V petem odstavku se črta tretji stavek.

8. člen

V prvem odstavku 33. a člena se spremeni prvi stavek tako, da se glasi:

»Občina ima lahko podžupana. Občina z več kot 10.000 do 100.000 prebivalci ima lahko največ dva podžupana in občina z več kot 100.000 prebivalci največ tri podžupane.«

9. člen

Drugi odstavek 34. a člena se spremeni tako, da se glasi:

»Občinski funkcionarji opravljajo svojo funkcijo nepoklicno. Če ima občina več kot 5.000 prebivalcev, se lahko župan odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno. V soglasju z županom se lahko podžupan mestne občine odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno.«

10. člen

Tretji odstavek 35. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Župan sklicuje seje občinskega sveta v skladu z določbami statuta in poslovnika občinskega sveta, mora pa jih sklicati najmanj štirikrat letno.«.

Doda se nov četrti odstavek, ki se glasi:

»Župan mora sklicati sejo občinskega sveta, če pisno zahtevo za sklic osebno podpiše najmanj četrtnina članov občinskega sveta. Župan mora sejo sklicati v roku sedmih dni, seja pa mora biti v petnajstih dneh potem, ko je bila podana pisna zahteva za sklic. Če župan seje občinskega sveta ne skliče, jo lahko skličejo člani občinskega sveta, ki so zahtevo podali. Tako sklicano sejo vodi eden od članov občinskega sveta, ki so zahtevo podali.«.

Doda se nov peti odstavek, ki se glasi:

»V zahtevi za sklic seje občinskega sveta iz prejšnjega odstavka tega člena morajo člani občinskega sveta predlagati dnevni red seje ter zahtevati, da občinska uprava za posamezne predlagane točke pripravi ustrezno gradivo, če člani občinskega sveta gradiva ne morejo priložiti. Župan mora dati na dnevni red predlagane točke, predlagan dnevni red pa lahko dopolni še z novimi točkami.«.

Dosedanji četrti odstavek postane šesti odstavek.

11. člen

Za 42. členom se doda nov 42. a člen, ki se glasi:

»42. a člen

Občani lahko župana odpokličejo. Glasovanje o odpoklicu župana se lahko izvede enkrat v njegovem mandatu najprej po preteku enega leta od njegove izvolitve in najkasneje šest mesecev pred rednimi lokalnimi volitvami.

Pobudo za razpis glasovanja o odpoklicu župana (v nadaljnjem besedilu: pobuda) lahko vložijo vsaki volivec v občini, mora pa biti podprta z overjenimi podpisi najmanj 2 odstotkov števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana, vendar ne manj kot 15 volivcev in ne več kot 2500 volivcev v občini.

Pobudo s priloženimi overjenimi podpisi vložijo pobudniki pri občinskem svetu, ki s sklepom ugotovi, da je pobuda vložena v skladu s prejšnjim odstavkom, določi vsebino obrazca za podporo zahtevi za razpis glasovanja o odpoklicu župana (v nadaljnjem besedilu: zahteva) in datum, s katerim začne teči petintrideset dnevni rok za zbiranje podpisov podpore zahtevi pred državnim organom, pristojnim za vodenje evidence volilne pravice. Če občinski svet v osmih dneh po prejemu popolne pobude ne sprejme sklepa, določi vsebino obrazca za podporo zahtevi in datum, s katerim začne teči petintrideset dnevni rok za zbiranje podpisov podpore zahtevi, načelnik krajevno pristojne upravne enote.

Zahteva je vložena dan po preteku zadnjega dne roka iz prejšnjega odstavka, če jo je s podpisi podprlo najmanj dvajset odstotkov, vendar ne manj kot 90 in ne več kot 10.000 volivcev v občini. V to število se všttevajo tudi že zbrani podpisi, s katerimi je bila podprta pobuda.

Glasovanje o odpoklicu župana razpiše občinska volilna komisija v 15 dneh po vložitvi zahteve. Glasovanje se opravi v 40 dneh od dneva razpisa. Glasovanje izvede občinska volilna komisija v skladu z določbami zakona, ki ureja lokalne volitve.

Župan je odpoklican, če se glasovanja udeleži več kot 90 odstotkov števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana, in če za odpoklic glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali.

Če je župan odpoklican, mu predčasno preneha mandat z dnem objave poročila o izidu glasovanja v uradnem glasilu občine.

Volivci lahko hkrati s pobudo za razpis glasovanja o odpoklicu župana vložijo pobudo za razpis glasovanja o razpustitvi občinskega sveta. Za podporo pobudi in zahtevi za razpis glasovanja o razpustitvi občinskega sveta, vložitev zahteve, razpis glasovanja, udeležbo na glasovanju in potrebno število glasov volivcev za razpustitev se uporabljajo določbe tega člena o odpoklicu župana. Članom razpuščenega občinskega sveta predčasno preneha mandat s prvo sejo novoizvoljenega občinskega sveta. «.

12. člen

48. člen se spremeni tako, da se glasi:

»48. člen

Občani lahko z ljudsko iniciativo zahtevajo izdajo ali razveljavitev splošnega akta ali druge odločitve iz pristojnosti občinskega sveta.

Ljudsko iniciativo lahko vloži vsak volivec, mora pa biti podprta z osebnimi podpisi najmanj 2 % volivcev, vendar ne manj kot 15 volivcev in ne več kot 2.500 volivcev v občini. Vlagatelj priloži ljudski iniciativi seznam osebnih podpisov, ki ob vsakem podpisu vsebuje ime in priimek, enotno matično številko občana in naslov stalnega prebivališča podpisnika.

Občinski svet je dolžan odločiti v roku, ki ga določi statut občine, najkasneje pa v treh mesecih.«.

13. člen

Peti odstavek 49. člena se črta.

Šesti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»O izločitvi župana odloča občinski svet, ki v primeru izločitve o stvari tudi odloči.«.

14. člen

V tretjem odstavku 49. c člena se beseda »Predstojnik« nadomesti z besedo »Vodja«.

Četrti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»O izločitvi vodje organa skupne občinske uprave ali zaposlenega v skupni občinski upravi odloči tajnik občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada.«.

15. člen

Doda se nov 50. c člen, ki se glasi:

»50.c člen

Občinska uprava lahko zagotavlja zastopanje občine, njenih organov in ožjih delov, ki so pravne osebe pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Z odlokom, s katerim se ustanovi občinska uprava, se za opravljanje nalog iz prejšnjega odstavka v občinski upravi oblikuje občinsko pravobranilstvo in podrobneje določijo njegove naloge. Dve ali več občin lahko v skladu z določbami tega zakona, ki urejajo skupni organ občinske uprave, ustanovi medobčinsko pravobranilstvo.

Če ni ustanovljeno občinsko pravobranilstvo ali medobčinsko pravobranilstvo, lahko opravlja naloge iz prejšnjega odstavka občinski pravobranilec.

Naloge občinskega ali medobčinskega pravobranilstva neposredno opravlja občinski pravobranilec. Občinskemu pravobranilcu izda pooblastilo župan. Občinski pravobranilec po pooblastilu zakonitega zastopnika zastopa tudi drugo pravno osebo, ki jo je ustanovila občina.

Občinski pravobranilec mora imeti opravljen pravniški državni izpit.«.

16. člen

Tretji in četrti odstavek 51. člena se spremenita tako, da se glasita:

»Odsvojitve delov premoženja občine je dopustna le proti plačilu, ki postane del premoženja občine. Brezplačna odsvojitve nepremičnega in premičnega premoženja občine je možna le ob pogojih in na način, ki jih določa zakon, ki ureja stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Če ni z zakonom drugače določeno, se za ravnanje s stvarnim premoženjem občine uporabljajo predpisi, ki urejajo ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti.«.

17. člen

52. člen se spremeni tako, da se glasi:

»52. člen

Občina financira naloge iz svoje pristojnosti s prihodki iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve.

Financiranje občin ureja zakon.«.

18. člen

53., 54. in 55. člen se črtajo.

19. člen

61. člena se spremeni tako, da se glasi:

»61. člen

Občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih v skladu z zakonom določi s svojim splošnim aktom in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom (lokalne javne službe).

Opravljanje lokalnih javnih služb zagotavlja občina:

- neposredno v okviru občinske uprave;
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij;
- z dajanjem koncesij;
- na drug način, določen v skladu z zakonom.

Dvoje ali več občin lahko zaradi gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja javnih služb skupaj ustanovi javni zavod ali javno podjetje. Občine lahko za izvajanje javne službe podelijo skupno koncesijo.

Občinski sveti občin ustanovijo za izvrševanje ustanoviteljskih pravic in za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz prejšnjega odstavka svet ustanoviteljic, ki ga sestavljajo župani. Akt o ustanovitvi sveta ustanoviteljic mora določati njegove naloge, organizacijo dela in način sprejemanja odločitev, financiranje in delitev stroškov med občinami.

Svet ustanoviteljic opravlja svoje naloge v imenu in za račun občin, ki so ga ustanovile. Sedež sveta ustanoviteljic je v občini, v kateri je sedež javnega zavoda ali javnega podjetja, oziroma v občini, ki jo s pogodbo o koncesiji določijo občine, ki so za izvajanje javne službe podelile skupno koncesijo.

Strokovne naloge za svet ustanoviteljic opravlja občinska uprava občine, v kateri je njegov sedež, če z aktom o ustanovitvi sveta ustanoviteljic ni določeno, da upravne, razvojne naloge in naloge zagotavljanja javnih služb, ki jih izvaja skupni javni zavod ali javno podjetje, opravlja organ skupne občinske uprave.

Če je za javne službe, ki jih občine zagotavljajo na način iz tretjega odstavka tega člena, ustanovljena zveza občin, opravlja naloge sveta ustanoviteljic svet zveze občin.«.

20. člen

Prvi odstavek 86. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Občine lahko za skupno urejanje in izvajanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti ustanovijo zvezo občin. Zveza občin je ustanovljena, če akt o ustanovitvi potrdijo občinski sveti najmanj treh občin.«.

Prvi stavek drugega odstavka se spremeni tako, da se glasi:

»Zveza ima svet, ki ga sestavljajo župani občin ustanoviteljic ter z aktom o ustanovitvi zveze določeno število članov vsakega od občinskih svetov občin ustanoviteljic.«.

Dodata se nova četrti in peti odstavek, ki se glasita:

»Svet zveze lahko z odlokom ustanovi upravo, ki opravlja upravne, strokovne, pospeševalne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz pristojnosti zveze občin. Za organizacijo in vodenje uprave zveze občin se uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo občinsko upravo tako, da pristojnosti župana opravlja organ, ki v skladu z aktom o ustanovitvi zastopa zvezo občin. Za zaposlene v upravi zveze občin se uporabljajo določbe zakonov, ki urejajo pravice in obveznosti javnih uslužbencev.

Zakon lahko določi širše območje in naloge iz pristojnosti občin, za katerih urejanje je potrebno sodelovanje občin na tem območju. Občine s takega območja lahko ustanovijo zvezo občin, ki lahko opravlja tudi posamezne naloge iz državne pristojnosti, ki jih zakon prenese v opravljanje občinam ustanoviteljicam.«.

Dosedanji četrti odstavek, ki postane šesti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»Zveza občin je neposredni uporabnik občinskih proračunov občin ustanoviteljic. Za finančno poslovanje zveze se uporabljajo določbe zakona, ki ureja javne finance, in tega zakona, ki se nanašajo na organe skupne občinske uprave.«.

Dosedanja peti in šesti odstavek postaneta sedmi in osmi odstavek.

21. člen

V šestem odstavku 86.a člena se na koncu doda besedilo »V državnem proračunu se zagotovijo sredstva za sofinanciranje delovanja strokovnih služb združenj na področju informacijskih, izobraževalnih nalog in strokovne pomoči občinam pri izvajanju novosti v zakonodaji, priprave in vzdrževanja baz podatkov za potrebe občin, uporabniških aplikacij in sodelovanja z občinskimi organi pri zagotavljanju zakonitosti in pravne pravilnosti predlogov njihovih predpisov. Ministrstva, vsako na svojem področju dela, reprezentativnim združenjem občin zagotavljajo sofinanciranje na podlagi neposredne pogodbe.«

V sedmem odstavku se pika na koncu drugega stavka nadomesti z vejico in doda besedilo »oziroma združenje več kot polovice mestnih občin.«.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

22. člen

(uskladitev splošnih aktov občin)

Občine morajo uskladiti svoje splošne akte z določbami tega zakona v enem letu po njegovi uveljavitvi.

23. člen
(uporaba posameznih določb zakona)

Spremenjeni prvi odstavek 33. a člena zakona se ne glede na določbe statuta občine začne uporabljati po prvih rednih lokalnih volitvah, opravljenih po uveljavitvi tega zakona.

Spremenjeni drugi odstavek 34. a člena zakona se začne uporabljati po prvih rednih lokalnih volitvah, opravljenih po uveljavitvi tega zakona.

24. člen
(uveljavitev zakona)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

S 1. členom se k 11. členu ZLS, ki skladno s 3. členom MELLs določa uresničevanje lokalne samouprave z odločanjem občanov preko svetov, kot voljenih predstavniških organov, ter na neposreden način, dodaja nov odstavek, s katerim se določa dolžnost občinskih organov, da omogočajo, spodbujajo in pospešujejo uresničevanje pravice do sodelovanja občanov pri načrtovanju, odločanju in izvajanju nalog iz občinske pristojnosti. Namen nove določbe je zavezati občinske organe, ki so pristojni za sprejemanje in izvajanje odločitev iz občinske pristojnosti, to je predvsem občinski svet in župana, da v skladu z načeli in priporočili MELLs in dodatnim protokolom izvajajo ukrepe za uresničevanje pravice do sodelovanja pri vprašanih lokalne samouprave v občini.

K 2. členu

S tem členom se zakon usklajuje z določbami Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 - uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 - ZTFI-A, 69/08 - ZZavar-E in 40/12 - ZUJF), ki določajo, osebe javnega prava, ki so javnim uslužbencem delodajalci. Ožji deli občin (krajevne, vaške in četrtne skupnosti) so neposredni uporabniki občinskega proračuna. Tudi, če so v skladu s statutom občine pravne osebe javnega prava, so funkcionalno sestavni del občine, ki pa nima regulatorje pristojnosti. Ker ima služba ožjega dela občine po vsebini naloge občinske uprave v okviru nalog občine, ki jih v skladu s statutom opravlja ožji del občine, mora biti način njene ustanovitve in določanja njenih nalog enak oziroma isti, kot splošni akt, ki ga zakon predpisuje za ustanovitev, določitev nalog in notranje organizacije občinske uprave. Vsebina nalog službe ožjega dela občine pa je dejanska podlaga za ugotovitev, da so te naloge sestavni del nalog uprave samoupravne lokalne skupnosti. Za javne uslužbenke zaposlene v vseh organizacijskih enotah te uprave je delodajalec občina. Pravice delodajalca pa izvaja župan.

K 3. členu

S tem členom se v 21. člen ZLS, ki v drugem odstavku določa delovna področja nalog občin, ki jih občina zlasti opravlja, dodajata dve novi alineji. V prvi alineji (nova šesta) se kot takšno posebej določa tudi področje javnega interesa v mladinskem sektorju. Namen dodane določbe je uravnoteženje skrbi občine za skupine občanov, ki imajo lahko posebne potrebe in interese. Doslej je šesta alineja določala kot takšne skupine otroke, socialno ogrožene, invalide in ostarele. Naloge občine na področju javnega interesa v mladinskem sektorju urejata podrobneje Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (Uradni list RS, št. 42/10; v nadaljnjem besedilu: ZJIMS) in Zakon o mladinskih svetih (Uradni list RS, št. 70/00 in 42/10). V drugi alineji (nova sedma) se kot takšno določa področje razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva. Nevladne organizacije so v neposrednem lokalnem okolju pogosto najbližje dejanskim potrebam ljudi, ki jih velike strategije in ukrepi pogosto zaobidejo. Prepoznavne pa so tudi po fleksibilnosti odzivanja ter inovativnih pristopih pri iskanju rešitev tako za človeške stiske, kot pri iskanju novih razvojnih priložnosti ter po neprofitnem delovanju, ki omogoča prihranke pri zagotavljanju tistih storitev za prebivalstvo, ki jih ne izvajajo javne institucije. Naloge občine na področju urejanja prostovoljstva določa Zakon o prostovoljstvu v 1. in 4. členu (Uradni list RS, št. 10/2011 in 16/2011 popr.)

S spremembo dvajsete alineje (postane dvaindvajseta) se ZLS usklajuje z Zakonom o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/13, v nadaljevanju: Zakon o prekrških), ki v 4. členu kot sankcijo določa globo in ne denarno kazen. V 3. členu Zakona o prekrških je določeno, da se prekrški lahko določijo z zakonom, uredbo Vlade Republike Slovenije in z odlokom samoupravne lokalne skupnosti. Z odlokom samoupravne lokalne skupnosti se smejo določiti prekrški in predpisati zanje globo samo v določenem znesku ter samo za kršitve predpisov, ki jih same izdajajo v okviru svojih pristojnosti, ter če jih zakon ali uredba še ne sankcionirata.

K 4. členu

S tem členom je črtan 23. člen, ki določa, da lahko mestna občina, ki je povezana v pokrajino, opravlja upravne funkcije pokrajine, če tako odločijo občine. Določba je temeljila na prej veljavnem 143. členu Ustave RS, ki je določal pokrajino kot širšo samoupravno lokalno skupnost, ki jo ustanovijo občine. S

spremembo 143. člena pa je določeno, da se pokrajina ustanovi z zakonom, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. Občine pa sodelujejo v postopku za sprejem zakona. 23. člen ni več v skladu s 143. členom Ustave RS.

K 5. členu

S tem členom se spreminjajo in dopolnjujejo pristojnosti občinskega sveta, določene z 29. členom ZLS. Veljavna sedma alineja drugega odstavka je pristojnost občinskega sveta za odločanje o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja omejila z drugimi določbami istega zakona, to je ZLS. Upravljanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti je bilo po uveljavitvi navedene določbe ZLS v celoti urejeno najprej z zakonom, ki je urejal javne finance in naknadno s posebnim zakonom (Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10 in 75/12; v nadaljevanju ZSPDSLS). Namen spremenjene sedme alineje je pristojnost občinskega sveta določiti skladno z ZSPDSLS. Namen nove osme alineje pa je v jasnejši določitvi pristojnosti občinskega sveta za izvajanje ustanoviteljskih pravic občine in imenovanje ter razreševanje predstavnikov občine, ki po pooblastilu občinskega sveta zastopajo interese občine v organih pravnih osebah javnega prava, v katerih je organizirano občinsko premoženje. Z zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11- uradno prečiščeno besedilo št. 2) je urejena medsebojna nezdružljivost opravljanja občinskih funkcij ter hkratnega upravljanja ali neposrednega nadzorstva poslovanja pravnih oseb javnega prava, ki so jih ustanovile občine. Do uveljavitve teh določb so interese občin glede upravljanja s temi pravnimi osebami, pa tudi v druge pravne osebe vloženimi kapitalskimi ali stvarnimi vložki, zastopali njihovi zakoniti zastopniki, torej župani.

K 6. členu

Sprememba izraza v prvi alineji prvega odstavka 32. člena je v skladu s 3. členom ZSPDSLS, ki določa pomen izrazov, uporabljenih v navedenem zakonu. Beseda »ravnanje« s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja, medtem ko beseda »razpolaganje« pomeni vsak prenos lastninske pravice na drugo fizično ali pravno osebo, zlasti pa to pomeni prodajo, odsvojitve na podlagi menjave ali drug način odplačne ali neodplačne odsvojitve stvarnega premoženja ter vlaganje stvarnih vložkov v pravne osebe zasebnega in javnega prava. Beseda »ravnanje« je širši pojem, saj obsega tudi pridobivanje stvarnega premoženja in ne le odsvojitve stvarnega premoženja. Ker nadzorni odbor nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev, mora biti predmet njegovega nadzora tudi pridobitev stvarnega premoženja in ne le odsvojitve stvarnega premoženja.

Dosedanja določba, da je delo nadzornega odbora javno, je bila v praksi napačno razumljena in uporabljena. Na seji nadzornega odbora so lahko navzoči samo člani nadzornega odbora, zapisnikar in vabljeni osebe, ne pa druga javnost. V nasprotnem primeru bi javnost lahko vplivala na neodvisnost in samostojnost nadzornega odbora. Osnutek poročila o nadzoru, ki ga na seji obravnava nadzorni odbor, na podlagi Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora (Uradni list RS, št. 23/09) ni informacija javnega značaja. Javnost je lahko z njegovo vsebino seznanjena šele takrat, ko postane (dokončno) poročilo s priporočili in predlogi, saj je takrat informacija javnega značaja in ga je treba objaviti na spletni strani občine. Nadzorni odbor lahko javnost o svojem delu seznanja tudi na drug način, kar uredi v svojem poslovniku.

K 7. členu

S tem členom se spreminjata prvi in peti odstavek 32. a člena ZLS, ki določata imenovanje in potek članstva v nadzornem odboru občine. Nadzorni odbor občine je poleg občinskega sveta in župana v skladu z ZLS tretji organ občine. Ne glede na dejstvo, da sta prva dva voljena neposredno, tretji pa posredno – najkasneje 45 dni po prvi seji ga imenuje občinski svet – gre za tri enakopravne in medsebojno neodvisne organe. Vsak od njih opravlja z zakonom in statutom občine opredeljene naloge, ki se medsebojno dopolnjujejo. Med njimi ni izključnega hierarhičnega razmerja. Nadzorni odbor je imenovan za mandatno obdobje štirih let, njegove sestave pa med mandatom ni mogoče poljubno spreminjati. Peti odstavek 32. a člena ZLS določa, da je razrešitev člana nadzornega odbora mogoča le v primeru, da pride do nezdružljivosti funkcije člana nadzornega odbora po 37. a členu ZLS. Takšna rešitev še bolj utrjuje neodvisni položaj nadzornega odbora v razmerju do župana in občinskega sveta, ki je za objektivno opravljanje njegovih nalog nujen. Vendar pa je naslednji, to je

tretji stavek v nasprotju z zahtevano neodvisnostjo in samostojnostjo nadzornega odbora občine v delu, ki določa, da članstvo v nadzornem odboru preneha z dnem poteka mandatne dobe članov sveta. Mandatna doba članov sveta navadno poteče s prvo sejo novoizvoljenega sveta po rednih lokalnih volitvah, ki so vsake štiri leta. Lahko pa tudi predčasno, v primeru razpusta ali odstopa več kot polovice članov sveta. Predčasno prenehanje mandata članom sveta ne vpliva na mandat župana, vpliva pa na mandat nadzornega odbora. Zaradi samostojnosti in neodvisnosti nadzornega odbora pri izvajanju nalog, določenih z zakonom, mandat nadzornega odbora ne bi smel biti ozko vezan na mandat občinskega sveta, razen ko gre za iztek rednega štiriletnega mandata vsem organom občine.

K 8. členu

Spremenjeni prvi odstavek 33. a člena določa število podžupanov, ki jih lahko določi občinski svet s statutom občine. Odpravljena je možnost, da ima občina z do 10.000 prebivalcev več kot enega podžupana, občina do 100.000 prebivalcev pa več kot dva in večja občina več kot tri. V povezavi z naslednjim členom (8. člen) so podžupani nepoklicni. Za poklicno opravljanje funkcije se lahko v soglasju z županom odločijo samo podžupani v mestnih občinah. Ker se podžupanska funkcija določi s statutom občine je člen povezan z določbami, ki urejajo uskladitev občinskega statuta z zakonom v enem letu po njegovi uveljavitvi (22. člen) in uveljavitev zakona po prvih rednih lokalnih volitvah, ki bodo opravljene po uveljavitvi zakona (23. člen). Določeno je, da se spremenjeni 33. a člen ne glede na določbe statuta občine uporabi neposredno že ob konstituiranju občinskih organov po prvih rednih lokalnih volitvah, opravljenih po uveljavitvi zakona.

K 9. členu

S spremembo drugega odstavka 34. a člena se omejuje pravica županov in podžupanov, da se odločijo za poklicno opravljanje svoje funkcije. Tudi glede tega je ureditev za župana drugačna v občinah, ki imajo več kot 5000 prebivalcev, za podžupana pa samo v mestnih občinah. Razlog za spremembo je znižanje stroškov delovanja občinskih organov na sorazmeren način. To je tako, da bodo ohranjene vse možnosti za dobro opravljanje nalog občinskih funkcionarjev. Uveljavitev te določbe, za katero ni potrebna uskladitev občinskih splošnih aktov, je posebej urejena z drugim odstavkom 23. člena zakona. Uporabljati se namreč začne šele po prvih rednih lokalnih volitvah, opravljenih po uveljavitvi zakona.

K 10. členu

S spremembo tretjega in dodanima novima četrtem in petim odstavkom 35. člena se natančneje ureja pravica ene četrtnine članov občinskega sveta, da zahtevajo sklic seje občinskega sveta. Določeni so pogoji, ki jih morajo izpolniti, da je sklic za župana obvezen in roki, v katerih je župan dolžan sklicati tako sejo. Tako je zdaj določeno, da morajo zahtevo podpisati vsi člani občinskega sveta, ki zahtevajo sklic seje in da sejo vodi eden od teh članov občinskega sveta, če župan ne skliče seje. V drugem odstavku 33. člena Zakona o lokalni samoupravi je namreč določeno, da seje sklicuje in vodi župan, v skladu z zakonom pa ga lahko nadomeščajo le podžupan, v določenih primerih pa tudi najstarejši član občinskega sveta ali član občinskega sveta, ki ga določi župan. V primeru, ko bi sejo sklicala najmanj četrtnina članov občinskega sveta, bi se lahko zgodilo, da nihče od navedenih ne bi želel voditi seje, zato je določeno, da jo vodi eden od sklicateljev (ki ga določijo sklicatelji). Dodatno je urejena situacija, da zahtevi poleg dnevnega reda ni priloženo gradivo, ker člani občinskega sveta z njim ne razpolagajo. V tem primeru je treba v zahtevi zapisati tudi zahtevo, za katere točke predlaganega dnevnega reda naj občinska uprava pripravi ustrezno gradivo. Razlog za to dopolnitev so pogosti zapleti pri sklicih sej na zahtevo članov občinskega sveta. Če njihova zahteva ne odgovarja županu, jim lahko ugovarja, da glede na določbe poslovnika seje brez gradiva za vse točke dnevnega reda ne more sklicati.

K 11. členu

Z novim 42. a členom se ureja odpoklic župana med mandatom. O odpoklicu se lahko glasuje enkrat med njegovim mandatom in sicer v obdobju po preteku enega leta od izvolitve in šest mesecev pred koncem mandata. Pobudo za glasovanje o odpoklicu lahko poda vsak volivec, če k pobudi priloži overjene podpise 2 % volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih lokalnih volitvah za župana, vendar ne manj kot 15 volivcev in ne več kot 2.500 volivcev. Zahtevano število podpisov, je

enako kot ga sicer določa 106. člen Zakona o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo in 45/08 in 83/12; v nadaljevanju ZLV) za določanje kandidata za župana s podpisovanjem volivcev. Zakon ne določa vsebinskih razlogov za vložitev pobude. Pri odpoklicu z glasovanjem volivcev gre namreč za obliko neposrednega nadzorstva volivcev nad delom župana, ki ga volivci glede na volilni sistem, ki velja za njegovo izvolitev, sprejemajo kot najodgovornejšega za lokalno samoupravo v občini. Vendar pa je treba možnost odpoklica, za katerega ni konkretno določenega razloga, kot za druge institute, ki imajo za rezultat predčasno prenehanje mandata župana, razumno omejiti. Zato je poleg zahtevanih podpisov podpore pobudi v tem členu določeno tudi potrebno število podpisov podpore zahtevi za razpis glasovanja o odpoklicu. V to število se všttevajo tudi podpisi dani kot podpora pobudi. Število podpisov podpore zahtevi mora biti večje od števila podpisov podpore pobudi, vendar pa manjše od števila glasov potrebnih za odpoklic. Zakon tako najprej določa drugačno osnovo od katere se ugotavlja, če je zahtevo s podpisi podprlo zadostno število volivcev. Za pobudo je osnova število volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih lokalnih volitvah za župana, za zahtevo pa število volivcev v občini. Zahtevo za razpis glasovanja mora podpreti najmanj dvajset odstotkov, vendar ne manj kot 90 in ne več kot 10.000 volivcev v občini. Veljavnost odločitve je vezana na udeležbo volivcev na glasovanju (najmanj 90 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih lokalnih volitvah za župana) in število glasov za odpoklic (večina veljavnih glasov). Glede na udeležbo na zadnjih rednih lokalnih volitvah v prvem krogu in izračun glasov, ki bi bili potrebni za izvolitev župana v prvem krogu, je število podpisov podpore zahtevi za razpis sorazmerno manjše kot število glasov volivcev za odpoklic. Odločitve, ki jih je treba sprejeti v postopku razpisa glasovanja o odpoklicu so razdeljena med občinskim svetom in občinsko volilno komisijo. V primeru, da občinski svet iz kateregakoli razloga, tudi zato, ker je vložena tudi pobuda za razpustitev občinskega sveta ali župan občinskega sveta ne skliče, ne sprejme potrebnih odločitev, je določeno, da odločitve iz njegove pristojnosti sprejme načelnik krajevno pristojne upravne enote. Županu, ki je na podlagi glasovanja odpoklican, predčasno preneha mandat z dnem uradne objave izida glasovanja. Taka ureditev pomeni, da do izvolitve novega župana v skladu z ZLV (nadomestne volitve), opravlja funkcijo župana podžupan oziroma drug občinski funkcionar, kot to določa 33. a člen ZLS. Ker gre pri odpoklicu župana za poseben institut, na podlagi katerega predčasno preneha funkcija župana, ki v skladu z zakonom izvršuje odločitve občinskega sveta kot najvišjega organa odločanja v občini, je v zadnjem odstavku določeno, da se lahko hkrati s pobudo za razpis glasovanja o odpoklicu župana vložijo pobuda za razpustitev občinskega sveta. Gre za dve ločeni pobudi in ločeno zbiranje podpisov podpore pobudi in zahtevi za razpis glasovanja kot tudi ločeno glasovanje in ugotavljanje rezultatov. Postopek za razpustitev občinskega sveta po tem členu torej ne more biti začel na podlagi samostojne pobude. Občinskemu svetu na podlagi izglasovane razpustitve preneha mandat, ko preneha mandat članom, to pa je s prvo sejo novoizvoljenega občinskega sveta, ko so potrjeni mandati novoizvoljenih članov. Ker razpuščen občinski svet dela do prve seje novoizvoljenega (na predčasnih volitvah ali rednih), to pomeni, da ima občina vse organe, ki v skladu z zakonom sprejemajo in izvajajo odločitve iz pristojnosti občine.

K 12. členu

Spremenjeni 48. člen ureja pravico občanov, da z ljudsko iniciativo zahtevajo odločitev iz pristojnosti občinskega sveta. Ljudska iniciativa mora biti podprta z zadostnim številom podpisov, saj lahko občani z njo zahtevajo razveljavitev in tudi sprejetje občinskega predpisa. Vendar pa je veljavna ureditev, ki določa, da mora biti ljudska iniciativa podprta s podpisi petih odstotkov volivcev v občini nesorazmerna, saj je neprimerljiva z določbo Ustave RS, ki določa, da lahko predlaga sprejetje zakona 5.000 volivcev. V Mestni občini Ljubljana bi po veljavni določbi 48. člena lahko zahtevalo sprejetje občinskega odloka okoli 13.000 volivcev. Z znižanjem potrebne podpore ljudski iniciativi na lokalni ravni se pomembno povečujejo možnosti za sodelovanje občanov pri sprejemanju odločitev v občini. Spremenjen je tudi postopek, v katerem se ugotavlja, da je ljudska iniciativa vložena. V veljavni ureditvi je ta postopek enak postopku za ugotovitev skladnosti vložene pobude za razpis obligatornega referenduma o občinskem splošnem aktu. To pomeni, da bi lahko župan tudi za ljudsko iniciativo, ki vendar ne »nadomešča« odločanja občinskega sveta, določil dajanje podpisov podpore zahtevi pred državnim organom. Sam postopek je bil nerazumen in je nesorazmerno omejeval to obliko sodelovanja občanov pri odločanju, zato je bila zelo redko realizirana. Razvile pa so se civilne iniciative in druge oblike pritiska na organe odločanja, ki jim zakon ni nudil nikakršne veljave.

K 13. členu

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 126/07, ZUP-E) je posegel v vsebino petega in šestega odstavka 49. člena (občinska uprava) in četrtega odstavka 49.c člena Zakona o lokalni samoupravi (organ skupne občinske uprave). Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/09 – Odl. US, 8/10 in 82/13, v nadaljevanju: ZUP) tako določa, da o izločitvi uradne osebe v občinski upravi odloči tajnik občine oziroma direktor občinske uprave, o izločitvi tajnika oziroma direktorja pa župan. ZUP določa tudi način določitve uradne osebe, ki namesto izločene vodi postopek in odloči.

Ker si določbe petega in šestega odstavka 49. člena ZLS in določbe ZUP nasprotujejo in ni utemeljenega razloga za ureditev v ZLS ki bi bila drugačna od splošne ureditve po ZUP se ZLS s to spremembo usklajuje z ZUP.

K 14. členu

S tem členom se tretji in četrti odstavek 49. c člena usklajujeta z drugim odstavkom 49. b člena, ki določa, da organ skupne občinske uprave vodi vodja in ne predstojnik. Organ skupne občinske uprave je namreč del občinske uprave vsake od občin ustanoviteljic. Naloge predstojnika občinske uprave pa so deljene med župana in tajnika občine. ZUP ne ureja odločanja o izločitvi vodje organa skupne občinske uprave ali zaposlenega v njej. Organ skupne občinske uprave oziroma skupna občinska uprava v upravnem postopku odloča za vse občine ustanoviteljice, če te v odloku o njeni ustanovitvi tako določijo. Vendar v konkretnem upravnem postopku odloča kot občinska uprava občine, v katere krajevno pristojnost spada zadeva. Zato v tem primeru o izločitvi vodje ali zaposlenega odloči tajnik občine, v katere krajevno pristojnost spada zadeva.

K 15. členu

S tem členom se doda 50. c člen, ki na novo ureja izvajanje nalog občinskega pravobranilstva. ZLS ureja možnost ustanovitve občinskega pravobranilstva ali skupnega občinskega pravobranilstva v veljavne 61. členu (šesti odstavek), ki sicer določa urejanje občinskih javnih služb. Ureditev se navezuje na smiselno uporabo zakona, ki ureja državno pravobranilstvo. V redkih poskusih ustanovitve občinskega pravobranilstva se je pokazalo, da je določba nezadostno in neprimerno uredila občinsko pravobranilstvo. V skladu z MELLIS pravico lokalnih oblasti, da v mejah ustave in zakona samostojno urejajo zadeve iz svoje pristojnosti, uresničujejo neposredno voljeni sveti in v slovenski ureditvi tudi neposredno voljeni župani. Drugih funkcionarje kot voljenih načela lokalne samouprave ne priznavajo. Tudi del ureditve, ki velja za organizacijo državnega pravobranilstva, za organizacijo na občinski ravni ni uporaben. Zato se v skladu z ureditvijo v novem 50. c členu za ustanovitev in delovanje občinskega pravobranilstva uporabljajo določbe ZLS o občinski upravi in organih skupne občinske uprave, enako kot za občinsko inšpekcijo in druge prekrškovne organe, katerih naloge neposredno izvajajo pooblaščenec uradne osebe. V skladu s to ureditvijo so občinski pravobranilci torej pooblaščenec uradne osebe. Pooblastilo za zastopanje občine, določeno s tem členom, pa jim bo podeljeno po delovnem mestu.

K 16. členu

S tem členom se tretji in četrti odstavek 51. člena usklajujeta z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Ravnanje s stvarnim premoženjem občine ureja ZSPDSLS. Brezplačno odsvojitve nepremičnega in premičnega premoženja občine urejata 24. in 35. člen ZSPDSLS. 24. člen določa, da se nepremično premoženje občine lahko brezplačno odsvoji le, če je pridobitelj oseba javnega prava, razen javnega podjetja in je to v javnem interesu. Bistveni sestavini del pogodbe o brezplačni odsvojitvi nepremičnega premoženja občine sta opredelitev javnega interesa ter določilo o prepovedi odtujitve in obremenitve neodplačno prenesene nepremičnine za najmanj pet let, ki ga morata pogodbenici v obliki zaznambe vpisati v zemljiško knjigo. Prepoved obremenitve ne velja za stvarne služnosti in neprave stvarne služnosti. Druga pogodbenca stranka mora odsvojitelju nepremičnine letno poročati o uporabi nepremičnine v skladu s pogodbeno opredeljenim javnim interesom. Če se odsvojena nepremičnina ne uporablja več za uresničevanje pogodbeno opredeljenega javnega interesa, je ta okoliščina razvezni razlog na strani odsvojitelja do izteka pogodbeno določenega obdobja veljavnosti prepovedi odtujitve in obremenitve. Če se nepremično premoženje države brezplačno odsvoji v korist samoupravne lokalne skupnosti ali če se premoženje samoupravne lokalne skupnosti brezplačno odsvoji v korist države, se javni interes ne ugotavlja.

35. člen ZSPDSLS določa, da se premično premoženje občine lahko brezplačno prenese z neposredno pogodbo na drugo osebo, če:

1. je njegova knjigovodska vrednost nič in je izločeno iz uporabe in so bili postopki razpolaganja na podlagi drugih metod neuspešni ter se prenaša na osebe javnega prava, nevladne organizacije in druge pravne osebe, ki delujejo v javnem interesu ali
2. je predmet prenosa žival ali posebna tehnična oprema, ki se prenaša v last njenega imetnika, za katerega imajo posebno subjektivno vrednost in niso več primerni za opravljanje nalog upravljavca ali
3. je njegova knjigovodska vrednost nič in je izločeno iz uporabe ter bi bili stroški uničenja višji od pričakovane kupnine ali
4. gre za vojaško pomoč države v skladu s predpisi o obrambi ali
5. gre za pomoč ob naravni ali drugi nesreči ali za zagotavljanje potrebne pripravljenosti na naravne ali druge nesreče v skladu s predpisi.

K 17. členu

S tem členom se 52. člen ZLS usklajuje z Zakonom o financiranju občin (Uradni list RS, 123/06, 57/08, 94/10 – ZIU, 36/11 in 40/12 – ZUJF; v nadaljevanju ZFO-1). ZLS je bil sprejet konec leta 1993, to je pred izvedbo reforme lokalne samouprave. V tem času je pomenil izvedbo ustavnih načel lokalne samouprave v celoti. Tudi 142. člena, ki je podlaga za urejanje financiranja občin z zakonom. Prvi, začasni zakon o financiranju občin, je podaljšal način financiranja občin, ki je veljal v prejšnjem sistemu. Začasni zakon je veljal do leta 1998. Od takrat se je ob vzpostavitvi sodobnega sistema javnih financ, razvil tudi sistem financiranja občin. Tako sedaj financiranje občin ureja ZFO-1 v okviru sistema javnih financ, urejenega z zakonom. Ker je ureditev financiranja občin v ZLS v nasprotju z veljavno, jo je treba zaradi jasnosti in konsistentnosti pravne ureditve spremeniti, oziroma odpraviti.

K 18. členu

Člen je povezan s sedemnajstim členom. S tem členom so iz enakih razlogov v ZLS črtane preostale določbe (53., 54. in 55. člen), ki so urejale financiranje občin v nasprotju z veljavno ureditvijo javnih financ in financiranja občin.

K 19. členu

61. člen ZLS, ki ureja zagotavljanje občinskih javnih služb, se s tem členom v drugem in tretjem odstavku usklajuje z zakonom, ki ureja javno zasebno partnerstvo. Zato se črta v prvem odstavku posebej določen način zagotavljanja javnih služb z vlaganjem lastnega kapitala občine v dejavnost oseb zasebnega prava. Občina mora za izvajanje javne službe podeliti fizični ali pravni osebi pravico v skladu z zakonom. To pa stori s podelitvijo koncesije. S samim vlaganjem kapitala v dejavnost se pravice za izvajanje javne službe ne dodeljuje. V tretjem odstavku so razširjene možnosti sodelovanja občin pri zagotavljanju javnih služb s skupno podelitvijo koncesije. Ta oblika je že kar razširjena, vendar je dopolnitev primerna, ker gre za splošno določbo. V četrtem odstavku se črta besedilo, ki ni v skladu z zakonom. Zagotavljanje javnih služb je občinska pristojnost na podlagi zakona (obvezne) ali občinskega predpisa (izbirne). Tudi ustanoviteljske pravice se ne izvajajo na podlagi aktov o ustanovitvi ali statutih ustanovljenih pravnih oseb, temveč na podlagi zakona. Dosedanje poimenovanje skupnega organa občin soustanoviteljic javnega zavoda ali javnega podjetja se spreminja v svet ustanoviteljic. Dopolnitev petega odstavka, ki sicer med drugim določa, da strokovne naloge za skupni organ občin opravlja občinska uprava občine, v kateri je njegov sedež, omogoča občinam, da z aktom o ustanovitvi skupnega organa prenesejo strokovne naloge in naloge zagotavljanja javnih služb na organ skupne občinske uprave. Namen novega šestega odstavka je omogočiti občinam, ki zagotavljajo javno službo v zvezi občin, da naloge skupnega organa po tem členu prenesejo v izvajanje svetu zveze občin. S tem členom se zagotavlja povezanost institucionalnih oblik medobčinskega sodelovanja in preprečuje podvajanje njihovih organov na področju zagotavljanja občinskih javnih služb (20. člen tega zakona in 86. člen veljavnega zakona).

K 20. členu

S tem členom se spreminja 86. člen ZLS, ki ureja interesno zvezo občin. Z novo ureditvijo je število občin ustanoviteljic zveze z dveh povečano na vsaj tri. Z zakonom se lahko določi širše območje in naloge, pri katerih morajo občine sodelovati in jih lahko občine izvajajo v zvezi občin (izvirne naloge).

Hkrati je tudi omogočen prenos državnih nalog v izvajanje tem občinam (prenesene naloge). Prenesene naloge lahko za občine izvaja zveza občin. Na novo je urejena pravica zveze občin, da za opravljanje strokovnih, upravnih in pospeševalnih nalog ter nalog zagotavljanja javnih služb ustanovi upravo, ki ima položaj občinske uprave. Namen spremembe je omogočiti institucionalno povezovanje in opravljanje nalog iz občinske pristojnosti, ki so v skupnem interesu občin na širšem območju. Predvsem gre za prostorsko načrtovanje regionalnega pomena, zagotavljanje obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja in investicijskih programov v infrastrukturo teh javnih služb. Občine s svojimi predpisi urejajo zagotavljanje javnih služb, s prostorskimi akti načrtujejo uporabo prostora ter izvajajo razvojne, strokovne in upravne naloge. Zato ni primerno omejevanje nalog, ki jih lahko ustanoviteljice prenesejo na zvezo občin. Te spremembe zahtevajo tudi spremembo položaja zveze občin v razmerju do občinskega proračuna. Če je v javnem interesu, da se naloge, ki presegajo območje in/ali sposobnosti posamezne občine, opravljajo na medobčinski ravni in v zvezi občin kot inštituciji tega sodelovanja, je treba občinam tudi omogočiti izvajanje teh nalog, zvežam pa status neposrednega uporabnika občinskega proračuna. Zveza občin torej ni enaka pravna institucija kot pokrajina, ki je v skladu z ustavo širša samoupravna lokalna skupnost.

K 21. členu

S tem členom se 86. a člen, ki ureja združenja občin dopolnjuje s pravno podlago za sofinanciranje delovanja strokovnih služb združenj občin na področjih, ki so hkrati tudi področja dela ministrstev, brez izvedbe postopka javnega naročanja, ki v tem primeru ni ustrezen. Gre za zagotavljanje strokovne pomoči občinskim organom v najširšem pomenu ter za zagotavljanje informacij in izobraževalnih nalog, ki so potrebne zaradi zagotavljanja zakonitosti delovanja občin, ki jih strokovne službe reprezentativnih združenj občin zagotavljajo vsem občinam, ne le svojim članicam. Sofinanciranje se sicer že izvaja. V skladu z devetim odstavkom z neposredno pogodbo glede strokovnih nalog za delegacije reprezentativnih združenj občin v organih Evropske unije in Sveta Evrope. Z dopolnitvijo sedmega odstavka je omogočeno, da pridobi status reprezentativnosti tudi združenje mestnih občin. Razlog posebne določbe je v posebnih interesih mestnih občin. Na podlagi te določbe bo status reprezentativnosti lahko pridobilo Združenje mestnih občin Slovenije, ki ga je ustanovilo osem od enajstih mestnih občin.

K 22. členu

Člen določa (splošni) rok za uskladitev splošnih aktov občin s tem zakonom. Te akte (statut, poslovnik občinskega sveta, odlok o ustanovitvi javnega zavoda, javnega podjetja, skupnega organa) morajo občine uskladiti v letu dni po prvih rednih lokalnih volitvah. Rok je daljši zaradi konstituiranja novoizvoljenih občinskih svetov in mandata novoizvoljenega župana, posledično kadrovske uskladitve, časa, ki je potreben za usklajevanje sprememb in tudi zato, ker je uporaba posameznih sprememb z naslednjim členom posebej urejena. Predvsem gre tu za uskladitev števila članov občinskega sveta.

K 23. členu

Ta člen določa začetek uporabe posameznih sprememb ZLS. Gre za določbe, ki se nanašajo na število podžupanov, ki jih ima lahko občina in je vezano na število prebivalcev občine. Ker imajo občinski statuti člene, ki urejajo podžupansko funkcijo v skladu z veljavno zakonodajo (občina ima obvezno najmanj enega podžupana), je bilo treba določiti neposredno uporabo te določbe že pred spremembo statutow občin, in sicer po prvih rednih volitvah po uveljavitvi zakona, ko se konstituirajo novoizvoljeni občinski organi. Sprememba v zvezi z načinom izvajanja funkcije župana in podžupana (nepoklicno/poklicno) se bo prav tako začela uporabljati po za konstituiranju in začetku dela novoizvoljenih občinskih funkcionarjev. Poseg v njihov sedanji status s takojšnjo uveljavitvijo in uporabo bi bil neustaven. Določbe tega zakona, ki urejajo število članov občinskega sveta, niso uporabne neposredno. Občinski svet mora s statutom določiti število svojih članov, seveda ob upoštevanju zakonskih okvirov. Ker tega ni mogoče zahtevati v letu rednih lokalnih volitev, tudi uveljavitev dodanega drugega odstavka 38. člena, na letošnjih volitvah ni izvedljiva. Zagotoviti pa je treba uveljavitev na naslednjih.

K 24. členu

Člen določa uveljavitev zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO:

11. člen

Osebe, ki imajo na območju občine stalno prebivališče, so člani občine (v nadaljnjem besedilu: občani).

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

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

19. člen

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

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

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

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

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

21. člen

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

Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:

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

- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva;
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini;
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč;
- lahko podeljuje denarne pomoči in simbolične nagrade ob posebnih priložnostih ali obletnicah občanov;
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe;
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno;
- sprejema statut občine in druge splošne akte;
- organizira občinsko upravo;
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

23. člen

Mestna občina, ki je povezana v pokrajino, lahko opravlja upravne funkcije pokrajine, če tako odločijo.

29. člen

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine.

V okviru svojih pristojnosti občinski svet:

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

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

32. člen

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

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

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

Če nadzorni odbor v okviru svoje pristojnosti ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, ki so opredeljene v poslovniku, mora o teh kršitvah v roku petnajst dni obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče Republike Slovenije.

Vsak član nadzornega odbora ima pravico zahtevati in dobiti podatke od občine, ki so mu potrebni pri opravljanju njegovih nalog, če teh podatkov na njegov predlog ne zahteva nadzorni odbor.

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

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

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

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

32.a člen

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

Člani nadzornega odbora opravljajo svoje naloge nepoklicno.

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

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

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

33.a člen

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

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

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

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

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

34. a člen

Člani občinskega sveta, župan in podžupan občine so občinski funkcionarji.

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

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

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

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

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

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

35. člen

Občinski svet sprejema odločitve na svoji seji z večino opredeljenih glasov navzočih članov. Svet lahko veljavno sklepa, če je na seji navzoča večina članov občinskega sveta.

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

Župan sklicuje seje občinskega sveta v skladu z določbami statuta občine in poslovnika občinskega sveta, mora pa jih sklicati najmanj štirikrat letno. Župan mora sklicati sejo občinskega sveta, če to zahteva najmanj četrtina članov občinskega sveta, seja pa mora biti v petnajstih dneh potem, ko je bila podana pisna zahteva za sklic seje. Če župan seje občinskega sveta ne skliče v roku sedmih dni po prejemu pisne zahteve, jo lahko skličejo člani občinskega sveta, ki so zahtevo podali. Zahtevi za sklic seje občinskega sveta mora biti priložen dnevni red. Župan mora dati na dnevni red predlagane točke, predlagan dnevni red pa lahko dopolni še z novimi točkami.

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

48. člen

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

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

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

49. člen

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

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

Občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine, ki ga imenuje in razrešuje župan. Tajnik občine je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev. S

splošnimi akti občine se lahko za položaj tajnika občine določi naziv direktor ali direktorica občinske uprave.

O sporih o pristojnosti med organi občinske uprave odloča župan.

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

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

49.c člen

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

Organ skupne občinske uprave mora pri izvrševanju upravnih nalog ravnati po usmeritvah župana in nalogih tajnika občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, glede splošnih vprašanj organiziranja in delovanja organa skupne občinske uprave pa po skupnih usmeritvah vseh županov občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile.

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

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

51. člen - upoštevan ZSPDPO

Premoženje občine sestavljajo nepremične in premične stvari v lasti občine, denarna sredstva in pravice.

Občina mora s premoženjem gospodariti kot dober gospodar.

Odsvojitve delov premoženja občine je dopustna le proti plačilu, ki postane del premoženja občine, razen če se del premoženja podari za humanitarne, znanstvenoraziskovalne, izobraževalne ali druge tovrstne namene.

Če ni z zakonom drugače določeno, se za odprodajo ali zamenjavo nepremičnin in premičnin v lasti občine smiselno uporabljajo predpisi, ki veljajo za odprodajo ali zamenjavo državnega premoženja.

Vrednost premoženja izkazuje občina v premoženjski bilanci v skladu z zakonom.

52. člen

Lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve.

Lastni viri občine so:

1. davki in druge dajatve,
2. dohodki od njenega premoženja.

Država zagotavlja občinam, ki ne morejo financirati lokalnih zadev javnega pomena v primerni višini iz lastnih virov, dodatna sredstva. Višino in način zagotavljanja dodatnih sredstev določa zakon.

Z zakonom se določi način spodbujanja povezovanja ter sodelovanja občin in ustanovitev občine z združitvijo dveh ali več občin z manj kot 5000 prebivalci ali z združitvijo takih občin z večjimi občinami.

53. člen

Za financiranje lokalnih zadev javnega pomena pripadajo občini naslednji prihodki:

1. davek od premoženja,
2. davek na dediščine in darila,
3. davek na dobitke od iger na srečo,
4. davek na promet nepremičnin,
5. drugi davki, določeni z zakonom.

54. člen

Dohodki od premoženja občine so zlasti:

1. dohodki od zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so občinska lastnina,
2. dohodki od vlaganj kapitala,
3. dohodki od vrednostnih papirjev in drugih pravic, ki jih je občina kupila,
4. dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij.

55. člen

Občina se lahko zadolži pod pogoji, določenimi z zakonom.

61. člen

Občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom (lokalne javne službe).

Opravljanje lokalnih javnih služb zagotavlja občina:

- neposredno v okviru občinske uprave;
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij;
- z dajanjem koncesij;
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Dvoje ali več občin lahko zaradi gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja javnih služb skupaj ustanovi javni zavod ali javno podjetje.

Za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin v skladu z aktom o ustanovitvi in statutom javnega zavoda ali javnega podjetja iz prejšnjega odstavka ter za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem javnih služb občinski sveti udeleženi občin ustanovijo skupni organ, ki ga sestavljajo župani. Akt o ustanovitvi skupnega organa mora določati njegove naloge, organizacijo dela in način sprejemanja odločitev, financiranje in delitev stroškov med občinami.

Skupni organ opravlja svoje 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 skupni organ opravlja občinska uprava občine, v kateri je njegov sedež.

Občina lahko ustanovi organ občinskega pravobranilstva. Dve ali več občin lahko ustanovi skupni organ občinskega pravobranilstva. Občinska pravobranilstva zastopajo pred sodišči in drugimi državnimi organi občine, njihove organe in ožje dele, ki so pravne osebe. Po pooblastilu lahko občinsko pravobranilstvo zastopa tudi druge pravne osebe, ki so jih ustanovile občine. Za občinsko pravobranilstvo se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja državno pravobranilstvo.

86. člen

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

Zveza ima svet, ki ga sestavljajo župani občin ustanoviteljic ter z aktom o ustanovitvi zveze določeno število predstavnikov občinskih svetov občin ustanoviteljic. Vsaka od ustanoviteljic mora imeti vsaj dva člana sveta in nobena ne more imeti več kot polovice članov sveta. Z aktom o ustanovitvi zveze se določi ime in sedež zveze, naloge, ki jih bodo ustanoviteljice urejale in izvajale v zvezi, začetek delovanja in prenehanje zveze, pristojnosti, sestavo, organizacijo in način odločanja sveta, zagotavljanje sredstev za delovanje in izvajanje nalog zveze, zastopanje zveze, pravice, obveznosti in odgovornosti ustanoviteljic ter načela urejanja medsebojnih premoženjskih in drugih razmerij.

Z aktom o ustanovitvi zveze se v okviru nalog, ki jih opravljajo občine v zvezi, določijo predpisi in drugi akti iz pristojnosti občinskih organov, za katerih sprejemanje bo po ustanovitvi zveze občin pristojen svet zveze.

Za finančno poslovanje zveze občin se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja finančno poslovanje posrednih uporabnikov občinskega proračuna in zakona, ki ureja financiranje občin in se nanašajo na javne zavode, katerih ustanoviteljica je občina.

Akt o ustanovitvi zveze predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo akta o ustanovitvi zveze priložijo župani občin ustanoviteljic sklepe občinskih svetov, s katerimi je bil akt sprejet. Ministrstvo prevzame akt v hrambo z odločbo, katere izrek in akt o ustanovitvi zveze objavijo župani občin ustanoviteljic v Uradnem listu Republike Slovenije. Z dnem objave pridobi zveza status osebe javnega prava.

Poslovanje zveze ter njene pravice, obveznosti in odgovornosti se opredelijo z ustanovnim aktom zveze.

86.a člen

Dve ali več občin lahko zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov ustanovi združenje. Z aktom o ustanovitvi združenja določijo ustanoviteljice ime in sedež združenja, cilje in naloge združenja, pravice, obveznosti in odgovornosti združenja v pravnem prometu, zastopanje združenja, pravice in obveznosti članic, način včlanjevanja oziroma prenehanja članstva, organe združenja, financiranje združenja, nadzor nad poslovanjem in prenehanje.

Združenje lahko v imenu združenja uporabi ime "Slovenija", izpeljanko ali kratico imena Republike Slovenije, če za to pridobi dovoljenje vlade.

Akt o ustanovitvi združenja predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo priloži pooblaščenca oseba združenja sklepe občinskih svetov o članstvu v združenju in statut združenja. Ministrstvo izda odločbo o hrambi. Akt o ustanovitvi združenja, statut združenja in izrek odločbe o hrambi objavi združenje v Uradnem listu Republike Slovenije.

Združenje občin je pravna oseba javnega prava s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Združenje pridobi status pravne osebe javnega prava z dnem objave iz prejšnjega odstavka.

Združenje predstavlja interese svojih članic pred državnimi organi, kadar ti oblikujejo ali sprejemajo zakone, ali druge predpise, s katerimi se določajo naloge, pravice, obveznosti in odgovornosti občin, ali se s predpisi kako drugače posega v njihove koristi.

Združenje lahko ustanovi strokovne službe za opravljanje strokovnih nalog za združenje, opravljanje informacijskih in izobraževalnih nalog in zagotavljanje strokovne pomoči občinam in zvezam občin. Združenje lahko ustanovi skupne strokovne službe, ki po pooblastilu izvajajo naloge za članice združenj.

Združenje lahko pridobi lastnost reprezentativnosti. Reprezentativno je združenje, v katerega je včlanjenih najmanj 30% občin. Reprezentativnost združenja se ugotovi v odločbi iz tretjega odstavka tega člena.

Vlada določi 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. Pri tem upošteva načelo, da se število članov posameznih delegacij določi po proporcionalnem načelu glede velikosti združenja in 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.

