

MATEJ KOŠIR

Nekateri vidiki lokalne samouprave v izbranih državah

(Avstrija, Švica, Belgija, Velika Britanija, Švedska in Norveška)

Uvod

Lokalne skupnosti so oblike družbenega povezovanja ljudi na omejenem ozemlju. Zgodovinsko gledano so lokalne skupnosti starejše od države. Država nastane mnogo pozneje s povezovanjem lokalnih skupnosti in centralizacijo oblasti na nekem širšem ozemlju (Pusić, 1985). Občina kot temeljna lokalna skupnost je oblikovana v sklopu naravne zgodovinsko nastale ozemeljske celote (Šmidovnik, 1994). Za razliko od države je lokalna skupnost – občina torej v večini primerov naravna skupnost, kjer lokalno prebivalstvo izraža in uveljavlja specifične interese, ki so povezani s problemi življenja v določenem okolju. Takšna skupnost obstaja in deluje ne glede na to, ali jo državna oblast prizna ali ne, ali ima organizacijski status ali ne. Večina evropskih držav danes pripoznava ožje in širše lokalne skupnosti (občine in pokrajine oziroma regije) in s tem lokalno samoupravo kot enega od glavnih temeljev demokratične vladavine.

Predvsem države članice Sveta Evrope so k temu zavezane na podlagi »skupnih« splošnih načel, ki izhajajo iz Evropske listine lokalne samouprave¹. Že preambula listine upošteva, da imajo državljani in državljanke pravico sodelovati pri opravljanju javnih zadev na lokalni ravni, in da je lokalna samouprava pomemben prispevek k izgradnji Evrope, ki temelji na načelih demokracije in decentralizacije oblasti. Preambula tudi določa obstoj lokalnih oblasti z demokratično izvoljenimi telesi odločanja in z veliko stopnjo avtonomije glede upravnih pristojnosti. Listina sicer ni v celoti obvezujoča za države članice SE, kljub vsemu pa iz nje izhajajo temeljne predpostavke² za urejanje lokalne samouprave v teh državah³.

Izhajajoč iz predpostavk listine in poznavanja obravnavane tematike se mi postavljajo tri temeljna vprašanja. Prvo je vprašanje urejanja lokalne samouprave v ustavah in temeljni zakonodaji v izbranih državah. Kako imajo izbrane države urejeno lokalno samoupravo v ustavi in zakonih? Ali in v čem se bistveno razlikujejo med seboj? Predpostavljam, da imajo države zelo različno urejeno lokalno samoupravo, in da je to pogojeno predvsem z zgodovinsko tradicijo urejanja odnosov znotraj posamezne države. Drugo je vprašanje strukture lokalnih oblasti in

¹ Evropsko listino lokalne samouprave so države članice podpisale 15. oktobra 1985.

² Glej zbornik gradiv »Zakaj v nove občine?«, v katerem je tudi prevod Evropske listine lokalne samouprave, ki vsebuje vse predpostavke za urejanje lokalne samouprave v državah članicah Sveta Evrope.

³ Izmed predpostavk listine je za države SE obvezujočih najmanj deset po lastni izbiri. Predpostavke so delno povzete oziroma citirane po posameznih odstavkih členov listine.

oblasti širših lokalnih skupnosti v izbranih državah. Pri tem moramo vedeti predvsem to, da je struktura lokalne samouprave v posameznih državah nastajala skozi stoletja in se spreminjala celo v zadnjih desetletjih. Torej predpostavljam, da je tudi struktura od države do države različna, podobnosti pa so kvečjemu med državami, ki imajo skupne zgodovinske korenine (npr. Švedska in Norveška). In nazadnje še tretje vprašanje, ki pa zadeva organizacijo lokalne in regionalne uprave in njunih oblasti. Tu pa predpostavljam, da so med izbranimi državami večje podobnosti, saj praktično tudi evropska lokalna demokracija izhaja iz načel predstavniškega sistema in sistema delitve oblasti (na lokalni ravni med posvetovalno in izvršilno na eni ter na lokalno in državno na drugi strani). Nesmiselno pa je trditi, da so organizacijsko vsi lokalni sistemi upravljanja v izbranih državah enaki. Predvsem so razlike med pristojnostmi posameznih lokalnih organov, v številu predstavnikov v lokalnih organih in upravi ter v delitvi pristojnosti med različnimi stopnjami lokalne samouprave.

Ustavni in zakonski temelji za lokalno samoupravo

Avstrija

Avstrijska zvezna ustava⁴ opredeljuje glavne značilnosti lokalne samouprave v 116. členu. Vsaka dežela (Land) je razdeljena na občine (Gemeinden), teritorialne skupnosti, ki imajo pravico do samouprave in so hkrati tudi upravni okraji oziroma izpostave državne uprave. Občina je samostojna ekonomska enota, deluje v skladu z državno in deželno zakonodajo in je upravičena do vseh vrst premoženja, do upravljanja z gospodarskimi podjetji, do vodenja lastnega proračuna v skladu z ustavnimi finančnimi določbami in do pobiranja lokalnih davkov. Občinam z najmanj 20.000 prebivalci se lahko, če seveda niso ogroženi deželni interesi, dodelijo posebne pravice v deželni zakonodaji, vendar je takšna dodelitev pravic možna le ob soglasju zvezne vlade. Mesto s posebnimi pravicami lahko opravlja poleg izvornih upravnih nalog tudi nekatere okrajne naloge. Avstrijske dežele imajo po avstrijski ustavi tudi pravico določiti organiziranost občin in sprejeti dodatne predpise, ki zadevajo lokalne oblasti.

Glede na razdeljenost Avstrije na devet avtonomnih zveznih dežel je bilo sprejetih devet različnih deželnih aktov, ki urejajo zadeve lokalne samouprave. Lokalna samouprava je torej pristojnost dežel. Kljub temu pa obstaja v sosednji Avstriji model za deželne zakonske predpise (Mustergemeindeordnung), ki je bil sprejet kot sporazumni predpis za urejanje lokalnih zadev.

Švica

Tako kot Avstrija je tudi Švica zvezna država, sestavljena iz 20 kantonov in šestih polkantonov, ki pa obsegajo 3.029 občin. Vsak kanton je popolnoma suveren znotraj švicarske (kon)federacije in predpisuje svojo zakonodajo tudi glede lokalnih zadev. Lokalna demokracija v Švici deluje na 26 različnih načinov in vsak kanton ima svoje lastne posebne značilnosti. Zaradi tega je smiselno predstaviti

⁴ Zvezna ustava je bila sprejeta leta 1920 in dopolnjena leta 1929.

dva skrajna primera, in sicer kanton Ženeva (Geneve) kot centralizirane in kanton Neuchatel kot decentralizirane oblike organiziranja lokalne samouprave.

Ustava kantona Ženeva v svojem desetem poglavju (144.–157. člen) opredeljuje organizacijo občin glede omejitev, volitev in volilnih pogojev, delovanja in organiziranosti izvršilnega telesa in (voljene) skupščine. Ustava določa tudi posebne določbe za mesto Ženevo, in sicer predpisuje prisego uradnikov v javnih službah pred voljenimi predstavniki. Posebnost organiziranja v nekaterih kantonih (tudi v Ženevi) so referendumski in tako imenovana ljudska pobuda⁵. Predpisan odstotek volivcev (odvisno od velikosti občine) lahko zahteva ljudsko odločanje o določenem pomembnem vprašanju. Temeljni predpis, ki ureja organizacijo lokalnih oblasti v kantonu Ženeva, pa je t.i. Akt o upravi občin iz leta 1984⁶.

Ustava republike in kantona Neuchatel že v uvodnih členih (4. člen) opredeljuje okraje in občine, v 53. členu pa določa, da delovanje občin nadzira Svet države (kantona). V posebnem poglavju o občinah (64.–69. člen) opredeljuje meje njihovih pristojnosti, metode nadziranja s strani kantona ter organiziranost občin. Temeljni predpis lokalne samouprave v kantonu Neuchatel je t.i. Akt o občinah iz leta 1964⁷. Poleg omenjenega akta so bili sprejeti še nekateri predpisi, in sicer:

- Odlok o amortizaciji popisane državnega (kantonalnega) in občinskega premoženja (1971);
- Akt o političnih pravicah (1984) in spremljajoči predpisi (1985);
- predpisi o financiranju in računovodstvu občin (1992).

Belgija

Posebnost ustavnega urejanja lokalne samouprave je prav gotovo Kraljevina Belgija. Kompleksnost urejanja lokalnih zadev je posledica večstopenjske ureditve države. Belgija je sestavljena najprej iz treh jezikovnih skupnosti (francoska, flamska in nemška), štirih jezikovnih regij (francoska, nizozemska, nemška in dvojezična bruseljska), potem iz treh regij (flamska, valonska in bruseljska), devetih provinc (Antwerpen, Brabant, zahodna in vzhodna Flandrija, Hainault, Liege, Limburg, Luksemburg in Namur) in nazadnje še iz 589 občin. Belgijska ustava v različnih sklopih ureja posamezno stopnjo lokalne (samo)uprave:

a) Lokalne oblasti

Belgijo sestavljajo štiri jezikovne regije. Vsaka občina pripada eni od teh regij. Občine samostojno opravljajo svoje izvirne naloge, vendar morajo biti vsi občinski statuti v skladu z ustavnimi načeli, ki pa so naslednja:

- neposredne volitve članov občinskega sveta;
- urejanje izključno lokalnih zadev v pristojnosti občinskih svetov skladno s postopkom, ki ga določa statut;
- decentralizacija oblasti naklonjena občinam;
- javna zasedanja občinskih svetov znotraj statutarnih določil;
- javna objava občinskega proračuna;
- možnost poseganja nadzorne oziroma zakonodajne veje državne oblasti v lokalne zadeve ob kršitvi zakonov in škodavanju splošnim interesom.

⁵ Referendume opredeljuje 2. podpoglavje 4. poglavja, ljudsko pobudo pa 4. podpoglavje 4. poglavja Ustave kantona Ženeva.

⁶ Akt o upravi občin je bil razglašen 13. aprila 1984, spremljajoči predpisi pa 31. oktobra istega leta.

⁷ Akt o občinah je bil razglašen 21. decembra 1964.

Samo v pristojnosti občin je ugotavljanje rojstev, porok in smrti ter vodenje rojstnih, poročnih in knjig umrlih. Po belgijski ustavi občina tudi nima nikakršne pravice, da obdavči ali kako drugače obremeni svoje občane, razen v primeru, če tako odloči občinski svet.

b) Provincialne oblasti

Belgija je razdeljena na devet provinc, teritorij pa se lahko po potrebi razdeli tudi na več provinc. Province samostojno opravljajo svoje izvirne naloge, vendar morajo biti vsi statuti provinc v skladu z istimi ustavnimi načeli kot pri občinah. Tudi provinca nima nikakršnih pravic obdavčitve oziroma obremenitve svojih prebivalcev, razen če tako odloči svet province.

c) Regionalne in občinske oblasti

Belgijo sestavljajo tri jezikovne skupnosti, vsaka skupnost pa ima posebna pooblastila, določena z belgijsko ustavo in zakonodajo. Vsaka jezikovna skupnost ima svoj svet in izvršilno telo, katerih sestava in funkcioniranje sta določena s statutom. Sveti skupnosti so voljeni in urejajo zadeve, ki spadajo v njihovo pristojnost, in sicer na področjih kulture, izobraževanja in sodelovanja med skupnostmi ter mednarodnega kulturnega sodelovanja. Sveti skupnosti lahko urejajo (vsak za svoje območje) tudi uporabo jezika na teh področjih:

- javna uprava;
- izobraževanje, zagotovljeno v javnih šolah, ki jih ustanovi, subvencionira ali prepozna država;
- odnosi med delodajalci in zaposlenimi v gospodarstvu.

Belgijo sestavljajo tri regije. Regionalni organi so opredeljeni v statutih in so sestavljeni iz voljenih predstavnikov. Statuti morajo biti sprejeti z večino znotraj vsake jezikovne skupine v obeh domovih, in sicer pod pogojem, da je prisotna večina članov vsake skupine in da lahko zagotovi dvotretjinsko podporo v dveh jezikovnih skupinah.

d) Obmestja in zveze občin

Obmestja in zveze občin opredeljuje statut, ki določa njihovo organizacijo in organe v skladu z ustavnimi načeli. Organa tovrstnih lokalnih skupnosti sta praviloma svet in izvršilno telo. Predsednika oziroma predsednico izvršilnega telesa praviloma izvoli svet vsake občine članice takšne zveze, njegovo oziroma njeno izvolitev pa praviloma ratificira tudi belgijska krona. Statut mora opredeljevati tudi poseben organ, v katerem lahko vsako obmestje in najbližje zveze občin tvorno sodelujejo pod določenimi pogoji in skladno z določenim postopkom, in sicer pri reševanju skupnih problemov tehnične narave, ki spadajo v njihovo pristojnost.

Tudi temeljna lokalna zakonodaja se deli glede na lokalne, provincialne, regijske in na oblasti skupnosti ter obmestij in zvez občin. Glede lokalnih oblasti so bili leta 1989 sprejeti novi občinski akt (izboljšan z aktoma že istega leta in leta 1991), odredba flamskega sveta, ki uvede upravno nadzorstvo občin v flamski regiji, ter odredba sveta valonske regije in predpis izvršnega telesa valonske regije, ki uvedeta upravno nadzorstvo občin v valonski regiji. Glede provincialnih oblasti velja še vedno Akt provinc iz leta 1836 z občasnimi izboljšavami. Oblasti skupnosti in regij ureja Akt ustanovnih reform (The Institutional Reform Act) iz leta 1980, izboljšan in dopolnjen leta 1988. Zakonske določbe, ki zadevajo obmestja in zveze občin, so dolgoročno mrtve, saj so bile prvotne zveze razveljavljene leta 1977, uvedeno pa je bilo samo eno obmestje (bruseljsko), ki je bilo postopoma ukinjano, njegove pristojnosti pa so se prenesle na bruseljsko regijo.

Znano je, da Združeno kraljestvo nima pisane ustave, vendar tudi temeljna zakonodaja lokalne zadeve, predvsem strukturo lokalnih oblasti⁸, opredeljuje samo v dveh aktih, in sicer za Anglijo in Wales je to t.i. Akt o lokalni upravi (Local Government Act) iz leta 1972 in leta 1985 in za Škotsko ravno tako Akt o lokalni upravi iz leta 1973 in leta 1975. V omenjenih aktih so zbrani vsi temeljni predpisi, ki urejajo lokalno samoupravo v Veliki Britaniji.

Švedska

Švedska ima štiri ustavne zakone in eden od teh je tudi Listina o upravi iz leta 1974, ki določa ustavno varstvo regionalnih in lokalnih oblasti. Omenjena listina v svojem prvem poglavju v prvem členu opredeljuje, da vsa oblast v državi izhaja iz ljudstva. Ljudska uprava temelji na prosti ureditvi, svobodi mnenj in prepričanja ter splošni volilni pravici in se kaže v predstavniskem in parlamentarnem sistemu upravljanja in lokalni upravi. Na Švedskem obstajajo osnovne enote lokalne uprave (občine) in okraji (okrajni sveti – landstingkommuner). Pravico do odločanja v občinah in okrajih omogočajo voljene skupščine oziroma sveti.

Občine in okraji so opredeljeni v t.i. Aktu o lokalni upravi iz leta 1991, ki določa pripadajoče pristojnosti, organe (voljene predstavnike, občinski in regijski parlament, občinski izvršilni organ, lokalne odbore in regijsko upravo), njihovo organiziranost, soodločanje v organih, finančno upravo in proračun.

Norveška

Norveška ustava iz leta 1814 ne vsebuje nikakršnih predpisov glede lokalne (samo)uprave. Glede temeljnih predpisov pa je imela Norveška do pred kratkim t.i. Akt o lokalni upravi za občine in drugega za okraje (fylkeskommuner). S 1. januarjem 1993 je začel veljati nov akt o lokalni upravi⁹, ki vsebuje tako občine kot okraje in je podlaga za organizacijo lokalne uprave na Norveškem. Novi akt ureja občinsko in okrajno načrtovanje, politično in administrativno organizacijo, različne postopke, pogoje za voljene lokalne predstavnike, financiranje lokalnih oblasti in centralno vodenje. V veljavi je tudi zakonodaja za posamezne sektorje, kot so socialna blaginja, šolstvo, načrtovanje, gradnja ipd. Specialne zakonodaje so morale biti usklajene z novim aktom o lokalni upravi do letošnjega leta.

⁸ Velika Britanija je v bistvu unitarna in centralizirana država, čeprav ima razvito lokalno samoupravo. Centralizirana je na parlamentarni (zakonodajni) ravni, decentralizirana pa je na upravni ravni (dekoncentracija). Celo deli, ki imajo posebne zgodovinske, kulturne in celo jezikovne značilnosti (Škotska, Wales), si niso proborili parlamentarne avtonomije, ampak le upravno dekoncentracijo. To sta npr. dva organa vlade, in sicer Scottish Office in Welsh Office, ki ju vodita ministra vladnega kabineta, ki ju imenuje šef vlade. Poleg politične reprezentance v vladi imata Škotska in Wales v glavnih mestih (Edinburgh, Cardiff) administrativne organe, ki združujejo velik del upravnih služb za ti pokrajini (Šmidovnik, TiP 3–4/93:205).

⁹ Veljavni Akt o lokalni upravi je bil sprejet 25. septembra 1992.

Avstrija

Avstrija je zvezna država in je sestavljena iz devetih avtonomnih dežel (Lander) in iz 2.301 občine. Tako kot v drugih zahodnoevropskih državah se je od leta 1950 tudi v Avstriji občutno zmanjšalo število občin oziroma so se občine med seboj združevale (leta 1950 je bilo 3.999 občin). Avstrijske zvezne dežele (Gradiščanska, Koroška, Dolnja Avstrija, Zgornja Avstrija, Salzburška, Štajerska, Tirolska, Vorarlberg in Dunaj) so razdeljene na občine s povprečno približno 3.200 prebivalci in povprečno površino 36 kvadratnih kilometrov. Občine v sosednji Avstriji torej po površini spadajo med srednje velike v primerjavi z drugimi evropskimi državami, po številu prebivalcev pa med nekoliko manjše. Zakonodajna in izvršna oblast sta razdeljeni med zvezno državo in deželami. Za opravljanje posebnih nalog so pristojni določeni zvezni organi, medtem ko deželne oblasti poleg nekaterih zveznih opravljajo lastne izvirne naloge. Dežele (in deželni glavarji) imajo ustavno zagotovljeno pravico za izvajanje zveznih zakonov (določenih z ustavo) s svojimi lastnimi organi. Poleg omenjenih lokalnih skupnosti pa je Avstrija razdeljena tudi na državne okraje oziroma t.i. okrajne upravne agencije, ki izvajajo tako zvezne kot deželne naloge, vendar ne delujejo v smislu teritorialnih organov (kot organi občin ali dežel). Kljub temu pa imajo upravne agencije nadzorno funkcijo nad občinami.

Švica

Švicarske občine imajo povprečno nekaj več kot 2.200 prebivalcev in obsegajo povprečno 14 kvadratnih kilometrov – torej spadajo med manjše ožje lokalne skupnosti v Evropi. Kanton Ženeva, ki je visoko centraliziran (vpliv Francije), je razdeljen na 45 občin, katerih število se od leta 1950 v Švici praktično skoraj nič ne spreminja. Omenjeni kanton je imel v letu 1950 le eno občino manj kot leta 1993. Povprečno število prebivalcev je približno 8.500 in je mnogo višje od švicarskega povprečja, kar je posledica tega, da v mestu Ženeva prebiva nekaj manj kot polovica vseh prebivalcev kantona (171.300 – 45 %). Primerljivejšje je povprečno število prebivalcev, ki ne vsebuje mesta Ženeva, to pa je 4.800 prebivalcev. Razmeroma majhen kanton Ženeva (282 kvadratnih kilometrov) ima zelo visoko gostoto poseljenosti prebivalstva v skoraj vseh občinah. Najmanjša občina je velika komaj nekaj več kot en kvadratni kilometer (1.32), največja pa 19. Mesto Ženeva ima poseben status. Vodi ga upravni svet petih voljenih predstavnikov, ki izmenično opravljajo tudi funkcijo župana. Teritorialne meje občine so obvezno določene s kantonalnim zakonom. Število občin se v kantonu Ženeva lahko spremeni le z ustavnim amandmajem in predhodnim obveznim referendumom, se pravi z odločanjem prebivalcev tiste občine, ki se razdružuje ali združuje z drugimi občinami. Državo – kanton na lokalni ravni zastopa kantonalno »ministrstvo«¹⁰, ki nadzoruje občinske aktivnosti. Kanton Neuchatel je razdeljen na šest distriktov in na 62 občin (enako kot tudi leta 1950). Občine imajo povprečno približno 2.600 prebivalcev, kar je nekaj več kot je švicarsko povprečje, velike pa so povprečno

¹⁰ Izraz »ministrstvo« (ministry) je uporabljen namesto »oddelka, področja, tudi ministrstva« (department), ki v Švici pomeni del podsistema državne uprave, ki jo zastopa načelnik kot član voljene izvršne oblasti.

11.5 kvadratnih kilometrov. Občine s kantonalno oblastjo sodelujejo na področjih davkarije, socialnega varstva, javnega šolstva, ipd.. Centralna oblast ima v občinah organ zakonske prisile, urad za sodne postopke in stečaje ter trgovski register.

Belgija

Najvišjo raven oblasti v Belgiji predstavljajo centralna država, tri jezikovne skupnosti in tri regije. Vmesna stopnja so province (9), najnižjo raven pa predstavljajo občine in agencije za socialno pomoč (CPAS – Centres Publics d'Aide Sociale), ki se teritorialno pokrivajo z občinami (589). Leta 1950 ni bilo v Belgiji nobene regije, tako da so funkcijo širše lokalne skupnosti opravljale le province (isto število kot danes). Občin in CPAS pa je bilo takrat kar 2.669. Belgijske občine imajo povprečno skoraj 17.000 prebivalcev in obsegajo povprečno 52 kvadratnih kilometrov. Skoraj polovica občin ima med 10.000 in 50.000 prebivalcev, tako da lahko rečemo, da spadajo belgijske občine po prebivalcih med večje v Evropi, glede na teritorialno velikost občin pa med srednje velike (v Belgiji je visoka gostota poseljenosti, celo med največjimi v Evropi – zato ta razlika v razvrstitvi). Najmanjša belgijska občina ima komaj 91, največja pa kar skoraj pol milijona prebivalcev.

Leta 1971 je v Belgiji obstajalo tudi šest zvez občin, ki pa so bile konec leta 1976 že ukinjene, obdržalo pa se je ravno tako leta 1971 ustanovljeno bruseljsko obmestje, ki pa se je v začetku devetdesetih let postopoma ukinjalo. S 1. januarjem 1991 so bili teritorij in prebivalci obmestja vključeni v bruseljsko regijo, vsi zaposleni v obmestni upravi pa so leta 1994 prešli pod regionalno upravo. V začetku leta 1977 je bila v Belgiji izvedena glavna reorganizacija lokalne samouprave. Občine so se združile, njihove meje pa so bile ponovno zarisane. Pri Belgiji moramo ne nazadnje poudariti, da zvezna država in regije na nekaterih področjih skupaj tvorijo najvišjo raven oblasti. Nekatere regionalne storitvene dejavnosti so funkcionalno decentralizirane, tiste, ki so centralizirane, pa so v popolnoma enakih odnosih z lokalnimi in provincionalnimi oblastmi kot decentralizirane.

Velika Britanija¹¹

Združeno Kraljestvo ima zelo zapleteno organizirano lokalno in regionalno (samo)upravo. Organizacija lokalnih oblasti se popolnoma razlikuje po »deželah« (Anglija, Wales, Škotska, Severna Irska). Lokalna oblast v Angliji se deli na tri dele:

- London (londonska samoupravna mestna področja in Mesto London);
- šest glavnih obmestij (Greater Manchester, Merseyside, Tyne and Wear, West Yorkshire, South Yorkshire, West Midlands), ki so sestavljena iz (obmestnih (metropolitanskih) distriktov);

¹¹ V zadnjih desetletjih sta v Veliki Britaniji potekali dve veliki reformi lokalne samouprave (v 70. letih devolucija in v 80. letih centralizacija). Reforma iz leta 1973 je predvsem odraz spremembe ekološke strukture angleške družbe. Že leta 1960 je 71.6 % prebivalcev V.B. živelo v mestih z več kot 100.000 prebivalcev (do leta 1968 se odstotek poveča na 80 %). Pod temi pogoji ni bilo več smiselno razlikovati mestnih in vaških lokalnih skupnosti. Vedno večja vloga državnega načrtovanja v gospodarstvu in v razvoju države nasploh in nacionalizacija nekaterih važnejših proizvodnih panog pa je povečevala elemente centralizacije v britanskem državnem sistemu v 80. letih (povzeto po Pusić, 1985:348–349).

– drugi deli Anglije, ki imajo lokalno (samo)upravo razdeljeno na dveh ravneh, in sicer na okraje in distrikte.

Lokalna uprava v Walesu je podobno urejena kot v Angliji, če izvememo London in obmestja (dvostopenjska uprava – okraji in distrikti), na Škotskem pa ravno tako dvostopenjsko, vendar s to razliko, da funkcijo okrajev opravljajo regije. Poleg tega na Škotskem obstajajo tudi tri otoške skupnosti (Orkney, Shetland, Western Isles) brez večjih pooblastil. Severna Irsko ima samo eno stopnjo lokalne uprave – distrikte. Anglija je torej razdeljena na londonska samoupravna mestna področja (London boroughs – 32), Mesto London, okraje (39), obmestne (metropolitanske) distrikte (36) in distrikte (296). Mesto London je edinstvena in zgodovinska oblika organizacije, ki je odgovorna za upravo na ozkem območju Londona (ožje središče). Wales je razdeljen samo na okraje (8) in distrikte (37), Škotska na regije (9), otoke (3) in distrikte (53) in Severna Irsko na 26 distriktov. Poleg tega v Veliki Britaniji deluje še približno 10.000 župnijskih svetov, ki pa imajo minimalne pristojnosti (Šmidovnik, TiP 9–10/93: 888).

Leta 1950 je bila organizacija lokalne uprave v Veliki Britaniji popolnoma drugačna. Anglija je bila razdeljena na londonski okraj, londonska samoupravna obmestna (metropolitanska) področja (28), Mesto London, okraje (61), okrajna samoupravna mesta (83), neokrajna samoupravna mesta (309), urbane (572) in ruralne distrikte (475). Wales je bil razdeljen na okraje (13), okrajna samoupravna mesta (3), neokrajna samoupravna mesta (32), urbane (73) in ruralne distrikte (59). Škotska je spet imela samosvojo lokalno upravo, in sicer je bila razdeljena na okraje mest (4), okraje (33), velika (21) in majhna mesta (176) ter distrikte (196). Velika Britanija ima danes 455 distriktov in mest, ki jih lahko označimo za najožje lokalne enote – občine.

Britanske občine so po številu prebivalstva največje med izbranimi državami, saj imajo povprečno kar 125.420 prebivalcev. Podatek, da ima po številu prebivalstva najmanjši distrikt na Škotskem, kjer je gostota poselitve precej manjša kot v drugih delih Velike Britanije, kar 10.000 prebivalcev, pove, kako megalomanske so najožje lokalne skupnosti.

Državna ministrstva imajo močan vpliv na lokalne oblasti, saj lokalna uprava praktično samo opravlja njihove naloge (dekoncentracija državnih funkcij). Ministrstvo za okolje je v Angliji glavno vladno ministrstvo, ki se ukvarja z lokalnimi zadevami in njihovim financiranjem, druga ministrstva (npr. za šolstvo, zdravstvo, promet in notranje ministrstvo) pa so v lokalnih okoljih prisotna na enem ali nekaj posameznih področjih. Vlada pa ima tudi neposreden vpliv na lokalne oblasti s tem, da zagotavlja svetovanje, izplačuje dotacije, razne subvencije in denarne pomoči, odobrava z zakonom določene programe in nadzoruje glavne naložbe. Vlada tudi določa lokalno porabo in ima pravico zadržati dotacije ali subvencije in druge pomoči ob prekoračitvi določene porabe. Lahko določa tudi zgornje meje lokalnih davkov, če meni, da je določen lokalni proračun pretiran. V Veliki Britaniji obstaja veliko število vladnih regionalnih mrež, v nekaterih primerih celo različnih znotraj posameznega ministrstva (npr. znotraj ministrstva za promet jih je osem).

Ministrstvo za okolje (MO) ima na terenu deset regionalnih uradov (in sicer v Londonu tri, v Nottinghamu, Liverpoolu, Newcastleu, Manchesteru, Bristolu, Birminghamu in Leedsu pa po enega). Regionalni uradi MO obravnavajo urbanistične, stanovanjske in planske pobude, ki se potem uresničujejo v lokalnih okoljih. Primer: lokalne oblasti se obrnejo na MO za denarno pomoč pri stanovanjski gradnji. V regionalnih uradih dela okrog 13 % vseh zaposlenih na MO, vsak od

uradov pa ima svojega direktorja, ki je hkrati (razen v mestnem uradu za London in v Liverpoolu) tudi regionalni direktor ministrstva za promet. Svojo regionalno mrežo ima tudi kraljičin inšpektorat za onesnaževanje (Her Majesty's Inspectorate of Pollution – HMIP), vendar pa omenjena služba spada v nevladni javni sektor in je del okoljevarstvene agencije (The Environment Protection Agency). Glavna funkcija regionalnih uradov MO je pomoč pri uresničevanju urbanistične, stanovanjske in planske politike lokalnih oblasti, poleg tega pa imajo tudi vedno večjo vlogo pri okoljevarstveni politiki. Regionalni uradi tudi svetujejo ministrom glede politike MO v njihovih regijah in predstavljajo MO v odnosu do lokalnih oblasti in zainteresiranih skupin.

Za lokalne upravne zadeve in financiranje je v Walesu odgovoren vladni Urad za Wales (Welsh Office). Državni sekretar za Wales poleg vodenja urada, imenuje tudi dva velška posvetovalna sveta (Welsh Consultative Councils), enega za uresničevanje vladnih načrtov glede reorganizacije lokalne uprave in drugega za njeno financiranje. Sveta sta sestavljena iz vodilnih lokalnih predstavnikov Walesa in delujeta kot pospeševalni člen med centralno in lokalno oblastjo glede zadev skupnega interesa. Za lokalne zadeve na Škotskem (kot so financiranje, plače uradnikov itd.) je pristojen vladni Urad za Škotsko (Scottish Office), znotraj urada pa delujejo še oddelki za izobraževanje, industrijo, notranje zadeve in zdravstvo.

Švedska

Kraljevina Švedska je razdeljena na okraje (24), okrajne svete (23), občine (286) in župnije. Okrajni sveti se v glavnem teritorialno pokrivajo z okraji. Tri občine so povsem samostojne in ločene od okrajev (Goteborg, Malmo in Gotland), poleg tega pa en okraj sestavlja dva okrajna sveta. Župnije so lokalne enote cerkvene uprave. Leta 1950 je bilo na Švedskem 24 okrajev, 25 okrajnih svetov in 2.281 občin. Po površini spadajo švedske občine med največje na svetu, saj so povprečno velike skoraj 1.500 kvadratnih kilometrov (za primerjavo: če bi bile naše občine tako velike, bi imeli v Sloveniji samo 14 občin), največja občina Kiruna na skrajnem severu Švedske pa je skoraj tako velika kot Slovenija. Povprečno imajo švedske občine približno 30.000 prebivalcev (glede na velikost niti ne tako veliko), kar je manj kot npr. v Veliki Britaniji, vendar je zaradi lege in poseljenosti Švedske to povsem razumljivo. Največja občina Stockholm ima več kot 670.000 prebivalcev, najmanjša pa nekaj manj kot 3.000. Kako velike so švedske občine, pove tudi podatek, da jih ima skoraj dve tretjini med 10.000 in 50.000 prebivalcev in le devet manj kot 5.000.

Okrajna administracija deluje na regionalni ravni kot izpostava centralne državne uprave, pristojna pa je tako za načrtovanje kot tudi za upravljanje. Okrajni upravi načeljuje okrajni načelnik (guverner), ki ga imenuje centralna vlada. Štirinajst članov vsake okrajne uprave ravno tako imenuje vlada, vendar na predlog okrajnih svetov. Okrajna uprava opravlja nadzorno funkcijo nad občinami in lahko posreduje zoper odločitve lokalnih oblasti, če so v nasprotju z zakoni. Poleg tega so okraji prevzeli funkcije vladnih agencij na svojem območju, kjer te nimajo svojih enot. Na Švedskem obstaja še nekaj vladnih izpostav na lokalni ravni, kot npr. lokalni davčni uradi in uradi za socialno zavarovanje.

Norveška ima dvostopejski sistem lokalne samouprave: občine (439) in okrajne občine oziroma okraje (19). Norveške občine so velike povprečno 881 kvadratnih kilometrov in po tem merilu spadajo med večje v Evropi. Tudi po prebivalstvu spadajo med večje, saj imajo povprečno 9.000 prebivalcev. Največja občina je Oslo (ki je hkrati tudi okraj) z več kot 460.000, najmanjša pa jih ima 230. Nekaj več kot polovica občin ima med 1.000 in 5.000 prebivalcev. Državne upravne enote na lokalni in regionalni ravni so:

- okrajni načelnik (guverner), ki je glavni vladni predstavnik v okraju. Njegova naloga je nadzorovanje dejavnosti občinskih oblasti, ki morajo biti v skladu z zakonodajo, proračunskimi in drugimi predpisi. V odnosu do občin in okrajev ima tudi svetovalno in usklajevalno funkcijo. Lahko ima tudi mnogo nadzornih funkcij do občin, ne pa tudi do okrajev;

- inšpektorat za cene (9 regionalnih enot), ki je v glavnem zaposlen s pritožbami glede najemnin;

- 18 okrajnih in 111 lokalnih uradov za delo;

- uradi za registracijo (informacije o bivališčih občanov, informacije tehničnega in socialnega sektorja ter občinske blagajne);

- pobiralec davkov (v vsakem okraju), ki nadzira občinsko blagajno in svetuje občinskemu blagajniku;

- ribiška uprava, ki tesno sodeluje tako z okraji kot z občinami zaradi pomembnosti ribolova in predelave rib v razvoju lokalnega gospodarstva;

- lokalni uradi norveške državne obalne uprave;

- policija;

- okrajni ravnatelj šol;

- 8 regionalnih uradov direktorata za priseljence;

- oddelki za kmetijstvo in gozdarstvo;

- okrajni kartografski (geodetski) urad;

- uradi za socialno varstvo;

- okrajni načelnik za zdravstvo.

Organizacija lokalne in regionalne uprave in njunih oblasti

Avstrija

Avstrijska občina ima posvetovalni in izvršni organ ter političnega predstojnika. Vlogo posvetovalnega organa opravljajo poleg sveta (Gemeinderat), ki odloča, tudi odbori sveta, sestavljeni iz določenega števila članov sveta. Število članov sveta je odvisno od števila prebivalcev posamezne občine in od nekaterih določb zakonskih aktov, ki zadevajo organizacijo občin. Volitve v svete avstrijskih občin so proporcionalne z določenim spodnjim pragom (minimum odstotkov glasov). Sedeži v svetu so razporejeni po političnih strankah po D'Hondtovem sistemu. Nekoliko drugačen proporcionalni sistem volitev pa velja na Dunaju. Izvršno telo občine je občinska uprava. Število občinskih uradnikov je odvisno od števila svetnikov. Volitve v občinsko upravo tako kot v svete temeljijo na proporcionalnem volilnem sistemu. Politični predstojnik občine je župan, ki ga ponekod izmed svojih članov voli občinski svet in je njemu tudi odgovoren, v nekaterih avstrijskih deželah pa so župani izvoljeni na neposrednih volitvah. Župan izvaja odločitve

občinskega sveta. Eno od področij občinskih aktivnosti so dolžnosti in naloge, ki izhajajo iz zveznih in deželnih zakonov. V tem primeru občina oziroma župan opravlja naloge državne uprave.

Švica¹²

Kantona Ženeva in Neuchatel imata popolnoma različno organizacijo lokalnih oblasti. Posvetovalno telo ženevskih občin so občinski sveti, katerih velikost se spreminja glede na število prebivalcev. Svetniki so izvoljeni na neposrednih volitvah vsaka štiri leta, mesec za njimi pa so izvoljeni še župani in t.i. upravni svetniki. Vlogo posvetovalnega telesa v kantonu Neuchatel pa ima splošni (generalni) svet, ki je sestavljen iz voljenih predstavnikov (en sedež na vsakih 50 prebivalcev; 9 svetnikov je minimum, 41 pa maksimum). Volijo lahko tudi tujci, ki imajo v občini stalno prebivališče. Volitve v splošne svete so vsaka štiri leta in so proporcionalne. V občinah z manj kot 750 prebivalcev praviloma volijo svoje predstavnike po večinskem sistemu. O volilnih pravilih in volilnem sistemu odloča splošni svet, za spremembo volilnega sistema pa se odločajo občani na referendumu, vendar do sprememb ne sme priti tri mesece pred volitvami.

Izvršno telo ženevskih občin z manj kot 3.000 prebivalci sestavljajo župan in dva namestnika in so neposredno izvoljeni za štiri leta. V občinah z več kot 3.000 prebivalci pa namesto župana in namestnikov deluje tričlanski (v mestu Ženeva petčlanski) upravni svet. Kanton Neuchatel ima samo eno obliko izvršilnega organa, in sicer tri-, pet- ali sedemčlanski občinski svet, ki ga izvoli splošni svet za štiri leta s tajnim glasovanjem in z absolutno večino.

Župani in namestniki ali upravni sveti imajo v ženevskih občinah tudi politično odgovornost, in sicer za področja:

- občinske uprave (finance, premoženje);
- predlaganja projektov občinskemu svetu (proračun, upravna poročila itd.);
- uresničevanja sklepov občinskega sveta.

Občine so odgovorne tudi za določene naloge, ki so jim dodeljene s kantonalnimi in celo z zveznimi zakoni (npr. matični urad, civilna zaščita). Občinski sveti v občinah kantona Neuchatel zastopajo občino navzven in so odgovorni za vse, kar zadeva občinsko upravo, in kar ni po zakonu ali predpisih prenesena naloga občin s strani splošnega sveta, šolske uprave in drugih. Občinski sveti so torej »politični vrh« občinske uprave.

Belgija

Belgijske regije delujejo delno kot prva in najvišja stopnja oblasti (skupaj s federacijo opravlja nekatere funkcije državne oblasti), zato lahko o lokalnih in regionalnih organih govorimo samo predvsem pri provincah (srednja stopnja oblasti) in občinah (najnižja stopnja).

Posvetovalna telesa provinc so sveti provinc. Velikost svetov se spreminja med

¹² Politično organizacijo švicarskih občin predstavljata temeljni obliki:

- občino predstavlja zakonodajno telo, sestavljeno iz vseh prebivalcev občine (t.i. neposredna demokracija);
- občino predstavlja zakonodajno telo v obliki »občinskega parlamenta« ter izvršilno telo (predvsem v francosko govorečem delu Švice ter v občinah, ki imajo več kot 20.000 prebivalcev (tovrstno obliko organizacije imajo tudi občine izbranih kantonov Ženeva in Neuchatel).

50 svetniki v provincah z manj kot 250.000 prebivalci in 90 v provincah z 1.000.000 in več prebivalci. Sveti provinc so izvoljeni po proporcionalnem sistemu z neposrednimi tajnimi volitvami. Volišča so običajno razdeljena po občinah. Osnova za volitve v svet province so volilni okraji, ki so sestavljeni z dveh ali več občinskih volilnih območij. Predstavniki v svetu province so voljeni za štiri leta. Občinski sveti variirajo med sedmimi svetniki v občinah z manj kot 1.000 prebivalci in 55 v občinah z 300.000 in več prebivalci. Občinski svetniki so ravno tako voljeni po proporcionalnem volilnem sistemu, v primerjavi s svetniki provinc pa njihov mandat traja šest let.

Izvršilni organi provinc so šestčlanske stalne delegacije, ki jih izvolijo člani svetov provinc izmed sebe. Občinski izvršni organ je t.i. urad župana in občinskih upravnih svetnikov¹³. Število svetnikov v uradu se spet spreminja glede na število prebivalcev občine (med dvema svetnikoma za občine z manj kot 1.000 prebivalci in deset v občinah z najmanj 200.000 prebivalci). Župana običajno imenuje kralj izmed izvoljenih občinskih svetnikov. Upravne svetnike izvolijo izmed sebe občinski svetniki z absolutno večino in tajnim glasovanjem.

Politični telesi province sta svet province (in svetniki) ter guverner (ki ga enako kot župana imenuje kralj), občinski svet (in svetniki) ter župan pa so politični predstavniki občine. Guverner je hkrati predstavnik federacije, skupnosti in regionalne oblasti na ozemlju »svoje« province, župan je na območju občine poleg tega še občinski predstavnik kraljevine in vrhovni načelnik občinske uprave.

Velika Britanija

Lokalne oblasti v Veliki Britaniji so v celoti izvršilna telesa, torej ne obstaja nikakršno posvetovalno telo na ravni lokalne uprave, ki bi odločalo o lokalnih zadevah. Razen izvršilnih funkcij imajo lokalne oblasti do skupnosti konzultativno vlogo (v smislu javnih srečanj) in lahko imenujejo svetovalne odbore z udeležbo zunanjih strokovnjakov na določenem področju. Lokalni sveti so delno sestavljeni tudi iz voljenih svetnikov. Sveti lahko imenujejo odbore, ti pa pododbore z namenom razbremenitve nalog sveta. Odbori in pododbori so sestavljeni iz voljenih članov sveta in zunanjih strokovnih sodelavcev, ki nimajo pravice do glasovanja. Okrajni sveti in sveti londonskih samoupravnih mestnih področij (boroughs) se volijo vsaka štiri leta. Sveti obmestnih (metropolitanskih) distriktov pa se volijo po tretjinah ravno tako vsaka štiri leta. Na Škotskem so lokalne oblasti razdeljene na številna manjša območja, imenovana »volilne enote« v regijah in »volilne okraje« v distriktih, vsaka od teh enot ali okrajev ima podobno upravo in na volitvah izvoli enega svetnika. Člani vseh svetov na Škotskem so voljeni hkrati za štiri leta, volitve za svete distriktov pa so v dvoletnih presledkih.

Glavna politična figura sveta je predsednik sveta, običajno gre za vodjo večinske stranke v svetu, če so svetniki politično opredeljeni. Predsednik sveta je polno odgovoren za politiko sveta in je polnopravni član sveta in njegovih odborov (npr. za šolstvo, načrtovanje, stanovanjske zadeve ipd.), v katere je imenovan. Lokalne oblasti tudi ne opravljajo naloge v imenu države.

¹³ Angleški izraz za urad župana in občinskih upravnih svetnikov je »The Corporation of Mayor and Alderman«.

Posvetovalna telesa v švedskih občinah so občinski sveti, v okrajih pa okrajne skupščine. Vsaka občina ali okraj ima torej en organ odločanja. Vsak svet ali skupščina imata pravico samostojno odločati, koliko svetnikov oziroma delegatov bosta imela. Kljub vsemu pa članov teh organov ne sme biti manj kot 31 (kjer je volivcev manj kot 12.000) in več kot 101 (kjer je volivcev več kot 300.000). Člani svetov in skupščin se volijo vsaka tri leta skupaj z državnimi parlamentarnimi volitvami.

Občinska izvršna uprava in okrajna izvršna uprava sta izvršilni telesi občin in okrajev. Izvršna uprava ima te funkcije:

- upravljanje in usklajevanje dela občinskih oziroma okrajnih organov;
- upravljanje in nadzorovanje različnih odborov (nima pa intervencijske moči zoper njihove aktivnosti);
- odgovorna je za pomembne lokalne oziroma regionalne ekonomske politike (posvetovanje s svetom ali skupščino glede določenih predlogov politike).

Izvršno upravo izvoli svet oziroma skupščina.

Občino vodi načelnik občinske izvršne uprave, okraj pa načelnik okrajne izvršne uprave. Oba načelnika imata ozke pristojnosti glede odločanja. Večina odločitev se sprejema kolektivno v upravah. Občinskega načelnika voli občinski svet, okrajnega pa okrajna skupščina. Občinski in okrajni načelnik in njuni izvršni upravi tudi ne opravljata nikakršnih državnih nalog.

Norveška

Občinski in okrajni svet sta temeljna oblast v občinah in okrajih. Volilni sistem za volitve v svete temelji na večinskem in proporcionalnem sistemu (za številčnejše svete). Vse občine in okraji imajo izvršilno upravo in stalne odbore, ki uresničujejo politiko in sklepe svetov. Izvršna uprava je sestavljena iz najmanj petih svetnikov, stalni odbori pa imajo najmanj tri člane in jih izvoli svet po lastni presoji in po potrebi občine oziroma okraja. Župan je glavna politična figura in zakoniti predstavnik lokalnih in regionalnih oblasti in je hkrati predsednik sveta in vodja izvršne uprave. Sodeluje lahko na sejah vseh občinskih oziroma okrajnih organov. Občinski in okrajni svet lahko pooblastita župana, da odloči o posameznem primeru. Župana izvoli za štiri leta občinski oziroma okrajni svet izmed članov izvršne uprave. Župan nima nikakršnih državnih nalog.

Za vođenje administracije (občinske ali okrajne) imata vsaka občina ali okraj načelnika. Načelnik je vodja celotne administracije in ima pravico dajati napotke vsem zaposlenim na občinski ali okrajni upravi. Sodeluje lahko pri delu vseh organov, razen v nadzornem odboru, ki nadzira upravo, in tudi njegovo delovanje znotraj uprave. Tudi načelnika lahko občinski ali okrajni svet pooblasti, da presoja o posameznih pomembnih zadevah. Svet imenuje načelnika za najmanj šest let.

Sklepi

1. Izbrane države imajo zelo različno urejeno lokalno samoupravo v ustavah in zakonih. Kljub temu so med nekaterimi določene podobnosti. V Avstriji in Švici je pristojnost za lokalno samoupravo prenešana na nižjo raven od države, in sicer

na dežele in kantone, ki popolnoma samostojno urejajo to področje. Avstrija ima urejeno lokalno samoupravo tudi v svoji državni ustavi, ustavni temelji švicarske lokalne samouprave pa so zapisani v kantonalnih ustavah, vendar so ustavne določbe v obeh državah zelo splošne. Belgija ima zelo kompleksno ustavno ureditev lokalne samouprave. Ustava podrobno porazdeli pristojnosti med posameznimi lokalnimi skupnostmi na različnih ravneh (jezikovne skupnosti, jezikovne regije, regije, province in občine). Tudi temeljna zakonodaja se razlikuje odvisno od stopnje lokalne samouprave in skladno s tem različne skupnosti izdajajo samostojne akte, ki urejajo to področje. Velika Britanija je ena od redkih držav na svetu, ki nima pisane ustave, področje lokalne samouprave pa je urejeno le v dveh temeljnih aktih (prvi velja za Anglijo in Wales, drugi pa za Škotsko). Podobno imata lokalno samoupravo urejeno tudi Švedska in Norveška. Obe državi imata posebna akta o lokalni upravi, ustavna urejenost pa se nekoliko razlikuje. Norveška ustava ne vsebuje predpisov o lokalni samoupravi, Švedska pa ima štiri ustavne zakone, med katerimi en opredeljuje upravo (tudi lokalno samoupravo).

2. Tudi glede strukture lokalnih oblasti se države med seboj razlikujejo. Avstrija je zvezna država, sestavljena iz devetih dežel, te pa so razdeljene še na približno 2.300 občin. Švica je prav tako zvezna država (konfederacija) 20 kantonov in 6 polkantonov ter približno 3.000 občin. Belgija je neke vrste federacija jezikovnih regij (francoske, nizozemske, nemške in dvojezične bruseljske), sestavljena iz jezikovnih skupnosti, regij, provinc in 589 občin. Lokalna uprava v Veliki Britaniji se razlikuje po deželah. Večji del Anglije (brez Londona in obmestij), Wales in Škotska so razdeljeni na okraje (Škotska na regije) in distrikte, Severna Irska pa samo na distrikte. Švedska je razdeljena na okraje, okrajne svete in 286 občin, Norveška pa na okraje in 439 občin. Čisti dvostopenjski sistem lokalne samouprave imajo samo Avstrija, Švica in Belgija, zato ker v teh državah dejansko obstaja prava širša lokalna skupnost (v Avstriji dežela, v Švici kanton in v Belgiji provinca). V ostalih primerih (Velika Britanija, Švedska in Norveška) pa so t.i. širše lokalne skupnosti v funkciji države in ne lokalne samouprave. V Veliki Britaniji so celo najožje lokalne skupnosti (distrikti) v funkciji države. Glede teritorialne in demografske strukture (velikost, število prebivalcev) so si lokalne skupnosti prav tako različne od države do države, med izbranimi pa pravzaprav ni nobene, ki bi upoštevala zakonska in strokovna priporočila o najmanjšem številu prebivalcev, kar na nekaterih območjih niti ni smiselno (npr. gorske občine v Avstriji in Švici, redko poseljeni severni predeli Švedske in Norveške).

3. Organizacija lokalnih in regionalnih uprav in njunih organov v izbranih državah ima v primerjavi s predhodnimi predpostavkami več skupnih imenovalcev. Vse lokalne skupnosti razen britanske imajo posvetovalno, izvršilno in politično telo oziroma organ. Britanski lokalni organi (lokalni sveti, odbori in podobori) so v celoti izvršilna telesa. politično funkcijo pa opravlja kar predsednik sveta. Posvetovalni organi so povsod drugod občinski, okrajni ali sveti provinc. V večini primerov je politična figura občin župan, razen v občinah švicarskega kantona Neuchatel, kjer to funkcijo opravlja kar občinski svet, ki je hkrati tudi izvršilni organ, vlogo posvetovalnega telesa v omenjenem kantonu pa opravlja generalni (splošni) svet. Tudi v kantonu Ženeva je organizacija nekoliko drugačna od običajne, saj vlogo izvršilnega telesa poleg politične funkcije opravlja župan, pri tem pa mu pomagajo namestniki in upravni svet, sestavljen iz občinskih svetnikov. V švedskih občinah in okrajih imajo politično funkcijo načelniki uprav. Vsi politični funkcionarji z izjemo avstrijskih in švicarskih županov so v glavnem brez državnih funkcij oziroma ne opravljajo nobene državne naloge. Poseben politični status pa

imajo guvernerji belgijskih provinc, ki so neposredni predstavniki države in jih imenuje belgijski kralj.

LITERATURA:

PUSIĆ, dr. Eugen, (1985): Upravni sistem I, Grafični zavod Hrvatske, Pravni fakultet u Zagrebu, Centar za stručno usavršavanje i suradnju s udruženim radom, Zagreb.

ŠMIDOVNIK, dr. Janez, (1993): Regionalizem v Evropi in pri nas, Teorija in praksa, št. 3-4.

ŠMIDOVNIK, dr. Janez, (1993): Širše lokalne samoupravne skupnosti, Teorija in praksa, št. 9-10.

ŠMIDOVNIK, dr. Janez, (1994): Občina - temeljna samoupravna lokalna skupnost, Teorija in praksa, 1-2.

STRUCTURE and Operation of Local and Regional Democracy (primeri: Avstrija, Švica, Belgija, Velika Britanija, Švedska in Norveška), Committee of Local and Regional Authorities of Council of Europe (CDLR), Strasbourg, 1992 - 1993.

ZAKAJ v nove občine?, zbornik gradiv Vládne službe za reformo lokalne samouprave, avtorji: mag. Vlaj, dr. Ribičič, dr. Vrišer, dr. Igličar, dr. Jerovšek, dr. Gantar, dr. Grad, Tekavčič, dr. Čebulj, dr. Ravbar, dr. Gosar, dr. Verbič, Čokert, Peršak, Ljubljana, 1994.