

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

Specialistična naloga
ŽUPAN KOT NOSILEC IZVRŠILNE OBLASTI V OBČINI
IN SISTEM ZAPOSLOVANJA V OBČINI KANAL OB SOČI

Ljubljana, junij 2006

Tadej Mori

IZJAVA

Študent Tadej Mori izjavljam, da sem avtor tega specialističnega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Vlada Dimovskega in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah, dovolim objavo specialističnega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, junij 2006

Podpis: _____

I KAZALO VSEBINE:

1	UVOD	1
2	OPREDELITEV POJMOV IN PREDSTAVITEV NALOG IN ORGANOV OBČINE	4
2.1	OPREDELITEV POJMOV	4
2.1.1	<i>Pojem lokalne samouprave.....</i>	4
2.1.2	<i>Pojem lokalne skupnosti.....</i>	5
2.1.3	<i>Pojem občine</i>	6
2.1.4	<i>Pojem notranja členitev lokalne skupnosti.....</i>	6
2.1.5	<i>Pojem širša lokalna samoupravna skupnost</i>	7
2.2	PREDSTAVITEV NALOG IN ORGANOV OBČINE	7
2.2.1	Naloge občine.....	8
2.2.1.1	Izvirne naloge	8
2.2.1.2	Prenesene naloge	10
2.2.2	Predstavitev organov občine	10
2.2.2.1	Občinski svet	10
2.2.2.2	Župan	12
2.2.2.3	Nadzorni odbor	12
3	PLANIRANJE IN PRIDOBIVANJE KADROV	15
3.1	PLANIRANJE KADROV	15
3.2	PRIDOBIVANJE – PRIVABLJANJE KADROV	17
3.3	IZBOR KANDIDATA	18
3.3.1	<i>Metode izbiranja (selekcioniranja) kandidatov.....</i>	19
3.3.1.1	Prijava na delo	19
3.3.1.2	Življenjepis	19
3.3.1.3	Intervju	20
3.3.1.4	Testi	21
3.3.1.5	Ocenjevalni in opazovalni centri	23
3.3.1.6	Priporočila	23
3.3.1.7	Končna izbira delavca	24
3.3.1.8	Zdravniški pregled.....	24
4	ŽUPAN KOT NOSILEC IZVRŠILNE OBLASTI V SLOVENSKI ZAKONODAJI.....	25
5	ŽUPAN KOT NOSILEC ZAPOSLOVANJA V OBČINI KANAL OB SOČI	33
5.1	PREDSTAVITEV OBČINE KANAL OB SOČI.....	35
5.1.2	<i>Predstavitev organov v Občini Kanal ob Soči</i>	36
5.1.3	<i>Občinska uprava Občine Kanal ob Soči</i>	37
5.1.4	<i>Kadrovska struktura občinske uprave Občine Kanal ob Soči.....</i>	39
5.1.5	<i>Tajnik - direktor občinske uprave.....</i>	40
5.2	PRAVNA PODLAGA ZA ZAPOSLOVANJE V OBČINI KANAL OB SOČI..	41
5.2.1	<i>Kadrovski načrt občine Kanal ob Soči.....</i>	42
5.2.2	<i>Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest</i>	46
5.3	POSTOPEK IZBIRE JAVNEGA USLUŽBENCA V OBČINI KANAL OB SOČI.....	47
5.3.1	<i>Interni natečaj</i>	48

5.3.2	<i>Javni natečaj</i>	48
5.3.2.1	Vsebina javnega natečaja	49
5.3.2.2	Izvedba javnega natečaja	49
5.3.2.3	Izbirni postopek	50
5.3.2.4	Izbira kandidata	50
5.3.2.5	Sklep o izbiri	50
5.3.2.6	Poseben javni natečaj	50
5.3.2.7	Pravice neizbranega kandidata	50
5.3.2.8	Imenovanje v naziv in ponudba pogodbe o zaposlitvi	51
5.3.3	<i>Metoda neformalnega izbiranja v Občini Kanal ob Soči</i>	51
5.3.4	<i>Objava prostega delovnega mesta</i>	52
5.3.5	<i>Izbir kandidata v občini Kanal ob Soči</i>	52
6	UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE	54
6.1	SISTEMSKE UREDITVE LOKALNE SAMOUPRAVE	54
6.2	PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE STANJA GLEDE ZAPOSLOVANJA V	56
	OBČINI KANAL OB SOČI	56
7	LITERATURA	58
8	VIRI	59

II KAZALO SLIK:

Slika 1:	Organizacijska struktura občine	13
Slika 2:	Proces zaposlovanja	16
Slika 3:	Organigram Občine Kanal ob Soči	39
Slika 4:	Javni uslužbenci	47

III KAZALO TABEL:

Tabela 1:	Vrste intervjujev	20
Tabela 2:	Vrste testov	22
Tabela 3:	Kadrovski načrt za leto 2004 in 2005	42
Tabela 4:	Kadrovski načrt za leto 2006	44

1 UVOD

V vsaki organizaciji je želja zaposliti takšne ljudi, da bi na koncu sestavili takšen team, ki bo sposoben uresničiti vse zastavljene cilje in naloge. Če hočemo to doseči moramo skrbno načrtovati, pridobivati in usposabljeni ljudi skozi ves proces zaposlovanja. Organizacije, ki znajo izbrati prave ljudi, jih postaviti na pravo mesto, v pravi team in ki znajo iz njih izluščiti največ kar se da, si pridobijo konkurenčno prednost. Mnogi avtorji poudarjajo, da bodo prav neizkoriščeni potenciali in celo neznane človeške zmožnosti v bodočnosti temelj konkurenčne prednosti organizacije.

V javni upravi se je z uvedbo Zakona o javnih uslužbencih in drugimi predpisi, ki urejajo sistem zaposlovanja v javni upravi in ravnanje z ljudmi pri delu korenito spreminja. Sam sistem javne uprave mora biti usmerjen k zadovoljevanju osnovnih potreb državljanov, kadar govorimo o državni upravi, kadar pa govorimo o lokalni samoupravi, pa občanov.

Na eni strani si javna uprava želi, da bi imela najboljše zaposlene, ki bi hitro, natančno in odgovorno opravljali svoje delo in tako prispevali k večji učinkovitosti in uspešnosti javne uprave, po drugi strani pa mora biti javna uprava organizirana tako, da lahko zaposleni to uresničujejo. Kajti, samo če je javna uprava organizirana na način, da omogoči zaposlenim, da so lahko učinkoviti in uspešni potem bodo državljanke in občani s storitvami zadovoljni.

Mnogi avtorji obravnavajo sisteme zaposlovanja v organizacijah, javni upravi oziroma državni upravi, se pa po mojem mnenju premalo povežejo s prakso. Tukaj menim, da avtorji zelo podrobno obravnavalo teoretična izhodišča lokalne samouprave, ki pa jih potem ne prenesejo na konkretne pravne subjekte v našem primeru občine in proučijo, kako pa v praksi dejansko funkcionira konkretna občina, na kakšen način v občinah zaposlujejo javne uslužbenke in od katerih dejavnikov je odvisno uspešno poslovanje občine. V Republiki Sloveniji imamo v tem trenutku ustanovljenih 210 občin od tega števila je 11 mestnih občin. Najmanjša občina šteje okrog 340 prebivalcev največja pa okrog 278.000 prebivalcev. Vsaka občina je razvojna entiteta zase, kar pomeni, da vsaka potrebuje svoj organizacijski model, ki ga je treba vedno znova potrjevati in prilagajati potrebam (zahtevam, interesom) občanov. Pri oblikovanju organizacijske strukture in določitvi števila zaposlenih v občini je potreba upoštevati velikost in število prebivalcev občine (Verbič, 2003, str. 47).

Prvi problem, ki ga bom izpostavil je, kako poteka zaposlovanje v Občini Kanal ob Soči, kjer se bom opredelil na zaposlovanje v ožjem pomenu besede. Proučil bom teoretične opredelitve zaposlovanja, zakonodajo in interna gradiva občine Kanal ob Soči, ki se nanašajo na zaposlovanje. Presojal bom ali zaposlovanje poteka na strokovnih osnovah ali

bolj ali manj na intuiciji in od katerih subjektov oziroma kdo ima največji vpliv na samo zaposlovanje v občini.

Po analizi, ki jo je v letu 2002 opravila skupina avtorjev v upravah goriške regije le-te menijo, da nimajo težav s pridobivanjem ustreznega kadra (Pinterič, et.al., 2004, str. 126). Iz lastnih izkušenj vem, da to vedno ne drži. V današnjem času kader res ni problem dobiti, se pa postavlja vprašanje, kateri kader je za določeno občino v določenem času najustreznejši.

Vsem ravnateljem, kot jih imenuje dr. Rozman ali pa managerjem oziroma vodilnim v razno raznih organizacijah, ki želijo, da je organizacija, ki jo vodijo uspešna in učinkovita je cilj zaposliti takšne ljudi, da bodo na koncu sestavili popoln team s pomočjo katerega bodo lahko izvedli vse naloge, ki so si jih zastavili. Občinska uprava pa lahko ima zelo dober team in kljub temu razvoj občine ne gre v pravi smeri, kadar sta župan in občinski svet neusklajena. Opisal bom sistem lokalne samouprave z vidika župana, kot nosilca izvršilne oblasti v občini, napram občinskemu svetu, kot najvišjemu organu odločanja v občini in težave, ki se lahko pojavijo v primeru, da župan in občinski svet nimata podobnega pogleda na razvoj oziroma delovanje občine in s tem zadovoljevanje osnovnih potreb občanov, kar je temeljna funkcija občine. Drugi problem je torej ta, da kljub temu, da sestavimo t.i. popoln team ne moremo biti učinkoviti in uspešni, če nam sistem lokalne samouprave tega v določenih situacijah ne omogoča. Nič ni bolj nesmiselno, kot če učinkovito počnemo tisto, česar sploh ne bi smeli početi, se pravi početi moramo prave stvari na pravi način, da bomo lahko uspešni in učinkoviti (Drucker, 2004, str. 83).

Osnovni namen in cilj tega specialističnega dela je preučiti sistem delovanja lokalne samouprave z obravnavo župana in občinskega sveta kot dveh najpomembnejših organov v občini in proučiti proces zaposlovanja v Občini Kanal ob Soči glede na teoretične izkušnje različnih avtorjev, kako naj bi ta proces zaposlovanja v ožjem pomenu besede potekal oziroma katere metode in tehnike imamo na voljo, da jih lahko uporabimo. Se pravi analizirati obstoječe stanje ugotoviti njegove prednosti in slabosti, predlagati rešitve s katerimi bi bilo možno sistem lokalne samouprave in proces zaposlovanja izboljšati oziroma ga dvigniti na tak nivo, da bomo sestavili v občini popoln team.

Pri samem zaposlovanju v občinah je potreba upoštevati kar nekaj zakonov, podzakonskih aktov, uredb in drugih predpisov, katere bom predelal in skušal ugotoviti, kako le ti vplivajo na sistem zaposlovanja. Različnosti pri zaposlovanju v lokalni samoupravi in državni upravi so predvsem zaradi velikega števila zakonskih predpisov, ki urejajo to področje glede na zaposlovanje v gospodarstvu. So pa tudi različnosti pri samem zaposlovanju v majhnih, srednjih in velikih občinah.

Na tem mestu je najprej potrebno obdelati delovanje občine in kdo so tisti, ki v največji meri vplivajo na samo zaposlovanje v občini. Pregledati bo potreba občinske predpise in ugotoviti ali so usklajeni z obstoječo zakonodajo in v primeru neusklajenosti predlagati spremembe oziroma popravke občinskih predpisov. Občina, kot oblika neposredne demokracije, ki je namenjena občanom za zadovoljevanje njihovih najnujnejših potreb je vsekakor odvisna od zaposlenih v občini saj le-ti izvršujejo naloge iz pristojnosti občin in vse zastavljene cilje.

Izbor pravega javnega uslužbenca je torej za delovanje občine ključnega pomena, kajti če nimamo dobrega teama potem ciljev, ki jih moramo uresničiti ne bomo mogli uresničiti, kar pomeni, da bo občina neučinkovita oziroma neuspešna. Če pa smo neučinkoviti in neuspešni pomeni, da naši občani niso in ne smejo biti zadovoljni z delovanjem občinske uprave. Prav tako razvoj občine ne gre v smeri, ki je bila načrtovana, kar lahko pomeni nazadovanje.

Specialistično delo sem vsebinsko razdelil na štiri poglavja. Po uvodnem delu sledi v prvem poglavju teoretična predstavitev občine kot temeljne skupnost lokalne samouprave, njenih organov in nalog. V drugem poglavju sledi opis procesa zaposlovanja v ožjem pomenu besede, ki jih opisujejo različni avtorji in ki služijo kot pomoč organizacijam pri zaposlovanju. V tem teoretičnem delu naloge sem opisal planiranje, pridobivanje – privabljanje kadrov, metode in tehnike pridobivanja kadrov. Sledijo metode izbiranja kandidatov. Predstavitev vrste testov, intervjujev in opazovalnih centrov in sam izbor kandidata. V tretjem poglavju sem s praktičnega vidika podrobneje opisal Slovenskega župana, kot nosilca izvršilne oblasti v občini napram občinskemu svetu, kot najvišjemu organu odločanja v občini. V tem delu sem predstavil težave, ki lahko nastopijo kadar ta dva organa nista usklajena. V četrtem poglavju sem najprej kratko predstavil in opisal Občino Kanal ob Soči, potem pa sem tako s pravnih kot s praktičnih izhodišč opisal proces zaposlovanja v ožjem pomenu besede v Občini Kanal ob Soči. Ta proces sem kritično obdelal. Na koncu sem na osnovi ugotovitev podal predloge za izboljšanje tako sistema lokalne samouprave kot tistih področij, ki bodo pomagali, da bi se v Občini Kanal ob Soči približali popolnemu teamu, ki bo sposoben uresničiti vse zastavljene cilje občine in s tem pripomogel k bolj kakovostnem življenju občanov.

V čim večji meri želim uporabiti znanje, ki sem ga pridobil na dodiplomskem in podiplomskem študiju, kakor tudi znanje, ki sem ga pridobil v času moje delovne dobe povezane prav s to problematiko. V tem delu sem problematiko obravnaval na osnovi preučene literature in lastnih izkušenj pridobljenih pri delu v občinski upravi.

2 OPREDELITEV POJMOV IN PREDSTAVITEV NALOG IN ORGANOV OBČINE

2.1 OPREDELITEV POJMOV

2.1.1 Pojem lokalne samouprave

Lokalna samouprava pomeni pravico lokalnih skupnosti, da samostojno opravljajo in urejajo v okviru svojih pristojnosti javne zadeve, ki se tičejo življenja in dela prebivalcev na njihovem območju (Žagar, 2003 str. 7). Evropska listina o lokalni samoupravi (v nadaljevanju MELLIS), katero je ratificirala tudi Slovenija v 3. členu opredeljuje lokalno samoupravo kot pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva. To pravico uresničujejo lokalni organi in prebivalci na zborih državljanov, z referendumom ali drugimi oblikami neposrednega odločanja. Kljub temu, da je za marsikatero politika komunalna politika samo stopnja k »pravi« državni politiki, je komunalna dejavnost še vedno tisti temelj našega političnega sistema, ki je blizu življenju in občanom (Gisevius, 1994, str. 13).

Bistvo samouprave temelji na ideji, da bi lahko vsak posameznik in vsaka družbena skupina prišla do besede oziroma vpliva v stvareh, ki se nanašajo na njihove interese in koristi. Da torej samostojno odločajo o zadevah tisti, katerih se tičejo. V najširšem smislu samouprava pomeni, da neki krog ljudi sam upravlja s svojimi nalogami. Najbolj splošna opredelitev pojma samouprava je, da gre za pravico samostojno odločati o lastnih zadevah (Grafenauer, 2000, str. 31 in 32).

Lokalna samouprava velja za enega temeljnih demokratičnih institutov moderne države in modernega prava. Čeprav ima svoje korenine v neposredni demokraciji oziroma neposrednem upravljanju državljanov z javnimi zadevami, ki se jih neposredno tičejo, je tudi v lokalni samoupravi temeljno odločanje v predstavniških organih. Izvršilni organi samoupravnih lokalnih skupnosti izvršujejo odločitve predstavniških organov, svetov ali skupščin ter praviloma vodijo, usmerjajo in nadzorujejo delo uprave samoupravne lokalne skupnosti.

Osnovni konstitutivni elementi institucije lokalne samouprave so naslednji elementi samoupravnosti (Žagar, 2003 str. 7):

- **teritorialni** - kar pomeni, da so lokalne skupnosti ustanovljene, za določeno območje, ki je ožje od območja države na primer pokrajine, občine, krajevne skupnosti,...

- **funkcionalni** - to pomeni, da se tem skupnostim prizna določeno delovno področje nalog, regionalnega ali lokalnega pomena, ki izražajo interese njihovih prebivalcev;
- **organizacijski** – te naloge opravljajo člani lokalne skupnosti z lastno odgovornostjo samostojno bodisi neposredno bodisi po izvoljenih organih;
- **materialno finančni** – zelo pomemben element in pomeni, da ima lokalna skupnost lastna materialna in finančna sredstva za opravljanje svojih nalog in
- **pravni element samoupravnosti** – kar pomeni, da lokalna skupnost samostojno nastopa v poslovno pravnem prometu oziroma, da ima lastnost, status pravne osebe.

Večina avtorjev, ki obravnava samoupravo je mnenja, da je na nekem območju najbolj samoupravna država, saj ima le ona moč, da vsili svoje odločitve proti komur koli znotraj nje. Država tako lahko nekemu prepusti pravico, da o določenih zadevah samostojno odloča (Vlaj, 2001, str. 20). Se pravi, da je od države odvisno, koliko samostojnosti bo dopustila lokalni samoupravi. Vloga in položaj lokalne samouprave je torej odvisen od normativne ureditve v določeni državi. V vseh modernih pravnih sistemih je lokalna samouprava ustavna kategorija, kar pomeni, da je pravno zagotovljena z najvišjim pravnim aktom v državi to je ustavo (Grafenauer, 2000, str. 39) . Za razliko od državne uprave, za katero so značilni centralizacija, hierarhična ureditev, podrejenost nižjih organov, racionalnost in učinkovitost, so za lokalno samoupravo značilni decentralizacija, avtonomija, samostojnost in demokratizacija, samouprava se gradi od spodaj navzgor - od prebivalcev, prevladuje neoblastno urejanje in reševanje lokalnih zadev javnega pomena (Vlaj, 2001, str. 20).

Poleg izvirmih nalog, ki jih opravljajo organi lokalne samouprave lahko država prenese del državnih nalog v izvajanje lokalnim organom t.i. prenesene naloge, vendar mora država za te prenesene naloge zagotoviti finančna sredstva. K lokalni samoupravi pa štejemo le od države neodvisno delovanje lokalnih skupnosti.

Funkcioniranje sistema lokalne samouprave zagotavlja obvladovanje problemov na določenem teritoriju, ustvarja splošne pogoje za življenje in delo ljudi in omogoča oskrbo občanov z dobrinami.

2.1.2 Pojem lokalne skupnosti

Kakor tudi pri pojmu lokalna samouprava več različnih avtorjev različno interpretira sam pojem, tako tudi pri pojmu lokalna skupnost avtorji različno opredeljujejo pojem. Če jih povzamemo, pa ugotovimo, da so bistveni elementi lokalne skupnosti naslednji: določeno naselje, ljudje, ki so naseljeni na tem ozemlju, skupni interesi in potrebe teh ljudi, dejavnost za zadovoljevanje teh potreb in zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo. Lokalne skupnosti so izhodišče za oblikovanje lokalne samouprave, pri čemer lokalna skupnost ni

pravni pojem, temveč družbeni pojav, ki obstaja neodvisno od naše normativne volje (Vlaj, 2001, str. 20).

Lokalne skupnosti predstavljajo bolj ali manj samostojne zaključene skupnosti, ki so se izoblikovale skozi določeno časovno obdobje zaradi dolgotrajnih družbenih procesov na določenem geografskem prostoru. Ti ljudje so povezani predvsem zaradi zadovoljevanja skupnih potreb in imajo skupne interese (Grafenauer, 2000, str. 18).

Človeka lahko označimo kot ustvarjalno bitje, ki ni ustvarjalen samo kot posameznik, marveč kot član in organizator družbe, v kateri živi (Trstenjak, 1985, str. 249). Lokalne skupnosti kot temelj lokalne samouprave oziroma nosilke lokalne samouprave sestavljajo ljudje organizirani v občine, mesta ali širše lokalne skupnosti (pokrajine).

2.1.3 Pojem občine

Osnovna enota lokalne skupnosti je občina, za katero je kot temeljno lokalno samoupravno skupnost značilno (Žagar, 2003, str. 8):

- da je osnovna oblika lokalne samouprave,
- da je oblikovana na območju naravne, zgodovinsko nastale lokalne skupnosti kot so naselje, več naselij povezanih s skupnimi interesi,
- da ima položaj samoupravnosti po zakonskih določilih države, v kateri se nahaja.

Občine se organizirajo na določenem teritoriju, kjer so pogoji, da lahko njihovi prebivalci oziroma občani zadovoljujejo svoje potrebe. Prebivalcem občine oziroma njihovim občanom morajo biti zagotovljeni osnovni pogoji za življenje in delo. Osnovni pogoji za življenje so osnovna preskrba z življenjskimi potrebščinami, minimalna komunalna opremljenost, dostopnost do primarne zdravniške in socialne oskrbe, osnovno šolanje, lokalne javne službe, kulturne, športne in druge dejavnosti.

2.1.4 Pojem notranja členitev lokalne skupnosti

Znotraj lokalne skupnosti, oziroma občine kot temeljne lokalne skupnosti je možna notranja členitev te skupnosti. Občina ali mesto se lahko razdelita na ožje enote. Tu mislimo na členitev na krajevne, vaške skupnosti ali mestne četrti. Razlog za členitev je skrb za posebne pravice in koristi ali delov občine oziroma mesta. Pri večjih mestih je členitev primerna zlasti tedaj, ko te enote tvorijo naravne medsebojno razmejene enote. Prav tako pa je členitev na krajevne skupnosti smiselna, kadar določena občina pokriva sorazmerno veliko teritorialno območje z razmeroma nizko gostoto prebivalcev na tem območju.

2.1.5 Pojem širša lokalna samoupravna skupnost

Poleg ožjih lokalnih skupnosti poznamo tudi širše lokalne skupnosti, katere so v svetu različno poimenovane od regije, departma, okraj, grofija, provinca, dežela, pokrajina. V Sloveniji jih poimenujemo pokrajine in so v tem trenutku v postopku nastajanja. Te skupnosti so ravno tako, kot je občina temeljna lokalna samoupravna skupnost na določenem območju organizirana zaradi določenih realnih naravnih, teritorialnih, gospodarskih in družbenih temeljih vendar na širšem območju kot občina. Pokrajina povezuje torej neko zaokroženo širše območje večih občin, ki pa so skozi čas vendarle povezane (Šmidovnik, 1995, str. 23).

Druga raven lokalne samouprave oziroma širša samoupravna lokalna skupnost opravlja naloge, ki presegajo zmogljivost občin, po drugi strani pa država nanjo prenaša del svojih nalog in s tem krepi kulturni in gospodarski razvoj posameznih delov države. Pri prenosu državnih nalog na pokrajino govorimo o procesu decentralizacije države, ki na eni strani pomeni razbremenitev države na drugi strani pa omogoča krepitev oziroma pomoč manjšim občinam, ki določenih nalog same niso sposobne izvesti.

V okviru širše lokalne skupnosti se lahko opravljajo tako naloge lokalne samouprave kot tudi državne naloge in v tem primeru pogosto zasledimo izraz »dvoživka« (Žagar, 2003, str. 9).

Slovenija z oblikovanjem pokrajin zamuja, kljub temu pa bo morala biti država posebej skrbna pri določitvi teritorija pokrajin kajti, če bo povezala določena območja, ki niso naravno, teritorialno, gospodarsko in družbeno povezana bo naredila več škode kot koristi.

2.2 PREDSTAVITEV NALOG IN ORGANOV OBČINE

Predstavitev organiziranosti in funkcioniranja lokalne samouprave temelji predvsem na določbah Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS), ki določa načela za ureditev samoupravnih lokalnih skupnosti. Zakon o lokalni samoupravi sestavlja 12 poglavij. Poleg splošnih, prehodnih in končnih določb vsebuje naslednja poglavja:

- območje in deli občine,
- naloge občine,
- organi občine,
- občinska uprava,
- premoženje in financiranje občine,
- občinske javne službe,
- splošni in posamični akti občine,
- pokrajina,
- nadzor državnih organov in

- varstvo lokalne samouprave in pravic posameznikov ter organizacij.

2.2.1 Naloge občine

Zakon o lokalni samoupravi v tretjem poglavju določa, da občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun.

V zakonu so naloge opredeljene, kot izvirne in prenesene naloge. V izvirne pristojnosti občin sodijo naloge, ki jih občine samostojno določajo s statutom in drugimi akti in predstavljajo tipično vsebino lokalne samouprave, kamor spada komunala, lokalne javne službe... in lokalne zadeve javnega pomena, ki jih občinam določi področna zakonodaja (npr. zakon o varnosti v cestnem prometu ...).

Prenesene naloge pa so tiste, ki jih država s soglasjem občine prenese v izvajanje občini. Občina te naloge izvaja za državo, ki mora zagotoviti za izvajanje teh nalog finančna sredstva. Za te prenesene naloge velja, da jih država pod strožjim režimom nadzira.

2.2.1.1 Izvirne naloge

V 21. členu Zakona o lokalni samoupravi je določeno, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene 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 splošno izobraževalno 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;
- 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.

Občina opravlja tudi statistično, evidenčno in analitično funkcijo za svoje potrebe. V ta namen pridobiva na podlagi pisne zahteve statistične in evidenčne podatke od pooblaščenih organov. Gre za podatke o fizičnih osebah, ki imajo stalno ali začasno prebivališče v občini ali imajo fizične osebe nepremičnine v občini. Prav tako lahko pridobiva podatke o pravnih osebah, ki imajo sedež ali premoženje oziroma del premoženja v občini (Žagar, 2003, str. 24).

V 21. a členu Zakona o lokalni samoupravi je določeno, da lahko občina pridobiva in obdeluje o posameznikih naslednje osebne podatke:

- enotno matično številko občana;
- osebno ime;
- naslov stalnega in začasnega prebivališča;
- datum in kraj rojstva;
- podatke o osebnih vozilih;
- podatke o nepremičninah ter
- druge osebne podatke v skladu z zakonom.

2.2.1.2 Prenesene naloge

S predhodnim soglasjem občine lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti (prenesene naloge). Na občino lahko država prenese opravljanje posameznih nalog predvsem zaradi tega, da se te naloge bolj racionalno in učinkovito opravljajo v občini. Da je občina dala predhodno soglasje se šteje, če je občina pri Državnem zboru vložila pobudo za opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti. Zakon določa, da so te naloge zlasti na področjih:

- urejanja javnega primestnega prometa;
- izvajanja nalog na področju posegov v prostor in graditve objektov ter geodetske službe;
- zagotavljanja javne mreže gimnazij, srednjih in poklicnih šol;
- javne zdravstvene službe na sekundarni ravni in
- obratovalnega časa gostinskih objektov.

Država lahko te naloge prenese samo na mestne občine, lahko samo na občine na določenem območju ali na vse občine. Za izvajanje prenesenih nalog mora država zagotoviti občini za izvedbo teh nalog ustrezna finančna sredstva.

2.2.2 Predstavitev organov občine

Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor. Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Osrednja osebnost pa je župan, kateri predstavlja in zastopa občino. Župan je torej na eni strani ravnatelj občinske uprave na drugi strani pa predstavlja občinski svet, ga sklicuje, vodi seje nima pa glasovalne pravice.

2.2.2.1 Občinski svet

Občinski svet najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Zakon je opredelil, da lahko občinski svet sestavlja od 7 do 45 članov. Število članov občinskega sveta je določeno v statutu občine. Zakon o lokalnih volitvah je v prehodnih in končnih določbah za prve volitve določil število članov občinskega sveta glede na število prebivalcev v občini: 7 do 11 članov v občini z do 3.000 prebivalcev, 12 do 15 članov v občini do 5.000 prebivalcev, 16 do 19 članov v občini do 10.000 prebivalcev, 20 do 23 članov v občini z do 15.000 prebivalcev, 24 do 27 članov v občini z do 20.000 prebivalcev, 28 do 31 članov v občini z do 30.000 prebivalcev in 36 do 45 članov v občini s preko 100.000 prebivalcev.

Občinski svet na sejah sprejema odločitve z večino opredeljenih glasov navzočih članov. Veljavno sklepa, če je na seji navzoča večina članov občinskega sveta. Delo občinskega sveta je urejeno s poslovníkom.

V okviru svojih pristojnosti občinski svet:

- **sprejema:**
 - o statut občine,
 - o odloke in druge občinske akte,
 - o prostorske in druge plane razvoja občine,
 - o občinski proračun in zaključni račun;
- **daje soglasje** k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino,
- **imenuje in razrešuje:**
 - o člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta,
 - o predstavnike občine v sosvetu načelnika upravne enote,
 - o člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin
- **nadzoruje** delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta
- **odloča:**
 - o o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja razen če Zakon o lokalni samoupravi ne določa drugače,
 - o drugih zadevah, ki jih določata zakon in statut občine,
 - o tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ.

Občinski svet ima komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, ki jo imenuje izmed članov občinskega sveta. Poleg tega lahko občinski svet ustanovi tudi druge komisije in odbore, kot svoja delovna telesa. Le-te imenuje izmed svojih članov, lahko pa tudi izmed drugih občanov, vendar največ polovico članov. Delovno telo vodi član občinskega sveta. Delovna telesa v skladu s statutom občine in poslovníkom občinskega sveta v okviru svojega delovnega področja obravnavajo zadeve iz pristojnosti občinskega sveta in dajejo občinskemu svetu mnenja in predloge. Komisije in odbori občinskega sveta ter vsak član občinskega sveta lahko občinskemu svetu predlagajo v sprejem odloke in druge akte iz njegove pristojnosti, razen proračuna, zaključnega računa proračuna in drugih aktov, za katere je v zakonu ali v statutu občine določeno, da jih sprejme občinski svet na predlog župana.

Občinski svet lahko kot svoja posvetovalna telesa z odlokom ustanovi tudi krajevne, vaške ali četrtne odbore. Člane imenuje in razrešuje občinski svet izmed prebivalcev posameznih ožjih delov občine, če pa v občini ožji deli niso ustanovljeni pa izmed prebivalcev posameznih območij občine, določenih z odlokom.

2.2.2.2 Župan

Osrednja osebnost v občini je župan. Župan na eni strani predstavlja in zastopa občino, na drugi strani pa predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta nima pa pravice glasovanja.

Zakon o lokalni samoupravi v 33. členu določa, da župan **predlaga** občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. Nadalje **skrbi** za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine, lahko pa **zadrži** objavo splošnega akta občine, če meni, da je neustaven ali nezakonit in predlaga občinskemu svetu, da o njem ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. V primeru, da občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, se splošni akt objavi, župan pa lahko vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno njegove skladnosti z ustavo in zakonom.

Župan **zadrži** izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita, ali je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine, in predlaga občinskemu svetu, da o njej ponovno odloča na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Ob zadržanju izvajanja odločitve občinskega sveta župan opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost take odločitve. Če občinski svet ponovno sprejme enako odločitev, lahko župan začne postopek pri upravnem sodišču. V primeru, da se odločitev občinskega sveta nanaša na zadevo, ki je z zakonom prenesena v upravljanje občini, župan opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost oziroma neprimernost take odločitve.

V primeru takih razmer, da je ogroženo življenje in premoženje občanov, občinski svet pa se ne more pravočasno sestati, lahko župan sprejme začasne nujne ukrepe. Župan mora te ukrepe predložiti v potrditev občinskemu svetu takoj, ko se ta lahko sestane.

Na predlog župana občinski svet ustanovi občinsko upravo, katera opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti. Predstojnik občinske uprave je župan, kateri jo usmerja in nadzira. Delo občinske uprave pa vodi tajnik občine. Župan določi tudi sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi. Bolj podrobno bomo spoznali razmerja med županom in občinskim svetom na eni strani in med županom in občinsko upravo na drugi strani v nadaljevanju naloge.

2.2.2.3 Nadzorni odbor

Zakon o lokalni samoupravi v 32. in 32. a členu določa, da je Nadzorni odbor najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet najkasneje v 45 dneh po svoji prvi seji in opravljajo svoje naloge nepoklicno. Nadzorni odbor v okviru svojih pristojnosti:

- 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 ter občinskim javnim premoženjem in
- ocenjevanje učinkovitosti in gospodarnosti porabe občinskih proračunskih sredstev.

V primeru, da nadzorni odbor ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, ki so opredeljene v poslovniku, mora o kršitvah obvestiti pristojno ministrstvo in v roku 15 dni še Računsko sodišče Republike Slovenije (Žagar, 2003, str. 31).

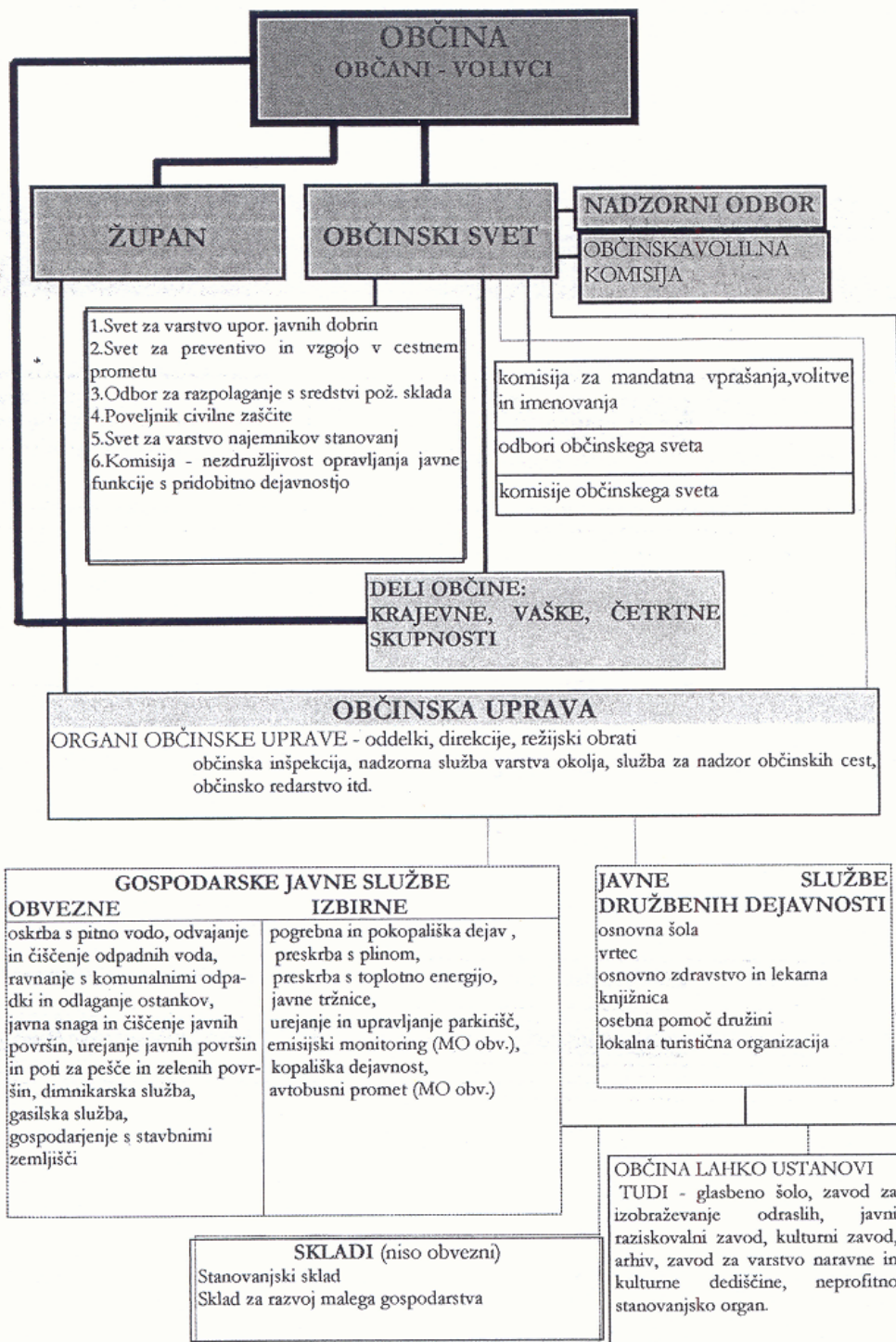
Delo nadzornega odbora je javno. Nadzorni odbor izdelava o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih poročilo s priporočili in predlogi. Občinski svet, župan in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so poročilo dolžni obravnavati in upoštevati priporočila in predloge v skladu s svojimi prisojnostmi.

Statut občine določa naloge, postopke in načine dela nadzornega odbora, oblikovanje nadzornega odbora, načela za organizacijo dela in predstavljanje, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter priporočili in predlogi nadzornega odbora ter javnost dela nadzornega odbora.

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.

Slika 1: Organizacijska struktura občine

ORGANIZACIJSKA STRUKTURA OBČINE



Vir: Katalog pristojnosti občin, izdelala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo v sodelovanju z Inštitutom za lokalno samoupravo in javna naročila v Mariboru, tisk in oblikovanje: KODA PRESS – tiskarna SAJE, Maribor 1998.

3 PLANIRANJE IN PRIDOBIVANJE KADROV

3.1 PLANIRANJE KADROV

Proces planiranja, pridobivanja in usposabljanje ljudi so sestavni del zaposlovanja s katerim organizacija zadovoljuje svoje potrebe po človeških zmožnostih (Lipičnik, 1998, str. 91). Planiranje človeških zmožnosti je v ozki povezavi z planiranjem razvoja kadrov ter s strateškim planiranjem organizacije. Na podlagi strateškega planiranja razvoja podjetja oziroma dolgoročne vizije razvoja podjetja planiramo potrebne kadre v smislu potrebnih lastnosti in zmožnosti sodelavcev.

Planiranje kadrov pomaga organizaciji zagotoviti, da ta nima premajhnega niti prevelikega števila kadrov z ustrežno izobrazbo in lastnostmi za doseganje prihodnjih izzivov.

V kolikor razmišljamo o lastnostih, ki jih mora imeti delavec za opravljanje dela, mislimo predvsem na to kakšne so izobrazbene zahteve za zasedbo določenega delovnega mesta, kakšne ostale sposobnosti zahteva to delo in kakšne sposobnosti mora imeti kandidat.

Za sodobne organizacije je planiranje kadrov nujnost. Ti so pomembno sredstvo za zagotavljanje stabilnosti poslovanja in so praktično edina konkurenčna prednost podjetja na trgu. Podjetja, ki se ne ukvarjajo z načrtovanjem lastnih kadrov, se srečujejo s pomanjkanjem kvalitetnih kadrov. Imajo neustrezno strukturo kadrov glede na zahteve, ki jih prinašajo nove razmere na trgu ter se srečujejo z višjo fluktuacijo, kot posledico nezadovoljstva, kot je to povprečje v regiji (Možina, 1998, str. 36).

Zagotavljanje potrebnih kadrov oziroma pridobivanje kadrov je ena glavnih nalog kadrovske službe, ki mora na osnovi potreb po kadrih v skladu s kadrovsko politiko in načeli kadrovanja realizirati zahteve v tem smislu, da zagotovi potrebno število ustreznih kadrov. Od nje je odvisno ali bodo kadri pravočasno sprejeti, ali bodo izbrani najboljši in tudi to, ali bo v organizaciji zagotovljeno potrebno število delavcev (Sedej, 1997, str. 83).

Določanje števila in profila kadrov za določeno časovno obdobje je odvisno od več dejavnikov (Možina, 1998, str. 37):

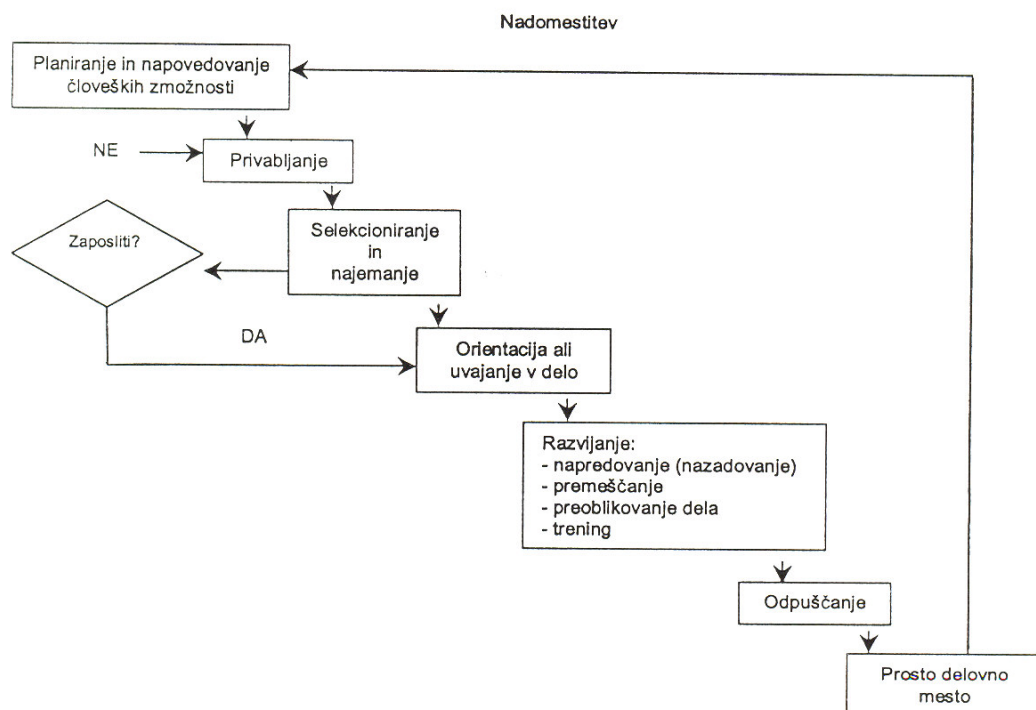
- plansko obdobje,
- sprememba dejavnosti organizacije oz. diverzifikacija organizacije,
- velikost organizacije,
- napredek na tehničnem in tehnološkem področju,
- statistični podatki, s katerimi razpolaga organizacija (število upokojitev, število bolnih, ipd.).

Kader planiramo na osnovi ocene obstoječega stanja in iz potreb po kadrih v prihodnosti. Planiranje potreb po kadrih ima tri stopnje (Možina, 1998, str. 37):

- prva stopnja se nanaša na določen kontingent kadrov, ki omogoča izobraževanje ljudi. To je zahteva zamenjave,
- v drugi stopnji je potrebno poiskati vezi, ki obstajajo med prihodnjim gospodarskim razvojem podjetja in potrebo po novih kadrih,
- tretja stopnja pokriva bodoče potrebe po strokovnjakih glede na razvoj tehnologije.

Razlikujemo dva pomena besede zaposlovanje. O zaposlovanju v širšem smislu govorimo takrat, ko mislimo na celo verigo aktivnosti, od planiranja do ravnanja z že zaposlenimi delavci. O zaposlovanju v ožjem smislu pa govorimo takrat, ko mislimo samo na en del zaposlovanja v širšem smislu, torej na pridobitev novega delavca (Lipičnik, 1998, str. 91).

Slika 2: Proces zaposlovanja



Vir: Lipičnik, Mežnar, 1998, str. 91.

Planiranje je pomembno, ker se zaposleni med seboj razlikujejo, med seboj sodelujejo in se morajo zaradi tega poznati. Posebej pomembno je da lastnosti, vedenje razmišljanje in občutenje posameznikov razumejo in poznajo ravnatelji, da jih bodo lahko razmestili na ustrezna mesta, kjer bodo učinkoviti in uspešni in se bodo lahko razvijali (Rozman, 2005, str. 64).

3.2 PRIDOBIVANJE – PRIVABLJANJE KADROV

Potreba za zaposlitev novega delavca se v organizacijah največkrat pojavi bodisi zaradi rasti organizacije bodisi zaradi odhoda koga izmed zaposlenih. Potrebne kadre lahko za določena delovna mesta tako pridobivamo iz notranjih ali iz zunanjih virov. Pridobivanje iz notranjih virov je usmerjeno predvsem k sodelavcem znotraj organizacije, medtem ko je zaposlovanje iz zunanjih virov usmerjeno na trg delovne sile.

Oba načina pridobivanja kadrov imata svoje prednosti in slabosti. Možina se v svoji knjigi iz leta 2002 sklicuje na Desslerja in navaja prednosti notranjega kadrovanja, ki se kažejo v (Možina, 2002, str. 134):

- zaposleni vidijo možnost napredovanja znotraj organizacije,
- s tem se povečuje privrženost organizaciji,
- na ta način se povečuje lojalnost organizaciji,
- notranji kandidati potrebujejo manj časa za uvajanje in
- verjetnost, da je izbrani kandidat dobro izbran je večja.

Seveda ima notranje kadrovanje tudi določene slabosti, ki se kažejo kot:

- neizbrani kandidati se čutijo prevarane in opeharjene,
- izbrani kandidat ne prinaša novitet v podjetje,
- nezmožnost uveljavljanja avtoritete do podrejenih zaradi preteklosti in
- ob nedefiniranem sistemu napredovanja ne izberemo ustreznega kandidata.

V kolikor organizacija pridobiva kadre iz zunanjih virov mora paziti na slabosti takega kadrovanja kot so:

- relativno slabo poznavanje kandidata,
- možna neusklajenost kandidatovih vrednot z vrednotami organizacije,
- prevelika pričakovanja organizacije.

Zaradi pomanjkanja kandidatov v organizaciji se le te obračajo na zunanje vire. Pri tem uporabljajo različne metode pridobivanja kadrov. Metode privabljanja kadrov so različne. Kako privabljammo kandidate je predvsem odvisno od naše domiselnosti in iznajdljivosti. Kandidate lahko privabljammo s pomočjo:

- oglasov v sredstvih javnega obveščanja,
- posredovanja raznih agencij, zavoda za zaposlovanje, ...
- štipendiranja,
- svetovalnic,
- priporočil znancev in prijateljev,
- akcij po šolah,
- interneta itd.

Ključno pri privabljanju - pridobivanju kandidatov oziroma, ko razpišemo prosto delovno mesto je to, da spoštujemo načelo javnosti, po katerem mora biti vsako delovno mesto dostopno vsakomur, ki izpolnjuje pogoje.

Najpogostejša oblika vabljenja kandidatov k sodelovanju so objave v sredstvih javnega obveščanja, kot so časopisi, televizija, radio. Oglasi za vabljenje morajo biti skrbno pripravljene in oblikovane. Oglasi morajo pritegniti pozornost, morajo biti kratki in pregledni, vsebovati morajo informacije o organizaciji, nazivu dela in njegovi lokaciji, delovnih nalogah, odgovornostih, želenih lastnostih osebe in načinu prijave. Izogibati se moramo humornemu stilu in diskriminaciji.

Pri tem pa ne smemo pozabiti, da moramo obrazec Prijava potrebe po delavcu obvezno oddati tudi na pristojni Zavod za zaposlovanje. V nekaterih zakonsko določenih primerih pa lahko organizacija in delavec skleneta pogodbo o zaposlitvi brez javne objave (24. člen Zakona o delovnih razmerjih UL RS št. 42/02).

Za katero metodo se odločimo pri izbiri kandidatov je odvisno predvsem od vrste del za katero iščemo kandidata. Višje kot gremo po hierarhični lestvici zahtevnosti delovnega mesta, bolj prihaja v ospredje metoda neformalnega »osebnega« izbiranja kandidatov preko znancev, profesionalnih kolegov ali do iskanja delavcev zaposlenih pri konkurenci. Metoda neformalnega pridobivanja delavcev je najstarejša in še vedno veliko uporabljena. Delodajalci tako lahko pridejo do delavcev, ki jih je drugače težko dobiti. Ima pa ta metoda tudi slabosti, da lahko prispeva k oblikovanju zaprtih krogov oziroma celo k samoreprodukciji skupin zaposlenih glede na spol, narodnost, končano šolo, kraj bivanja, sorodstvo in podobno, saj so posamezniki nagnjeni k temu, da priporočajo sebi podobne (Možina, 2002, str. 135).

3.3 IZBOR KANDIDATA

Za proces izbiranja kandidatov velja, da je to dvosmerni proces, ki teče med organizacijo in kandidati, ki se potegujejo za zaposlitev, kot tudi proces, ki teče med kandidatom in organizacijo, ki želi privabiti kandidata. Od prihodnjih sodelavcev pričakujemo, da bodo imeli tiste lastnosti, s pomočjo katerih bodo lahko uspešno opravljali delo, ki jim bo naloženo. Kot je venomer na predavanjih poudarjal prof. dr. Lipičnik: »prava oseba na pravo delovno mesto v pravi team«.

V izbirnem postopku se znajdemo torej v situaciji, ko moramo iz večjega števila kandidatov izbrati tistega, katerega nadaljnja dejavnost bo najboljša za našo organizacijo. Kljub temu pa se nam pojavi vprašanje ali je ta najboljši kandidat tudi pravi za našo organizacijo. Da lahko izvedemo postopek izbora primerne kandidata moramo vedeti kakšne sodelavce potrebujemo, kakšen osebni profil je zaželen pri kandidatu, kakšno

znanje in veščine so potrebne za opravljanje dela, ki ga razpisujemo. Skratka, kandidata moramo »preslikati« na delovno mesto, da ugotovimo njegovo primernost, pri čemer mislimo predvsem na:

- Kaj mora znati ali kakšno znanje potrebuje?
- Kakšne sposobnosti mora imeti?
- Za kaj se mora zavzemati - sposobnost motivacije.
- Ali potrebuje še kakšne druge zmožnosti, da bi lahko uspešno opravljal delo, kot npr. kakšen vedenjski vzorec je najprimernejši za opravljanje dela?

Najbolj zanesljiv postopek sklepanja o potrebnih lastnostih delavcev je proces analize dela in analize delavca, ki ga lahko opravijo za to posebej izurjeni strokovnjaki (Lipičnik, 1998, str. 94). Zaradi zapletenosti samega postopka analize delovnih mest in analize delavca te postopke ne smemo izvajati improvizirano, ampak je potrebno postopke prej dobro pripraviti (Lipičnik, 2000, str. 85).

3.3.1 Metode izbiranja (selekcioniranja) kandidatov

Ko izbiramo delavce za delo v organizaciji, si želimo, da bi izbrali ljudi, ki bi jim lahko zaupali. Dobili od njih vse kar pričakujemo in tako ustvarili učinkovito, uspešno in zadovoljno osebje, ki bo doseglo vse zastavljene cilje (Lipičnik, 1998, str. 97).

V knjigi Ravnanje z ljudmi pri delu zasledimo naslednje tehnike v selekcijskem postopku (Lipičnik, 1998 str. 99-105):

3.3.1.1 Prijava na delo

Spontane prijave na objave prostih delovnih mest so običajno skromne, zaradi tega prijavljene kandidate povabimo na sedež delodajalca, da izpolnijo prijavo iz katere bomo dobili več podatkov o kandidatih. Prijava mora vsebovati osnovne podatke o kandidatu in podatke o kandidatovih izkušnjah, strokovni izobrazbi, razlogih za zamenjavo službe, itd. Že iz prijave mora biti razvidno ali je kandidat primeren za razpisano delo ali ne. Omejitev te metode je v iskrenosti navedenih podatkov. Paziti je treba na zaupnost osebnih podatkov.

3.3.1.2 Življenjepis

Življenjepis, ki je dobro napisan, mora jasno in nedvoumno odsevati kandidatove osebne podatke in podatke o njegovi dosedanji karieri. V življenjepisni ne smejo manjkati poleg naštetih podatkov tudi priporočila, delovne izkušnje, dosedanje

odgovornosti. Na osnovi dosedanjega načina življenja in zaslug kandidatov poskušajo organizacije sklepati na njihovo bodoče vedenje. Omejitev življenjepisa je predvsem v verodostojnosti navedenih podatkov, saj se kandidati želijo prikazati na način, da poudarijo svoje prednosti, medtem ko o svojih neizkoriščenih potencialih raje molčijo.

3.3.1.3 Intervju

Pogovor ali intervju je metoda, ki se najpogosteje uporablja za izbor kandidatov. Z njim lahko pridemo do mnogih podatkov, ki nam pomagajo pri odločitvi za izbor ustreznega kandidata. Intervju je pomemben predvsem zaradi tega, ker je to v večini primerov prvi osebni stik s kandidatom in ga je zaradi tega potrebno skrbno pripraviti. Ko so nam jasni cilji je potrebno skrbno pripraviti vprašanja in sebe na intervju. Potrebno pa je na pogovor pripraviti tudi kandidata, da bo sproščen in se bo pripravljen resno pogovarjati (Lipičnik, 1998 str. 101)

Na razpolago imamo več vrst intervjujev, odvisno kakšne rezultate želimo doseči. Delimo jih na (Lipičnik, 1998, str. 101 in 102):

Tabela 1: Vrste intervjujev

Direktni oz. strukturiran intervju	Z njim direktno povprašamo po vseh podatkih formalnega tipa, ki jih nismo mogli dobiti na osnovi kandidatove prijave. Ta vrsta intervjuja je lahko nadomestilo za izpolnjevanje prijave. Zaželeno je, da so vprašanja za to obliko intervjuja vnaprej pripravljena - strukturirana, na katere spraševalec pričakuje razmeroma tipične in vsebinsko omejene odgovore. Spraševalec nima možnosti postavljanja dodatnih vprašanj ali pa je pri tem zelo omejen. Tako ne pridobi pomembnih informacij za izbiro kandidata. Pri tej obliki je zelo pomembno, da imamo pripravljena enaka vprašanja.
Nestrukturirani intervju	Za njega je značilno, da spraševalec vprašanja kandidatu postavlja sproti v obliki prostega pogovora. Spraševalec odpira različne teme pogovora, napeljuje na določene vsebine ter postavlja dodatna vprašanja. Presojamo kandidatove komentarje na vsebino pogovora. Omejitve takega intervjuja so v tem, da spraševalec lahko spregleda nekatere pomembne informacije ter neprimerljivost dobljenih informacij od različnih kandidatov. Primeren je za zaposlovanje vodij.
Globinski intervju	je oblika intervjuja, kjer sta udeležena le kandidat in spraševalec. Oblika je primerna predvsem zaradi bolj

	sproščenega ozračja in lažjega podajanja občutljivejših informacij ter ugotavljanja kandidatovih mnenj, nagnjenj in namer. Globinski intervju je primeren za izbiro strokovnih in vodilnih delavcev.
Panelni intervju	je oblika intervjuja, kjer več spraševalcev hkrati sprašuje enega kandidata. Prednost takega intervjuja je v ne ponavljanju istih vprašanj. Posamezni spraševalci lahko poglobljajo svoja vprašanja in se osredotočajo le na določeno področje vprašanj. Omejitve panelnega intervjuja so predvsem v obremenitvi kandidata in v tem, da gre bolj za spraševanje kandidata ter ocenjevanje njegovih odgovorov.
Podrobni intervju	je oblika intervjuja, ki ga sestavljajo zelo podobna vprašanja o pojavih, ki nas zanimajo. Vprašanja si moramo pripraviti vnaprej ter zapisovati odgovore.
Stresni intervju	običajno uporabljamo za preverjanje kandidatov, ki naj bi delali v stresnih situacijah. Predvsem nas zanima, kako kandidat vedenjsko in emocionalno reagira na raznovrstne pritiske v neprijetnih položajih.

Drugi avtorji navajajo veliko drugih tipov intervjujev, vendar so vsebine le-teh bolj ali manj podobne zgoraj opisanim.

Da bi zmanjšali subjektivnost pri izvajanju in ocenjevanju intervjuja je dobro upoštevati naslednje (Brejc, 2004, str. 46):

- razvijemo vprašalnik na osnovi analize dela,
- vsem kandidatom zastavimo enaka vprašanja,
- določimo ocenjevalno lestvico za vprašanja s primeri in ilustracijami,
- uredimo, točkujemo in razvrstimo odgovore,
- konsistentno vodimo proces za vse kandidate,
- posebno pozornost namenimo vsemu tistemu, kar je povezano z delom, dokumentacijo in kandidatovo osebnostjo.

Kandidatom pa ne smemo postavljati vprašanj o zdravstvenih težavah in boleznih v družini, o tem koliko dni so bili v preteklem letu bolni, če so jih kdaj obravnavali kot človeka, ki ima mentalne težave in kakšne so vaše osebne lastnosti, sposobnosti in značilnosti, ki bi lahko vplivale, da bi slabo delali (Brejc, 2004, str. 46).

3.3.1.4 Testi

S testi preizkušamo konkretne zmožnosti kandidata. Izvedemo ga na dva načina, v konkretni situaciji ali v eksperimentalni situaciji. So objektivna in standardna merila za pridobivanje informacij o interesih, znanju, sposobnostih, vedenju in drugih lastnostih posameznikov. Uporabljajo se že od začetka 20 stoletja. Po mnenju nekaterih naj bi testi zanesljiveje napovedovali vedenje delavcev kot intervjuji, čeravno intervjujev ne morejo nadomestiti.

Testom številni strokovnjaki nasprotujejo, bodisi zaradi tega, ker jih posamezniki iz obrobni skupin manj uspešno rešujejo, bodisi zaradi nepravilne uporabe. Za višje vodilne in starejše od 40 let testov naj ne bi uporabljali. Bolj jih uporabljajo večje organizacije, ki za izbiro kandidatov težijo k standardiziranim metodam. Velja pa, da odločitve o izbiri kandidatov ne moremo sprejeti samo na podlagi testov (Možina, 2002, str. 148).

Osnovna delitev testov je na individualne in skupinske teste. S testi merimo pričakovana vedenja posameznikov pri delu. Vrste testov so (Možina, 2002, str. 148 in 149):

Tabela 2: Vrste testov

Inteligenčni testi	Z njim ugotavljajo splošne sposobnosti, kot so spomin, besedni zaklad, govor in numerične sposobnosti. Rezultati kažejo, kolikšne so sposobnosti odrasle osebe glede na povprečne rezultate, zlasti sposobnost učenja, pomnjenja, reševanja problemov in dela. Omejitev teh testov je predvsem v prevelikem poudarjanju merljivih lastnosti kandidata. Poleg tega nam ti testi ne podajo odgovora o drugih socialnih lastnostih kandidata in o njegovi čustveni inteligenci.
Testi posebnih spretnosti	Nabor testov posebnih spretnosti je širok. Za katero obliko teh testov se bomo odločili je odvisno od tega, katere posebne sposobnosti so potrebne za uspešno delo.
Testi dosežkov	merijo predvsem že pridobljeno znanje kandidata v šolskem sistemu ali pri delu.
Testi osebnosti	merijo lastnosti kot so stabilnost, čustvenost, introvertiranost, sposobnost navezovanja stikov, samozaupanje, prag tveganja, bazični optimizem, agresivnost, itd. Nobena od lastnosti ni sama po sebi negativna, pomaga nam le ugotoviti vpliv izraženih lastnosti kandidata na delo za katerega se poteguje v smislu celostnega zadovoljevanja potreb. Avtorji ocenjujejo te teste, kot najbolj vprašljive za odločanje o izbiri kandidata.
Testi interesov	ugotavljajo raznovrstne interese posameznika in jih primerjajo s strukturo interesov, ki je značilna za poklic, ki

	naj bi ga kandidat opravljal. S temi testi ugotavljamo ali bo organizacija omogočila uveljavljanje interesov posameznika ali pa lahko pričakuje njegovo nezadovoljstvo.
Testi sposobnosti učenja	se običajno uporabljajo za delavce v proizvodnji, predvsem tam, kjer je potrebno dodatno izobraževanje. S temi testi ugotavljamo sposobnost učenja in pomnjenja kandidatov.
Vzorci dela	so namenjeni neposrednemu ugotavljanju vedenja posameznika. So zanesljivejši kot testi, ki navajajo na sklepanje o vedenju kandidata z ugotavljanjem njegovih lastnosti. Ta oblika testov temelji na v naprej pripravljeni nalogi, ki jo kasneje ocenjevalec oceni. Test je primeren za dela v proizvodnji oziroma za dela, ki jih je mogoče natančno meriti.
Testi odločanja	temeljijo na določenemu problemu, ki ga morajo kandidati razrešiti v okviru vloge, ki jim je dodeljena. Najprej kandidate natančno seznanijo z nekim problemom, potem pa morajo do naslednjega dne vsak zase poiskati rešitev jo predstaviti pred skupino in jo tudi zagovarjati.
Diskusije	brez vodij tečejo v skupinah, v katerih kandidati razpravljajo o izbranih več ali manj splošnih temah. Ocenjevalci ocenjujejo prispevek posameznika v diskusiji.

3.3.1.5 Ocenjevalni in opazovalni centri

Ocenjevalni centri se uporabljajo predvsem za ocenjevanje managerjev. Kandidati v njih preživijo nekaj dni in delno samostojno ter delno v teamu opravljajo konkretne naloge z uporabo različnih instrumentov, kot so igranje vlog, diskusije, razni testi in druge pisne vaje. Pri tem jih presojuje posebni ocenjevalci, ki ocenjujejo vsako vajo posebej.

Opazovalni centri so centri s katerimi posnamemo delovne položaje in v njih potem opazujemo delavčevo uspešnost. V svetu so poznani ne samo po opazovanju človekovih zmožnosti temveč tudi po njihovem oblikovanju. Rezultati opazovanja so veliko bolj zanesljivi in veljavni, kot jih dobimo z drugimi selekcijskimi preizkusi, ker so tukaj kandidati izpostavljeni konkretnim delovnim situacijam (Lipičnik, 1998, str. 104)

3.3.1.6 Priporočila

Pri nas se priporočila sorazmerno redko uporabljajo, čeprav imam občutek, da dosti več kot v bližnji preteklosti. V svetu pa je to pogost pojav, da organizacije zahtevajo od

kandidatov priporočila od tistih, ki kandidata poznajo ali od organizacije kjer je kandidat prej delal.

3.3.1.7 Končna izbira delavca

Za končno odločitev o izbiri bodočega delavca je izrednega pomena, da med seboj primerjamo kandidate in analiziramo vse v izbirnem postopku pridobljene informacije glede na nujne, zelene in nezaželene lastnosti delavca. Pomembno je, da se na koncu odločamo med kandidati, ki imajo več ali manj zelenih lastnosti. Kandidat, ki bo sprejet mora vedeti, kakšno delo ga čaka. Predstavimo mu delovno okolje, ga seznanimo z bodočimi sodelavci. Najboljše je, da v izbirnem postopku sodeluje neposredni vodja in da opravi sistematične intervjuje z dvema ali tremi kandidati, ki se mu zdijo primerni za zaposlitev. Kandidat bo tako najbolje spoznal delo za katero se poteguje, vodji pa prepustimo končno odločitev o prihodnjem sodelavcu. V izbirnem postopku praviloma več kandidatov zavrnamo kot sprejmemo. Na tem mestu je pomembno, da neizbrani kandidati zapuščajo organizacijo kot njeni simpatizerji in ne nasprotniki. Postopek izbire kandidata mora biti pošteno izveden, vsi kandidati pa morajo biti obveščeni o izidu izbirnega postopka na primeren način. To navadno organizacije naredijo v pisni obliki (Možina, 2002, str. 165 in 166).

Kako se naučimo tehnike sprejemanja odločitev?

Brian Tracy odgovarja s primerjavo vožnje s kolesom: vadite, vadite in še enkrat vadite. Največje napake, ki jih storimo pri sprejemanju odločitev izvirajo iz dveh dejstev in sicer, da se odločamo na osnovi nepravilnih informacij in da se odločamo preveč hitro. Če želimo sprejemati pravilne odločitve si moramo vzeti čas za pridobivanje in preverjanje podatkov in informacij. Poiskati moramo resnične podatke, ne navideznih, prirejenih ali domnevnih. Zaradi tega, ker so podatki bistvenega pomena jih je potreba večkrat preveriti. Poiskati moramo dejstva, ker dejstva ne lažejo. Prav tako so izrednega pomena podrobnosti. Več časa, ko si bomo vzeli za preverjanje najpomembnejših dejstev, večja verjetnost je, da se bo prava odločitev ponudila sama od sebe. Vse pomembne odločitve zahtevajo veliko časa za razmislek. Skratka, ko se odločamo moramo poskrbeti, da si vzamemo dovolj časa za pridobivanje informacij, da si vzamemo dovolj časa za preverjanje dejstev in da si vzamemo čas za temeljit premislek (Tracy, 2000, str. 396 in 397).

3.3.1.8 Zdravniški pregled

Izbranega kandidata moramo pred zaposlitvijo najprej napotiti, da opravi zdravniški pregled in šele, ko nam kandidat dostavi potrdilo o uspešno opravljenem zdravniškem

pregledu sklenemo z njim pogodbo o zaposlitvi. V nasprotnem primeru lahko nastanejo za organizacijo neljube težave v primeru, da s kandidatom že podpišemo pogodbo o zaposlitvi, le ta pa potem ne opravi uspešno zdravniškega pregleda.

Planiranje kadrov je predpogoj za zagotavljanje prihodnjih temeljnih zmožnosti organizacije. Če trdimo, da je največja konkurenčna prednost organizacije na globalnem trgu lasten kadrovski potencial, mora planiranje in izbiranje kadrov dobiti v organizaciji ustrezen položaj. Seveda pa je res, da samo planiranje, izbiranje in usposabljanje kadrov ni dovolj. Da lahko izvedemo opisani postopek planiranja in izbiranja kandidatov mora imeti organizacija jasno opredeljeno vizijo, cilje in strategijo doseganja ciljev, ne glede na to ali gre za poslovne ali kadrovske cilje. Le usklajenost kadrovskih in poslovnih ciljev omogoča organizaciji graditi temeljne zmožnosti za prihodnje. V vsaki združbi je človek povezan z mnogimi drugimi ljudmi, vpet je torej v neko mrežo ali sestav razmerij, ki ga imenujemo organizacijska struktura (Pučko, 2003, str. 6). Managerji se morajo namesto, da bi iskali eno samo pravo organizacijsko obliko naučiti iskati, razviti in preskusiti organizacijsko obliko, ki je najustreznejša za opravljanje dane naloge (Drucker, 2001, str. 26)

Šele, ko je organizacijska struktura postavljena in so izdelani jasni cilji podjetja lahko preidemo na izbiranje metod in tehnik planiranja in izbiranja kadrov. V nadaljevanju bom predstavil slovenskega župana, kot nosilca izvršilne oblasti napram občinskemu svetu kot najvišjemu organu odločanju v občini.

4 ŽUPAN KOT NOSILEC IZVRŠILNE OBLASTI V SLOVENSKI ZAKONODAJI

Pred oceno uveljavljanja določb zakona o lokalni samoupravi, s katerimi je določena pravna ureditev izvršilnih organov lokalnih skupnosti, je treba na kratko predstaviti veljavno ureditev in njeno nastajanje.

V skladu z organizacijo dela občine in porazdelitvijo pristojnosti v okviru nalog občine med občinske organe je zakon o lokalni samoupravi kot izvršilni organ opredelil župana. Vprašanje je, zakaj je za slovensko pravno ureditev lokalne samouprave izbran županski model. Iz strokovnih podlag in predlogov pravne ureditve je razvidno, da je bilo za prvotno oblikovanje določb zakona o lokalni samoupravi glede organizacije občine predlagano, da naj bi bili organi občine poleg občinskega sveta, župana, nadzornega odbora tudi eden ali več občinskih odborov kot organov s pravico odločanja o zadevah iz pristojnosti občinskega sveta in z izvršilnimi pristojnostmi. Takšna rešitev je bila sprejeta še s prvim Zakonom o lokalni samoupravi, ki je do sedaj doživel že deset novel, odpravljena pa z drugo novelo zakona marca 1995 takoj po prvih volitvah v občinske svete. Prvotni predlog zakona je bil zasnovan na prevladujoči vlogi predstavniškega telesa, občinskega sveta, ki naj bi izmed svojih članov izvolil župana. V zakonodajnem postopku pa je prevladalo stališče, da naj bo župan voljen neposredno. Tej odločitvi ni sledilo usklajevanje drugih določb, s katerimi bi bila razmerja med obema organoma ustrezno urejena, temveč so določbe razen tistih, ki so bile posledično črtane, ostale takšne kot, da bi bil župan voljen posredno in bi ga občinski svet lahko tudi razrešil, če bi ugotovil, da ne izvršuje svojih nalog. Seveda so bile podrobnejše določbe o predčasni razrešitvi oziroma odpoklicu črtane.

Takoj po konstituiranju prvih občinskih organov so se pokazale pomanjkljivosti prvotne ureditve, zato je bila z že omenjeno drugo novelo zakona, ki je začela veljati marca 1995, vnesena v zakon vrsta podrobnosti o delu občinskega sveta z namenom odpraviti nejasnosti glede razmejitve nalog med občinskim svetom in županom. V skladu s temi dopolnitvami sta bila vpeljana predsednik občinskega sveta in podpredsednik, ki ju je izmed svojih članov izvolil občinski svet. Naloga predsednika občinskega sveta je bila predstavljanje občinskega sveta, sklicevanje sej in vodenje dela občinskega sveta. Naloga podpredsednika pa pomoč predsedniku in nadomeščanje predsednika po pooblastilu v primeru odsotnosti oziroma zadržanosti. Za opravljanje strokovnih in administrativnih nalog za občinski svet je bil po zakonu zadolžen župan z občinsko upravo, vendar je občinski svet za opravljanje teh nalog lahko imenoval sekretarja občinskega sveta, ki je po zakonu imel status upravnega delavca in če je bil redno zaposlen, je bil zaposlen kot delavec občinske uprave. Glede župana je že omenjena novela zakona z dopolnitvijo 33. člena in novim 33. a členom določila, da župan predstavlja občino in jo zastopa kot pravno osebo, da je predlagatelj odločitev občinskega sveta, predvsem proračuna, zaključnega računa proračuna, odlokov in drugih aktov, ki jih sicer lahko predlagajo tudi člani občinskega sveta. Župan skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občinskega sveta, ki jih lahko tudi zadrži, če meni, da je statut, odlok ali drug splošni akt

neustaven ali nezakonit, predlaga ponovno odločanje in če občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, splošni akt sicer objavi, lahko pa vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti. V primeru, da gre za splošni akt, s katerim se urejajo zadeve iz prenesene pristojnosti, opozori župan na nezakonnost oziroma neprimernost odločitve občinskega sveta pristojno ministrstvo (to pa postopa dalje). Po takrat veljavni ureditvi je imel župan pravico udeleževati se sej občinskega sveta in na njih razpravljati. Imel je pravico predlagati sklic redne in izredne seje občinskega sveta in obravnavo določenih zadev in celo v primeru, da predsednik seje ni sklical v roku enega meseca, sklicati sejo občinskega sveta. V odnosu do občinske uprave je imel župan močan položaj. Zakon je določal, da župan vodi občinsko upravo, lahko pa jo vodi tudi tajnik občine, ki je bil opredeljen kot občinski funkcionar, ki ga je na predlog župana imenoval in razreševal občinski svet.

Opisana pravna ureditev, ki je veljala v prvem mandatu občinskih organov, je torej temeljila na razmeroma jasni delitvi funkcij občinskih organov. Pokazalo pa se je, da kljub sorazmerni podrobnosti, ne razrešuje vseh odprtih vprašanj. Predvsem pa je zaradi vzpostavitve dveh med seboj zelo neodvisnih organov prihajalo do situacij, ko sta oba občinska organa, katerih delovanje mora nujno potekati usklajeno in skupno, delovala vsak po svoje, kar je občine hromilo in pogojevalo neučinkovitost lokalne samouprave.

V funkciji predsednika občinskega sveta je bila koncentrirana močna opozicija županu še posebej, če predsednik, ki je bil praviloma član najmočnejše politične opcije znotraj občinskega sveta, ni bil predstavnik iste opcije kot župan. Pogosto je prihajalo torej do tipičnih problemov kohabitacije obeh občinskih organov, ki je nastala predvsem zaradi načina izvolitve občinskega sveta na eni in župana na drugi strani. Dogajalo se je tako, da je občinski svet zavedajoč se svojega položaja predstavniškega organa in najvišjega organa odločanja o vseh zadevah iz okvira pravic in dolžnosti občine sprejemal odločitve, ki niso bile v skladu z zmožnosti ali celo pristojnostmi in nalogami občine, oziroma so bile neustavne ali nezakonite. Omejen vpliv strokovnih interesov na odločanje občinskega sveta je povzročilo izvajanje določbe zakona, s katero je bilo občinskemu svetu omogočeno imenovanje sekretarja občinskega sveta. Kljub zakonski intenci, da naj sekretar občinskega sveta ne bo občinski funkcionar, je bil njegov položaj zaradi načina imenovanja v odnosu do zaposlenih v občinski upravi, pa celo v odnosu do tajnika občine ali župana, privilegiran. Položaj župana kot predstojnika občinske uprave nasproti sekretarju občinskega sveta, če je bil ta redno zaposlen, je bil samo formalen. Župan je moral sistemizirati njegovo delovno mesto, na izbiro in imenovanje ni imel vpliva, prav tako ni usmerjal in nadziral njegovega dela, druge pravice in dolžnost predstojnika v zvezi z delovnim razmerjem pa je izvrševal pod strogim nadzorom predsednika občinskega sveta. Tudi v občinski upravi, strokovnem oziroma tehničnem delu upravljanja v občini, se je zrcalil ta dualizem upravljanja. Šlo je celo tako daleč, da je občinski svet s svojimi splošnimi akti, konkretno z odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave,

vzpostavil posebne strokovne službe občinskega sveta pod vodstvom sekretarja občinskega sveta, ki so za občinski svet opravljale enake naloge kot občinska uprava "za župana".

V taki situaciji sta bila župan in občinska uprava postavljena pred vprašanje, kako izvršiti odločitve občinskega sveta, ki jih ni bilo mogoče izvršiti zaradi neuskklajenosti z zakonom, občinskimi predpisi ali finančnimi zmožnostmi občine. Ravnanja posameznih županov so bila zelo različna. Vrsta njih je sprožala postopke ocene ustavnosti občinskih predpisov, drugi so se izčrpavali v neprestanih nasprotovanjih predsednikov občinskih svetov, ki so nasprotovali uvrščanju predlaganih nujnih odločitev na dnevne rede in sklicevanju sej, tretji pa so nemočno čakali, da mine njihov mandat. Učinkovitost lokalne samouprave je bila na najnižjem možnem nivoju in odvisna samo in predvsem od tolerantnosti in politične spretnosti posameznikov.

Takšna situacija je narekovala preureditev določb zakona o lokalni samoupravi s ciljem v novem mandatu zagotoviti učinkovito delo občinskih organov. Veljavna ureditev temelji na ugotovitvi, da dualizem občinskih organov, ki naj bi temeljil na načelu delitve oblasti izpeljanem v lokalni samoupravi na enak način in izhajajoč iz enakih načel kot veljajo za razmerja med temeljnimi državnimi organi, za lokalno samoupravo absolutno ni primeren in svojo neprimernost izkazuje v neučinkovitosti občinskih organov. Izhajati je treba iz temeljnega razlikovanja med državno oblastjo in lokalno samoupravo, v skladu s katero je za odnos državne oblasti do državljana značilno, da je državljan njen objekt upravljanja, pri lokalni samoupravi pa je državljan subjekt upravljanja. Država preko svoje uprave izvaja oblast nad državljanji, državljanji so stranke v postopkih, ki jih izvaja, v lokalni samoupravi pa državljanji sami kot subjekt odločanja upravljajo s svojimi lastnimi zadevami. Torej ne gre za oblast iste vrste, za katero bi morale veljati enako načelo delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno oblast. Lokalna samouprava temelji na načelih neposredne demokracije, ki pri urejanju razmerij med njenimi organi napotuje na nujno tehtanje med vplivom državljanov na odločanje oziroma neposrednim uveljavljanjem njihovih interesov in učinkovitostjo lokalne uprave v korist zadovoljevanja njihovih interesov. Ne ena ne druga skrajnost v težišču moči odločanja občinskih organov, torej niti absolutna prevlada predstavniškega organa, niti prevlada izvršilnega organa, za lokalno samoupravo ni koristna. Izvršilni organi v lokalni samoupravi praviloma nimajo svojih lastnih pristojnosti in so le v omejenem obsegu lahko samostojni izvrševalci oblasti in to samo takrat, kadar imajo takšen položaj zaradi opravljanja nalog prenesenih iz državne pristojnosti, sicer pa je njihova funkcija priprava odločitev in pomoč pri izvrševanju tistih nalog, ki jih predstavniški organ ne more sam izvršiti. Enako je uprava praviloma strokovna in tehnična pomoč predstavniškemu organu. Organom lokalne samouprave ni upravičeno dajati pomena, ali jih celo poimenovati po analogiji z državnimi organi. Na lokalni ravni so funkcije političnega odločanja in izvrševanja odločitev bistveno bližje zato preveč ostra ločitev na organe, ki sprejemajo temeljne odločitve in organe, ki jih izvršujejo, ni primerna. Za uspešno in učinkovito delovanje organov lokalne samouprave

ter obenem zagotavljanje kar največjega vpliva državljanov na lokalno samoupravo je ustrezno čim tesnejše povezovanje in sodelovanje organov lokalne skupnosti in njihovo učinkovito nadzorstvo nad delovanjem lokalne uprave.

Funkcija slovenskega župana je torej eksekutivna in koordinativna. Župan z občinsko upravo izvršuje odločitve občinskega sveta. Občinsko upravo župan usmerja in nadzoruje njeno delo.

Županov pomočnik po pooblastilu in namestnik po zakonu je podžupan, ki ga po zadnji noveli Zakona o lokalni samoupravi imenuje in razrešuje župan. Podžupan je obenem član občinskega sveta. Po prejšnji ureditvi je podžupana izmed članov občinskega sveta na predlog župana imenoval občinski svet.

Poleg tega župan predstavlja občino kot samoupravno lokalno skupnost in je zakoniti zastopnik občine kot pravne osebe javnega prava. Župan predstavlja tudi občinski svet, čeprav ni njegov član, vendar v skladu z zakonom sklicuje občinski svet in vodi njegove seje, nima pa pravice glasovanja. Župan je glavni predlagatelj vseh odločitev, ki jih sprejema občinski svet, v nekaterih zadevah pa daje zakon županu izključno pravico predlagati občinskemu svetu odločitve (proračun in zaključni račun občine, organizacijo in določitev delovnega področja organov občinske uprave). Z zakonom so županu naložene tudi dolžnosti varovanja zakonitosti delovanja občinskega sveta v smislu zadržanja njegovih odločitev, za katere meni, da so neustavne ali nezakonite oziroma v nasprotju s predpisi občine (splošne akte in konkretne odločitve), predlaganja ponovnega odločanja oziroma v primeru neuspelega opozorila sprožitve postopkov sodnega varstva zakonitosti. Ob tem, da je župan izvršilni organ, pa kot instančni organ v upravnem postopku odloča o pritožbah zoper upravne odločitve občinske uprave izdane v občinskih izvornih upravnih pristojnostih na prvi stopnji. Glede na to, da zakon na podlagi ustave omogoča tudi prenos posameznih nalog iz državne pristojnosti v opravljanje občini, so pomembne tudi županove pristojnosti v tem primeru. K samemu prenosu, ki se opravi z zakonom, daje sicer mnenje občinski svet, vendar so glede na siceršnjo razdelitev pristojnosti med občinskimi organi naloge župana v zvezi z urejanjem teh zadev, razmerji do nadzorstvenih organov, vodenjem usmerjanjem dela občinske uprave pomembne, v zakonu pa niso natančneje opredeljene.

Župan je izvoljen na neposrednih in tajnih volitvah za mandatno dobo štirih let. Župana lahko volijo državljanji z volilno pravico v občini in tudi tujci s stalnim prebivališčem v občini, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev volilne pravice, vendar je kandidat za župana lahko le državljan Republike Slovenije, ki ima volilno pravico v občini. Volitve župana potekajo istočasno kot volitve članov občinskih svetov, vendar sistemsko z njimi niso povezane. Mandatna doba župana začne teči in se konča praviloma istočasno kot mandatna doba občinskega sveta. Tudi v primeru, da je zaradi različnih razlogov treba opraviti

nadomestne volitve župana, se mandatna doba novoizvoljenega župana izteče skupaj z mandatno dobo aktualnega občinskega sveta. Mandata župana občinski svet ne potrjuje neposredno temveč samo odloča o morebitnih pritožbah drugih kandidatov za župana. Predčasno prenehanje mandata župana na zahtevo oziroma po volji volivcev ali občinskega sveta ni mogoče. Občinski svet samo formalno ugotavlja obstoj z zakonom določenih razlogov za predčasno prenehanje mandata župana, če ta odstopi, postane nezmožen opravljati svojo funkcijo ali opravlja oziroma začne opravljati delo ali funkcijo, ki je nezdržljivo s funkcijo župana.

Županova funkcija je praviloma enako kot funkcija člana občinskega sveta in podžupana častna kar pomeni, da se opravlja praviloma nepoklicno. Veljavna ureditev, v skladu s katero se lahko župan sam odloči ali bo svojo funkcijo opravljal poklicno, ali nepoklicno, ima svoj izvor v problemih, ki jih je povzročila popolna ločenost obeh organov – župana in občinskega sveta. Konkretno pa so probleme povzročile razmere v državi, ki na prehodu iz socialističnega v demokratični sistem ni imela izgrajene politične kadrovske strukture, demokratične kadrovske politike političnih strank in kjer je opravljanje voljenih funkcij tudi v lokalni samoupravi zaradi socialno ekonomskega statusa kadrov, zaposlitev, na podlagi katere se pridobiva sredstva za življenje. Po prvih volitvah županov se je tako večina županov oziroma na njihov predlog občinskih svetov odločila, da bo občina imela poklicnega župana. To so uredili s statutarnimi določbami. V to situacijo so posegle že volitve poslancev čez dve leti. Veliko županov so politične stranke uvrstile na svoje kandidatne liste, računajoč na njihov položaj v volilnih enotah, zelo visoko. Zgodilo se je, da je v devetdeset članskem parlamentu, mandate dobilo 30 županov. Poslanci pa svojo funkcijo opravljajo poklicno. Željam županov po spremembi določb statuten občin so se občinski sveti uprli. Tako so župani ali odstopili in postali poslanci, ali pa župansko funkcijo obdržali. Samo v nekaterih občinah so dosegli spremembo statuta, tako da so funkcijo nadaljevali kot nepoklicni župani. Ta situacija je povzročila, da je ta isti parlament z novelo ZLS uvedel sedaj veljavno določbo o poklicnosti županov.

Rezultat prizadevanj za uveljavitev pravne ureditve razmerij med občinskim svetom in županom, ki bi zagotovila večjo povezanost delovanja občinskega sveta in župana, predvsem pa učinkovitost lokalne samouprave, so določbe novel zakona o lokalni samoupravi, s katerimi je določeno, da občinski svet predstavlja, sklicuje in vodi njegove seje župan. Župan sicer nima pravice odločanja oziroma glasovanja, vendar pa tudi določa, kdo kot njegov pooblaščenec namesto njega lahko vodi seje občinskega sveta. Zakon določa, da sklicuje župan seje občinskega sveta v skladu z določbami statuta in poslovnika občinskega sveta, vendar najmanj štirikrat na leto. Zakon nalaga županu sklic seje tudi v primeru, če to zahteva najmanj četrtina članov občinskega sveta. Roki določeni za sklic in izvedbo seje občinskega sveta so obvezni, če jih župan ne spoštuje lahko skličejo sejo občinskega sveta člani, ki so podali zahtevo za sklic. Zakon tovrsten sklic seje občinskega sveta dodatno otežuje z določbo, da mora biti zahteva za sklic take seje pisna ter, da ji

mora biti priložen predlog dnevnega reda. Zdi se, da je cilj te ureditve predvsem zagotovitev usklajenosti dela občinskih organov zaradi učinkovitosti občine kot celote. Določbe krepijo moč župana napram občinskemu svetu in ga postavljajo v položaj usmerjevalca in koordinatorja delovanja občine v celoti. Namen deblokiranja dela župana je bil s tem dosežen, vendar niso bili odstranjeni problemi kohabitacije. Samo težišče odločanja in moči se je premaknilo še bolj na stran izvršilnega organa. To pa ob nerazrešenem temeljnem problemu, ki izhaja iz načina izvolitve, še potencira probleme kohabitacije. Veljavna ureditev pa ni problematična samo z vidika kohabitacije med občinskim svetom in županom, temveč tudi zato, ker zakon samo deklaratorno dopušča nadzor občinskega sveta nad delom župana in občinske uprave glede izvrševanja njegovih odločitev, županu pa dopušča ocenjevanje zakonitosti in celo ustavnosti odločitev občinskega sveta, tako splošnih aktov, kot konkretnih odločitev.

Delo župana glede izvrševanja svojih odločitev nadzoruje občinski svet, ki pa zoper župana, za katerega meni, da ne izvršuje odločitev občinskega sveta oziroma jih ne izvršuje pravilno, nima možnosti ukrepati drugače kot, da se ne sestane, ko je sklican, ali pa da nasprotuje županovim predlogom, predvsem tistim, ki jih lahko predlaga samo župan (proračun občine in zaključni račun občine). Vendar tudi obstrukcija oziroma nasprotovanje ne more trajati predolgo, ker zakon omogoča vladi, da predlaga državnemu zboru predčasno razpustitev občinskega sveta, če ta v letu, za katero ni bil sprejet proračun, tudi za prihodnje leto ne sprejme proračuna, ki bi lahko začel veljati ob začetku leta, ali če se po najmanj trikratnem sklicu v obdobju šestih mesecev ne sestane na sklepni seji. V okviru nadzora nad zakonitostjo delovanja občinskih organov lahko vlada predlaga tudi predčasno razrešitev župana, če ta ne izvršuje zakonitih odločitev občinskega sveta oziroma ne izpolnjuje svojih zakonitih nalog.

Če upoštevamo dejstvo, da je ustavno sodišče zadržalo to določbo zakona, ki ureja postopanje vlade in državnega zbora oziroma možnost predčasne razpustitve občinskega sveta in predčasne razrešitve župana v primerih blokad in nezakonitega ravnanja, z obrazložitvijo, da bi bila s takšnimi ukrepi kršena pravica do lokalne samouprave, nima občinski svet, niti kdo drug (državni organ) v rokah nobenega učinkovitega ukrepa za preprečitev uveljavljanja volje ali celo samovolje župana.

Ob tem je treba omeniti, da je za lokalno samoupravo vendarle bistveno odločanje v predstavniškem organu, zato težišče pravne ureditve nikakor ne morejo biti podrobne določbe o sklicevanju sej in vodenju predstavniškega organa, temveč z načeli neposredne in predstavniške demokracije utemeljena natančna razmejitev pristojnosti med občinskimi organi oziroma opredelitev nalog izvršilnega organa. Temu mora slediti pravna ureditev odgovornosti nosilcev javnih funkcij v lokalni samoupravi in učinkovitega nadzora tako državnih organov nad delom organov lokalne samouprave, predvsem pa odgovornosti in nadzora prebivalcev oziroma volivcev in predstavniškega organa nad delom in

izvrševanjem funkcij izvršilnega organa in uprave samoupravne lokalne skupnosti. Poleg tega je ponovno treba razmisliti kako oba organa povezati tudi z načinom izvolitve in tako v naprej, v kar največji meri odstraniti probleme, ki izhajajo iz pripadnosti župana in večine v občinskem svetu različnim političnim opcijam.

V zvezi s slovensko pravno ureditvijo odgovornosti lokalne samouprave je zanimivo, da vzpostavlja samo objektivno odgovornost občine oziroma občin, za škodo povzročeno z nezakonitim delom zaposlenega v organu skupne občinske uprave. Splošne določbe, ki bi opredeljevala takšno odgovornost občine tako za škodo povzročeno z nezakonito odločitvijo ali opustitvijo odločitve, ki jo občinski svet v skladu z zakonom mora sprejeti, kot za škodo, ki jo povzroči župan zaradi nezakonitega izvajanja in opustitve izvajanja odločitev občinskega sveta ter z nezakonitim izvajanjem svojih pooblastil v upravnem postopku, pri izvrševanju proračuna, pri usmerjanju in nadziranju uprave, zakon o lokalni samoupravi ne vsebuje. Takšno stanje povzroča samovoljo organov lokalne samouprave po eni strani, po drugi pa so tako dopuščene vse poti za medsebojno blokado med občinskim svetom in županom.

Pomembnost slovenskega župana, katerega pravni, še bolj pa dejanski položaj se približuje najčistejši obliki županskega sistema lokalne samouprave, v katerem je večina moči odločanja v samoupravni lokalni skupnosti koncentrirana v izvršilnem organu, ne izhaja toliko iz njegovih pristojnosti, kolikor iz okoliščine, da je voljen neposredno in zato njegov mandat ni odvisen niti od volivcev niti od občinskega sveta ter da po zakonu dejansko ni odgovoren za izvajanje svojih nalog niti občinskemu svetu niti kakšnemu drugemu organu v občini. Odpoklicati ga ne morejo niti volivci. Župan je sicer dolžan izvrševati odločitve občinskega sveta, vendar ga k temu ni mogoče prisiliti. Zaradi samostojnosti in zakonske neodgovornosti lahko izvršuje naloge usmerjanja in nadziranja občinske uprave tako, da uveljavlja svojo politiko in svojo voljo. Na koncu 4 letnega mandata ga lahko volivci kaznujejo tako, da ga ne volijo več če spet kandidira.

Težave dualnosti v Občini Kanal ob Soči, kot tudi v drugih slovenskih občinah se torej lahko pojavijo v vsakem trenutku in lahko povzročijo hromitev oziroma nazadovanje razvoja občine in s tem zmanjšujejo njeno osnovno vlogo in sicer zadovoljevanja splošnih potreb občanov in omogočeno participacijo pri izvajanju politike občine. Zaradi tega je predvsem od razgledanosti župana in občinskih svetnikov odvisno ali je vendarle bolje doseči dogovor, čeprav ne idealnega in peljati občino v smeri določenega razvoja kot pa doseči blokado delovanja občine in s tem povzročiti stagnacijo oziroma nazadovanje občine. Župan Občine Kanal ob Soči se je tem težavam izogibal tako, da je pred sejami občinskega sveta skliceval na koordinacijo župana vse politične stranke (po enega predstavnika iz vsake) in poskušal z njimi doseči dogovor o bodočem razvoju občine.

5 ŽUPAN KOT NOSILEC ZAPOSLOVANJA V OBČINI KANAL OB SOČI

Ugotovili smo, da je osrednja osebnost v občinah župan. Župan, kateri je voljen na neposrednih volitvah se po izvolitvi najprej sam odloči ali bo svojo funkcijo opravljal poklicno ali nepoklicno. Če se odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno se zaposli v občini za določen čas dokler traja njegov štiriletni mandat. V Občini Kanal ob Soči se je župan odločil, da bo svojo funkcijo opravljal nepoklicno, kar pomeni, da župan predstavlja in zastopa občino, ni pa v Občini Kanal ob Soči zaposlen. **Kot prvo se najprej župan odloča o svoji zaposlitvi.**

V ZLS je določeno, da ima občina najmanj enega podžupana. Po zadnji noveli je v 33. a členu ZLS (Uradni list RS, št. 72/05 in 100/05 – upb1) določeno, da podžupana imenuje izmed članov občinskega sveta župan, ki ga lahko tudi razreši. Ostala pa je določba iz preteklosti, da lahko v soglasju s podžupanom, župan predlaga občinskemu svetu, da podžupan opravlja svojo funkcijo poklicno. O poklicnem opravljanju funkcije podžupana tako še vedno odloča občinski svet in ne župan, čeprav se tudi tukaj pripravlja sprememba. Po zadnji noveli je tudi določeno, da plačni razred podžupana v skladu z Odlokom o plačah funkcionarjev (Uradni list RS, št. 14/06) določi župan ob upoštevanju podžupanovih pooblastil. **Kot drugo si torej izbere podžupana in soodloča ali bo podžupan poklicno ali nepoklicno opravljal svojo funkcijo.**

Podžupana Občine Kanal ob Soči je konec leta 2002 na predlog župana po tedaj veljavnem Zakonu o lokalni samoupravi imenoval občinski svet z večino navzočih občinskih svetnikov. Podžupan prihaja iz iste politične opcije kot župan, to je iz LDS.

Podžupan se je v soglasju z županom odločil, da bo svojo funkcijo opravljal poklicno in zaradi tega je župan predlagal tak sklep v sprejem občinskemu svetu. Pri odločanju občinskega sveta o poklicnem opravljanju funkcije podžupana pa je bilo takrat kar nekaj težav. Nekateri občinski svetniki so trdili, da podžupan ne more opravljati svoje funkcije poklicno, zaradi tega, ker je takrat veljavni Statut Občine Kanal ob Soči (Uradne objave Primorske novice, št. 30/99) določal, da lahko podžupan Občine Kanal ob Soči opravlja svojo funkcijo samo nepoklicno. Trdili so, da je statut »mala ustava« in zahtevali najprej spremembo statuta občine in sicer, da se vključi določilo o poklicnem opravljanju funkcije podžupana v statut in šele nato bodo svetniki lahko glasovali o poklicnem opravljanju funkcije podžupana. Za spremembo statuta pa je potrebna kvalificirana in sicer dvotretinjska večina navzočih svetnikov, katere pa takrat župan ni imel. Župan in občinska uprava sta takrat poiskala tolmačenje te zadeve pri Direktoratu za lokalno samoupravo in dobila pojasnilo, da zakonodaja (ZLS) določa, da lahko podžupan poklicno opravlja svojo funkcijo in da o tem odloča občinski svet ne glede na to ali je v statutu občine to določeno ali ne, ker je zakon po hierarhiji pravnih predpisov višji pravni akt kot statut in v primeru,

da podzakonski predpisi niso usklajeni z zakonom, v skladu s hierarhijo pravnih aktov velja višji. V tem primeru veljajo zakonska določila je pa v nadaljevanju potrebno tudi statut Občine Kanal ob Soči uskladiti z veljavno zakonodajo. Občinski svet je potem z navadno večino navzočih svetnikov izglasoval, da podžupan opravlja svojo funkcijo poklicno, kar pomeni, da je v Občini Kanal ob Soči od 1.1.2003 dalje zaposlen. Podžupan je zaposlen za določen čas do izteka njegovega štiriletnega mandata.

Tako župan, podžupan in občinski svetniki so občinski funkcionarji in za njih veljajo glede delovno pravnih razmerij poleg drugih predpisov tudi določbe Zakona o funkcionarjih v državnih organih (UL RS, št. Uradni list RS, št. 30/90, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93 in 18/94).

Nadalje **si župan lahko izbere tajnika oziroma direktorja občinske uprave**, ki bo vodil delo v upravi. V Občini Kanal ob Soči je dne 1.3.2003 prišlo do zamenjave tajnika. Prejšnji tajnik je bil imenovan na položaj za nedoločen čas in po tedaj veljavni zakonodaji ga župan ni mogel zamenjati drugače kot sporazumno, zaradi krivdnih razlogov ali nesposobnosti. Župan je z njim sklenil sporazum o premestitvi na drugo delovno mesto v občinski upravi in ga v skladu s sporazumom premestili. V primeru, da bivši tajnik ne bi hotel skleniti sporazuma, bi bila takrat ednina možnost, da ga župan razreši s položaja ta, da mu preneha delovno razmerje bodisi iz krivdnih razlogov, bodisi zaradi nesposobnosti tajnika.

Po sedaj veljavni zakonodaji pa **si kot tretje župan tajnika lahko izbere sam**, ker ima eno leto po nastopu svoje funkcije čas, da starega tajnika razreši iz nekrivdnih razlogov in postavi novega.

Z osmo novelo Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 51/02) je določeno, da sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi na predlog tajnika določi župan. O imenovanju oziroma sklenitvi delovnega razmerja zaposlenih v občinski upravi odloča župan oziroma po njegovem pooblastilu tajnik oziroma direktor občinske uprave (50. člen ZLS).

V Občini Kanal ob Soči se župan v tem mandatu ni odločil, da bi pooblastil direktorja občinske uprave, da bi sklepal delovna razmerja, ampak zaposluje javne uslužbenke sam. Strokovno vse zadeve glede zaposlovanja vodi direktor občinske uprave, kateri tudi pripravlja sistemizacijo delovnih mest. Sistemizacijo delovnih mest potrди župan s svojim podpisom. **Kot četrto župan sklepa delovna razmerja v občinski upravi oziroma odloča katere javne uslužbenke bo zaposlil v občinski upravi.**

Da pa vse za župana le-ni tako preprosto imajo na zaposlovanje v občini odločujoč vpliv tudi občinski svetniki kar bomo spoznali v nadaljevanju.

5.1 PREDSTAVITEV OBČINE KANAL OB SOČI

Občina Kanal ob Soči leži v zahodnem delu države ob meji z Italijo. Nastala je leta 1994 z odcepitvijo od takratne Goriške občine. Občinsko središče, kulturni in gospodarski center predstavlja naselje Kanal.

Ozemlje Občine Kanal ob Soči se razprostira prek treh pokrajinsko različnih delov in sicer: Spodnje Soške doline, Kambreškega pogorja, in zahodnega dela Banjšic, katerim je skupna prehodnost med dinarskim, alpskim in sredozemskim svetom.

Spodnja Soška dolina se razprostira od Mosta na Soči na severu do Solkana na jugu. Sestavljena je iz dolinskega dna in pobočij na obeh straneh doline. V tej dolini so skoncentrirana vsa večja naselja Kanal, Anhovo in Deskle.

Kambreško pogorje ali na kratko Kambreško (znano tudi pod imenom Kanalski kolovrat) je razgiban, sredogorski svet med dolinama obmejne reke Idrije in Soče. Proti jugu zložno prehaja v vinorodna Goriška Brda, na severu pa na Kobariško. Osrednji kraj Kambreškega je Lig.

Spodnja Soška dolina se na vzhodu dviga proti zakraseli Banjški planoti, ki je najsevernejša v nizu visokih, robnih dinarskih planot. Ujeta med Idrijco, Sočo in Čepovanski dol. Vzhodni in južni del planote ozemeljsko spada pod Čepovan, ki leži v Mestni občini Nova Gorica.

Občina Kanal ob Soči je po popisu iz leta 2002 štela 5.986 prebivalcev, po predhodnem popisu iz leta 1998 pa okoli 6.500 prebivalcev, kar pomeni, da je demografsko ogrožena. Po površini se s svojimi 146,5 km² površine uvršča med 50 največjih slovenskih občin. Občina spada med relativno redko poseljena območja v Sloveniji, saj se po gostoti prebivalstva iz leta 2002 z 41 prebivalci na km² uvršča šele v spodnjo četrtino slovenskih občin (povprečje za Slovenijo je približno 100 ljudi na km²).

V občini je ustanovljenih 8 krajevnih skupnosti in sicer: KS Anhovo Deskle, KS Avče, KS Kal nad Kanalom, KS Kambreško, KS Kanal, KS Levpa, KS Lig in KS Ročinj. Vse krajevne skupnosti so aktivne in nekatere izmed njih zelo tvorno sodelujejo pri kreiranju razvoja in delovanja občine. Krajevne skupnosti vodijo predsedniki, iz občinskega proračuna dobijo sredstva za svoje delovanje s katerimi razpolagajo. Krajevne skupnosti v odnosu do Občine Kanal ob Soči koordinira podžupan.

5.1.2 Predstavitev organov v Občini Kanal ob Soči

Občinski svet najvišji organ odločanja v Občini Kanal ob Soči sestavlja 17 svetnikov. Politično je sestava občinskega sveta raznolika. Največ članov občinskega sveta prihaja iz liste LDS in sicer 6 svetnikov, druga po moči je stranka SLS s 3 svetniki, sledijo politične stranke DS, NSI in SDS vsaka s po 2 svetniki in na koncu DESUZ in ZZP s po 1 svetnikom. Po spolu so v občinskem svetu 3 svetnice in 14 svetnikov.

Občinski svet je po volitvah konec leta 2002 do meseca maja 2006 zasedal na 27 rednih sejah, imel je tri izredne seje, poleg tega pa je bila štirikrat sklicana tudi korespondenčna seja. Sklicatelj vseh sej je bil župan.

Nekateri občinski svetniki se poslužujejo možnosti in pridejo v času poslovanja občine pogledat določeno dokumentacijo, ki jih zanima ali pa pridejo samo po informacije v kakšni fazi je določen projekt, čeprav je to bolj redkost kot stalna praksa.

Nadzorni odbor sestavlja 5 članov. Nadzorni odbor se je od leta 2002 sestel na 16 rednih sejah. Sklicatelj nadzornega odbora je njegov predsednik. Obvezno se sestane, kadar občinski svet Občine Kanal ob Soči obravnava odlok o proračunu in zaključnem računu občine in o svojih ugotovitvah sestavi zapisnik. Drugače pa imajo člani nadzornega odbora možnost, da v času, ko občinska uprava posluje pridejo in pregledajo dokumentacijo o poslovanju občine. Te prakse se člani nadzornega odbora v tem mandatu zaenkrat niso posluževali.

Župan Občine Kanal ob Soči prihaja iz vrst politične stranke LDS. Odločil se je, da bo svojo funkcijo opravljal nepoklicno, zaposlen pa je kot direktor podjetja Eurokabel d.o.o., Kanal. V prvih dveh mandatih je Občino Kanal ob Soči predstavljal in zastopal župan, ki je svojo funkcijo opravljal poklicno, prihajal pa je iz politične opcije SLS.

Zdajšnji župan, kateri ima v občinskem svetu 6 svetnikov iz svoje stranke se ni odločil, da bi sklenil politično koalicijo z drugimi strankami in tako dosegel, da bi imel zagotovljeno večino pri glasovanju občinskega sveta. Glede na dejstvo, da občinski svet na svojih sejah sklepa največkrat z večino opredeljenih glasov občinskih svetnikov pomeni, da župan nima vnaprej zagotovljene večine. V Občini Kanal ob Soči je tako podana možnost, da zaradi tega, kar župan nima v občinskem svetu zagotovljene večine, lahko pride do blokade delovanja občine zaradi dualnosti našega sistema lokalne samouprave. Župan se je temu izogibal tako, da je pred vsako sejo, ki jo je sklical povabil nosilce političnih list na koordinacijo župana. Na teh koordinacijah je z nosilci političnih strank dosegel politični dogovor glede vsebine točk dnevnega reda in s tem smeri razvoja Občine Kanal ob Soči. Na tak način je dosegel, da je v tem mandatu večino odločitev občinski svet sprejemal soglasno.

Ob tem pa velja poudariti, da pa vseh odločitev občinski svet le ni sprejel soglasno kar pomeni, da kljub temu v Občini Kanal ob Soči imajo nekatere politične opcije drugačne poglede na razvoj občine, kar je za občino v določenih primerih dobro.

Predlagatelj vseh točk dnevnega reda je bil v tem času župan. Občinski svetniki niso koristili možnosti, da bi kakšno točko dnevnega reda seje občinskega sveta predlagali sami. To je bila najverjetneje posledica predhodnih dogovorov na koordinaciji, kjer so se že večinoma uskladili glede vsebine točk za seje občinskega sveta.

Samo enkrat se je dogodilo, da svetniki niso podprli točke za katero se je zavzemal župan. To je bilo v letu 2004 in takrat so svetniki glasovali o posebej občutljivi občinski tematiki in sicer za sporazum med Salonitom Anhovo d.d. in Občino Kanal ob Soči o medsebojnem dobrem sodelovanju. Večina svetnikov je bila takrat skeptična, saj Salonit Anhovo d.d., kot največji pravni subjekt, največji nosilec zaposlovanja kot tudi gospodarskega razvoja v občini izvaja dejavnost, ki kot pravimo ni čista proizvodnja. Ukvarja se z izdelavo cementa in tako onesnažuje okolje. Največja težava zakaj takrat sporazum ni bil sprejet pa je bilo dejstvo, da je v preteklosti Salonit Anhovo d.d. uporabljal v svoji proizvodnji azbest, kateri je v naši dolini pustil občanom trajne posledice, saj ljudje zaradi posledic azbesta umirajo še danes. Azbest se v Salonit Anhovo d.d. ne uporablja več, vendar cementarna za izdelavo cementa uporablja primarne in sekundarne energente, katere kuri v posebni rotacijski peči. Med sekundarne energente sodijo avtomobilske gume in odpadna olja in največji pomisleki svetnikov so bili, kakšne posledice ima to kurjenje na zdravje občanov in da ne bo občina s tem sporazumom dovolila podjetju, da bo lahko poleg teh energentov, za katere ima dovoljenje za kurjenje s strani države, začel Salonit Anhovo d.d. zaradi sporazuma uporabljati tudi druge zdravju še bolj škodljive snovi in tako še dodatno onesnaževal okolje in poslabševal že tako slabo zdravstveno stanje prebivalcev občine.

V letu 2006 so občinski svetniki v mesecu marcu sporazum o medsebojnem sodelovanju podprli. Zanj je glasovalo 12 od 17 svetnikov. Nekateri občinski svetniki imajo še vedno pomisleke glede tega, da bi na podlagi vsebine sporazuma lahko podjetje dodatno prekomerno onesnaževalo naše okolje.

Sporazum je sicer načelne narave in njegova vsebina ne dovoljuje oziroma ne omogoča Salonitu Anhovo d.d. dodatnega prekomernega onesnaževanja okolja. Občina Kanal ob Soči pa bo na podlagi sporazuma pridobila dodatna sredstva od podjetja, ki jih bo uporabila za razvoj same občine, tako glede ekoloških projektov, kot glede infrastrukture.

5.1.3 Občinska uprava Občine Kanal ob Soči

Na podlagi Zakona o lokalni samoupravi je občinski svet Občine Kanal ob Soči sprejel Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Kanal ob Soči dne 11.5.1995 (UO Časopis OKO, št. 45/95). V odloku je občinski svet določil, da se občinska uprava organizira, kot enovit organ, brez oddelkov. Delo občinske uprave vodi tajnik, kateremu daje usmeritve in navodila župan.

Odlok določa, da je, v skladu s takrat veljavno zakonodajo, tajnik občinske uprave občinski funkcionar o njegovih pravicah iz delovnega razmerja pa odloča župan. Župan sprejema v delovno razmerje upravno-strokovne svetovalce. Višje upravne delavce imenuje župan v naziv in jim določa koeficient za določitev osnovne plače. V odloku je občinski svet določil naloge občinske uprave Občine Kanal ob Soči.

Prav tako je v odloku tudi določil, da uprava opravlja naloge iz izvirmih pristojnosti, kot tudi iz prenesenih pristojnosti. Sredstva za delo občinske uprave določi občinski svet na predlog župana. Sredstva se zagotovijo v občinskem proračunu občine.

S spremembo Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Kanal ob Soči dne 20.6.1996 (UO Primorske novice št. 25/96) je občinski svet določil, da se v enoviti občinski upravi organizira notranja organizacijska enota **režijski obrat**. Režijski obrat je bil ustanovljen namesto javnega podjetja za potrebe oskrbe občanov s pitno vodo, upravljanje, vzdrževanje, obnovo kanalizacijskih ter ostalih objektov in naprav namenjenih opravljanju javne službe. Ustanovljen je bil tudi za čiščenje in vzdrževanje javnih površin, parkirišč in drugih javnih prostorov. Občina Kanal ob Soči ima torej, kot ena redkih občin v Sloveniji ustanovljen režijski obrat. To je v bistvu manjše komunalno podjetje, ki pa je imelo od ustanovitve do leta 2002 samo tri zaposlene in sicer vodjo režijskega obrata, administratorko in enega komunalnega delavca. Tako so občasni zunanji sodelavci za občino opravljali razna vzdrževalna dela na vodovodih, kanalizaciji, vzdrževanju cest in urejanju okolice, hkrati pa je občina podjetju Komunala d.d., Nova Gorica podelila koncesijo za organiziranje odvoza komunalnih odpadkov in postavitve kontejnerjev.

Sedaj ima režijski obrat zaposlenih 6 delavcev, občina pa ga bo morala v kratkem času močno razširiti in ustrezno opremiti, če bo hotela spoštovati evropske in državne predpise glede vodooskrbe, čiščenja padavinskih voda in fekalne kanalizacije. Režijski obrat vodi vodja režijskega obrata, kateri je za delo obrata odgovoren direktorju (tajniku) občinske uprave oziroma županu. V letu 2004 je občina ustanovila tudi Turistično informativni center, ki je začel skrbeti za razvoj turizma v občini.

Ta sprememba odloka iz leta 1996 je tudi zadnja sprememba, ki jo je občinski svet Občine Kanal ob Soči sprejel v zvezi z Odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Kanal ob Soči. Na tem mestu velja poudariti, da bi ta odlok morali v Občini Kanal ob Soči čimprej uskladiti z veljavno zakonodajo in s Statutom Občine

Kanal ob Soči (Uradne objave Primorske novice, št. 41/2003). Zaradi sprememb Zakona o lokalni samoupravi in sprejetja Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 02/04, 23/05 in 35/05 – upb1) tajnik občinske uprave nima več položaja občinskega funkcionarja, ki ga je do sprejetja šeste novele ZLS (Uradni list RS, št. 74/98) potrjeval občinski svet. Tajnika sedaj v skladu z ZLS in ZJU imenuje in razrešuje župan. Prav tako je občinski svet Občine Kanal ob Soči, v skladu z ZLS, v Statutu občine Kanal ob Soči iz leta 2003 določil naziv direktor občinske uprave in ne tajnik, kot je bilo določeno v prejšnjem Statutu Občine Kanal ob Soči (Uradne objave, Primorske novice, št. 30/99). V odloku iz leta 1995 so navedeni še višji upravni delavci in upravni-strokovni svetovalci, kateri so po sprejetju Zakona o javnih uslužbencih dobili naziv uradniki in strokovno tehnični uslužbenci.

Poleg tega pa je v odloku določeno, da občinsko upravo vodi tajnik občine, kateremu navodila in usmeritve daje župan. Po sedaj veljavni zakonodaji pa župan usmerja in nadzira občinsko upravo, je torej predstojnik občinske uprave, delo pa vodi tajnik, kar pomeni, da župan odloča o vsem kar se nanaša na občinsko upravo. **Zaradi tega so spremembe Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Kanal ob Soči nujne.**

5.1.4 Kadrovska struktura občinske uprave Občine Kanal ob Soči

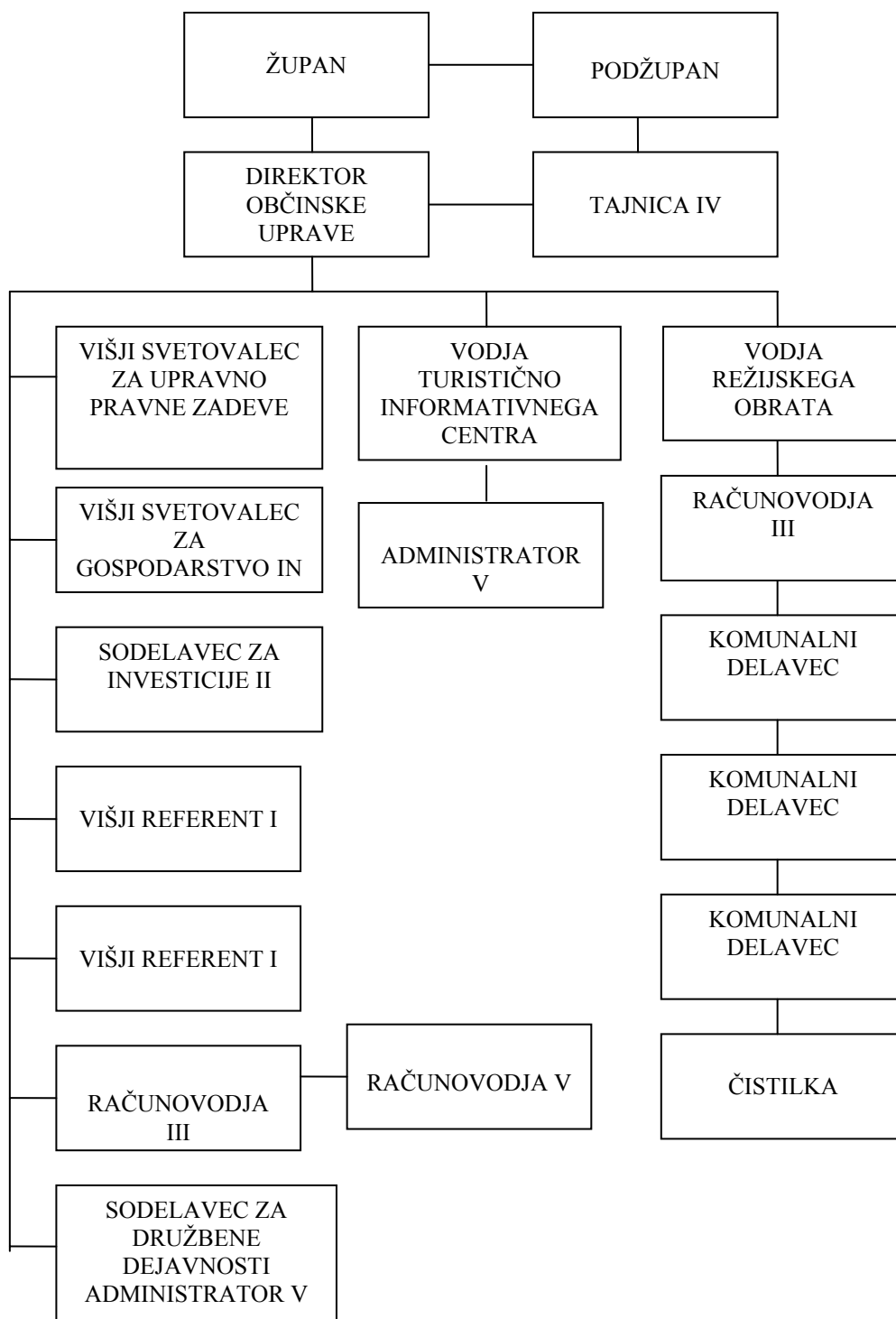
Kadrovska struktura v Občini Kanal ob Soči je sledeča: v občinski upravi je zaposlen podžupan, kot občinski funkcionar, štirje uradniki od tega eden na položaju, to je tajnik oziroma direktor občinske uprave in trinajst strokovno-tehničnih uslužbencev.

Od tega je v Režijskem obratu zaposlenih šest strokovno-tehničnih uslužbencev, en javni delavec pa je zaposlen za dobo enega leta preko javnih del. To mesto ni sistemizirano, kakor tudi niso sistemizirana mesta pogodbenih delavcev, ki po potrebi opravljajo vzdrževanje in urejanje okolice v Občini Kanal ob Soči. V Turistično informativnem centru sta zaposlena dva strokovno-tehnična uslužbenca.

Za uspešno opravljanje vseh nalog občine pa ima Občina Kanal ob Soči po pogodbi o delu zaposleno še občinskega urbanista, po potrebi pa se poslužuje tudi uslug odvetnika.

Slika 3: Organigram Občine Kanal ob Soči

**ORGANIGRAM
SISTEMATIZACIJA DELOVNIH MEST
OBČINA KANAL OB SOČI**



Vir: interno gradivo Občine Kanal ob Soči

5.1.5 Tajnik - direktor občinske uprave

Ključna naloga tajnika oziroma direktorja občinske uprave je, da vodi delo v občinski upravi. Njegova naloga naj bi bila, da vzpostavi čimbolj strokovno delo občinske uprave.

Kar pa v konkretnem pravnem sistemu vedno ni prav enostavno, kar bomo videli v nadaljevanju.

Poleg drugih nalog, ki mu jih določi župan, odloča tajnik o upravnem postopku na prvi stopnji. Delovno pravni položaj tajnika oziroma direktorja občinske uprave urejajo naslednji predpisi:

- Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42-2002/02),
- Zakonu o javnih uslužbencih,
- Zakonu o lokalni samoupravi,
- Uredbo o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 22/04, 43/04, 58/04, 138/04, 35/05, 60/05 in 72/05),
- Uredbo o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 73/05, 103/05 in 12/06),
- Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 70/05 – upb),
- Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02 in 73/04).

ZJU je določil, da je tajnik oziroma direktor občinske uprave uradnik na položaju, položaj tajnika se pridobi za dobo petih let. Za tajnike, ki so bili na položaju ob začetku uporabe ZJU, to je 28.6.2003, je 197. člen ZJU določil, da jim začne ne glede na določbo o petletni dobi imenovanja tajnika, z dnem uporabe ZJU teči štiri letna doba imenovanja na položaj. Hkrati pa je tudi tajnike uvrstil med uradnike, ki jih lahko funkcionar oziroma organ, pristojen za imenovanje, razreši brez krivdnih razlogov. V začetku je bila ta doba opredeljena skozi ves mandat tajnika potem pa je Ustavno sodišče odločilo, da je doba razrešitve brez krivdnih razlogov dolga le eno leto od nastopa funkcije župana. V zadnjih spremembah ZJU (Uradni list RS, št. 113/05) pa je dodana možnost funkcionarju v našem primeru županu, da ne glede na to, kdaj je nastopil funkcijo, lahko razreši tajnika tudi v enem letu od tajnikovega imenovanja na položaj.

5.2 PRAVNA PODLAGA ZA ZAPOSLOVANJE V OBČINI KANAL OB SOČI

Pravna podlaga za zaposlovanje v občini poleg že naštetih zakonov Zakona o delovnih razmerjih, Zakonu o javnih uslužbencih, Zakonu o lokalni samoupravi in Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 22/04, 43/04, 58/04, 138/04, 35/05, 60/05 in 72/05) ter Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Kanal ob Soči s katerim je občinski svet praktično ustanovil občinsko upravo, je tudi **kadrovski načrt občine.**

5.2.1 Kadrovski načrt občine Kanal ob Soči

V 42. členu ZJU (Uradni list RS, št. 113/05) je določeno, da organi sklepajo delovna razmerja in upravljajo s kadrovskimi viri v skladu s kadrovskimi načrti, v katerih se prikaže dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu in strukturi delovnih mest za obdobje dveh let. V predlogu se prikaže tudi predvideno zmanjšanje števila delovnih mest ali prestrukturiranje delovnih mest. Predlog kadrovskega načrta se pripravi glede na proračunske možnosti, predviden obseg nalog in program dela. Predlog poda župan, kot predstojnik občinske uprave ob pripravi proračuna (43. člen ZJU).

S kadrovskim načrtom, ki je podlaga zaposlovanja v občini torej lahko povečujemo ali zmanjšujemo število zaposlenih v občinski upravi. V državni upravi in upravah lokalnih skupnostih veljajo določbe, da je moč zaposliti največ toliko javnih uslužbencev, koliko delovnih mest je sistemiziranih.

Če želimo povečati število zaposlenih v občinski upravi, mora najprej župan to predlagati občinskemu svetu, ki o tem odloči tako, da potrdi nov kadrovski načrt delovnih mest v občinski upravi tako številčno, kot tudi finančno v okviru proračuna občine. Ko je tak načrt oziroma proračun občine sprejet pripravi tajnik občine spremembo oziroma dopolnitev pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi v katerem doda novo delovno mesto, ki ga želimo zasesti. Ko župan potrdi oziroma sprejme to spremembo omenjenega pravilnika so izpolnjeni formalni pogoji za sprožitev postopka nove zaposlitve.

Lahko pa se dogodi tudi obratno. Župan ali občinski svetniki predlagajo zmanjšanje števila zaposlenih v občinski upravi, občinski svet sprejme o tem ustrezen sklep oziroma kadrovski načrt iz katerega je razvidno, da se zmanjšuje število zaposlenih v občinski upravi. Potem pa je potrebno najprej zmanjšati sistemizacijo in po programu reševanja presežnih delavcev in kriteriju za določitev presežnih delavcev ugotoviti, kdo so tisti javni uslužbenci, ki so presežni delavci in le-te v skladu z veljavno zakonodajo (Zakon o javnih uslužbencih in Zakon o delovnih razmerjih) najprej poskusiti premestiti na drugo delovno mesto, če pa to ni možno se jim odpove pogodba o zaposlitvi. Takim javnim uslužbencem pripada odpravnina in prednostna pravica do zaposlitve na delovnem mestu, za katero izpolnjuje pogoje, dve leti po odpovedi pogodbe o zaposlitvi, v okviru vseh organov (6. točka 163. čl. ZJU).

Tabela 3: Kadrovski načrt za leto 2004 in 2005

PRORAČUN OBČINE KANAL OB SOČI
PODROČJE UPRAVA
NAČRT DELOVNIH MEST V OBČINSKI UPRAVI OBČINE KANAL OB SOČI 2005

Občinski organ:

FUNKCIONARJI	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih mest	Število zaposlenih v letu 2004	Število zaposlenih v letu 2005
ŽUPAN (nepoklicen)	1	1	1	1
PODŽUPAN (poklicen)	1	1	1	1
SKUPAJ	2	2	2	2

Občinska uprava:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih mest	Število zaposlenih v letu 2004	Število zaposlenih v letu 2005
VII	5	4	4	4
VI	3	3	3	3
V	2	2	2	2
SKUPAJ	10	9	9	9

Režijski obrat:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2004	Število zaposlenih v letu 2005
VII	1	1	1(dva meseca) *	1
VI	0	0	1	0
IV	2	2	2	2
III	1	1	1	1
I	1	1	1	1
SKUPAJ	5	5	6	5

*V režijskem obratu smo imeli konec leta 2004 zaposlena dva delavca zaradi primopredaje del in nalog vodje režijskega obrata.

Turistično informacijski center:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2004	Število zaposlenih v letu 2005
VII	1	0	0	1(9 mesecev)
V	1	0	0	1(9 mesecev)

SKUPAJ	2	0	0	2
--------	---	---	---	---

Tabela 4: Kadrovski načrt za leto 2006

**PRORAČUN OBČINE KANAL OB SOČI
PODROČJE UPRAVA**

KADROVSKI NAČRT DELOVNIH MEST V OBČINSKI UPRAVI OBČINE KANAL
OB SOČI ZA LETO 2006

Občinski organ:

FUNKCIONARJI	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2005	Število zaposlenih v letu 2006
ŽUPAN (nepoklicen)	1	1	1	1
PODŽUPAN (poklicen)	1	1	1	1
SKUPAJ	2	2	2	2

Občinska uprava:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2005	Število zaposlenih v letu 2006
VII	5	4	4	4
VI	3	3	3	3
V	2	2	2	2
SKUPAJ	10	9	9	9

Režijski obrat:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2005	Število zaposlenih v letu 2006
VII	2	2	1	2
VII ali VI	1	0	0	1(9 mesecev)

IV	2	2	2	2
III	1	1	1	1
I	1	1	1	1
SKUPAJ	7	6	5	7

V režijskem obratu smo v letu 2005 na podlagi sklepa občinskega sveta dne 1.9.2005 zaposlili komunalnega delavca s IV stopnjo izobrazbe. Namesto Alide Segalla pa smo zaposlili Metodo Humar, ki ima visoko stopnjo izobrazbe in sta zaradi tega v RO dve mesti s VII stopnjo izobrazbe. Poleg tega bi v RO od meseca aprila leta 2006 dalje potrebovali še enega delavca s sedmo ali šesto stopnjo izobrazbe. Potreba je nastala zaradi povečanega obsega del, ki ga nalaga država RO oziroma komunalnim podjetjem v zvezi z vodo in kanalizacijo. Obrazložitev vodje RO Barbare Baričević.

Turistično informacijski center:

STOPNJA IZOBRAZBE	Število sistemiziranih delovnih mest	Število zasedenih delovnih	Število zaposlenih v letu 2005	Število zaposlenih v letu 2006
VII	1	1	1(9 mesecev)	1
V	1	1	1(9 mesecev)	1
SKUPAJ	2	0	2	2

Vir: interno gradivo občine Kanal ob Soči

Na tem mestu zaposlovanja v občini pa je že možno, da nastopijo težave. Župan namreč lahko želi, da bi podžupan opravljal svojo funkcijo poklicno, zaradi tega to predlaga občinskemu svetu, ki pa tega ne sprejme. Nadalje za določeno opravljane strokovnih nalog želi zaposliti javnega uslužbenca in to v kadrovskem načrtu in proračunu občine predlaga občinskemu svetu, ki pa takega kadrovskega načrta in proračuna ne potrди.

Težave pa lahko nastopijo tudi tedaj, ko želi tajnik oz. direktor občinske uprave, kateremu mora biti cilj zasledovati strokovnost dela občinske uprave, da bi v občinski upravi zaposlili določen tip strokovnjaka za strokovno izvedbo določenih nalog. Zaradi tega predlaga županu v potrditev spremembo sistemizacije. Župan te spremembe ne potrди, ker se z novo zaposlitvijo bodisi ne strinja bodisi pa se strinja pa te nove zaposlitve ne potrди občinski svet. Možno je tudi, da občina nima dovolj finančnih sredstev za nove zaposlitve. V tem primeru je možno, da občinska uprava na čelu s tajnikom zaradi premajhnega števila zaposlenih ne more strokovno opravljati svojih nalog.

Vse rešitve, ki bi jih lahko predlagali v tem delu in bi pripeljale do strokovno izvedenih nalog občinske uprave so zelo problematične, ker so izrazito odvisne od župana in od občinskega sveta in so zelo velikokrat politično obarvane. Vsekakor pa so potrebni kompromisi pri iskanju rešitev. **V primeru, da obstaja tehten razlog, da določena občina nima dovolj finančnih sredstev za izvedbo določenih nalog iz naslova zaposlovanja, obstaja možnost, da država prouči zadeve in nato skozi finančno izravnavo, ki jo daje občinam pokrije stroške teh zaposlitev.**

5.2.2 Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest

Sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi Občine Kanal ob Soči je na predlog tajnika oz. direktorja občinske uprave določil župan. Župan je po uveljavitvi Zakona o javnih uslužbencih in Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, na predlog tajnika občinske uprave, sprejel v juniju 2004 v skladu s tedaj veljavno zakonodajo **Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Kanal ob Soči**. Ta pravilnik se je zaradi nenehnih sprememb zakonodaje (ZJU, Uredbe o notranji organizaciji...) pa tudi zaradi novih ali drugačnih kadrovskega potreb občine od takrat že 5 krat spremenil oziroma dopolnil.

V pravilniku o sistemizaciji delovnih mest morajo biti opisana vsa delovna mesta v občinski upravi. Za vsako delovno mesto mora biti naveden naziv in tudi naloge delovnega mesta. Te nazive in naloge točno določa Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih in spremembe in dopolnitve te uredbe tako, da je potrebno nazive in naloge iz uredbe preslikati v pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi. V uredbi so nazivi ter delovne naloge nastavljeni za velike sisteme, oziroma za občine z velikim številom zaposlenih javnih uslužbencev, kjer so naloge za posamezno delovno mesto točno določene. V srednjih občinah, kot npr. v Občini Kanal ob Soči pa ni zaposlenih toliko javnih uslužbencev, da bi lahko opravljali samo specializirane naloge, temveč morajo v večini primerov opravljati naloge z različnih področij. Zaradi takih določil uredbe je potrebno kar nekaj spretnosti in kombinatorike, da povzamemo v pravilniku o sistemizaciji pri vsakem delovnem mestu vse potrebne naloge za uspešno delovanje uprave. V praksi se velikokrat dogaja, da se predvsem starejši javni uslužbenci, ki dobijo v izvedbo kako novo nalogo skušajo otresti le-te z besedami » da je ne bodo opravili, ker ta naloga ni v njihovem opisu del in nalog«.

Rešitev te težave je ta, da smo v Občini Kanal ob Soči, pri opisu del in nalog delovnih mest, obdržali besedilo »samostojno opravljanje drugih nalog«, ker lahko le na ta način zagotovimo uspešno delovanje občinske uprave. V pravilniku je poleg drugega določeno tudi skupno število uradniških delovnih mest in skupno število strokovno tehničnih delovnih mest v občinski upravi.

5.3 POSTOPEK IZBIRE JAVNEGA USLUŽBENCA V OBČINI KANAL OB SOČI

Področje zaposlovanja v javni upravi, kamor spadajo tudi občine, je urejeno z zakoni in podzakonskimi akti. ZJU je javne uslužbence razdelil na uradnike in strokovno-tehnične uslužbence. Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge in zahtevnejša spremljajoča dela, ki zahtevajo poznavanje javnih nalog organa, so **uradniki**. Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo druga spremljajoča dela pa so **strokovno-tehnični uslužbenci**. Funkcionarji v javni upravi in državnih organih niso javni uslužbenci (Brejc, 2004, str. 34 in 35).

Slika 4: Javni uslužbenci



Vir: Brejc, 2004, str. 34

Ta razdelitev je v manjših občinah pogosto težavna, zaradi tega ker javni uslužbenci opravljajo tako uradniška kot strokovno tehnična dela. V praksi smo od Direktorata za lokalno samoupravo dobili pojasnila, da se v takih primerih opredeli delovno mesto na uradniško ali strokovno-tehnično predvsem po tem, koliko časa javni uslužbenec opravlja dela v smislu vodenja in odločanja v upravnih stvareh in koliko časa opravlja spremljajoča torej strokovno-tehnična dela. V primeru, da opravlja več časa prva dela potem je tako delovno mesto uradniško, če pa več časa druga je tako delovno mesto strokovno-tehnično.

V naši občini je torej župan tisti, kateri odloča in sklepa delovna razmerja z javnimi uslužbenci. O povečanju ali zmanjšanju števila zaposlenih v občinski upravi pa odloča občinski svet na predlog župana (sprejem ustreznega kadrovskega načrta in proračuna občine). Kot smo že ugotovili spadajo občine v sistem državne uprave, kjer je skoraj vse strukturalno vnaprej določeno. Ko se v občini pojavi potreba po novi zaposlitvi bodisi

zaradi odhoda določenega javnega uslužbenca bodisi zaradi povečanja števila zaposlenih najprej opravimo analizo delovnega mesta in poskušamo natančno definirati potrebe delovnega mesta ter sposobnosti, znanja in osebnostne značilnosti, ki jih bo bodoči uslužbenec potreboval za opravljanje tega dela. To analizo opravijo v Občini Kanal ob Soči župan, podžupan in direktor občinske uprave. Med sabo se pogovorijo in se poskušajo uskladiti katere so tiste delovne naloge, ki jih bo novi javni uslužbenec moral opravljati za dobro delovanje občinske uprave in katere so ključne lastnosti novega javnega uslužbenca, ki jih potrebuje za izvedbo teh nalog.

Preden pa župan sprejme odločitev o novi zaposlitvi, oceni ali je mogoče prosto mesto zasesti s premestitvijo javnega uslužbenca znotraj občinske uprave Občine Kanal ob Soči. Primeroma, javni uslužbenec je v Občini Kanal zaposlen za določen čas zaradi nadomeščanja odsotnega javnega uslužbenca. Župan po posvetovanju s podžupanom in direktorjem občinske uprave oceni, da ima ta javni uslužbenec hotenje, znanje, sposobnosti in osebne značilnosti za opravljanje tega prostega dela. Če oceni, da ima, se z njim pogovori in v primeru strinjanja javnega uslužbenca ga z aneksom k pogodbi premesti na to delovno mesto. Župan potem po izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas tej osebi ponudi v podpis pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, seveda če narava prostega delovnega mesta to dopušča. V tem primeru v skladu s peto alineo 24. člena Zakona o delovnih razmerjih ni potrebno objaviti prostega delovnega mesta.

5.3.1 Interni natečaj

V kolikor prostega mesta ni mogoče zasesti na tak način ima Občina Kanal ob Soči možnost izvedbe internega natečaja. Občina Kanal ob Soči je dne 29.6.2004 pooblastila Skupnost občin Slovenije, kot reprezentativno združenje lokalnih skupnosti za podpis posebne pristopne izjave z Vlado Republike Slovenije o vključitvi v interne natečaje v organih državne uprave in lokalnih skupnosti in se tako vključila v sistem internih natečajev. V primeru, da se župan odloči, da bo izvedel interni natečaj, potem se prosto delovno mesto objavi na naslov Ministrstva za javno upravo, kjer so v rubriki »interni natečaj« vidna vsa objavljena delovna mesta. Na tem naslovu so v rubriki »javni natečaj« vidna tudi prosta delovna mesta za novo zaposlitev uradnika. Župan se od leta 2004, ko se je Občina Kanal ob Soči vključila v sistem internega natečaja še ni odločil, da bi iskali na ta način javne uslužbenca.

5.3.2 Javni natečaj

V sedmi točki 57. člena ZJU je določeno, da se postopek za novo zaposlitev uradnika izvaja kot javni natečaj, postopek za novo zaposlitev na strokovno-tehničnem delovnem mestu pa po postopku, določenem s predpisi, ki urejajo delovna razmerja in s kolektivno

pogodbo. Objava javnega natečaja za zaposlitev uradnika je bolj formalizirana kot objava prostega delovnega mesta za strokovno-tehničnega uslužbenca.

58. členu ZJU (Uradni list RS, št. 113/05) določa, da se javni natečaj objavi v Uradnem listu Republike Slovenije ali v dnevnem časopisu ter na spletni strani ministrstva, pristojnega za upravo in da rok za vlaganje prijav ne sme biti krajši od 8 dni od dneva objave. Sprememba je ta, da je obvezna prijava tudi na spletni strani ministrstva, v ZJU pa je črtana objava na Zavodu za zaposlovanje Republike Slovenije. Pri tem velja opozoriti, da je v skladu z ZDR in Zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 69/98) še vedno obvezna prijava prostega delovnega mesta tudi pri Zavodu za zaposlovanje Republike Slovenije. Ob tem pa je potrebno upoštevati tudi določilo 3. točke 23. člena ZDR, da v primeru objave delovnega mesta v sredstvih javnega obveščanja, začne rok za prijavo teči z dnem zadnje objave.

5.3.2.1 Vsebina javnega natečaja

Objava javnega natečaja mora vsebovati najmanj naslednje podatke (59. člen ZJU):

- o organu o kraju opravljanja dela,
- o pogojih za opravljanje dela,
- o vrsti uradniškega delovnega mesta,
- o pogojih za opravljanje dela,
- o dokazilih, ki jih mora kandidat priložiti prijavi,
- o okvirni vsebini dela,
- o roku in naslovu za vlaganje prijav in roku obveščanja o izbiri in
- o osebi, ki daje informacije o izvedbi javnega natečaja.

5.3.2.2 Izvedba javnega natečaja

V 60. členu ZJU je določeno, da se za postopek javnega natečaja smiselno uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku, razen določb o ustni obravnavi. Vlada pa ima pooblastilo, da določi način vročanja oziroma obveščanja kandidatov in ravnanja z nepopolnimi vlogami. Novost zakona je tudi, da lahko predstojnik za vodenje izbirnega postopka pooblasti javnega uslužbenca ali imenuje komisijo. Javne natečaje za položaje generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstojnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot izvaja posebna natečajna komisija, ki jo za vsak primer posebej imenuje uradniški svet. V drugih državnih organih se javni natečaj izvaja v skladu z zakonom ali splošnim aktom državnega organa.

5.3.2.3 Izbirni postopek

61. člen ZJU določa, da se izbira kandidata opravi v izbirnem postopku, v katerem se presoja usposobljenost kandidata za opravljanje nalog na uradniškem delovnem mestu in da s kandidati, ki ne izpolnjujejo natečajnih pogojev ni potrebno opraviti izbirnega postopka. S kandidati, ki izpolnjujejo pogoje se izbirni postopek lahko opravi v več fazah, tako da kandidate postopno izločamo. Presoja se strokovna usposobljenost iz dokumentacije, ki jo je predložil kandidat na podlagi pisnega preizkusa usposobljenosti, ustnega razgovora ali v drugi obliki.

5.3.2.4 Izbira kandidata

Izbere se kandidat, ki se je v izbirnem postopku izkazal kot najbolj strokovno usposobljen za uradniško delovno mesto in je seveda izpolnjeval vse natečajne pogoje. Če se nihče izmed prijavljenih kandidatov po merilih izbirnega postopka ne izkaže za dovolj strokovno usposobljenega za uradniško delovno mesto, se javni natečaj ponovi. Prijavljenim kandidatom se v tem primeru vroči obvestilo o neuspelem javnem natečaju (62. člen ZJU)

5.3.2.5 Sklep o izbiri

Vsakemu kandidatu, ki je sodeloval v izbirnem postopku se izda in vroči sklep o izbiri oziroma neizbiri uradnika. Po izdaji sklepa lahko vsak kandidat, ki je sodeloval v izbirnem postopku, vpogleda v vse podatke, ki jih je izbrani kandidat navedel v prijavi na javni natečaj in dokazujejo izpolnjevanje natečajnih pogojev. Vpogleda lahko tudi v gradiva izbirnega postopka. V podatke in gradiva lahko kandidat vpogleda ob prisotnosti in pod nadzorstvom uradne osebe (63. člen ZJU)

5.3.2.6 Poseben javni natečaj

Poseben javni natečaj se uporablja pri imenovanju generalnih direktorjev, generalnih sekretarjev, predstojnikov organov v sestavi ministrstev, predstojnikov vladnih služb in načelnikov upravnih enot, za lokalne skupnosti oziroma občinske uprave pa se ne uporablja. Zoper sklep posebne natečajne komisije ni pritožbe ampak je dovoljen upravni spor.

5.3.2.7 Pravice neizbranega kandidata

Neizbrani kandidat, ki se je prijavil na javni natečaj se lahko zoper sklep pritoži na pristojno komisijo za pritožbe. Občina Kanal ob Soči ni z reprezentativnimi združenji

ustanovila komisije za pritožbe, zaradi tega se javni uslužbenci v primeru pritožbe pritožijo na Komisijo za pritožbe pri Vladi Republike Slovenije.

Kandidat se lahko pritoži, če meni: da je bil izbran kandidat, ki ne izpolnjuje vseh natečajnih pogojev; da je bil izbran kandidat, ki po merilih izbirnega postopka ni dosegel najboljšega rezultata; da izpolnjuje natečajne pogoje, pa mu ni bila dana možnost sodelovanja v izbirnem postopku; da je prišlo do bistvenih kršitev postopka javnega natečaja oziroma izbirnega postopka. Neizbrani kandidat lahko pritožbo vloži v osmih dneh od vročitve sklepa, nima pa pravice do pritožbe kandidat, ki se posameznih dejanj v izbirnem postopku ni udeležil niti ni opravičil svoje odsotnosti, čeprav je bil pravilno vabljen.

Pritožba zadrži imenovanje izbranega kandidata v naziv in sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Zoper sklep komisije za pritožbe je dovoljen upravni spor. Upravno sodišče lahko sklep o izbiri razveljavi, če ugotovi, da izbrani kandidat ne izpolnjuje vseh natečajnih pogojev. V tem primeru komisija za pritožbe razveljavi akt o imenovanju in pogodbo o zaposlitvi. V primeru drugih nepravilnosti pa lahko prisodi prizadetemu odškodnino.

5.3.2.8 Imenovanje v naziv in ponudba pogodbe o zaposlitvi

V osmih dneh po dokončnosti odločbe o izbiri se izbranega kandidata imenuje v naziv in se mu v nadaljnjih osmih dneh ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Če uradnik v 30 dneh od imenovanja v naziv ne podpiše pogodbe, zaradi razlogov, ki so na strani uradnika potem organ, ki je odločbo o imenovanju v naziv izdal, to odločbo odpravi.

V Občinski upravi Občine Kanal ob Soči po uveljavitvi ZJU še niso izvedli nobenega javnega natečaja zaradi tega, ker v tem času niso zaposlovali nobenega uradnika. So pa v tem času zaposlili 8 strokovno-tehničnih uslužbencev za nedoločen čas in 3 strokovno-tehnične uslužbenke za določen čas zaradi nadomeščanja odsotnega javnega uslužbenca.

5.3.3 Metoda neformalnega izbiranja v Občini Kanal ob Soči

Ne glede na to ali poteka v občini zaposlitev uradnika ali strokovno tehničnega uslužbenca poskušajo župan, podžupan in direktor občinske uprave po potrebi pa vključijo tudi druge zaposlene v občini, v našem bližnjem okolju ali preko prijateljev znancev stanovskih kolegov ugotoviti na t.i. neformalen način, če je morda kakšen primeren kandidat, ki ima znanje, sposobnosti, hotenje in osebne značilnosti za opravljanje prostega dela. Če je poskušamo z njim vzpostaviti osebni stik v katerem želimo ugotoviti ali je primeren kandidat in seveda ali je zainteresiran za to delo, ki ga ponujamo. Če ugotovimo, da je primeren kandidat, mu predstavimo delo in mu pojasnimo, da bomo imeli ali že imamo

odprt izbirni postopek in ga povabimo, da se ga udeleži. Ne glede na to ali se ta kandidat, katerega smo predhodno spoznali odloči ali je zainteresiran za to delo ali ne pripravimo oglas in ga pošljemo medijem.

5.3.4 Objava prostega delovnega mesta

Vsebina oglasa objave delovnega mesta je torej odvisna od tega ali zaposluje strokovno tehničnega uslužbenca ali uradnika, ker se postopka glede objave in sklenitve delovnega razmerja nekoliko razlikujeta. Uradnike je potrebno zaposlovati po določilih ZJU, ki se nanašajo na javni natečaj. Spoznali smo, da so postopki pri zaposlovanju uradnikov mnogo bolj formalizirani kot pri zaposlovanju strokovno tehničnih uslužbencev.

Oglas pripravi direktor občinske uprave in ga pred objavo, da v pregled županu. Oglas objavimo v mediju največkrat v Primorskih novicah, ki je tudi uradno glasilo Občine Kanal ob Soči. Oglas seveda poskušamo oblikovati tako, da bi privabili kandidate, ki so za delovno mesto primerni.

Oglas obvezno vsebuje: naslov občine, naziv prostega delovnega mesta, potrebno stopnjo in smer izobrazbe, zahtevane delovne izkušnje, čas trajanja sklenitve delovnega razmerja bodisi zaposlitev za določen bodisi nedoločen čas, v kolikem času in kam morajo kandidati poslati ponudbo in kaj morajo predložiti, v kolikšnem času bo občina kandidate pisno obvestila o izboru in tel. številka in kontaktno osebo na občini za dodatne informacije.

Poleg obveznih sestavin pa lahko oglas tudi vsebuje: kratek opis del in nalog, morebitno določilo o dolžini trajanja poskusnega dela, osebna znanja npr. končan izpit iz državne uprave, zahtevane vodstvene sposobnosti, komunikativnost, znanje tujega jezika, vozniški izpit ipd. Vzporedno, ko oglas občina pošlje v objavo Primorskim novicam, pa je potrebno oddati tudi potrebo po delavcu na pristojni Zavod za zaposlovanje.

5.3.5 Izbor kandidata v občini Kanal ob Soči

V naslednji fazi izmed prijavljenih kandidatov na razpis izločimo tiste, ki ne izpolnjujejo formalnih pogojev za zasedbo delovnega mesta ostale pa povabimo na razgovor. Kadar je kandidatov več navadno župan prepusti podžupanu in direktorju občinske uprave, da opravita prvi razgovor s kandidati in poskušata z različnimi vprašanji izmed večine izbrati tri do pet po njunem mnenju najustreznejših kandidatov. V samem razgovoru vse kandidate seznanita z vsemi zahtevami in pogoji dela v občini. Opišeta jim kaj je temeljna funkcija občine in kaj se od njih pričakuje. Natančno jim opišeta delovne naloge, obveznosti prostega delovnega mesta in jih seznanita s številom zaposlenih v občinski upravi. Kandidati imajo na razgovoru možnost, da se pozanimajo o vseh pogojih dela.

Kandidatom pokažeta, kje bo imel bodoči javni uslužbenec delovno mesto, kolikšna je okvirna plača in kakšne so možnosti za napredovanje in nadaljnjo izobraževanje v občini. Potem kandidati povedo svoje delovne izkušnje in morebitno pripravljenost za opravljanje tega dela. Če kateri od kandidatov predloži tudi priporočila druge organizacije le-te preverita in seveda upoštevata pri določitvi najustreznejših kandidatov.

V primeru, da zaposluje občina uslužbenca v režijskem obratu ali v TIC-u je pri razgovorih s kandidati obvezno prisoten bodisi vodja režijskega obrata, bodisi vodja TIC-a. Po razgovorih podžupan in direktor občinske uprave s temi ugotovitvami, kdo so po njunem mnenju najustreznejši kandidati, seznanita župana, kateri navadno opravi s kandidati, ki sta jih izbrala podžupan in direktor še samostojen razgovor. Župan ima navado, da se o kandidatih, ki so v ožjem izboru, če je le možno zelo podrobno pozanima pri ljudeh, ki te kandidate poznajo.

Po razgovoru se župan, podžupan in direktor občinske uprave poskušajo uskladiti glede izbire prave osebe za prosto delovno mesto. Pri zaposlovanju v režijskem obratu oziroma v TIC-u sodeluje pri uskladitvi tudi vodja režijskega obrata in vodja TIC-a. **Končna odločitev je v rokah župana.** Bili so namreč primeri zaposlovanja, ko sta bila podžupan in direktor za drugega kandidata kot župan, kljub temu pa se je župan odločil za njemu najprimernejšega kandidata in z njim podpisal pogodbo o zaposlitvi. V večini primerov pa se imenovani vendarle uskladijo o najprimernejšem kandidatu.

Na osnovi končne odločitve župana, izdamo sklep izbranemu kandidatu in obvestila neizbranim kandidatom. Tudi tu je razlika ali zaposlujemo strokovno-tehničnega delavca ali uradnika, kajti neizbrani kandidat za uradniško delovno mesto se lahko zoper sklep pritoži, medtem, ko pri strokovno-tehničnih delovnih mestih kandidat lahko samo zahteva vračilo svoje v prijavi oddane dokumentacije nima pa možnosti pritožbe na sklep. Ko so roki za pritožbo zaključeni, bodočega sodelavca napotimo na zdravniški pregled. Ob pozitivnem mnenju pristojne zdravstvene ustanove sklene Občina Kanal ob Soči z izbranim kandidatom pogodbo o zaposlitvi. V pogodbi o zaposlitvi imajo v občini prakso, da vključijo tudi določilo o poskusnem delu, ki traja v odvisnosti od zahtevnosti delovnega mesta od dva do tri mesece.

V občini poskušajo s tistimi kandidati, ki so bili v postopku ožjega izbora pa niso bili izbrani, obdržati stik in v primeru, da se v občini pojavi potreba po novi zaposlitvi se obrnejo na njih v t.i. neformalnem izbiranju kandidatov.

6 UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE

6.1 SISTEMSKE UREDITVE LOKALNE SAMOUPRAVE

Sistemske ureditve lokalne samouprave v Sloveniji je potrebno preurediti. Pri preurejanju sistema je treba izhajati iz potreb dopolnjevanja tistih določb, ki so pomanjkljive in povzročajo neskladja, manj pa iz idej spreminjanja sistema po tujih vzorih.

Cilj je torej z ustrežno zakonsko ureditvijo zagotoviti takšen položaj izvršilnih organov samoupravnih lokalnih skupnosti, tako županov v občinah kot izvršilnih organov pokrajin, da bo zagotovljena demokratičnost lokalne samouprave oziroma odločanje v skladu z načeli neposredne in predstavniške demokracije v lokalni samoupravi ter ob tem njena učinkovitost kot podlaga in cilj uveljavljanja ideje subsidiarnosti. Prehitro spreminjanje uveljavljene ureditve bi lahko povzročilo zavračanje novosti in še večjo zmedo v delovanju lokalne samouprave.

Za doseg temeljnega cilja preurejanja systemske ureditve lokalne samouprave v Sloveniji je ponovna presoja primernosti ureditve razmerij med predstavniškimi organi, torej občinskim svetom in v bodoče pokrajinskim svetom ter izvršilnimi organi občin in kasneje pokrajin, nedvomno osrednje vprašanje. Na to vprašanje pa se nujno navezuje tudi primerna ureditev vprašanja udeležbe državljanov pri upravljanju javnih zadev.

Ugotovimo lahko, da so razmerja med obema organoma, občinskim svetom na eni in županom na drugi strani, v slovenski ureditvi izrazito odvisna od župana. Ureditve teži k učinkovitosti lokalne samouprave in manj k demokratičnosti odločanja in participaciji prebivalcev lokalne skupnosti pri sprejemanju odločitev. Tudi ta je namreč skoraj v celoti odvisna od volje in iniciative župana (župan sklicuje zbere občanov, odloča o pravilnosti pobude za razpis referendumov in o oblikah podpore zahtevi za razpis lokalnega referendumov oziroma za izdajo ali razveljavitev splošnega akta občinskega sveta). V slovenski ureditvi je torej uveljavljen dualizem upravljanja v občini, ki med obema med seboj neodvisnima organoma, občinskim svetom in županom ustvarja položaj, ki lahko povzroči blokado upravljanja (probleme kohabitacije). Glede na te ugotovitve je torej nujno najti ustrežnejše rešitve razmerij med obema organoma.

V boljšem položaju pa smo pri urejanju sistema regionalne samouprave oziroma samouprave širših lokalnih skupnosti, ki so v skladu z našo ustavo pokrajine. Pri pravnem urejanju pokrajinske samouprave se je mogoče izogniti vsej problematiki, ki jo je mogoče ugotoviti na podlagi analize implementacije veljavne ureditve lokalne samouprave v občinah.

V skladu z navedenimi cilji in načeli preureditve zakonodaje s področja lokalne samouprave, ki ureja izvršilne organe predstavniških teles oziroma lokalnih skupnosti, bi bilo veljavni Zakon o lokalni samoupravi s spremembami in dopolnitvami preurediti tako, da bi vseboval splošne določbe, veljavne za lokalno samoupravo, skupne določbe za oba predvidena nivoja lokalne samouprave ter posebne tipe samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma tudi za zveze lokalnih skupnosti ter določbe, ki bi se nanašale le na občino (mestno občino), zvezo občin ali pokrajino.

Predstavljeni problematika se nanaša tudi na volitve v organe samoupravnih lokalnih skupnosti. V enem delu se predlogi tako tičejo sistema volitev, ki je urejen z zakonom o lokalnih volitvah, v drugem pa položaja izvršilnih organov, njihove odgovornosti in razmerij do predstavniškega organa, kar mora biti urejeno z zakonom o lokalni samoupravi.

Predlogi se nanašajo tudi na zakon o državni upravi glede nadzornega organa in pooblastil v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo, strokovnostjo in primernostjo dela izvršilnih organov občine in pokrajine.

Med predloge, veljavne za lokalno samoupravo kot sistem upravljanja, sodijo:

- sprememba proporcionalnega volilnega sistema na občinskem nivoju po vzorcu, ki pomeni povezavo neposrednih volitev župana z volitvami članov občinskega sveta,
- uskladitev mandatne dobe v organih samoupravnih lokalnih skupnosti na 4 leta, določitev začetka mandatne dobe, njenega rednega in predčasnega prenehanja ter postopka predčasnega prenehanja,
- splošna določitev nalog izvršilnih organov, razmerja in njihova politična odgovornost predstavniškemu organom,
- določitev razlogov in postopkov uveljavitve politične odgovornosti nosilcev izvršilnih organov, ter določitev ukrepov,
- splošna določitev medsebojne nezdržljivosti javnih funkcij zaradi navzkrižja interesov z vidika izvrševanja pooblastil izvršilnih organov lokalnih skupnosti,
- določitev medsebojno nezdržljivih funkcij v organih obeh nivojev lokalne samouprave,
- določitev razlogov za nesodelovanje pri sprejemanju odločitev oziroma izvrševanju odločitev (proračun, postopki javnega naročanja, itd) nosilcev izvršilnih funkcij v lokalni samoupravi zaradi njihovih premoženjskih interesov,
- opredelitev odškodninske, finančne in kazenske odgovornosti nosilcev izvršilnih funkcij v lokalni samoupravi.

Pomen za lokalno samoupravo na občinskem nivoju imajo predlogi sprememb in dopolnitev ureditve:

- razmerja med občinskim svetom in županom v zvezi z izvajanjem politike in odločitev občinskega sveta,

- nadzora občinskega sveta nad delom župana in občinske uprave,
- finančne odgovornosti župana,
- pravice odločanja župana v občinskem svetu,
- odgovornosti župana občinskemu svetu,
- poklicnosti opravljanja županske funkcije,
- odgovornosti župana državi za izvajanje državnih nalog, ki so prenesene občini v opravljanje.

Od nalog in pristojnosti pokrajin, predvsem od tega, ali bo država pokrajinam v opravljanje prenesla dosedanje naloge državne uprave na lokalnem nivoju, je odvisna morebitna posebna ureditev odgovornosti tako predsednika pokrajine kot članov pokrajinskega odbora. V delu zakona, ki bo urejal razmerja med pokrajinskim svetom in pokrajinskimi izvršilnimi organi bo treba urediti posebnosti teh razmerij.

V primeru odločitve, da bodo nosilci izvršilnih funkcij v pokrajini voljeni posredno, pa bo potrebna :

- ureditev kandidiranja in imenovanja,
- konstituiranja,
- postopkov, v primeru neizvolitve oziroma nepravočasne izvolitve in konstituiranja,
- posebna ureditev razlogov in ukrepov politične odgovornosti.

6.2 PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE STANJA GLEDE ZAPOSLOVANJA V OBČINI KANAL OB SOČI

Skozi celoten izbirni postopek v občini težijo k cilju dobiti pravega javnega uslužbenca, ki bo sposoben in pripravljen uresničiti vse zastavljene cilje in bo s tem pripomogel k večji učinkovitosti in uspešnosti Občine Kanal ob Soči.

V kolikor sistem zaposlovanja v Občini Kanal povežemo s teoretičnimi izhodišči ugotovimo, da je v občini kar nekaj pomanjkljivosti. Analize delovnih mest ne napravijo strokovnjaki temveč jo napravijo kar sami tako, da improvizirajo. Možnost napak je velika, zaradi tega bi bilo bolje, da bi občini analizo delovnih mest prepustili strokovnjakom, ki imajo izkušnje z delom v občinah.

Nadalje nimajo uvedenega testiranja za zaposlene niti za nove kandidate glede osebnostnih lastnosti zaposlenih in bodočih javnih uslužbencev nimajo napravljene analize, ampak se zanesejo na njihov »dober nos«, ki pa jih lahko tudi razočara. Tako ne morejo vnaprej ugotoviti, kateri so tisti uslužbenci, ki bodo dobro sodelovali med sabo. V občini so imeli primer, ko sta dve strokovno-tehnični delovni mesti (vodja režijskega obrata in vodja turistično informativnega centra), zasedli dve mladi javni uslužbenki z visoko in

univerzitetno izobrazbo. Obe sta imeli izredno sposobnost za strokovno opravljanje svojega dela, težave pa so nastopile takrat, ko je bilo potrebno sodelovati in teamsko rešiti določen skupen problem občine, pojavila se je nekompatibilnost teh dveh uslužbenk. S testiranjem glede osebnostnih lastnosti zaposlenih in bodočih javnih uslužbencev je možno predvideti in odpraviti te težave.

V občini ne opravijo intervjuja ampak samo razgovore s kandidati. Ti razgovori sicer niso slabi, vendar dobimo premalo podatkov o kandidatih in njihovi celostni podobi. Dobro bi bilo, da bi glede na potrebe uvedli različne vrste intervjujev.

Navadno v primeru prijave večjega števila kandidatov za prosto delovno mesto, opravi prvi razgovor s kandidati podžupan in direktor občinske uprave, katera izmed vseh prijavljenih kandidatov izbereta tri do pet po njenem mnenju najustreznějšíh kandidatov, s katerimi potem župan opravi samostojen razgovor in se odloči o najprimernejšem kandidatu. Obstaja možnost, da podžupan in direktor nista izbrala najustreznějšíh kandidate. Glede na dejstvo, da odloča o zaposlitvah župan, bi bilo dobro, da bi sodeloval pri vseh razgovorih oziroma intervjujih, če jih bodo v občini uvedli tudi sam.

Moje stališče se sklada s tistimi, ki so mnenja, da v primeru ko človek 100 krat opravi določeno delo z gotovostjo pričakujemo, da ga bo tudi 101 podobno opravil.

Ko v občini kadrujemo nove javne uslužbenke imamo v pogodbah o zaposlitvi, ki jih sklenemo z njimi, poleg drugih določil tudi določilo o poskusnem delu, katerega čas je odvisen od zahtevnosti delovnega mesta. Vendar nam tudi ta opcija v vseh primerih ni zagotovila, da smo izbrali pravega kandidata za prosto delovno mesto v določenem teamu. Zelo dobro bi bilo, da bi kandidata lahko za nekaj časa postavili v konkretno situacijo delovnega mesta in ugotovili ali je najprimernejša oseba za občino.

Od vseh 210 občin kolikor jih imamo v tem trenutku v Sloveniji se vsaka izmed njih srečuje s svojimi problemi in težavami, ki pa so v nekaterih primerih skupni večina izmed njih pa je vendarle različna. Ta različnost se kaže predvsem od okolja kjer občina deluje, do zgodovinskega razvoja občine pa nenazadnje tudi od tega koliko je občina finančno močna, da lahko sledi zadovoljevanju potrebam njenih občanom.

V specialistični nalogi sem poskušal prikazati pot, kako bi lahko prišli v občinski upravi do popolnega teama, ki si ga v občini najbrž vsi želijo. Popolnoma razumljivo pa je, da se župani v občinah menjajo in ko bo v naši občini nastopil funkcijo novi župan, bo s seboj najverjetneje prinesel drugačno videnje glede zaposlovanja v občinski upravi. Moje mnenje je, da lahko na tem področju v občini oziroma v občinski upravi še ogromno postorimo, je pa seveda največ odvisno od obstoječe zakonodaje in župana, koliko strokovnosti in pomena bo dal temu področju.

Pri delovanju lokalne samouprave, pa je izrednega pomena tudi dejstvo, da lahko v občinah sestavimo zelo dober team, ki pa ne more opraviti svojega poslanstva v primeru, ko župan in občinski svet nimata podobnega pogleda na razvoj občine in pride do blokade njenega delovanja. Zaradi tega mora zakonodajalec zadeve ustrezno popraviti v smeri, da bo teh problemov blokad čim manj oziroma, da do njih sploh ne bo več prihajalo. Pri tem pa se mora zakonodajalec zavedati, da so občine ustanovljene za zadovoljevanje osnovnih potreb občanov in da morajo imeti občani možnost vplivanja na razvoj občine. Prav tako, pa se morajo vsi zaposleni v občini zavedati, da niso sami sebi namen ampak, da so zaposleni zaradi občanov in da morajo težiti k temu, da pri sprejemanju svojih odločitev delujejo za vse občane enako.

7 LITERATURA

1. Brejc Miha: Ljudje in organizacija v javni upravi. Ljubljana: Fakulteta za upravo, 2004. 265 str.
2. Drucker Peter F.: Managerski izzivi v 21. stoletju. Ljubljana : GV založba, 2001. 196 str.
3. Drucker Peter F.: O managementu. Ljubljana : GV Založba, 2004. 203 str.
4. Grafenauer Božo: Lokalna samouprava na slovenskem. Maribor, Pravna fakulteta, 2000. 496 str.
5. Lipičnik Bogdan: Človeški viri in ravnanje z njimi. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1997. 326 str.
6. Lipičnik Bogdan: Ravnanje z ljudmi pri delu. Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1998. 422 str.
7. Lipičnik Bogdan: Organizacija podjetja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 243 str.
8. Lipovec Filip: Razvita teorija organizacije. Maribor : Založba obzorja, 1987. 365 str.
9. Možina Stane, Damijan Janez: Poslovno komuniciranje. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1997. 193 str.
10. Možina Stane et al.: Management kadrovskih virov, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1998. 525 str.

11. Možina Stane et al.: Management kadrovskih virov, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002. 431 str.
12. Možina Stane et al.: Poslovno komuniciranje. Maribor: Založba obzorja, 2004. 493 str.
13. Pinterič Uroš et al.: Administrativna usposobljenost slovenskih občinskih uprav. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2004. 179 str.
14. Pučko Danijel: Strateško upravljanje. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 390 str.
15. Rozman Rudi: Analiza in projektiranje organizacije. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 154 str.
16. Sedej Marjan: Metode in tehnike kadrovanja. Kranj: Moderna organizacija, 1997. 145 str.
17. Šmidovnik Janez: Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1995. 274 str.
18. Tracy Brian: Vrhunsko vodenje – ključ za uspešno in učinkovito vodenje v 21. stoletju. Bled: Vernar consulting, 2000. 397 str.
19. Trstenjak Anton: Človek, bitje prihodnosti. Ljubljana: Slovenska matica, 1985. 490 str.
20. Verbič Dušan: Management v samoupravni lokalni skupnosti. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila, 2003. 201 str.
21. Vlaj Stane: Lokalna samouprava občine in pokrajine. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1998. 422 str.
22. Vlaj Stane et al.: Vodnik po Slovenski lokalni samoupravi. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, 2001. 136 str.
23. Wolfgang Gisevius: Vodič po komunalni politiki. Bonn: J.H.W. Dietz, 1994. Prevedel Erik Modic. 131 str.
24. Zakon o delovnih razmerjih, uvodna pojasnila Drago Mežnar, Tatjana Plešnik. Ljubljana: GV Revije: Pravna praksa, časopis za pravna vprašanja, 2002. 177 str.
25. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU): Uvodna pojasnila, Petra Brus. Ljubljana: GV Založba, 2002 174 str.
26. Žagar Katarina: Lokalna samouprava organizacija in funkcija. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za organizacijo in razvoj uprave, Upravna akademija 2002. 57 str.

8 VIRI

1. Interno gradivo Občine Kanal ob Soči.

2. Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 22/04, 43/04, 58/04, 138/04, 35/05, 60/05 in 72/05).
3. Zakon o funkcionarjih v državni upravi (Uradni list RS, št. 30/90, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93 in 18/94).
4. Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 02/04, 23/05, 35/05 – upb1 in 113/05).
5. Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05 in 100/05 - upb1).