

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**DIPLOMSKO DELO  
UNIVERZITETNEGA PROGRAMA**

**OBČINSKO REDARSTVO MESTNE OBČINE  
KOPER**

**Mirela Tabaković**

**Ljubljana, avgust 2010**



**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO  
UNIVERZITETNEGA PROGRAMA

**OBČINSKO REDARSTVO MESTNE OBČINE KOPER**

Kandidatka:  
Številka indeksa:

Mirela Tabakovič  
040 35532

Mentor:

izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

Ljubljana, avgust 2010



## IZJAVA O AVTORSTVU

Diplomskega dela

Podpisani/a Mirela Tabaković, študentka z vpisno številko 040 35532, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Občinsko redarstvo Mestne občine Koper

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki jih sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. List RS št. 21/85), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za upravo v skladu z njenimi pravili,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: prof. slov. jez. Senija Smailagić

Ljubljana, avgust 2010

Podpis avtorice:

## POVZETEK

Inšpekcijski nadzor je pomembna funkcija pri izvrševanju sprejetega pravnega reda. Brez izvajanje nadzora bi bili zakoni le besede, zapisane na papirju in naloga inšpekcijskih služb je, da to preprečijo oziroma besede s papirja prenesejo v prakso. Občinska inšpekcija je ena izmed vej, na katero se deli občinska uprava, ki opravlja naloge inšpekcijskega nadzora.

Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov neposredno opravljajo občinski inšpektorji kot delavci s posebnimi pooblastili. V skladu z občinskimi predpisi spada občinsko redarstvo v občinski inšpektorat, ki je podrobneje predstavljena v diplomski nalogi skupaj s primerjavo druge občine. V diplomskem delu je obravnavana tematika občinskega inšpektorata s poudarkom na občinskem redarstvu Mestne občine Koper. Skupna načela in pravila določa Zakon o inšpekcijskem nadzoru iz leta 2002. Uvodoma so predstavljeni temeljni pojmi lokalne samouprave ter pristojnosti in naloge, ki jih opravlja občinska uprava. Predstavljena je tudi grafična analiza primerjav med Mestno občino Koper ter občino Postojna.

**Ključne besede:** državna uprava, občinski inšpektorat, redarstvo, lokalna samouprava, Zakon o inšpekcijskem nadzoru

## SUMMARY

Inspection is an important function in the implementation of the acquis adopted. Without the implementation of control laws would be just words written on paper and the task of inspection services is that it reduces or words from paper into practice. Municipal Office is one of the branches on which parts of the municipal authority performing the inspection.

Inspection and control over the implementation of municipal regulations and other acts carried out directly by municipal inspectors and workers with special powers. In accordance with the by-laws within the municipal city Constabulary inspection, which is fully described in the thesis together with a comparison of other municipalities. The thesis topic dealt with municipal inspectorate Municipality of Koper. The common principles and rules laid down in Law on inspections in 2002. First of all, it presents the basic concepts of local self-government and the responsibilities and tasks performed by the municipal administration. It also presented a graphic analysis of comparisons between the Municipality Koper and the Municipality of Postojna.

**Key words:** state administration, Municipal inspectorate, gendarmerie, local government, Inspection Act.

## KAZALO

<b>IZJAVA O AVTORSTVU .....</b>	<b>i</b>
<b>POVZETEK .....</b>	<b>ii</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>iii</b>
<b>KAZALO UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV.....</b>	<b>vi</b>
<b>1 UVOD.....</b>	<b>1</b>
<b>2 JAVNA UPRAVA.....</b>	<b>3</b>
2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA.....	4
2.1.1 Temeljni pojmi .....	4
2.1.1.1 Lokalna skupnost.....	5
2.1.1.2 Občina .....	5
2.1.1.3 Pokrajina .....	6
2.1.1.4 Regija .....	6
2.1.1.5 Načelo koneksitete .....	6
2.1.1.6 Načelo subsidiarnosti.....	6
2.1.2 Zgodovinski razvoj.....	7
2.1.3 Evropska listina o lokalni samoupravi .....	8
2.1.4 Zakonski pogoji ustanavljanje občin.....	9
2.1.5 Vrste občin .....	10
2.1.5.1 Navadna občina.....	10
2.1.5.2 Mestna občina .....	10
2.1.5.3 Občina s posebnim statusom.....	10
<b>3 MESTNA OBČINA KOPER.....</b>	<b>11</b>
3.1 PRAVNI VIDIK .....	11
3.2 FINANČNI VIDIK.....	11
3.3 ORGANIZACIJSKI VIDIK.....	12
3.4 ORGANI MESTNE OBČINE KOPER .....	13
3.4.1 Župan .....	13
3.4.2 Nadzorni odbor .....	14
3.4.3 Občinski svet .....	14
3.4.4 Občinska uprava.....	15
3.4.5 Urad za finance in računovodstvo.....	16
3.4.6 Urad za okolje in prostor.....	16
3.4.7 Urad za nepremičnine.....	17
3.4.8 Urad za družbene dejavnosti in razvoj .....	18
3.4.9 Urad za gospodarske javne službe in promet .....	18
3.4.10 Samostojna investicijska služba .....	19
3.4.11 Turistična organizacija .....	19
<b>4 OBČINSKI INŠPEKTORAT .....</b>	<b>20</b>
4.1 FUNKCIJA NADZORA V OBČINI .....	20
4.2 INŠPEKCIJA .....	21
4.3 OBSEG VELJAVNOSTI ZIN.....	21
4.4 NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA .....	22
4.4.1 Načela po Zup .....	22
4.4.1.1 Načelo zakonitosti.....	22
4.4.1.2 Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi .....	22
4.4.1.3 Načelo materialne resnice .....	23
4.4.1.4 Načelo zaslišanja stranke .....	23
4.4.1.5 Načelo proste presoje dokazov.....	23
4.4.1.6 Načelo samostojnosti pri odločanju.....	23
4.4.1.7 Načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice .....	24
4.4.1.8 Načelo pravice do pritožbe .....	24



4.4.1.9	Načelo ekonomičnosti postopka.....	24
4.4.2	Načela po ZiN .....	25
4.4.2.1	Načelo samostojnosti .....	25
4.4.2.2	Načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov .....	25
4.4.2.3	Načelo javnosti.....	25
4.4.2.4	Načelo sorazmernosti.....	25
4.5	PRISTOJNOST .....	26
4.5.1	Stvarna pristojnost .....	26
4.5.2	Krajevna pristojnost.....	26
<b>5</b>	<b>OBČINSKO REDARSTVO .....</b>	<b>28</b>
5.1	ZGODOVINA OBČINSKEGA REDARSTVA .....	28
5.2	PRAVNA PODLAGA OBČINSKEGA REDARSTVA.....	29
5.2.1	Zakon o varnosti cestnega prometa – ZVCP-1.....	29
5.2.2	Zakon o prekrških - ZP-1.....	29
5.2.3	Zakon o varstvu javnega reda in miru – ZJRM-1 .....	29
5.2.4	Zakon o občinskem redarstvu – ZORed .....	29
5.2.4.1	Delovno področje in naloge občinskega redarstva .....	30
5.2.4.2	Opravljanje nalog občinskega redarstva.....	30
5.2.4.3	Občinski program varnosti.....	30
5.2.4.4	Prekrškovni organ .....	30
5.2.4.5	Občinski redarji .....	31
5.2.4.6	Pooblastila občinskega redarja.....	32
5.2.4.7	Pogoji za opravljanje nalog .....	32
5.2.4.8	Strokovno usposabljanje in preizkus znanja .....	33
5.2.4.9	Enotna uniforma in označbe redarjev .....	33
<b>6</b>	<b>OBČINA POSTOJNA .....</b>	<b>34</b>
<b>7</b>	<b>ANALIZA INŠPEKTORATOV .....</b>	<b>35</b>
7.1	POMANKLJIVOSTI REDARSTVA IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE.....	40
<b>8</b>	<b>ZAKLJUČEK .....</b>	<b>42</b>
<b>9</b>	<b>LITERATURA.....</b>	<b>44</b>
<b>10</b>	<b>VIRI .....</b>	<b>46</b>

## KAZALO PONAŽORITEV

### KAZALO SLIK

Slika 1: Organigram Mestne občine Koper .....	16
---	----

### KAZALO TABEL

Tabela 1: število naselij, prebivalcev v letu 2009 ter število zaposlenih redarjev in inšpektorjev za leto 2008 in 2009 v posamezni občini.....	35
---	----

### KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1 : Razmerje med inšpektorji in redarji v Mestni občini Koper.....	36
Grafikon 2: Razmerje med inšpektorji in redarji Postojna.....	37
Grafikon 3: Število izdanih obvestil v Mestni občini Koper in občini Postojna v letu 2008 in 2009/prebivalca (%).....	37

Grafikon 4: Število ugovorov zoper plačilnih nalogov/prebivalca (%) .....	38
Grafikon 5: Število zahtev za sodno varstvo/prebivalca (%).....	39
Grafikon 6: Število uporabljenih lisic na avtomobilih/prebivalca (%) .....	39
Grafikon 7: Število odvoza vozil za leto 2008 in 2009-Mestna občina Koper/prebivalca (%).....	40

## KAZALO UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EU	Evropska Unija
LS	Lokalna samouprava
MOK	Mestna občina Koper
RS	Republika Slovenija
SE	Svet Evrope
UL	Uradni list
ZJF	Zakon javnega financiranja
ZIN	Zakon inšpekcijskega nadzora
ZUP	Zakon o upravnem postopku
ZORed	Zakon o občinskem redarstvu
ZJRM	Zakon o varstvu javnega reda in miru
ZVCP	Zakon o varnosti cestnega prometa
ZP	Zakon o prekrški

# 1 UVOD

Nadzor se vedno povezuje z državo, njeno avtoriteto in oblastjo. Namen države je, da se zakoni in predpisi, ki jih sprejmejo, izvršujejo, saj drugače njen obstoj ne bi imel smisla. Ena izmed funkcij države je vsekakor inšpekcijski nadzor pri izvrševanju sprejetega pravnega reda, vendar pa med državljani inšpekcijski nadzor ni najbolj priljubljen. Naloga inšpekcijskih služb je preverjanje, ali se zakoni uresničujejo in izvajajo, ter izrekajo ukrepe za vzpostavitev stanja, predvidenega v zakonih. Ker je tak pristop države za državljane neprijeten in le-ti neradi pridemo v stik z njo, država stremi k pristopu, ki pomaga in svetuje pri odpravljanju napak in razreševanju nejasnosti, ki se pojavijo.

Inšpekcijske službe morajo delovati v dobro ljudi, predvsem tistih, ki so v podrejenem položaju, hkrati pa morajo varovati javni interes. Naloga inšpekcijskega nadzora je dvojna: izvajanje nadzora v ožjem smislu (položaj, ko inšpektor pride do ugotovitve, da je prišlo do kršitve predpisa) ter izrekanje ukrepov za vzpostavitev stanja, skladnega s predpisi.

Ker so inšpekcije specializirane za posamezna področja, se moje diplomsko delo nanaša na inšpekcijo na ravni lokalne samouprave, in sicer na organizacijo občinske inšpekcije oziroma občinskega redarstva Mestne občine Koper. Namen tega dela je pokazati, kako deluje občinski inšpektorat v Mestni občini Koper s posebnim poudarkom na občinsko redarstvo.

Bistveni korak naprej je Republika Slovenija naredila na področju inšpekcijskega nadzora z novim samostojni zakonom. Prej so bile določbe inšpekcijskega nadzora definirane v Zakonu o upravi (Ur. list RS, št. 67/94), s 13.7. 2002 so prenehale veljati le te in v veljavo je stopil samostojni Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Ur. list RS, št. 56/02, 26/07, 43/07–UPB1).

Mestna občina Koper je ena izmed sedmih slovenskih občin z mestnim statusom. V Sloveniji Zakon o lokalni samoupravi v 16. členu določa, da lahko mesto dobi status mestne občine, če ima najmanj 10 tisoč prebivalcev in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja. Izjemoma lahko pridobi status mestne občine mesto iz zgodovinskih razlogov. Na mestno občino država lahko prenese opravljanje določenih nalog iz svoje pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. Po površini je med mestnimi občinami v Sloveniji na 3. mestu, po številu naselij pa je pred Koprom le še Mestna občina Novo mesto. Koper se je v zadnjih dveh desetletjih razvil kot središče Obalno-kraške regije. Mestna občina Koper je ena izmed treh obalnih občin v Republiki Sloveniji. Zaradi svoje geografske lege ima specifično vlogo, saj povezuje Sredozemlje s centralno in vzhodno Evropo. Lega ob morju, obmejnost in pospešen gospodarski razvoj so bili v 60. in 70. letih vzpodbuda in magnet za doseljevanje prebivalstva iz ožjega in širšega zaledja občine, Slovenije in republik bivše SFRJ iz česar izhajajo velike razlike v socialni, etnični in izobrazbeni strukturi prebivalstva.

Koprsko podeželje se preživlja od plač, dohodkov pridobljenih v industriji in terciarnih dejavnostih. Splošni vzroki za omenjeno stanje so v destimulativni kmetijski politiki in slabi infrastrukturni opremljenosti podeželja. Mestno občino Koper sestavlja 105 naselij, 36 katastrskih občin in 23 krajevnih skupnosti. Na jugu meji na občino Izola, na severu na občino Hrpelje - Kozina, na vzhodu meji na Hrvaško, na zahodu pa na Tržaški zaliv in Italijo.

Na podlagi zakona o lokalni samoupravi ( v nadaljevanju ZLS ) in Statuta Mestne občine Koper je predstojnik občinske uprave župan, neposredno pa občinsko upravo vodi direktor uprave, ki ga imenuje in razrešuje župan. Direktor občinske uprave je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev in neposredno vodi celotno občinsko upravo. Na podlagi Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Koper, upravo Mestne občine Koper sestavlja šest uradov, ena samostojna služba, kabinet župana, občinski inšpektorat in Turistična organizacija Koper.

Cilj moje diplomske naloge je predstaviti občinsko upravo Mestne občine Koper in njeno strukturno organiziranost, ki je razdeljena na posamične urade med katerimi spada tudi občinski inšpektorat. Temu uradu sem posvetila največ besed ter ga opisno in grafično predstavila s pomočjo statističnih podatkov občinskih redarjev za leto 2008 in 2009. Za to temo sem se odločila, ker delam na Mestni občini Koper že leto dni, kjer sem spoznala delo občinskih redarjev, njihove slabosti ter prednosti, njihove metode dela ter razloge za številne pritožbe občanov. Pri tem sem se odločila primerjati vse ugotovitve ter statistike še z občino Postojna, ki je manjša in gospodarsko manj razvita. Moj namen za primerjavo dveh občin je ugotovitev, koliko dejavnika, kot sta geografska lega in velikost ter gospodarska razvitost, vplivata na občinski inšpektorat in občinsko redarstvo. Vse to sem strnila v svoji diplomski nalogi.

Pri izdelavi sem uporabila metodo analize, predvsem kot proces razčlenjevanja pojmov ter metodo primerjave, s katero bom primerjala podatke dveh občinskih inšpektoratov. Prav tako bom uporabila metodo kompilacije, pri kateri gre za povzemanja opazovanj, stališč in sklepov.

Diplomsko delo bo sestavljeno iz teoretičnega in analitičnega dela. V teoretičnem delu bom predstavila državno upravo, lokalno samoupravo, občinsko redarstvo in občinski inšpektorat Mestne občine Koper ter Postojna, njihove naloge in pristojnosti. Podatke sem pridobila na podlagi prebrane literature, navedene v seznamu, z metodo deskripcije in kompilacije iz domače literature ter svetovnega spleta. V analitičnem delu se bom osredotočila na primerjanje občinskih inšpektoratov, kar bom ponazorila v grafikonih in tabeli. Mestna občina Koper se na več področjih bistveno razlikuje od občine Postojna, ki sem jo izbrala za primerjavo podatkov občinskega redarstva. Ena izmed razlik med omenjenimi inšpektorati so geografska lega, velikost občin ter gospodarska razvitost letih. S pomočjo teh razlik sem vzpostavila 1 hipotezo in sicer:

1.hipoteza: gospodarska razvitost in lega občine vpliva na delovanje občinskega redarstva.

## 2 JAVNA UPRAVA

Slovenija se je dokončno oblikovala kot država s sprejetjem Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije in Ustavnega zakona za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, hkrati pa je sprejela tudi Deklaracijo ob neodvisnosti (vsi trije dokumenti so bili sprejeti 25. junija 1991 in so objavljeni v Ur. l. RS, št. 1, z dne 25. junija 1991). Prva dva akta sta ustavnopravne narave, medtem ko je deklaracija političen akt.

Upravo in upravljanje srečujemo v zasebni in javni sferi. Nas bolj zanima javna sfera, se pravi javno upravljanje in javna uprava. Javno upravljanje je upravljanje o javnih zadevah, proces upravljanja pa poteka v organizacijah, ki jim pravimo javno pravne skupnosti. Najširša in največja takšna javno pravna skupnost je država, ožje skupnosti pa so občine, bodoče pokrajine in druge lokalne skupnosti. Te skupnosti so organizirane po teritorialnem principu, na katere je država prenesla del svojih nalog v pristojnost drugih javnih organizacij. Med javno pravne skupnosti prištevamo tudi tiste, ki niso organizirane po teritorialnem principu. Te skupnosti so nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Seveda pa to velja ob dejstvu, da v državi vlada demokracija. Vsem skupnostim je skupno, da temeljijo na družbeni prisili. Njihovo delovanje temelji na politični oblasti, ki jo ima le država, ostale skupnosti pa dobijo oblast od države iz pooblastil, delujejo pa zaradi cilja zadovoljevanja javnih potreb (Virant, 2004, str. 18-21).

Država zadovoljuje potrebe celotne družbene skupnosti, medtem ko lokalne skupnosti zadovoljujejo lokalne javne potrebe. Odločanje o javnih potrebah in ciljih je vrednostno politično odločanje, ki je podprto z informacijami o dejanskem stanju in z načini, kako bomo do zelenih ciljev prišli. Pri tem se dogaja, da javni interes ni vedno enak interesom posameznika, ker se javni interes oblikuje po večinskem načelu in ne načelu, kaj je bolje za posameznika. To politično odločanje v predstavniških organih, njihove odločitve je potrebno izvrševati, izvršuje pa jih uprava. Po kratkem povzetku je javna uprava aparat, ki služi državi za doseganje njenih ciljev ( po Virant, 2004, str. 18-20).

Državna uprava je del javne uprave, in sicer najstarejši del. Začela se je s katedralistiko, s policijo za časa absolutističnih vladarjev. Državna uprava je skupek organov, ki upravljajo z državo na instrumentalni ravni kot izvajalci politike, ki jo določata najprej parlament in vlada.

Uprava ima več funkcij, ki jih posamezni avtorji različno razvrščajo:

- priprava in izdaja upravnih aktov,
- inšpekcijsko in upravno nadzorstvo,
- pospeševanje gospodarskega, socialnega, kulturnega, ekološkega in splošnega družbenega razvoja,
- izvajanje predpisov,
- zagotavljanje izvajanje javnih služb iz pristojnosti države,

- priprava zakonov, drugih predpisov in aktov ter opravljanje strokovno-tehničnih nalog za vlado,
- izvajanje strokovnih in drugih nalog v zvezi z upravljanjem nepremičnin in drugega premoženja Republike Slovenije ( po pooblastilu vlade RS ) (Žurga, 2001, str. 14-15).

Drugi avtorji drugače klasificirajo funkcije javne uprave. Tako na primer (Haček, 2001 str. 38) pravi, da ima državna uprava dve glavne funkciji:

- pripravo strokovnih podlag za politično odločanje nosilcev zakonodajne in izvršilne oblasti,
- izvrševanje zakonov, državnega proračuna ter drugih političnih odločitev nosilcev zakonodajne in izvršilne oblasti.

Uprava opravlja več vrst nadzornih funkcij. Prva je inšpekcijsko nadzorstvo, ki pomeni nadzor nad izvajanjem zakonov in drugih predpisov. Druga nadzorna funkcija zajema nadzor nad delom organov lokalnih skupnosti. Pri tem ločimo nadzor nad nalogami iz originarnih pristojnosti lokalnih skupnosti ter nadzor nad prenesenimi nalogami. Uprava opravlja tudi nadzor nad zakonitostjo dela javnih podjetij in javnih zavodov ter instančno nadzorstvo v upravnih postopkih, pa tudi strokovno nadzorstvo nad delom javnih služb (Trpin, 1996, str. 46-47).

## **2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA**

### **2.1.1 Temeljni pojmi**

Lokalna samouprava je ustavna institucija in predstavlja zagotovitev decentralizirane oblasti ljudstva, ki jo prebivalci Slovenije uresničujejo v samoupravnih lokalnih skupnostih – občinah in pokrajinah. Prebivalci v skladu z Ustavo in Evropsko listino lokalne samouprave uresničujejo lokalno samoupravo z volitvami svetov, ki kot predstavniški organi izvršujejo naloge iz pristojnosti samoupravnih lokalnih skupnosti, z volitvami županov, ki so nosilci izvršilne funkcije v lokalni samoupravi ter neposredno z odločanjem na zborih občanov, referendumih in z ljudsko iniciativo. Temeljno načelo organizacije lokalne samouprave je načelo samoorganiziranja, s katerim je opredeljena pravica in obveznost občinskih organov, da ob upoštevanju zakonske okvirne ureditve urejajo organizacijo delovanja samoupravnih lokalnih skupnosti krajevnim razmeram primerno s svojimi predpisi.

Značilno za lokalno samoupravo je, da vsebuje:

- teritorialni element (lokalno skupnost),
- funkcionalni element (svoje lastno delovno področje),
- organizacijski element (opravljanje nalog neposredno ali po svojih organih),
- materialno-finančni element (lastna materialna in finančna sredstva),
- pravni element (lastnost pravne osebe).

Sem pa moramo še prišteti lokalno zavest, ki je pomembna za uresničevanje lokalne samouprave, kar se kaže v občutku pripadnosti in medsebojne solidarnosti prebivalcev lokalne skupnosti in možnosti njihove javne uveljavitve« (Vlaj, 2006, str.15).

O lokalni samoupravi govorimo, kadar prebivalci lokalne skupnosti upravljajo z lokalnimi zadevami na podlagi posebnega položaja lokalne skupnosti. Zanj je značilno, da omogoča in zagotavlja lokalni skupnosti neko stopnjo neodvisnosti v razmerju do države. Tak položaj ji je priznan z zakonom ali pa kar z ustavo. V Sloveniji je neodvisnost lokalne skupnosti zagotovljena že v ustavi, kar pomeni, da ji ga država ne more odvzeti ali ogroziti ( Vlaj, 2006, str. 16).

### **2.1.1.1 Lokalna skupnost**

Lokalne skupnosti predstavljajo posebno vrsto družbenih skupin, ki so se izoblikovale v bolj ali manj zaključene celote zaradi skupnega življenja ljudi na določenem geografskem prostoru (po Grafenauer, 2000, str. 14). Lokalna skupnost označuje teritorialno skupnost ljudi, ki svoje skupne potrebe zadovoljujejo s skupnimi dejavnostmi na enem teritorialnem območju. Značilni elementi lokalne skupnosti so:

- ljudje, ki prebivajo na nekem področju (pri tem ni kriterija o številu prebivalstva, na podlagi le tega se samo določi, kako velika je ta skupnost),
- ozemlje-teritorij (to je fizični prostor-ozemlje na katerem se vzpostavijo medsebojna razmerja in povezovanja med ljudmi, pri tem ločimo naselja podeželskega tipa in mesta),
- integriranost-povezanost v skupnost (lokalne skupnosti so bolj ali manj samostojne in zaključene skupnosti, ki so se izoblikovale zaradi dolgotrajnih družbenih procesov na določenem geografskem območju),
- naselitev na določenem območju,
- skupni interesi in potrebe ter skupne dejavnosti,
- zavest o pripadnosti skupnosti (po Grafenauer, 2000, str. 18-21).

### **2.1.1.2 Občina**

Osrednje prvine občine je opredelilo ustavno sodišče v več svojih odločbah. »Občina je temeljna lokalna skupnost, katere ustavno zasnovano pogojujejo: skupne potrebe in interesi prebivalcev enega ali več naselij, ki sodelujejo pri upravljanju javnih zadev lokalne (krajevne) narave samostojno, se pravi, samoupravno v razmerju so države« (Vlaj, 2006, str. 19). Za občino kot temeljno lokalno samoupravno skupnost je značilno:

- da je osnovna oblika lokalne samouprave,
- da je oblikovana v okviru naravne, zgodovinske nastale lokalne skupnosti, kot so naselje oziroma več naselij, povezanih s skupnimi interesi,
- da ima položaj samoupravnosti po zakonskih določilih države, v kateri se nahaja (Žagar, 2003, str. 8).

Pristojnosti občin so opredeljene v Katalogu pristojnosti občin, ki ga je izdelala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in se na pol leta dopolnjuje. V tem katalogu so

opredeljene vse naloge iz več kot 80 sprejetih zakonov v sedmih vsebinskih sklopih in porazdeljene med pristojne organe občine ( Vlaj, 2004, str. 207).

### **2.1.1.3 Pokrajina**

Po definiciji Slovarja slovenskega knjižnega jezika pojem pokrajina pomeni manjše ali večje ozemlje glede na oblikovanost, obraslost, urejenost. V Sloveniji obstajajo naravne-geografske regije, regije na podlagi ustvarjenega prostora, regije glede na prebivalstvo in regije glede na primarne dejavnosti.

Definicija lokalne samouprave pa še dodaja, da se »pokrajina ustanovi na širšem geografskem zaokroženem območju, na katerem se odvija večji del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je glede na površino ozemlja, število prebivalstva ter obstoječih in potencialnih gospodarskih zmogljivosti – mogoče načrtovati razvoj, ki bo pospeševal gospodarsko, kulturno in socialno ravnotežje v pokrajini in republiki« (Vlaj, 1998, str. 337). V območje pokrajine pa morajo biti vključena celotna območja posamezne občine, vendar se še zmeraj ne ve, koliko bo teh pokrajin, katere občine bodo vključene v posamezne pokrajine, ker še zmeraj ni sprejet zakon o pokrajinah. Edini napredek na področju pokrajin je, da se je spremenil prvotni 143. člen Ustave RS, in sicer naslov »širše samoupravne lokalne skupnosti« se je spremenil v naslov »pokrajina«, kjer je še dodano, da se pokrajine ustanovijo z zakonom in da v postopku sprejema mora biti zagotovljeno sodelovanje občin (Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave RS, Ur. list RS, št. 68/06).

### **2.1.1.4 Regija**

Regija je vmesna raven oblasti med centralno oblastjo-državno oblastjo in manjšimi lokalnimi oblastmi-občinami. Pri tem gre za vmesni prostor med državo in občinami, kjer se pojavljajo aktualne potrebe regionalnega pomena. Govorimo o zadevah, ki se dotikajo državne oblasti in prav tako lokalne oblasti (npr. vzdrževanje lokalnih cest regionalnega pomena) (po Vlaj, 2006, str. 21-22).

### **2.1.1.5 Načelo koneksitete**

Načelo koneksitete govori o tem, da če, npr. država iz svoje pristojnosti prenese upravljanje določene naloge v pristojnost lokalne skupnosti, mora za izvajanje te naloge zagotoviti ustrezna sredstva ter zagotoviti občini svobodo odločanja o namenu uporabe sredstev. To velja tudi za obvezne lokalne zadeve, ki jih lokalnim skupnostim nalaga zakon.

### **2.1.1.6 Načelo subsidiarnosti**

Beseda subsidiarnost izhaja iz latinske besede subsidium, kar pomeni pomoč. To načelo ima več vidikov, ki so filozofski, politični, upravno-organizacijski in pravni vidik. Kot politično načelo pomeni subsidiarnost demokracijo od spodaj navzgor. Državljeni imajo v demokratični državi pravico soodločati o javnih zadevah in tudi o lokalnih javnih zadevah. Demokratične družbe poznajo poleg volitev še druge oblike participacije državljanov pri odločanju o javnih zadevah, kot so referendumi, zbori občanov, ljudska iniciativa, ugotavljanje javnega mnenja z anketami in drugače, peticije, uporaba interneta.



Kot pravno načelo pa načelo subsidiarnosti zahteva, da je treba to načelo vgraditi v celotni pravni red, oziroma da ga država upošteva pri snovanju zakonov in politik. Kot filozofsko načelo varuje svobodo posameznika pred neupravičenimi posegi politične oblasti, išče ravnovesje med svobodo posameznika in politično oblastjo. Pomeni torej najprej načelo omejitve oblasti. Drugi pomen pa je ideja pomoči posamezniku, da se razvije kot tak svobodni posameznik. Vsaka družba mora spoštovati dostojanstvo posameznika, mu pomagati, da do maksimuma razvije svoje sposobnosti. Polje človekove svobode se zgodovinsko gledano širi. Danes je človek opremljen z mnogo več pravicami in svoboščinami kot v preteklosti. Po eni od teorij se pravice in svoboščine delijo v 2 skupini: v tiste, v katere oblast ne sme posegati pod nobenim pogojem, in tiste, na podlagi katerih posameznik lahko zahteva nekaj od države (npr. izobraževalne, zdravstvene pravice). Kot upravno-organizacijsko načelo subsidiarnost pomeni razdelitev pristojnosti med državo in lokalno skupnostjo v korist slednje. Formula delitve pristojnosti daje najnižji ravni vse, kar ne more biti boljše in učinkovitejše narejeno na višji ravni. Višja raven pa je dolžna pomagati nižji ravni, da se jo usposobi za opravljanje lastnih nalog in za prevzem nalog, ki jih zaenkrat opravlja višja raven (ideja subsidiuma).

### **2.1.2 Zgodovinski razvoj**

Lokalna samouprava je izrazito področje, v katerem se prepletajo zgodovinski, ekonomski, pravni in politični elementi. Predstavlja temeljni in osnovni steber za demokratično ureditev. Uspešno delovanje samoupravnih lokalnih skupnosti se kaže v nalogah, pristojnostih in v stabilnem ter preglednem sistemu financiranja ter učinkovitem delovanju občinskih organov in ne v oblikovanju in spreminjanju števila občin (po Grafenauer, 2000, str. 470-471).

Prve zametke lokalne samouprave v Sloveniji zasledimo že v srednjeveških mestih, ki so svoje pravice dobila od svojih vladarjev. Lokalno samoupravo je na našem ozemlju zaznamoval vpliv sosednjih držav oziroma vladajočih držav. Po odpravi zemljiškega gospostva leta 1848 so bile z marčno revolucijo ustanovljene samostojne politične samoupravne občine, ki jih je zakonsko pogojeval začasni Zakon o občinah, katerega je leta 1862 nadomestil Okvirni državni zakon o občinah in je veljal do razpada Avstro-Ogrske leta 1918. Takrat je bilo 348 občin, za oblikovanje občin pa so upoštevali število prebivalstva, prostorski obseg ter obstoječo porazdelitev na župnije in katastrske občine. Po prvi svetovni vojni se je lokalna samouprava še nekajkrat preoblikovala, leta 1921 z Vidovdansko ustavo so ustanovili tri ravni lokalne samouprave: občine, okraje in oblasti. Z Oktobrirano ustavo iz leta 1931 je temelj lokalne samoupravne skupnosti občina in banovina, z zakonom iz leta 1933 pa so postavili pogoj za ustanovitev občine, ki je bil najmanj 3000 prebivalcev (po Pinterič, 2008, str. 19-21).

Z letom 1955 je bil uveden komunalni sistem, ki je občine preoblikoval v komune. Tako je na območju Slovenije nastalo 62 (občin) komun, ki so se delile na 1200 krajevnih skupnosti, katerim se je krepila njihova vloga. Komuna je imela pristojnost opravljati vse javne zadeve lokalnega ali splošno državnega pomena na svojem območju, tako so občinski organi opravljali kar 85 % dejavnosti za državo. Pomembnejša značilnost teh

komun je v tem, da so bile dosti večje od evropskih občin, saj je posamezna občina obsegala kar 321 km<sup>2</sup> s 31740 prebivalci (po Žagar 2003, str. 10).

S sprejetjem nove ustave leta 1963 je občina postala ustavna institucija, ki je imela svoje pravice. Po ustavi je občina bila temeljna teritorialna skupnost samoupravljanja, predvidena kot najmanjša temeljna družbenopolitična skupnost, ki je opravljala vse funkcije družbene skupnosti in odločala o vseh temeljnih zadevah, ki so zadevale občane (po Grafenauer, 2000, str. 317).

Z ustavo iz leta 1974 na področju lokalne samouprave ni prišlo do bistvenih razlik. Temeljna teritorialna enota je ostala občina, njen položaj pa je bil opredeljen takole: »Občina je samoupravna in temeljna družbeno politična skupnost, ki temelji na samoupravljanju in oblasti delavskega razreda in vseh delovnih ljudi.« S tem se je poudaril samoupravni značaj občine. Občina se je ustanovila na območju, kjer so delovni ljudje in občani povezani s skupnimi interesi, in na območju, kjer so ustvarjeni temeljni pogoji za gospodarski in družbeni razvoj ter pogoji za zadovoljevanje skupnih potreb (po Grafenauer, 2000, str. 324-325).

Pred osamosvojitvijo Slovenije in reformo lokalne samouprave je bilo pri nas 62 občin. V prvem valu ustanavljanja občin leta 1994 je bilo ustanovljenih 147 občin, med temi je bilo 11 mestnih. V drugem valu ustanavljanja, leta 1998, je bilo ustanovljenih še dodatnih 45 majhnih občin, tako da jih je bilo potem 192 (po Grafenauer, 2000, str. 380).

Leta 2002 se je ustanovila še ena občina, ki se je odcepila od prvotne velike občine. Tako je bilo leta 2005 v Sloveniji 193 občin. Z novim posvetovalnim referendumom o občinah, leta 2006, so prebivalci dotičnih naselij glasovali o ustanovitvi novih občin. Tako je Državni zbor RS 1. marca 2006 potrdil izide referendumov in ustanovile so se nove občine. Njihovo skupno število je bilo sedaj 205. Po drugem posvetovalnem referendumu istega leta je 4. maja 2006 Vlada RS poslala v Državni zbor predlog za ustanovitev novih občin. Tako je skupno število občin doseglo 210.

### **2.1.3 Evropska listina o lokalni samoupravi**

Evropsko listino o lokalni samoupravi (MELLS) (Zakon o ratifikaciji Evropske listine o lokalni samoupravi Ur. list RS, št. 57/96) (v nadaljevanju listina)) je sprejel Svet Evrope (v nadaljevanju SE) v Strasbourgu 15.10.1985. Slovenija jo je podpisala 11.10.1994, ratificirala dve leti pozneje, 15.11.1996, v veljavo pa je stopila s 1.3.1997. Tako je postala listina obvezna sestavina slovenske notranje pravne ureditve. Ker je Slovenija listino ratificirala v celoti, jo je dolžna tako tudi izpolnjevati.

Organizacija SE je naredila največ za razvoj lokalne samouprave v Evropi; njene dejavnosti se osredotočajo na:

- spodbujanje lokalne in regionalne samouprave,
- analiziranje upravnih in pravnih organov in služb ter finančno poslovanje
- lokalnih in regionalnih skupnosti,
- uveljavljanje demokratičnega državljanstva,

- pospeševanje čezmejnega sodelovanja med lokalnimi in regionalnimi skupnostmi,
- spodbujanje kulturne raznolikosti.
- Listina je poudarila, da je lokalna samouprava bistvena za demokracijo (Vlaj, 2004, str. 85).

Države, ki so listino ratificirale, morajo spoštovati določene pogoje, načela in pravila. Listina nudi državam pravico do lokalne samouprave, ki je eno ključnih demokratičnih načel, hkrati pa določa skupna evropska pravila, da bi zavarovala ter razvijala pravice in svoboščine lokalnih oblasti. Zavzema se za zaščito in ponovno uveljavitev lokalne samouprave, ki sloni na temeljih demokracije in decentralizacije oblasti (Vlaj, 2006, str. 71). Listina obsega 18 členov. Izpostavljeni so samo tisti členi, ki so pomembni pri oblikovanju skupne občinske uprave.

#### **2.1.4 Zakonski pogoji ustanavljanje občin**

Podrobnejše pogoje in načela za ustanovitev občine določa zakon. Slovenija je edina država, ki pozna referendum za ustanovitev občine; gre za posvetovalni referendum, ki je obvezen in kjer se ugotavlja volja občanov. Nikakor pa rezultati referenduma ne zavezujejo državnega zbora pri njegovi odločitvi (Zakon o lokalni samoupravi Ur. List RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10-98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 100/05–UPB1, 60/07, 94/07–UPB2, 76/08, 12. člen, (v nadaljevanju ZLS)).

V 13. členu zakon določa pogoje, ki naj bi jih izpolnjevala vsaka občina. Občina je sposobna na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge, če so zagotovljeni naslednji pogoji:

- popolna osnovna šola,
- primarno zdravstveno varstvo,
- komunalna opremljenost s pitno vodo in odvajanjem odpadnih voda, oskrba z električno energijo,
- poštne storitve,
- knjižnica,
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.

Poleg teh splošnih pogojev, ki jih mora izpolnjevati občina, mora imeti tudi najmanj 5000 prebivalcev. Vendar zakon dopušča izjeme zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov, tako da občina lahko ima manj prebivalcev, vendar ne manj kot 2000 (ZLS, 13.a člen).

Postopek ustanovitve občine poteka v treh fazah:

- 1. faza: predhodni postopek z referendumom  
V tej fazi se pripravi predloge z utemeljeno zahtevo po novi občini in z izpolnjenimi zakonskimi pogoji za ustanovitev občine. Predloge sprejme v obravnavo državni zbor in začne postopek. Skupaj z vlado ugotovi, ali so predlogi utemeljeni. Če niso, jih s sklepom zavrnejo, drugače pa državni zbor

sprejme odlok o razpisu referendumu in določi referendumsko območja, vprašanja in dan glasovanja.

- 2. faza: zakonodajni postopek;  
Poteka po referendumu, državni zbor z zakonom ustanovi nove občine in določi druge potrebne teritorialne spremembe.
- 3. faza: postopek konstituiranja novih občin in njihovih organov  
Razpišejo se volitve v občinske svete in volitve županov, po volitvah se konstituirajo organi, potrdijo mandati in se sprejmejo nujni akti (ZLS, 14., 14.a, in 14.b člen).

## **2.1.5 Vrste občin**

### **2.1.5.1 Navadna občina**

V 13. členu Zakona o lokalni samoupravi iz leta 2007 je opredeljeno, da mora biti občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Občina mora zagotoviti naslednje pogoje:

- popolna osnovna šola,
- primarno zdravstveno varstvo občanom,
- komunalna opremljenost,
- poštne storitve,
- knjižnica,
- prostori za upravno dejavnost

### **2.1.5.2 Mestna občina**

Ustava RS je uvedla mestno občino kot posebno vrsto občine, ki opravlja tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. To so naloge na področju prostorskega in urbanističnega urejanja, stanovanjske gradnje, družbenih dejavnosti itd (Vlaj, 2001, str. 141).

Mestna občina je gosto in strnjeno naselje ali več naselij, povezanih v enoten prostorski organizem in mestno okolico, ki jo povezuje dnevna migracija prebivalstva. Mesto lahko dobi status mestne občine, če ima najmanj 20.000 prebivalcev in najmanj 15.000 delovnih mest, od tega najmanj polovico v terciarnih in kvartarnih dejavnostih in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja (ZLS, 16. člen).

### **2.1.5.3 Občina s posebnim statusom**

Kadar je izražen poseben interes države za ohranitev poselitve in razvoj posameznih območij, lahko Državni zbor občinam na teh območij podeli poseben status. Pogoje za pridobitev posebnega statusa določi poseben zakon, država pa zagotavlja posebna sredstva za razvoj občin s posebnim statusom (ZLS, 26.-27- člen).

Gre za gorske, obmejne, ekološko razvrednotene in narodnostno mešane občine. Takšnih občin v Sloveniji še nimamo (Vlaj, 2001, str. 144-145).

### **3 MESTNA OBČINA KOPER**

Mestna občina je občina, ki zaobseže večje mesto. V Sloveniji Zakon o lokalni samoupravi v 16. členu določa, da lahko mesto dobi status mestne občine, če ima najmanj 10 tisoč prebivalcev in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja. Izjemoma lahko pridobi status mestne občine mesto iz zgodovinskih razlogov. Na mestno občino država lahko prenese opravljanje določenih nalog iz svoje pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta.

Na podlagi Zakona o lokalni samoupravi ( v nadaljevanju ZLS ) in Statuta Mestne občine Koper je predstojnik občinske uprave župan, neposredno pa občinsko upravo vodi direktor uprave, ki ga imenuje in razrešuje župan. Direktor občinske uprave je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev in neposredno vodi celotno občinsko upravo. Na podlagi Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Koper upravo Mestne občine Koper sestavljajo šest uradov, ena samostojna služba, kabinet župana, občinski inšpektorat in Turistična organizacija Koper.

#### **3.1 PRAVNI VIDIK**

Statut Mestne občine Koper (Uradne objave št. 40/00), spremembe in dopolnitve (Uradne objave št. 30/01, 29/03 in UL RS, št. 90/05, 67/06) in neuradno prečiščeno besedilo (UO 40/00, 30/01, 29/03 in UI 90/05, 67/06).

Statut je sprejet na podlagi Zakona o lokalni samoupravi.

1. Statut: UO 40/00
2. Spremembe in dopolnitve UO 30/01
3. Spremembe in dopolnitve UO 29/03
4. Neuradno prečiščeno besedilo - zajema UO 40/00 in 30/01
5. Neuradno prečiščeno besedilo - zajema UO 40/00 , 30/01 in 29/03
6. Spremembe in dopolnitve UL 90/05
7. Neuradno prečiščeno besedilo - zajema UO 40/00 , 30/01 , 29/03 in UL 90/05
8. Spremembe in dopolnitve UL 67/06
9. Neuradno prečiščeno besedilo - zajema UO 40/00 , 30/01 , 29/03 in UL 90/05, 67/06
10. Spremembe in dopolnitve UL 39/08
11. Neuradno prečiščeno besedilo - zajema UO 40/00 , 30/01 , 29/03 in UL 90/05, 67/06, 39/08

#### **3.2 FINANČNI VIDIK**

Zakon o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) opredeljuje proračun kot akt države oziroma občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki

države oziroma občine za eno leto. Z njegovim sprejetjem se zagotavlja izvajanje osnovnih ustavnih in zakonskih nalog iz občinske pristojnosti ter nalog iz občinskih predpisov in razvojnih usmeritev. Letni proračun občine sprejema občinski svet na predlog župana. Naloge in projekti, ki se financirajo v okviru letnega proračuna, so opredeljeni v posebnem delu proračuna posameznega neposrednega proračunskega uporabnika in v letnem načrtu razvojnih programov.

Proračun za leto 2009 je bil sprejet na podlagi Zakona o lokalni samoupravi, Zakona o financiranju občin, Zakona o javnih financah ter Statuta Mestne občine Koper.

Ministrstvo za finance ugotovi primerno porabo posamezne občine na podlagi:

- dolžine lokalnih cest in javnih poti v občini,
- površine občine,
- deleža prebivalcev mlajših od 15 let in deleža prebivalcev starejših od 65 let v občini,
- števila prebivalcev občine,
- in povprečnine.

V skladu s 13. členom ZJF, ki se nanaša na pripravo proračuna, predloži župan občinskemu svetu, predlog občinskega proračuna z obrazložitvami, ki ga sestavljajo: splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov. Sam proračun pa se sprejema z odlokom.

- Splošni del proračuna sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.
- Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov občinskega proračuna. Neposredni uporabniki občinskega proračuna so:
  - uprava in organi občine z režijskim obratom (RO Odvoz vozil),
  - krajevne skupnosti Mestne občine Koper.
- Načrt razvojnih programov sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov in je sestavni del proračuna. S predlogom proračuna se opredeljuje skupni predlog načrta razvojnih programov občine, ki se sestavlja za obdobje štirih let.

### **3.3 ORGANIZACIJSKI VIDIK**

Na podlagi ZLS in Statuta Mestne občine Koper je predstojnik občinske uprave župan, neposredno pa občinsko upravo vodi direktor uprave, ki ga imenuje in razrešuje župan. Direktor občinske uprave je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev in neposredno vodi celotno občinsko upravo. Na podlagi Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Koper upravo Mestne občine Koper sestavljajo

šest uradov, ena samostojna služba, kabinet župana, občinski inšpektorat in Turistična organizacija Koper. Urad in samostojna služba v Mestni občini Koper so :

- Urad za splošne zadeve,
- Urad za gospodarske javne službe in promet,
- Urad za okolje in prostor,
- Urad za družbene dejavnosti in razvoj,
- Urad za finance in računovodstvo,
- Urad za nepremičnine,
- Samostojna investicijska služba.

Organe občinske uprave vodi predstojnik urada oziroma vodja samostojne službe, ki načrtuje, organizira, usmerja, usklajuje in nadzoruje delo v uradu oziroma samostojni službi. Ob ustanovitvi Mestne občine Koper leta 1994, ko se je takratna uprava razdelila na dva dela; se je eden izločil in prešel v upravno enoto, drugi del je ostal v občini, je bilo treba upravo reorganizirati v skladu z ZLS in drugimi zakoni, ki določajo pristojnosti lokalnih skupnosti.

Po ZLS so organi občine : občinski svet, župan, nadzorni odbor v narodnostno mešanih območjih, v katerem je obvezen obstoj komisije za narodnostna vprašanja.

Mestna občina Koper ima 32 občinskih svetnikov, od tega so trije člani pripadniki italijanske narodne skupnosti. Občinski svetniki se volijo na podlagi splošne in enake volilne pravice na svobodnih volitvah s tajnim glasovanjem. Člani občinskega sveta opravljajo svojo funkcijo nepoklicno, razen dveh, ki sta hkrati podžupana, tretji podžupan pa je nepoklicni in je pripadnik italijanske narodne skupnosti. Predsednik občinskega sveta je župan, v primeru odsotnosti pa ga nadomešča pooblaščen podžupan. Občinski svet dela predvsem na rednih občinskih sejah, ki so vedno ob četrtek ob 16. uri, praviloma enkrat mesečno. Izredna seja se lahko skliče, če ni pogojev za sklic redne seje, je pa obravnavanje določene zadeve izrednega pomena. Seje občinskega sveta sklicuje predsednik občinskega sveta skladno s statutom občine. Občinski svet ustanovi odbor in komisije kot svoji stalni in občasni delovni telesi za preučevanje predlogov odlokov in drugih aktov, za oblikovanje mnenj in stališč do posameznih vprašanj ter za pripravo predlogov odločitev, ki jih sprejme občinski svet.

### **3.4 ORGANI MESTNE OBČINE KOPER**

#### **3.4.1 Župan**

Župana volijo volivci na neposrednih in tajnih volitvah. Volitve župana se opravijo v skladu z zakonom. Mandatna doba župana traja štiri leta. Novoizvoljeni župan nastopi mandat, ko občinski svet na svoji prvi seji po izvolitvi članov občinskega sveta na podlagi potrdila občinske volilne komisije o izvolitvi župana odloči o morebitnih pritožbah drugih kandidatov ali predstavnikov kandidatur za župana oziroma ugotovi, da takih pritožb ni bilo. Župan predstavlja in zastopa občino. Poleg tega župan:

- predlaga občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni proračun, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta,
- izvršuje občinski proračun ter pooblašča druge osebe za izvajanje posameznih nalog izvrševanja občinskega proračuna,
- usmerja in nadzoruje delo občinske uprave in organov skupne občinske uprave

Župan v skladu z zakonom odloča tudi o na občino prenesenih zadevah iz državne pristojnosti. Župan lahko 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.

### **3.4.2 Nadzorni odbor**

Opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem mestne občine, nadzoruje namenskost in smotrnost porabe sredstev mestnega proračuna, nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev. Nadzorni odbor občine je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svojih pristojnosti ugotavlja zakonitost in pravilnost poslovanja občinskih organov, občinske uprave, mestnih četrti in krajevnih skupnosti javnih zavodov, javnih podjetij in občinskih skladov ter drugih porabnikov sredstev občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim premoženjem ter ocenjuje učinkovitost in gospodarnost porabe občinskih sredstev.

### **3.4.3 Občinski svet**

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Delovanje in status občinskega sveta zakonsko določata Zakon o lokalni samoupravi ter Statut Mestne občine Koper. Občinski svet ima naslednje pristojnosti:

- sprejema statut občine,
- sprejema odloke in druge občinske akte,
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine,
- sprejema občinski proračun in zaključni račun,
- sprejema programe razvoja in delovanja na posameznih področjih v skladu z zakoni in odloki,
- daje obvezno razlago odlokov in drugih splošnih aktov, ki jih sprejema občinski svet,
- sprejema poslovnik za svoje delo,
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, kolikor z zakonom, statutom občine ali drugim aktom ni drugače določeno,
- odloča o najemu občinskega posojila in dajanju poroštva,
- ustanavlja javna in druga podjetja, gospodarske in druge javne zavode, druge službe ter sklade,
- nadzoruje delo župana, podžupanov in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta,
- razpisuje referendum



#### **3.4.4 Občinska uprava**

Občinska uprava v okviru svojih pravic in dolžnosti opravlja upravne, strokovne, organizacijske in druge naloge, ki jih v skladu z zakonodajo izvaja za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev na področjih, določenih z Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Koper (UL, št. 30/01 in 29/03).

Pri svojem delu je občinska uprava samostojna in deluje v okviru Ustave RS, zakonov, statuta Mestne občine Koper, odlokov in drugih veljavnih podzakonskih predpisov.

Organiziranost občinske uprave je odvisna od pristojnosti občine in od obsega sposobnosti organizirati in financirati upravo. Pri tem se dogaja, da manjše občine, katerih v Sloveniji ni tako malo, ne zmorejo znanj in finančnega bremena za organizacijo vseh upravnih funkcij. Občina ne more in ne sme prenesti opravljanja nalog iz svojih pristojnosti na drugo občino ( Vlaj, 2004, str. 254).

Organizacija občinske uprave je prilagojena poslanstvu in nalogam občinske uprave ter procesom, ki zadevajo njene aktivnosti. V tej luči mora organiziranost občinske uprave zagotavljati:

- zakonito, strokovno, učinkovito, racionalno in pravočasno izvrševanje nalog, ki izhajajo iz njenega poslanstva,
- skozi smotno organizacijo in vodenje dela v sami upravi,
- koordinirano izvajanje nalog in učinkovito opravljanje ter realizacijo projektnih nalog,
- za doseganje tega je predpogoj učinkovit notranji nadzor nad opravljanjem nalog in vrednotenje kvalitete opravljenih nalog,
- klima vrednotne ter operativne usmerjenosti občinske uprave k uporabnikom njenih storitev in nenazadnje,
- sodelovanje z drugimi ustanovami in institucijami javnega in projektno tudi gospodarskega sektorja v prid vsem občanom Mestne občine Koper.

Občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi direktor občinske uprave. Njene naloge opravljajo organi občinske uprave.

Slika 1: Organigram Mestne občine Koper



Vir: Mestna občina Koper

### 3.4.5 Urad za finance in računovodstvo

Urad za finance in računovodstvo opravlja strokovne zadeve pri pripravi in izvajanju občinskega proračuna ter izdelavi zaključnega računa proračuna in opravlja finančno operativne naloge za potrebe izvajanja finančnih načrtov organov mestne občine. Vodi proračunsko računovodstvo in računovodstvo drugih neposrednih uporabnikov proračuna. Po dogovoru opravlja te naloge tudi za potrebe drugih proračunskih uporabnikov. Urad spremlja in nadzira porabo sredstev pri neposrednih proračunskih uporabnikih in o morebitnih nepravilnostih obvešča direktorja in župana ter jima predlaga ustrezne ukrepe. Urad vodi centralno evidenco premoženja občine in pravnih oseb v lasti občine. Neposredno upravlja del premoženja, katerega upravljanje ni v neposredni pristojnosti drugih organov. Urad sodeluje pri usklajevanju postopkov in ukrepov vseh pristojnih uradov pri upravljanju z občinskim premoženjem.

Proračun za leto 2009 je bil sprejet na podlagi Zakona o lokalni samoupravi, Zakona o financiranju občin, Zakona o javnih financah ter Statuta Mestne občine Koper.

### 3.4.6 Urad za okolje in prostor

Urad za okolje in prostor izvaja strokovne, upravne in druge naloge na področju priprave in izvajanja občinskih razvojnih planov in projektov, na področju prostorskega planiranja in urejanja prostora ter varstva okolja in sicer:

- izvaja strokovna opravila pri pripravi razvojnih planov in projektov občine v povezavi s programi obalnih občin, regije in države ter opravlja koordinacijsko vlogo v regionalnih in širših razvojnih programih in projektih,

- pripravlja strokovna gradiva za izdelavo občinskih prostorskih planskih dokumentov (dolgoročni in srednjeročni plan) in prostorskih izvedbenih aktov, vodi postopke njihovega sprejemanja ter spremlja njihovo izvajanje,
- opravlja statistične raziskave za potrebe občine,
- opravlja upravne, organizacijske in strokovne naloge, ki se nanašajo na urejanje naselij in druge posege v prostor ter na varstvo okolja,
- priprava programov opremljanja zemljišč s komunalno infrastrukturo,
- izvedba programov opremljanja zemljišč s komunalnimi objekti in napravami (priprava večletnih in letnih izvedbenih programov opremljanja stavbnih zemljišč; odmera komunalnega prispevka).

### **3.4.7 Urad za nepremičnine**

Urad za nepremičnine opravlja upravne, strokovne in druge naloge na področju upravljanja in gospodarjenja s poslovnimi prostori. Opravlja strokovne in upravne naloge na področju komunalnega opremljanja in gospodarjenja s stavbnimi zemljišči, opravlja postopek odmere komunalnega prispevka in strokovne naloge v zvezi z odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. Vodi postopke pridobivanja in odtujevanja nepremičnega premoženja v lasti Mestne občine Koper. S svojega področja dela vodi evidenco premoženja in nadzor nad upravljanjem premoženja v lasti občine. Urad opravlja, načrtuje in koordinira strokovna in operativna dela pri oblikovanju predlogov razvojnih programov in drugih planskih dokumentov s področja dela urada. Za stanovanjsko problematiko je zadolžen Javni stanovanjski sklad Mestne občine Koper. Urad opravlja upravne, strokovne in organizacijske naloge za sledeča področja:

#### 1. področje gospodarjenja s stavbnimi zemljišči:

- pridobivanje nezazidanih stavbnih zemljišč, ki so namenjena za gradnjo (nakup, menjava, postopki razlastitve, uveljavljanje predkupne pravice, gradnja javne infrastrukture),
- pridobivanje projektne dokumentacije za gradnjo komunalnih objektov in naprav ter oddaja del v izvajanje,
- prodaja zemljišč za gradnjo,
- prodaja zemljišč, ki niso namenjena za gradnjo (funkcionalna zemljišča), zakup oziroma najem zemljišča,
- obračun ter odmera nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča,
- izdaja soglasij v upravnih postopkih v zvezi s posegi v prostor,
- priprava aktov, sklepov ter drugega gradiva za obravnavo in sprejem na Svetu za gospodarjenje s stavbnimi zemljišči in Občinskem svetu.

#### 2. področje upravljanja in gospodarjenja s poslovnimi prostori:

- gospodarjenje s poslovnimi prostori v lasti občine,
- pridobivanje novih poslovnih prostorov (gradnja, nakup, prenova obstoječih objektov),
- oddaja poslovnih prostorov v najem.

### **3.4.8 Urad za družbene dejavnosti in razvoj**

Urad za družbene dejavnosti in razvoj opravlja upravne, strokovne, organizacijske in druge naloge s področja družbenih in gospodarskih dejavnosti, načrtuje, koordinira in izvaja strokovna in operativna dela pri izvajanju projektov, zlasti mednarodnih, v občini ter vodi in koordinira aktivnosti v zvezi s sodelovanjem občine na razpisih za pridobivanje finančnih sredstev. Na področju družbenih dejavnosti opravlja urad zlasti naloge na področju vzgoje in izobraževanja, kulture, športa, raziskovalne dejavnosti, otroškega varstva, zdravstva, socialnega varstva, preprečevanja zasvojenosti in mladine. Urad opravlja nadzorstvo nad zakonitostjo delovanja javnih zavodov in drugih izvajalcev javnih služb s teh področij. Na področju gospodarskih dejavnosti opravlja urad zlasti naloge na področju kmetijstva, malega gospodarstva in obrti, zaposlovanja ter koordinira strokovna dela z institucijami, ki opravljajo dejavnosti, ki so povezane s pristojnostmi občine na teh področjih.

Urad opravlja naloge celostnega razvoja občine tako, da izvaja svetovanje in koordinacijo pri pripravi razvojnih programov uradov in služb, opravlja strokovna in operativna dela pri izvajanju projektov, ki posegajo v delokrog dveh ali več uradov ali služb ter opravlja strokovne in organizacijske naloge v zvezi s projekti, ki pomenijo pridobivanje dodatnih virov sredstev. S svojega področja dela urad vodi evidenco premoženja in nadzor nad upravljanjem premoženja v lasti občine. Urad opravlja, načrtuje in koordinira strokovna in operativna dela pri oblikovanju predlogov razvojnih programov in drugih planskih dokumentov s področja dela urada.

### **3.4.9 Urad za gospodarske javne službe in promet**

Delovno področje urada

- opravlja strokovne, upravne in druge naloge v zvezi z zagotavljanjem opravljanja gospodarskih javnih služb iz pristojnosti občine;
- izvaja nadzorstvo nad zakonitostjo dela javnih podjetij ter strokovno nadzorstvo nad dejavnostjo gospodarskih javnih služb;
- upravlja z občinskimi javnimi cestami in drugimi javnimi površinami;
- opravlja zadeve iz pristojnosti občine na področju prometa;
- pripravlja predpise in druge splošne akte, ki urejajo gospodarske javne službe in zagotavljajo javne dobrine ekonomskega značaja, ki urejajo promet z vidika pristojnosti lokalne skupnosti;
- vodi postopke ustanavljanja javnih podjetij in podeljevanje koncesij ter izvajanje javnih naročil s področje upravljanja javnih cest in drugih javnih površin;
- s svojega področja dela vodi evidenco premoženja in nadzor nad upravljanjem premoženja v lasti občine;
- opravlja, načrtuje in koordinira strokovna in operativna dela pri oblikovanju predlogov razvojnih programov in drugih planskih dokumentov s področja dela urada.

### **3.4.10 Samostojna investicijska služba**

Temeljna naloga samostojne investicijske službe je, da v sodelovanju s posameznimi uradi in službami, vodi postopke izvedbe investicij v skladu s sprejetim proračunom. Služba opravlja tudi strokovno tehnične naloge v zvez z izvedbo vseh investicijskih projektov. Služba svetuje in pomaga uradom in službam pri pripravi proračuna na področju investicij ter sodeluje pri vsebinski pripravi investicij posameznega urada ali službe glede na predvidene investicije v predhodnem koledarskem letu.

### **3.4.11 Turistična organizacija**

Turistična organizacija Koper kot nesamostojna pravna oseba - zavod, deluje v okviru občinske uprave in opravlja dela organiziranja in izvajanja promocijskih in informativnih dejavnosti v Mestni občini Koper, sodelovanja in povezovanja s sorodnimi organizacijami doma in v svetu, zagotavlja izvajanje turistično-informativne dejavnosti v občini in opravlja vse druge strokovne, organizacijske in upravne naloge s področja turizma. S svojega področja dela vodi evidenco premoženja in nadzor nad upravljanjem premoženja v lasti občine. Opravlja, načrtuje in koordinira strokovna in operativna dela pri oblikovanju predlogov razvojnih programov in drugih planskih dokumentov s svojega področja dela.

## **4 OBČINSKI INŠPEKTORAT**

Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov neposredno opravljajo občinski inšpektorji kot delavci s posebnimi pooblastili. Občinski inšpektorji so pooblaščené uradne osebe, ki sistematično opravljajo nazor nad izvajanjem občinskih predpisov, drugih aktov, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti in zakonov, če je za to v zakonu dano pooblastilo lokalni skupnosti.

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva iz svojega delovnega področja imajo občinski inšpektorji pravico pregledati objekte in naprave ter dokumentacijo, zaslišati stranke in pričé v upravnem postopku, pridobiti podatke, s katerimi lahko ugotovijo istovetnost oseb ter opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzorstva oziroma imajo enaka pooblastila, dolžnosti in odgovornosti, kot jih imajo inšpektorji po zakonu o upravi. Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 119/05, 24/06-UPB2, 126/07, 65/08) v 5. členu podrobneje opredeljuje pomen »organov« in »uradne osebe«. Z izrazom organ so mišljeni organi državne uprave, organi samoupravne lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil, katerim zakon daje pristojnost odločanja v upravnih zadevah. Namen izraza je samo razbremenitev tekstov v zakonu, da ni potrebno v vsaki določbi navajati vseh subjektov, ki odločajo v upravnem postopku. Uradna oseba je tista, ki je v skladu z zakonom pooblaščená za odločanje v upravni zadevi ali za opravljanje posameznih dejanj v postopku in ima pooblastilo neposredno na podlagi zakona, zato tega pooblastila inšpektor ne more prenašati na druge osebe.

### **4.1 FUNKCIJA NADZORA V OBČINI**

Za pooblastila občinskih inšpektorjev veljajo določbe Zakona o državni upravi (Ur. List RS, št. 52/02, 56/03, 83/03-UPB1, 61/04, 97/04-UPB2, 123/04, 24/05-UPB3, 93/05, 113/05-UPB4) in ZIN. Pooblastila občinskih redarjev pa so predvsem opozarjanje kršilcev, izvajanje nekaterih ukrepov v mirujočem prometu in mandatno kaznovanje storilcev prekrškov, po Zakonu o prekrških (Ur. list RS, št. 10/91, 13/93, 66/93, 35/97, 73/97, 87/97, 73/98, 31/00 in 24/01, 7/03, 69/03, 110/03, 86/04, 23/05-UPB1, 35/05, 44/05, 55/05-UPB2, 40/06, 70/06-UPB3, 115/06, 3/07-UPB4, 17/08).

Naloge inšpekcijskega nadzora in naloge komunalnega redarstva so občinske upravne naloge. Občina jih mora zagotoviti v okviru svoje uprave ali pa jih da v opravljanje javnim uslužbencem. Z odlokom o organizaciji občinske uprave pa se lahko ustanovi poseben organ oziroma notranjo organizacijsko enoto, ki bo pokrivala delovni območji redarstva in inšpekcije, ta odlok pa mora sprejeti občinski svet. Župan mora delovna mesta inšpektorjev in redarjev vključiti v sistemizacijo delovnih mest.

## 4.2 INŠPEKCIJA

Inšpektorji na lokalni ravni - občinski inšpektorji - imajo precej široka pooblastila. Za njih veljajo določbe ZIN enako kot za ostale inšpektorje na državni ravni. Njihove naloge nadzora koordinirajo predpisi občin, usmeritve župana in direktorja občinske uprave. Tako bi med naloge občinskih inšpektorjev lahko šteli nadzor nad:

- spoštovanjem predpisa o plakatiranju,
- varstvom okolja pri odkrivanju škodljivih pojavov in njihovih povzročiteljih,
- saniranjem divjih odlagališč,
- svetovanjem občanom,
- ločenim zbiranjem odpadkov,
- izvajanju delovanja občinske zimske službe in opozarjanje lastnikov parcel ob pločnikih na sprotno čiščenje snega,
- izvajanju zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti,
- podajanjem predlogov sodniku za prekrške (Brejc, 1999, str. 9).

Glede organizacije, delovanja in pravil občinskih inšpektorjev pride v poštev skoraj celotni ZIN, izključeno je le tretje poglavje, ki govori o organizaciji inšpekcij, ki delujejo v inšpektoratih, ki imajo status organa v sestavi ministrstva. Občinski izda prvostopenjsko odločbo, pritožbeni organ zoper to odločbo pa je župan tiste občine, na ozemlju katere je bila kršitev predpisa ugotovljena.

## 4.3 OBSEG VELJAVNOSTI ZIN

ZIN velja za državne in občinske inšpekcije. Le eno poglavje se ne nanaša na občinske inšpekcije, to je 3. poglavje (od 8. do vključno 11. člena), ki obravnava organizacijo inšpekcij. ZIN velja le za zunanje oblike nadzora, ne uporablja pa se za notranje oblike nadzora. Zunanja oblika nadzora pomeni nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov vseh, ki niso člani uprave. Notranji nadzor pa je, ko uradniki nadzirajo uradnike. Oblike notranjega nadzora so upravna inšpekcija, inšpekcija za sistem javnih uslužbencev, proračunska inšpekcija, obrambna inšpekcija in druge oblike notranjega upravnega nadzora nad poslovanjem državnih organov in organov lokalnih skupnosti (ZIN, 3. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 159).

Že pred vstopom Slovenije v Evropsko unijo je bilo v našem pravnem prostoru veliko evropskih aktov in listin, ki jih je bilo potrebno prenesti v pravni red Slovenije. Z vstopom se stvari niso nič spremenile. Na področju inšpekcijskega nadzora še vedno obstaja veliko evropskih predpisov - direktiv, ki jih je potrebno prenesti v pravni red Slovenije (ZIN, 2. člen). Posebnost inšpekcijskih postopkov, je dvojna subsidiarnost, pri čemer gre za vrstni red uporabe zakonov. Inšpekcijski postopek praviloma urejajo področni (materialni) zakoni, ki urejajo določeno upravno področje. Tako mora inšpektor v postopku najprej upoštevati področni (materialni) zakon, šele nato sledi ZIN, ker je ta podrejen področnemu zakonu. ZIN-u pa sledi ZUP, ker mu je ta podrejen. Zaradi te podrejenosti govorimo o

dvojni subsidiarnosti; prva subsidiarnost je med področnim zakonom in ZIN, druga subsidiarnost pa je med ZIN in ZUP (ZIN, 3. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 158).

## **4.4 NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA**

### **4.4.1 Načela po Zup**

ZUP pozna 9 temeljnih načel, ki so primarna in so skupek temeljnih procesnih standardov, ki veljajo enako za vse inšpektorje. Po njih se morajo ravnati tudi občinski inšpektorji. Ta načela so:

#### **4.4.1.1 Načelo zakonitosti**

Načelo zakonitosti določa, da mora vsak upravni akt - odločba ali sklep - temeljiti na zakonu oziroma na podzakonskem predpisu. Zakonitost delimo na materialno in formalno. Materialna zakonitost pomeni skladnost odločbe z materialnim predpisom, ki priznava pravico ali pravno korist ali nalaga obveznost. Formalna zakonitost pa pomeni obveznost organa, da se ves čas postopka ravna po temeljnih načelih in načelih posebnega zakona, ki urejajo ta postopek (Jerovšek, 2007, str. 18).

Kršitev načela zakonitosti ima za posledico izpodbojnost odločbe v pritožbenem postopku z izrednimi pravnimi sredstvi. Prav tako pa se lahko nezakonita odločba izpodbija tudi v upravnem sporu pred sodiščem. Pri odločanju v upravnih stvareh mora organ zaradi načela zakonitosti uporabljati predpise (pravne akte: ustavo, mednarodne pogodbe, ki jih je ratificiral državni zbor, zakone, mednarodne pogodbe, ki jih je ratificirala vlada, podzakonske predpise, vladne uredbe in odloke, odredba ministrstva) v skladu s hierarhijo pravnih aktov (ZUP, 6. člen). Občinski inšpektorji morajo poleg vseh zakonov in aktov pri tem načelu upoštevati še občinske odloke in akte, ki veljajo v tisti občini, v katero zadeva spada.

#### **4.4.1.2 Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi**

Uradna oseba, ki vodi postopek, mora ves čas postopka varovati zakonite pravice stranke. Stranko mora opozarjati, katere pravice lahko uveljavi, ter ji pomagati, da čim lažje uveljavi svoje pravice in brani svoje pravne interese. Pri tem mora paziti, da stranka ne uveljavlja svojih pravic v škodo pravic drugih in na škodo javnih koristi. Če sta si pravica stranke in javna korist v koliziji (nasprotju), mora organ varovati prvenstveno javno korist. Če pa je o pravici ali obveznosti ali pravni koristi stranke mogoče uporabiti različne predpise, se za stranko uporabi tisti predpis, ki je zanjo najugodnejši. To načelo terja, da uradna oseba nudi prava neuki stranki nujno pravno pomoč. To pomeni, da ji sestavi vlogo ali vzame na zapisnik pritožbo ali jo med postopkom opozori na procesne pravice, ki jih lahko uveljavlja. Opozoriti pa jo mora tudi na materialne pravice, ki ji pripadajo po materialni zakonitosti (ZUP, 7. člen, Jerovšek, 2007, str. 29).

Enako kot ostali inšpektorji tudi občinski inšpektorji morajo delovati po načelu varstva pravic strank in varovati javne koristi. Pri tem govorimo o lokalnih javnih koristih, ki spadajo v tisto občino, v kateri deluje ta inšpektor.



#### **4.4.1.3 Načelo materialne resnice**

Materialna resnica pomeni skladnost ugotovljenega stanja z resničnim dejanskim stanjem v materialnem svetu. Organ mora svojo odločitev opreti na stanje stvari, ugotovljeno z gotovostjo. Gotovost je najvišja stopnja prepričanja. Če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerimi ni mogoče odlagati, da bi se zavarovalo življenje in zdravje ljudi ali javni red in mir ali javna varnost ali da bi se preprečila večja premoženjska škoda, lahko organ odloči z najnižjo stopnjo prepričanja, to je z verjetnostjo. Če kasneje presojena verjetnost ni skladna z dejanskim stanjem, je organ odločal zakonito, čeprav bo stranka zahtevala spremembo odločbe, utemeljene na verjetnosti. Organ lahko na podlagi verjetnosti odloči tudi z ustno odločbo, zoper katero pritožba ne zadrži izvršitve. Na podlagi verjetnosti pa lahko odloči tudi v stvareh majhnega pomena, če nihče ne ugovarja postavljenemu zahtevku (ZUP, 8. člen, Jerovšek, 2007, str. 35).

Tudi načelo materialne resnice zavezuje občinske inšpektorje, da se ravnajo po njem. Vsako svojo odločitev morajo opreti na stanje stvari, ki je bilo ugotovljeno z gotovostjo.

#### **4.4.1.4 Načelo zaslišanja stranke**

Preden organ odloči, mora zaslišati stranko oziroma ji mora dati možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev. Organ odločitve ne sme opreti na nobeno dejstvo, glede katerega stranki ni bila dana možnost, da se o njem izjavi. Po tem načelu lahko stranka do ustne obravnave opravlja vsa procesna dejanja v pisni obliki, na obravnavi ali v neposrednem kontaktu z uradno osebo pa lahko izjave oziroma vloge in druga sporočila daje tudi ustno na zapisnik ali na zaznamek pri organu. To načelo daje stranki tri temeljne pravice: pravico, da se udeležuje ugotovitvenega postopka, pravico, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah ter pravico, da izpodbija ugotovitve in navedbe organa ali nasprotnih strank ter drugih udeležencev postopka (ZUP, 9. člen in Jerovšek, 2007, str. 38).

#### **4.4.1.5 Načelo proste presoje dokazov**

Uradna oseba, ki vodi postopek, zbira dokaze, jih vrednoti po dokazni vrednosti ali dokazni moči, jih selekcionira in naredi dokazno oceno ali dokazni sklep. Pri tem ni vezana na nobena pravila ali posebne predpise ali dokazna pravila, temveč ocenjuje ter presoja po svojem svobodnem prepričanju – v skladu s svojo logično in psihološko analizo ali se neko dejstvo šteje za resnično ali ne (ZUP, 10. člen in Grafenauer, 2005, str. 96).

#### **4.4.1.6 Načelo samostojnosti pri odločanju**

Uradna oseba, ki vodi postopek, je pri vodenju postopka in pri presojanju dokazov samostojna in neodvisna. Nihče ji ne sme dajati vrednostnih kriterijev ali nanjo vplivati ali jo usmerjati pri odločanju. Samostojnost pri odločanju vključuje zbiranje dokazov, vrednotenje dokazov in njihovo zaključno presojo. Samostojnost pri odločanju ima tista uradna oseba, ki ima pooblastilo za odločanje o upravnih stvareh. Če pa ima uradna oseba samo pooblastilo za vodenje postopka brez pravice odločanja, je samostojna samo v obsegu tega pooblastila, ki ga ima v postopku (ZUP, 12. člen). Samostojnost se ne izraža samo na individualni ravni, ampak tudi na organizacijski, saj je inšpektoratu kot prvostopenjskemu organu zagotovljena in naložena samostojnost pri odločanju. Te

samostojnosti pa ni na občinski ravni, zaradi obsega nalog in kadrovskih kapacitet imajo le redke občine poleg inšpekcijskega nadzorstva vzpostavljeno še redarstvo, tako da inšpekcijski nadzor izvajajo inšpektorji na posameznih delovnih mestih v občinski upravi (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 160).

#### **4.4.1.7 Načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice**

Stranka mora v postopku ves čas govoriti resnico in pošteno uporabljati procesne pravice. Če se lahko ugotovi, da je stranka lažno prikazovala dejstva, ali, da je zavestno zamolčala pomembna procesna dejstva, ki vplivajo na odločitev, se tako pridobljena pravica vzame. Izdana odločba se izreče za nično. To je najhujši ukrep, ki lahko prizadene tudi že pravnomočne odločbe (ZUP, 11. člen, Jerovšek, 2007, str. 46).

#### **4.4.1.8 Načelo pravice do pritožbe**

Načelo pravice do pritožbe je opredeljeno že med ustavnimi načeli in pravi, da je zoper vsako odločbo dovoljena pritožba. Pritožba je možna tudi takrat, ko organ na prvi stopnji ni izdal odločbe v določenem roku, kar imenujemo molk organa. Samo zakon pa lahko izključi pravico do pritožbe. Po ZUP je pravica do pritožbe izključena v naslednjih primerih:

- kadar je za odločanje na 1. stopnji pristojen predstavniški organ, državni zbor, državni svet in mestni ali občinski svet,
- kadar je za odločanje na prvi stopnji pristojna vlada,
- kadar je za odločanje na 1. stopnji pristojno ministrstvo, razen če možnost pritožbe dovoli zakon (ZUP, 13. člen, Jerovšek, 2007, str. 52).

O pritožbah zoper odločbe občinskega inšpektorja odloča župan tiste občine, v katere krajevno pristojnost spada obravnavana zadeva (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 164).

#### **4.4.1.9 Načelo ekonomičnosti postopka**

Postopek mora organ voditi hitro, brez zavlačevanja in brez povzročanja nepotrebnih stroškov za organ in za stranko. Za postopek se priskrbi vse, kar je potrebno, da se pravilno ugotovi dejansko stanje, se zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba. Organ lahko izvaja samo tiste dokaze, ki so za ugotovitev dejanskega stanja potrebni in nujni. Kršitev tega načela pomeni tudi kršitev ustavnega načela o odločanju v razumnem času (tudi kršitev mednarodne konvencije o človekovih pravicah, kar pa pomeni možnost pritožbe na Evropsko sodišče). Pri upoštevanju načela ekonomičnosti, se ne sme iti v škodo načela zakonitosti, načela materialne resnice ali načela zaslišanja stranke (ZUP, 14. člen, Jerovšek, 2007, str. 55).

Tudi na občinski ravni ni ekonomično, da bi postopki trajali z nepotrebni stroški in predolgo, ker delovanje inšpektorja plačujejo občine, ki so inšpektorat ustanovile, prav tako pa občine želijo, da bi njihovi občani bili zadovoljni z delovanjem občinskega inšpektorja.

#### **4.4.2 Načela po ZiN**

Ta zakon ureja splošna načela inšpekcijskega nadzora, organizacijo inšpekcij, položaj, pravice in dolžnosti inšpektorjev, pooblastila inšpektorjev, postopek inšpekcijskega nadzora, inšpekcijske ukrepe in druga vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom ( 1.člen ZiN). Poleg osnovnih načel, ki jih določa ZUP, ima ZiN še dodatna 4 temeljna načela:

##### **4.4.2.1 Načelo samostojnosti**

Inšpektorji so pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni.

##### **4.4.2.2 Načelo varstva javnega interesa in varstva zasebnih interesov**

Inšpektorji opravljajo naloge inšpekcijskega nadzora z namenom varovanja javnega interesa ter interesov pravnih in fizičnih oseb. Inšpekcijski postopek pomeni varstvo javnih koristi, katera so določena z zakonom ali podzakonskim predpisom in stojijo nad koristjo posameznika. ZIN opredeljuje, da gre za javni interes, ko:

- se varuje življenje in zdravje ljudi,
- se varuje življenje in zdravje živali,
- gre za varstvo premoženja,
- gre za varstvo okolja.

Inšpektor sme poseči v zasebno sfero osebe le takrat in le toliko, kolikor mu je izrecno dovoljeno (ZIN, 5. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 161).

##### **4.4.2.3 Načelo javnosti**

Inšpektorji obveščajo javnost o svojih ugotovitvah ter ukrepih, če je to potrebno, da se zavarujejo pravice pravnih ali fizičnih oseb, ter v primerih, kadar je to potrebno za zagotovitev spoštovanja pravnega reda oziroma njihovih odločb.

##### **4.4.2.4 Načelo sorazmernosti**

Načelo sorazmernosti je posebno načelo ZIN, od vseh načel je najpomembnejše. Inšpektorji morajo opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora). Sorazmernost se kaže v postopni uporabi čedalje hujših ukrepov, od najmilejšega do najhujšega. Inšpektor za odpravo pomanjkljivosti vedno določi rok, ki mora biti za zavezanca izvedljiv. Pri odločitvi roka za odpravo nepravilnosti pa mora upoštevati težo kršitve, njene posledice za javni interes in okolščine, od katerih je odvisno, v kakšnem času lahko kršitelj nepravilnosti odpravi (ZIN, 7. člen).

Že pred vstopom Slovenije v Evropsko unijo je bilo v našem pravnem prostoru veliko evropskih aktov in listin, ki jih je bilo potrebno prenesti v pravni red Slovenije. Z vstopom se stvari niso nič spremenile. Na področju inšpekcijskega nadzora še vedno obstaja veliko evropskih predpisov - direktiv, ki jih je potrebno prenesti v pravni red Slovenije (ZIN, 2. člen). Posebnost inšpekcijskih postopkov, je dvojna subsidiarnost, pri čemer gre za vrstni red uporabe zakonov. Inšpekcijski postopek praviloma urejajo področni (materialni)

zakoni, ki urejajo določeno upravno področje. Tako mora inšpektor v postopku najprej upoštevati področni (materialni) zakon, šele nato sledi ZIN, ker je ta podrejen 26 področnemu zakonu. ZIN-u pa sledi ZUP, ker mu je ta podrejen. Zaradi te podrejenosti govorimo o dvojni subsidiarnosti; prva subsidiarnost je med področnim zakonom in ZIN, druga subsidiarnost pa je med ZIN in ZUP (ZIN, 3. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 158).

## **4.5 PRISTOJNOST**

Vsaka inšpekcija izvaja nadzor na svojem področju. Če inšpektor pri nadzoru ugotovi kršitev s področja drugih inšpekcij, o tem sestavi zapisnik in ga pošlje pristojni inšpekciji. Poznamo 3 vrste pristojnosti:

- stvarna,
- krajevna,
- personalna.

Stvarna in krajevna pristojnost se nanašajta na organ, personalna pa na inšpektorje kot posameznike.

### **4.5.1 Stvarna pristojnost**

Vsaka inšpekcija izvaja nadzor na svojem področju, stvarna pristojnost se odraža v materialnem smislu in kaže na določeno delovno oziroma upravno področje. Stvarna pristojnost organov za odločanje v upravnih zadevah se določa po predpisih, ki urejajo posamezno upravno področje (ZUP, 15. člen). Vsak inšpektor je pristojen le za svoje področje. Kadar v inšpektoratu deluje več inšpekcij, se določijo notranje organizacijske enote. Zakon izjemoma dovoljuje, da inšpekcija deluje v organu v sestavi, ki ni inšpektorat, če tako določa poseben zakon ali uredba (npr. Davčna uprava RS, Veterinarska uprava RS, vsaka ima svojo inšpekcijo) (ZIN, 8. člen). Občinski inšpektorji v občinah odločajo na prvi stopnji, pritožbeni organ zoper njihove odločbe pa je župan (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 164).

### **4.5.2 Krajevna pristojnost**

ZUP določa, da organi državne uprave, organizirani po teritorialnem načelu, odločajo v upravnih stvareh na območju, za katero so organizirani oziroma odločajo v upravnih zadevah na območju celotne države v postopkih, uvedenih na zahtevo stranke, če tako določa uredba vlade. Organi lokalnih skupnosti odločajo v upravnih stvareh na območju lokalne skupnosti (ZUP, 15. člen).

Krajevna pristojnost se določi:

- v stvareh, ki se nanašajo na nepremičnine – po kraju, kjer ta leži,
- v stvareh, ki se nanašajo na dejavnosti državnih organov, organov lokalnih skupnosti in pravnih oseb – po njihovem sedežu,
- v stvareh, ki se nanašajo na dejavnosti njihovih enot – po sedežu enote,

- v stvareh, ki se nanašajo na poklicno dejavnost posameznikov, ki se opravlja v določenem kraju – po kraju, kjer se dejavnost pretežno opravlja oziroma kjer naj bi se pretežno opravljala,
- v drugih stvareh – po stalnem prebivališču stranke (ZUP, 20. člen).

Za državne inšpektorate velja pravilo, da so pristojni za naloge nadzora na območju celotnega državnega teritorija. To velja tudi v primeru, če so inšpektorati teritorialno organizirani. Lokalne inšpekcije oz. občinske inšpekcije pa so praviloma krajevno pristojne za območje občine. Izjema je t.i. medobčinski inšpektorat, ki je pristojen za vse občine, ki so sklenile sporazum o ustanovitvi medobčinskega inšpektorata.

## 5 OBČINSKO REDARSTVO

Po Zakonu o občinskem redarstvu, Mestna občina ustanovi mestno redarstvo, občina pa lahko ustanovi občinsko redarstvo z odlokom, ki ga na predlog župana sprejme občinski svet. Dve ali več občin lahko z odlokom, ki ga na predlog župana v enakem besedilu sprejmejo njihovi občinski sveti, ustanovi medobčinsko redarstvo kot organ skupne občinske uprave. Če občina ne ustanovi občinskega redarstva ali medobčinskega redarstva, določi z odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave, da naloge občinskega redarstva opravlja občinski redar ali občinska redarja. Enako kot pri inšpektoratih lahko tudi občinsko redarstvo ustanovi več občin skupaj kot organ skupne občinske uprave – medobčinsko redarstvo po Zakonu o občinskem redarstvu (Ur. list RS, št. 139/06, 2. člen, (v nadaljevanju ZORed)). ZORed je predvsem organizacijski predpis, vendar z Zakonom o varstvu javnega reda in miru (Ur. List RS, št. 69/03, 110/03-UPB1, 70/06, (v nadaljevanju ZJRM-1)) je 32 občinskih redarjev dobilo pristojnosti o odločanju o prekrških, katerih prej niso imeli (ZJRM-1, 27. člen).

### 5.1 ZGODOVINA OBČINSKEGA REDARSTVA

Po uveljavitvi Zakona o občinskem redarstvu, s katerim je to dobilo nova pooblastila in je takšno, kakšnega poznamo danes, se je medijski pritisk na občinska redarstva zelo povečal, saj so si slednji to službo predstavljali kot neko novo službo oziroma novo policijo. To prepričanje je zgrešeno, saj občinsko redarstvo na ozemlju zdajšnje Slovenije ni nekaj novega. V preteklosti se je ta služba oziroma njeni zametki pojavljala v različnih oblikah. Kot primer naj navedem imena, kot so javna straža, finančni stražniki in razni čuvaji. Pri pregledu zgodovinskih virov ugotovimo, da so se prve formalne oblike pooblaščenih oseb občinskega redarstva na Slovenskem, s katerimi je opravljal mesto, pojavile celo 70 let pred orožniki in kar 150 let pred pojavom policije, kot jo poznamo danes (Jeršin, 2008, str. 1).

Iz navedenega sledi, da različne oblike pooblaščenih oseb občinskega redarstva segajo že v 17. stoletje. Ime redarstvo se je začelo uporabljati po letu 1963, in sicer kot komunalno redarstvo. Takratna naloga komunalnih redarjev je bila predvsem skrb za komunalno urejenost krajevnih naselij v občini. V letu 1998 je pričel veljati novi Zakon o varnosti cestnega prometa, ki je razširil pooblastila občinskih redarjev, in sicer na področje mirujočega prometa. Ime komunalni redar se je s tem zakonom spremenilo v občinski redar. Od takrat dalje so se, na podlagi različnih zakonov, pooblastila občinskih redarjev samo še povečevala. Občinsko redarstvo je dobilo končno obliko in pooblastila, kakor jih poznamo danes z ZORedom. V Mestni občini Koper obstaja občinsko nadzorstvo že od leta 1970, tajrat kot komunalno redarstvo. Naloge komunalnega redarja so bile predvsem skrb za komunalno urejenost ter pooblastila komunalnih redarjev. Spremenjen je bil tudi naziv, iz komunalnega redarja v občinskega redarja.

Občinsko redarstvo opravlja nadzor nad ustavljenimi in parkiranimi vozili in izvaja ukrepe, za katere je z zakonom o varnosti cestnega prometa in drugimi zakoni pooblaščen, ter ukrepe, ki so določeni z občinskimi odloki in drugimi občinskimi predpisi.

## **5.2 PRAVNA PODLAGA OBČINSKEGA REDARSTVA**

### **5.2.1 Zakon o varnosti cestnega prometa – ZVCP-1**

Področje prometa, in sicer nadzor nad mirujočim prometom, je bilo prvo zakonsko pooblastilo občinskega redarstva, ki mu je bilo dodeljeno na podlagi Zakona o varstvu cestnega prometa. S tem je bil postavljen osnovni pogoj za razvoj občinskega redarstva, ki se mu je na ta način uspelo rešiti lokalnih interesov in je postalo neke vrste državni statusni simbol (Bežan, 1999, str. 46).

Na podlagi pooblastil, določenih v 14. členu ZVCP-1, občinski redarji izvajajo nadzor nad:

- prometom na cestah, objektih samoupravnih lokalnih skupnostih in državnimi cestami v naseljih,
- ravnanjem udeležencev cestnega prometa v območje umirjenega prometa,
- ustavljenimi in parkiranimi vozili ter ovirami v naselju.

### **5.2.2 Zakon o prekrških - ZP-1**

Neposredno ne opredeljuje področja dela, nalog in pooblastila občinskega redarstva, je pa zelo pomemben, ker določa splošne pogoje za predpisovanje prekrškov ter sankcij zanje, splošne pogoje za odgovornost za prekrške, za izrekanje in izvršitev sankcij za prekrške, postopek za prekrške ter organe in sodišča za odločanje o prekrških. ZP-1 tudi določa, da morajo prekrškovni organi upoštevati, da se za prekrške, ki so neznatnega pomena, lahko izrekajo ustna opozorila in pisni opomini, v kolikor menijo, da je takšen ukrep zadosten za doseganje pomena sankcije.

### **5.2.3 Zakon o varstvu javnega reda in miru – ZJRM-1**

Podeljuje občinskemu redarstvu pooblastila za izvajanje nadzora na področju javnega reda in miru in sicer za:

- prepiranje, vpitje, spolno občevanje, razkazovanje oziroma nedostojno vedenje na javnih krajih,
- nadlegovanje z beračenjem,
- povzročanje vznemirjanja in občutek ogrožanja,
- pisanje in risanje po objektih,
- vandalizem nad spominskimi obeležji,
- kampiranje na javnih mestih, kjer to ni določeno,
- zadrževanje v uradnih prostorih, kjer za to ni razlogov.

### **5.2.4 Zakon o občinskem redarstvu – ZORed**

Je temeljni zakon za delovanje takšnega občinskega redarstva, kot ga poznamo danes. Ta zakon je občinskim redarjem dodal nova pooblastila, ki so jih pred tem imeli zgolj policisti.

#### **5.2.4.1 Delovno področje in naloge občinskega redarstva**

Delovno področje in naloge občinskega redarstva določa zakon ali na podlagi zakona izdan občinski predpis. Občinsko redarstvo skrbi za javno varnost in javni red na območju občine in je pristojno za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih javnih površinah. Varuje javno premoženje, naravno in kulturno dediščino. Poleg tega vzdržuje javni red in mir ter nadzoruje varen in neoviran cestni promet v naseljih (3.člen. ZORed).

#### **5.2.4.2 Opravljanje nalog občinskega redarstva**

Naloge občinskega redarstva kot pooblaščen uradne osebe opravljajo vodja občinskega redarstva ali vodja medobčinskega redarstva ter občinski redarji. Vodjo občinskega redarstva imenuje in razrešuje župan, vodjo medobčinskega redarstva pa imenujejo in razrešujejo župani občin ustanoviteljic soglasno. Vodja občinskega redarstva odloča o zadevah iz pristojnosti občinskega redarstva, organizira in koordinira delo pooblaščenih uradnih oseb ter v okviru svojih pooblastil odgovarja za zakonitost in strokovnost dela občinskega redarstva (5.člen ZORed).

#### **5.2.4.3 Občinski program varnosti**

Občinski svet na predlog župana sprejme občinski program varnosti, s katerim na podlagi ocene varnostnih razmer v občini podrobneje določi vrsto in obseg nalog občinskega redarstva. Dve ali več občin lahko sprejme skupen občinski program varnosti. Občinski organi najmanj enkrat letno ocenijo izvajanje občinskega programa varnosti. Sredstva za izvajanje občinskega programa varnosti se zagotovijo v proračunu občine (6.člen ZORed).

#### **5.2.4.4 Prekrškovni organ**

Nov zakon o prekrških določa, da o prekrških odločajo prekrškovni organi in sodišča. Prekrškovni organi so upravni in drugi državni organi in nosilci javnih pooblastil, ki izvajajo nadzorstvo nad izvrševanjem zakonov in uredb, s katerimi so določeni prekrški, in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so s posebnimi predpisi pooblaščen za odločanje o prekrških.

Zakon uvaja nekaj novosti v postopkih predvsem pa: prisilitev storilca k plačilu globe tako, da sodišče na predlog prekrškovnega organa s sklepom po uradni dolžnosti določi uklonilni zapor. Zakon ne pozna več ugovora na plačilni nalog temveč uvaja zahtevo za sodno varstvo. Zahteva za sodno varstvo iz prejšnjega odstavka zadrži izvršitev odločbe o plačilu globe in stroškov postopka, razen če znesek z odločbo izrečene globe in stroškov postopka skupaj ne presega za posameznika 104,32€, za pravno osebo in samostojnega podjetnika posameznika 2.086,46€ in 208,65€ za odgovorno osebo.

Če pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva občinski inšpektor ugotovi, da je kršen občinski predpis, ima pravico in dolžnost:

- odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi,
- izdati odločbo o prekršku s predpisano globo,
- predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov,



- odrediti druge ukrepe in dejanja, za katera je pooblaščen.

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva imajo občinski inšpektorji enaka pooblastila, pravice, dolžnosti in odgovornosti, kot jih imajo inšpektorji po zakonu o upravi. Občinski inšpektorji so dolžni tudi organizirati izvajanje opozorilnih ukrepov in pomoči zavezancem pri izvajanju predpisov, opozarjati pristojne ustanove na nepravilnosti in na sistemski odstopanja ter predlagati spremembe. V primeru, da zavezanec ne izvrši naloženega ukrepa, oziroma ga ne izvrši popolnoma ali v določenem roku, lahko občinski inšpektor odloči, da to opravi druga pravna ali fizična oseba na stroške zavezanca.

#### **5.2.4.5 Občinski redarji**

Občinski redarji so pooblaščené uradne osebe, ki sistematično opravljajo nadzor nad izvajanjem predpisov in drugih predpisov, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti. Poleg občinskih redarjev je pooblaščená uradna oseba tudi operativni vodja prometa. Vodja občinskega inšpektorata lahko pooblasti operativno vodjo prometa za vodenje občinskega redarstva. Operativni vodja prometa je osebno odgovoren vodji inšpektorata za opravljanje ali opustitev dejanj v redarskem nadzorstvu. Vodi občinsko redarstvo, načrtuje, organizira, usklajuje ter nadzoruje delo v občinskem redarstvu, poroča o stanju v redarstvu in opravlja druge naloge po nalogu vodje inšpektorata. Pri opravljanju nadzora občinski redarji izvajajo ukrepe, ki so z zakoni in občinskimi predpisi prenesene nanje.

Pri tem imajo pravico in dolžnost:

- opozoriti na kršitev predpisov,
- ugotoviti istovetnost oseb v zvezi z opravljanjem nadzora,
- izreči globo za prekršek na kraju samem,
- odrediti prisilno odstranitev nepravilno parkiranih vozil,
- odrediti namestitve posebne tehnične naprave za preprečitev uporabe nepravilno parkiranih vozil,
- postavljanje zahtev fizičnim in pravnim osebam, da jim nudijo vse podatke in vso potrebno pomoč pri izvajanju nalog občinskega redarstva,
- obveščati pristojne organe, če meni, da so potrebni ukrepi, za katere sam ni pristojen,
- opravljanje drugih nalog po nalogu vodje inšpektorata.

Občinski redar lahko, kadar gre za nujne ukrepe za zagotovitev varnosti, po pisnem ali ustnem pooblastilu pristojnega občinskega inšpektorja odredi:

- začasno ustavitev del, ki jih opravljajo fizične in pravne osebe, če se ta dela opravljajo v nasprotju s predpisi, po katerih opravljajo nadzor,
- določi začasne ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev varnosti oseb in premoženja.

#### **5.2.4.6 Pooblastila občinskega redarja**

Občinski redar ima pri opravljanju nalog naslednja pooblastila:

- opozorilo,
- ustna odredba,
- ugotavljanje istovetnosti,
- varnostni pregled osebe,
- zadržanje storilca prekrška in kaznivega dejanja,
- uporaba fizične sile, sredstev za vklepanje in vezanje in plinskega razpršilca,
- zaseg predmetov (Lavtar, 2007, str. 19-20).

Pooblastila iz tega člena so tipična policijska pooblastila, vendar obstaja razlika med redarskimi in policijskimi pooblastili po obsegu in številu. Odgovornost za zakonitost in varstvo človekovih pravic pri njihovi uporabi pa je enaka. Občinski redarji so pooblaščené uradne osebe, njihov status pomeni strožjo pravno odgovornost za nepravilnosti, kršitve in opustitve pri opravljanju uradnih nalog (po Lavtar, 2007, str. 51).

Redar bo fizično silo uporabljal izključno v samoobrambi in ne za morebitno prisilno izvajanje svojih nalog. Sredstva za vklepanje in vezanje bo smel uporabiti le zoper osebo, ki jo sme v skladu z zakonom zadržati, če se upira oziroma hoče pobegniti. Če pa se zgodi kaznivo dejanje, mora poklicati policijo.

Uporaba prisilnih sredstev je strogo nadzorovana. O vsaki njeni uporabi mora redar obvestiti predstojnika občinskega redarstva, ta pa mora oceniti upravičenost uporabe. Če je bila uporaba prisilnih sredstev prevelika, mora o tem obvestiti župana. Ta bo ustanovil neodvisno komisijo, kjer so prisotni direktor občinske uprave, predstavnik policije in predstavnik nevladnih organizacij za nadzor nad varstvom človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Lavtar, 2006, str. 15). Nekatera izmed področij nadzora občinskih inšpektorjev so tudi varstvo okolja, občinske ceste in druge javne površine, komunalne takse, plakatanje, dvojezični napisi in pomožni objekti (10. člen ZORed).

#### **5.2.4.7 Pogoji za opravljanje nalog**

Pooblaščené uradne osebe občinskega redarstva morajo izpolnjevati splošne pogoje, določene z zakonom, ki ureja sistem javnih uslužbencev, opraviti predpisan preizkus znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku ter preizkus znanja za opravljanje nalog občinskega redarstva in za uporabo pooblastil občinskega redarja. Kandidat za vodjo občinskega redarstva mora imeti najmanj visokošolsko izobrazbo prve stopnje ali njej enakovredno raven izobrazbe, za občinskega redarja pa najmanj srednjo splošno ali srednjo strokovno izobrazbo. Za vodenje postopka in izdajo plačilnega naloga iz pristojnosti občinskega redarstva je pooblaščen občinski redar, za vodenje postopka in izdajo odločbe o prekrških pa je lahko pooblaščená uradna oseba, ki ima najmanj visokošolsko izobrazbo prve stopnje ali njej enakovredno raven izobrazbe (20. člen ZORed).

#### **5.2.4.8 Strokovno usposabljanje in preizkus znanja**

Usposobljenost pooblaščenih uradnih oseb občinskega redarstva za opravljanje nalog občinskega redarstva, uporabo pooblastil, določenih z zakonom, ter za ravnanje z napravami in tehničnimi sredstvi se zagotavlja s strokovnim usposabljanjem in obdobjim izpopolnjevanjem ter preizkusom znanja. Program in čas strokovnega usposabljanja ter način opravljanja preizkusa znanja za opravljanje nalog občinskega redarstva, program in način obdobjega izpopolnjevanja ter vsebino in način vodenja evidence usposabljanja in izpopolnjevanja, opravljenih preizkusov in izdanih potrdil o usposobljenosti, predpiše minister, pristojen za notranje zadeve. Minister, pristojen za notranje zadeve, imenuje komisijo za opravljanje preizkusov znanja. Strokovno usposabljanje občinskih redarjev in preizkusi znanja iz prejšnjega odstavka so strošek občine. Sredstva za izvedbo strokovnega usposabljanja občinskih redarjev za uporabo pooblastil iz 10. člena tega zakona zagotavlja ministrstvo, pristojno za notranje zadeve (21.člen ZORed).

#### **5.2.4.9 Enotna uniforma in označbe redarjev**

Občinski redar ima med opravljanjem nalog pravico in dolžnost nositi službeno uniformo občinskih redarjev. Uniforma občinskih redarjev je v vseh občinah enotna. Označba občinskega redarstva je simbol na enotni uniformi in vozilih, ki ga sestavlja ime občinskega redarstva z imenom občine, lahko pa tudi grb občine ali ime medobčinskega redarstva, ter označbe nazivov in položajne označbe pooblaščenih uradnih oseb občinskega redarstva na enotni uniformi. Enotno uniformo občinskega redarja, obliko in vsebino označb, ki jih uporablja občinsko redarstvo ali medobčinsko redarstvo, ter način njihove uporabe predpiše minister, pristojen za lokalno samoupravo (24. člen ZORed).

## 6 OBČINA POSTOJNA

Na območju občin Postojna, Cerknica, Pivka, Loška dolina in Bloke je po novem začel delovati Medobčinski inšpektorat in redarstvo, ki so ga navedene občine z Odlokom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave »Medobčinski inšpektorat in redarstvo« (Uradni list RS, št. 108/2007) ustanovile na podlagi 49.a člena Zakona o lokalni samoupravi. Medobčinski inšpektorat in redarstvo opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem občinskih predpisov na področjih, ki jih urejajo predpisi občin ustanoviteljic skladno z zakonom ter naloge občinskega redarstva. Medobčinski inšpektorat in redarstvo je prekrškovni organ in vodi inšpekcijske in prekrškovne postopke v občinah ustanoviteljicah. Nadzoruje izvajanje določb odlokov:

- o občinskih cestah,
- o varnosti v cestnem prometu na občinskih cestah,
- o ravnanju s komunalnimi odpadki,
- o oglaševanju in reklamiranju,
- o občinskih taksah,
- o pokopališki dejavnosti,
- o urejanju in vzdrževanju javnih in zelenih površin,
- o odvajanju in čiščenju odpadnih voda,
- ter drugih odlokov in predpisov, ki pooblaščajo inšpekcijo za inšpekcijski nadzor.

V okviru medobčinskega inšpektorata in redarstva delujejo vodja inšpektorata in redarstva - inšpektor-svetnik, inšpektor, trije občinski redarji in administrator. Inšpektorji so uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, ki opravljajo naloge inšpekcijskega nadzora skladno z Zakonom o inšpekcijskem nadzoru. Če pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva občinski inšpektor ugotovi, da je kršen občinski predpis, ima pravico in dolžnost:

- odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi,
- izdati odločbo o prekršku s predpisano globo,
- predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov,
- odrediti druge ukrepe in dejanja, za katera je pooblaščen.

Občinski redarji opravljajo nadzor nad izvajanjem določb Zakona o lokalni samoupravi, Zakona o varnosti cestnega prometa, Zakona o javnem redu in miru ter odlokov občin ustanoviteljic in skrbijo za javno varnost in javni red na območju občin. Občinski redarji so pooblaščene uradne osebe, ki opravljajo naloge po določbah Zakona o občinskem redarstvu in so pristojni:

- nadzorovati varen in neoviran cestni promet v naseljih,
- varovati ceste in okolje v naseljih in na občinskih cestah zunaj naselij,
- skrbeti za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih javnih površinah,

- varovati javno premoženje, naravno in kulturno dediščino,
- vzdrževati javni red in mir.

Inšpekcijsko nadzorstvo se opravlja kot redni inšpekcijski pregled ali kot izredni na podlagi obvestila občinske uprave oziroma prejetih vlog. Prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge je mogoče dati neposredno na naslov Medobčinskega inšpektorata in redarstva ali na sedežu občin ustanoviteljic, pisno, po telefonu ali po e-pošti. Inšpektor mora obravnavati vse vloge, tudi anonimne prijave in varovati tajnost vlagatelja. Fizična oseba, ki poda lažno prijavo, se na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru kaznuje z globo v višini 500 eurov.

## 7 ANALIZA INŠPEKTORATOV

Za primerjavo dveh občinskih redarstev sem poleg Mestne občine Koper izbrala še občino Postojna oziroma redarstvo občin Postojna, Cerknica, Loška dolina in Bloke. Glavni kriterij za izbiro je bila gospodarska razvitost ( Mestna občina Koper je predvsem zaradi obmorske lege ter pristanišča Luka Koper gospodarsko razvitejša od občine Postojna, ki sloni zgolj na turizmu). Pomemben kriterij je bila tudi geografska lega ter velikost in sicer razlika občine Postojne, ki leži v notranjosti Slovenije ter Mestne občine Koper, ki leži na samem obalnem pasu in je geografsko večja. Vsi ti kriteriji vplivajo na samo razvitost občine oziroma razvitost občinskega redarstva v mojem primeru. S to primerjavo, sem želela ugotoviti, če le-ti kriteriji vplivajo na same rezultate oziroma podatke, ki sem jih dobila iz občinskih redarstev in kako. Zanimalo me je, ali ima Mestna občina Koper, ki je veliko večja občina, bolj gospodarsko razvita od občine Postojna, več plačilnih nalogov, več ugovor zoper le-teh, ali ima več zaposlenih inšpektorjev in redarjev, več zahtev za sodno varstvo ter več redarskih sankcij kot sta odvoz vozila in uporaba lisic za pnevmatike. Vendar je razumljivo, da bo imela občina z večjim številom prebivalcev, več redarskih sankcij, zato so podatki na prebivalca v odstotkih.

**Tabela 1: število naselij, prebivalcev v letu 2009 ter število zaposlenih redarjev in inšpektorjev za leto 2008 in 2009 v posamezni občini**

Redarstvo	Število naselij	Število prebivalcev	Število zaposlenih redarjev (2008+2009)	Število zaposlenih inšpektorjev (2008+2009)
Koper	105	50.352	10	5
Postojna	39	15.635	5	2

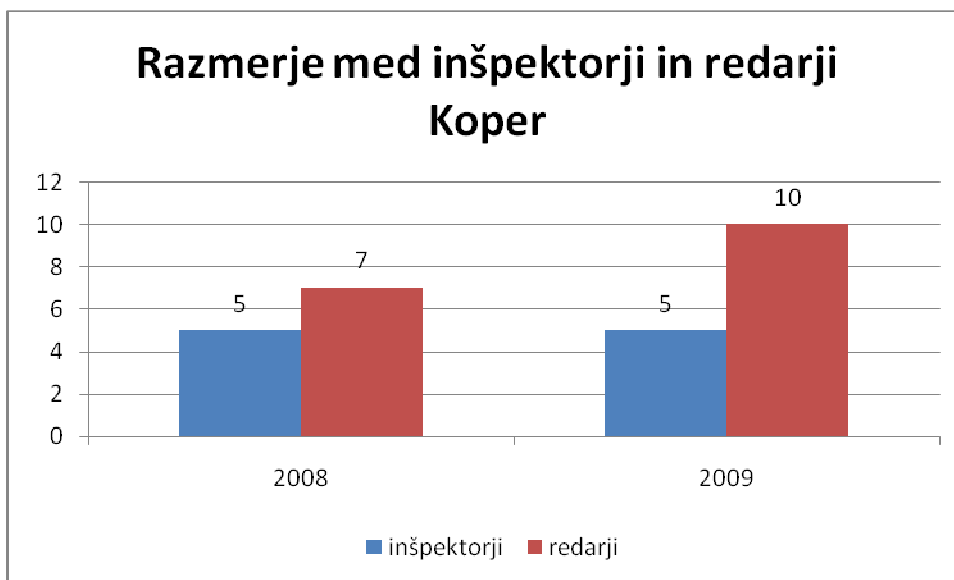
Vir: Podatki inšpektorata Mestne občine Koper in občine Postojna

V zgornji tabeli je prikazana primerjava obeh občin, in sicer je jasno razvidno, da je Mestna občina po številu prebivalcev in številu naselij veliko večja ob občine Postojna. Za podatek števila prebivalcev je prikazano leto 2009 in sicer ima Mestna občina Koper 50.352 prebivalcev, medtem ko občina Postojna le 15.635.

Za statistiko zaposlenih redarjev in inšpektorjev sta izbrani leti 2008 in 2009. V Mestni občini Koper je bilo leta 2008 zaposlenih 7 redarjev ter leta 2009 še dodatno 3 redarji. Skupno jih je danes 10. Pri inšpektorjih se število za navedeni dve leti ne spreminja in sicer je bilo v obeh letih zaposlenih 5 inšpektorjev. V občini Postojna je bilo v letu 2008 in 2009 zaposlenih isto število inšpektorjev, in sicer 2. Število redarjev pa se je nekoliko zvišalo in sicer od leta 2008 s 3 na 5 inšpektorjev.

Poleg prikazane statistike v tabeli, sta priložena še dva grafikona, ki razvidno kažeta razmerje med inšpektorji in redarji za leto 2008 in 2009, in sicer za Mestno občino Koper ter občino Postojna posebej.

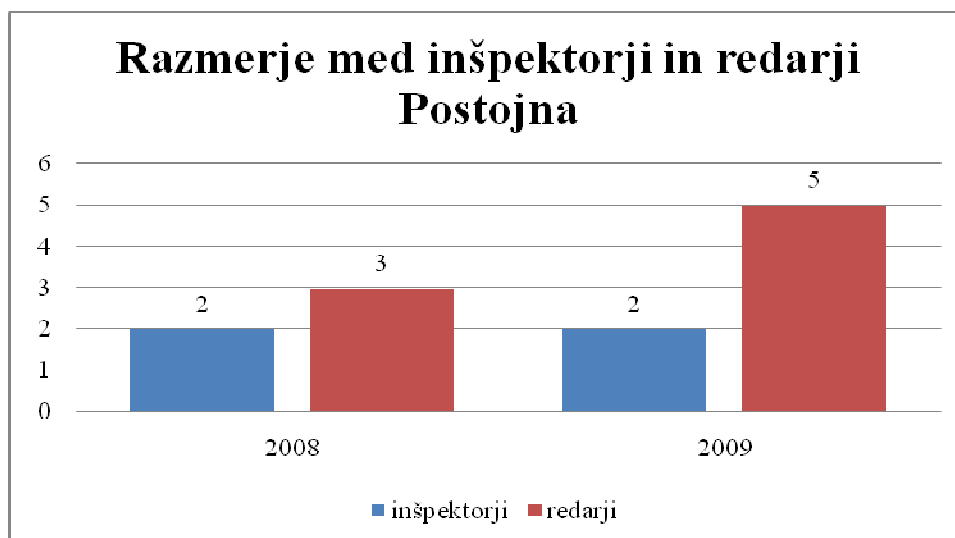
**Grafikon 1 : Razmerje med inšpektorji in redarji v Mestni občini Koper**



Vir: Podatki iz inšpektorata Mestne občine Koper

Grafikon 1 prikazuje razmerje med zaposlenimi inšpektorji in redarji v Mestni občini Koper za leto 2008 in 2009. Iz grafikona je razvidno, da je več zaposlenih redarjev kot inšpektorjev in sicer v letu 2008 je bilo 7 redarjev, v letu 2009 pa so zaposlili dodatno še 3 redarje, kar skupaj znaša 10 redarjev. Inšpektorjev pa je nekoliko manj in sicer v obeh letih jih je bilo zaposlenih 5. Nobenega dodatnega zaposlovanja za delovno mesto inšpektorja ni bilo.

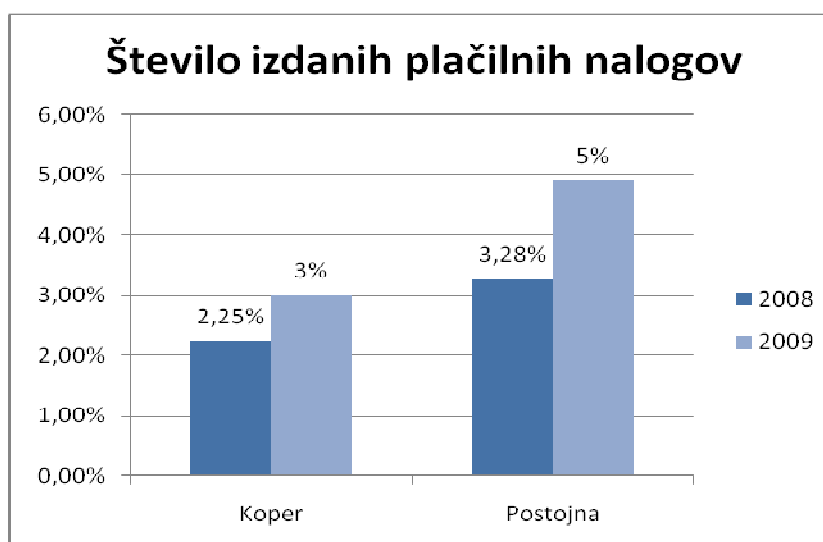
**Grafikon 2: Razmerje med inšpektorji in redarji Postojna**



Vir: Podatki medobčinskega inšpektorata in redarstva občine Postojna, Cerknica, Loška dolina in Bloke za leto 2008 in 2009

Pričakovano manj zaposlenih redarjev in inšpektorjev v občini Postojna kot v Mestni občini Koper predvsem zaradi večjega obsega dela ter velikosti občine. Podatki prikazujejo, da je bilo v letu 2008 in 2009 enako število inšpektorjev in sicer v obeh letih 2 inšpektorja. Pri redarjih se število povečuje in sicer je bilo zaposlenih 3 redarjev v letu 2008, medtem ko so v letu 2009 okrepili zasedbo in sicer za še 2 redarja.

**Grafikon 3: Število izdanih obvestil v Mestni občini Koper in občini Postojna v letu 2008 in 2009/prebivalca (%)**

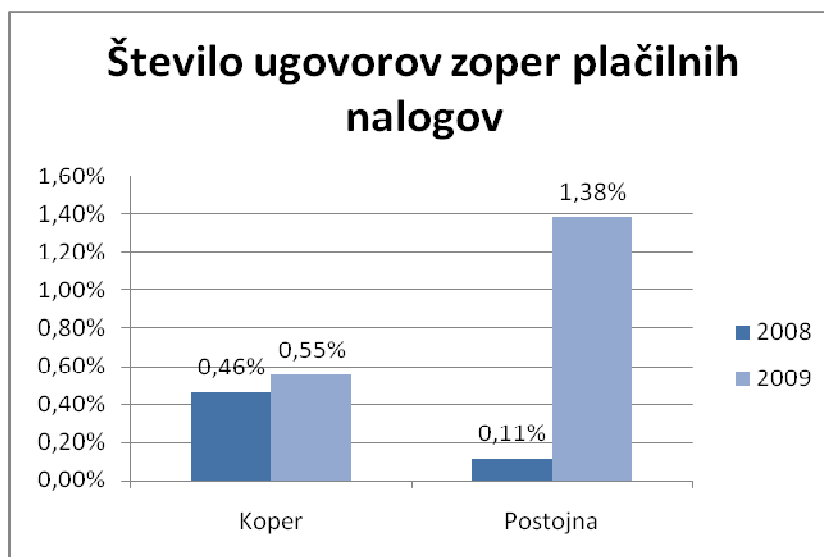


Vir: Podatki inšpektorata Mestne občine Koper in občine Postojna

Število izdanih obvestil o redarstvu oziroma izdanih plačilnih nalogov se bistveno razlikuje med navedenima občinama in sicer v Mestni občini Koper je bilo v letu 2008 izdanih 1134

plačilnih nalogov oziroma 2,25% na prebivalca ter leta 2009 ta številka znaša 1519 oziroma 3% na prebivalca. V občini Postojna pa je bilo izdanih za skoraj polovico manj v obeh letih, in sicer v letu 2008 le 513 oziroma 3,28% na prebivalca. Leto kasneje pa 770 plačilnih nalogov oziroma 5% na prebivalca. Razlog za malo število plačilnih nalogov v letu 2008 v občini Postojna je predvsem v pomanjkanju redarjev. 2 redarja sta imela to leto strokovno usposabljanje, ki sta ga uspešno zaključila 15. 12. 2008.

**Grafikon 4: Število ugovorov zoper plačilnih nalogov/prebivalca (%)**

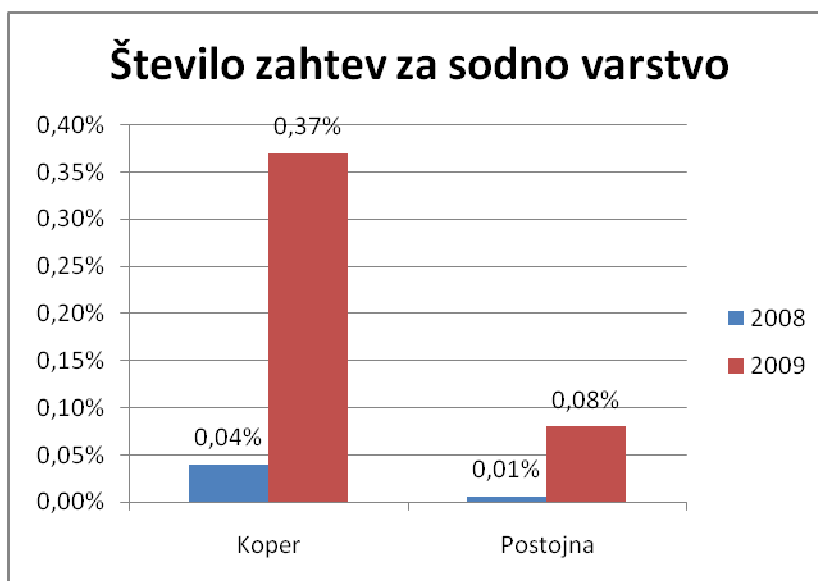


Vir: Podatki inšpektorata Mestne občine Koper in občine Postojna

Zgoraj navedeni grafikon nam prikazuje, da je bistveno več ugovorov/prebivalca zoper plačilni nalog v obeh letih v občini Postojna. Ta pokriva manjše ozemlje, vendar v procentualni analizi na prebivalca ima več plačilnih nalogov, ker ima manj prebivalcev. Leta 2008 so imeli 0,11% ugovorov/prebivalca, leta 2009 pa se je povzpelo na 1,38% na prebivalca. V mestni občini Koper pa je ta številka nekoliko manjša in sicer leta 2008 0,46% medtem, ko leta 2009 pa znaša 0,55%.



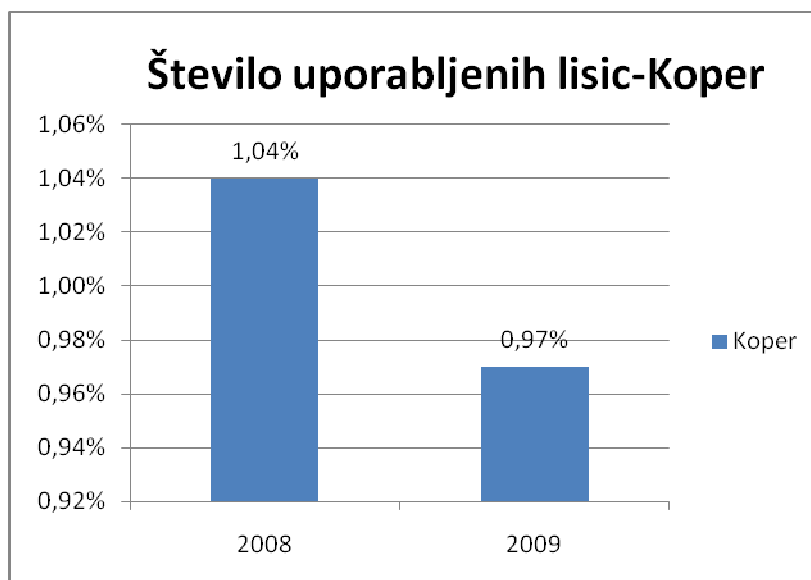
**Grafikon 5: Število zahtev za sodno varstvo/prebivalca (%)**



Vir: Podatki inšpektorata Mestne občine Koper in občine Postojna

Leta 2008 je bilo v MOK-u 23 oziroma 0,04% zahtev na prebivalca za sodno varstvo, v občini Postojna pa zgolj 1 zahteva oziroma 0,01% na prebivalca. Leta 2009 pa v MOK-u 0,37%, medtem ko v občini Postojna 0,08% na prebivalca zahtev za sodno varstvo.

**Grafikon 6: Število uporabljenih lisic na avtomobilih/prebivalca (%)**

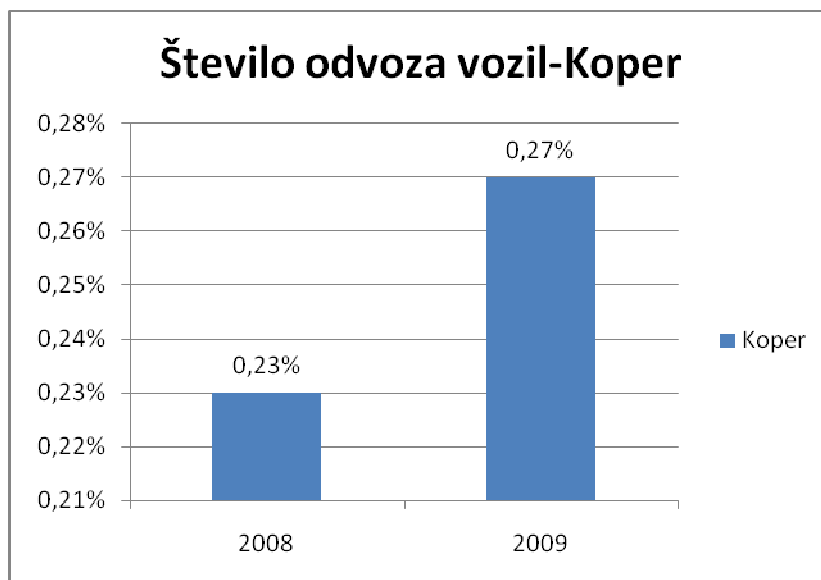


Vir: Podatki iz inšpektorata Mestne občine Koper

Zgoraj navedeni grafikon 6 nam prikazuje vidno zmanjšanje število redarskih sankcij – uporaba lisic na avtomobilih zaradi nepravilnega parkiranja. Leta 2008 jih je bilo več in sicer 526 oziroma 1,04% na prebivalca medtem ko se je leta 2009 število le-teh zmanjšalo na 490 oziroma na 0,97% na prebivalca.

Grafikona za uporabo lisic na avtomobilih za občino Postojni ni, ker le-tega nimajo urejeno. Prav tako nimajo urejenega odvoza avtomobila.

**Grafikon 7: Število odvoza vozil za leto 2008 in 2009-Mestna občina Koper/prebivalca (%)**



Vir: Podatki iz inšpektorata Mestne občine Koper

Število odvoza avtomobila je iz leta 2008 s 37-imi odvozi poskočilo na 43 odvoze v letu 2009. Procentualno gledano z vidika prebivalca pa je bilo leta 2008 0,23% na prebivalca, leta 2009 pa 0,27% na prebivalca.

## 7.1 POMANKLJIVOSTI REDARSTVA IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE

Občinski inšpektorat se je od leta 1999 pa do konca 2008 soočal z veliko kadrovsko krizo, saj je bilo v letu 2008 zaposlenih le 7 občinskih redarjev, kar je bilo premalo. Težko si namreč predstavljamo delovanje občinskega redarstva le s 7 redarji, saj ima Mestna občina Koper okoli 50.000 prebivalcev. V turistični sezoni pa se ta številka še dodatno poveča. Kadrovska stiska se je odrazila predvsem na terenu, saj je bil nadzor tako nad splošno prometno urejenostjo mesta slab, kar je pomenilo, da so bili pločniki v mestnem jedru večkrat neprehodni, intervencijske poti neprevozne, ljudje pa nezadovoljni z nastalim stanjem. Učinkovitost opravljanja dela je bila na nizki ravni, saj občinski redar, ki je deloval sam in delal še izmensko, ni mogel enako učinkovito opravljati nadzora na celotnem področju občine. V skladu z ZORedom so se morali tudi občinski redarji iz Mestne občine Koper udeležiti strokovnega usposabljanja, kar je pomenilo, da je bila takrat že tako okrnjena redarska zasedba še bolj okrnjena, saj izobraževanje poteka v Tacnu nad Ljubljano in traja približno 3 mesece. V letu 2009 pa so v občinskem inšpektoratu zaposlili še 3 redarje, kar omogoča skorajda optimalno izvajanje nalog občinskega redarstva. Menim, da bi bilo za učinkovito in kakovostno izvajanje vseh zakonsko določenih nalog

potrebnih 12 redarjev. Koper je namreč turistična občina, kjer se zaradi številnih obiskovalcev in turistov število prebivalcev ter posledično tudi vozil pogosto občutno poveča. Zaradi ugodne klime in milih zim so turisti namreč navzoči vse leto. Po mojem mnenju bi bilo treba sedaj, ko delo občinskega redarja opravljajo dodatni 3 redarji, skupno 10, uvesti organizirani sistem dela občinskih redarjev. Moj predlog je, da se delo načrtuje s tedenskim razporedom dela, v katerem so določene naloge in področje nadzora na posameznega redarja. Ob prihodu redarja na delo bi se le-ta seznanil z nalogami za določen dan, oziroma bi bile povsem določne in razčlenjene. Redarji bi izvajali svoje naloge na podlagi delovnega naloga in lastnega zaznavanja kršitev, za katere so tudi pooblaščen. Ob koncu delovnega dne bi redar napisal poročilo, ki bi poleg podatkov o rednem poteku dela vsebovalo še navedbe o posebnostih, ki so se zgodile v delovnem času.

Predlog za izboljšanje v primeru pomanjkanja parkirnih prostorov zaradi povečanja prometnih infrastrukturnih gradbenih del je v mestnem jedru, da se v času le-teh, predvidi novo nadomestno parkirišče v mestnem jedru.

Poleg tega bi se lahko razmislilo o predlogu glede povečanja prisotnosti redarjev na terenu, ne samo z namenom kaznovanja, temveč z namenom osveščanja in sodelovanja z občani oziroma svetovanja za primerno parkiranje v času gradbenih del v samem mestnem jedru.

Ena izmed možnosti je tudi izdelava brošur, ki bi občane obveščala o gradbenih delih in za to nadomestnem parkiranju v mestnem jedru.

Najbolj učinkovit predlog pa bi bil po mojem mnenju izboljšava javnih prometnih povezav v Mestni občini Koper in njeni okolici. To se predvideva predvsem iz finančnega vidika, ki bi predvidel cenovno ugoden avtobusni prevoz ter s časovnega vidika, ki naj bi pritegnil občane tako, da bi avtobusi vozili pogosteje. Predvsem v jutranjih urah, ko se veliko število občanov, bodisi zaposlenih delavcev, ki delajo v mestnem jedru, bodisi študentje in dijaki ali upokojniki, odpravijo na svojo obveznost. S pogostejšimi časovnimi intervali avtobusnih voženj, bi se veliko občanov odločilo za uporabo le-teh. Tako bi se jih vedno več odločilo za uporabo javnega prevoza, saj bi se s tem izognili preglavicam z iskanjem parkirnih mest in nenazadnje plačevanju denarnih kazni. Ta izboljšava za Mestno občino Koper ni najbolj ugodna predvsem s finančnega vidika, saj bi morali subvencionirati lokalni javni prevoz iz občinske blagajne. Vendar bi se s tem izognili nezadovoljstvu občanov in pridobili njihovo zaupanje, ki je nujno potrebno za župana na njegovih lokalnih volitvah. Tako bi se lahko Mestna občina Koper zgledovala po prestolnici Ljubljani, ki ima zelo dobro urejen javni prevoz na delo in ostale obveznosti.

## 8 ZAKLJUČEK

Inšpekcijski nadzor se izvaja preko inšpektoratov. Inšpektorati so organizirani kot organi v sestavi ministrstev. Ta oblika se je pokazala kot ustrezno, saj imajo inšpektorati dovolj samostojnosti kot samostojen organ, kljub temu pa so tudi omejeni in podrejeni ministrstvom.

Uspešnost delovanja inšpekcijskih služb se zagotavlja z nenehnim izobraževanjem in usposabljanjem inšpektorjev ter mestnih redarjev. Učinkovitost nadzorstva pa se ne kaže samo v številu nadzorovanih subjektov, v številu izrečenih ukrepov in višini izdanih kazni, temveč predvsem v prepoznavanju povratnih informacij, o reakcijah na izrečene ukrepe ter v informacijah o delovanju pravnih in fizičnih oseb. Vse bolj pomembna postaja oblika medsebojnega sodelovanja med nadzornimi službami in s tem interdiscipliniranost inšpekcijskega nadzora.

V času vstopanja in priključevanja Slovenije k Evropski Uniji je Slovenija sprejela veliko novih zakonov in predpisov. Najpomembnejši akt, ki se nanaša na inšpekcijski nadzor, je vsekakor Zakon o inšpekcijskem nadzoru, ki je bil sprejet leta 2002. Pred tem zakonom, je bil inšpekcijski nadzor urejen v številnih zakonih, tako splošnih, kot zakonih, ki so urejali posamezne področne inšpekcije. Zakon o inšpekcijskem nadzoru pa je poenotil to področje in se uporablja subsidiarno s specialnimi zakoni. Ta zakon je usklajen s pravnimi akti EU, zato ob vstopu Slovenije v evropsko skupnost ni bilo potrebnih veliko prilagajanj.

Občinsko redarstvo je služba lokalne skupnosti in jo v skladu z zakonodajo lahko ustanovijo, kar pa ne pomeni, da lokalnim skupnostim oziroma občinskim redarstvom ni mar za zadovoljstvo občanov z njihovimi storitvami. Doseči zadovoljstvo občanov s službo, kot je redarstvo, ni enostavna stvar, saj je občinsko redarstvo represivni organ, katerega namen je vzpostaviti red in varnost na področju lokalne skupnosti, na področju katere to deluje. Ključ do kakovostnih storitev občinskega redarstva so predvsem zaposleni, od vodje do redarjev. Pomembna je strokovna usposobljenost tako redarja kot administratorja, ki je med uradnimi urami na razpolago občanom in je za marsikaterega občana prvi stik s to službo. Zakonodaja sicer predpisuje potrebno usposabljanje redarjev, pooblaščenih uradnih oseb, ki so pristojne za izrekanje glob, ne pa tudi vseh zaposlenih v občinskem redarstvu. Zaposleni v redarstvu morajo biti vestne osebe, ki se zavedajo svojih pooblastil in svojega poslanstva, kar ni zgolj izrekanje denarnih glob, temveč predvsem vzpostavitev varnega in prijaznega življenjskega okolja.

Slovenija glede na število redarjev postaja vedno bolj odprta in demokratična, kar je za nekatere absurd, ker občinske redarje razumejo kot primarno represivni organ. ZORed je občinskim redarjem povrnil nekaj starih nalog in pristojnosti, ki so jih imeli že njihovi predhodniki stražniki, hkrati pa je uredil tudi razmerja med policijo kot državnim organom in občinskim redarstvom kot organom lokalne skupnosti. V bližnji prihodnosti se bodo vloga in naloge občinskih redarjev verjetno močno povečale. ZORed jih je že premaknil iz segmenta sankcij v segment urejanja družbenih razmerij. Drugi pokazatelj nadaljnega razvoja pristojnosti občinskih redarjev je zadnja novela ZVCP. Novela je prinesla nabor

novih pristojnosti s področja urejanja prometa. Zelo kmalu bo popolnoma normalno, da bomo srečevali občinske redarje, ki bodo med drugim usmerjali promet v križiščih. Z uvedbo občinskih redarstev pa nikakor ne gre za prenos pristojnosti policije na občino. Zakon o lokalni samoupravi (2007) jasno opredeljuje, da občine opravljajo naloge s področja občinskega redarstva iz svoje izvirne pristojnosti in ZORed to samo še operacionalizira.

Vse te pristojnosti imata tudi Mestna občina Koper in občina Postojna. Razlika je seveda v kakovosti redarstev in obsegu dela redarjev in inšpektorjev. Mestna občina Koper je gospodarsko razvitejša od občine Postojna kar seveda vpliva na občinski inšpektorat. Njena velikost in obmorska lega prav tako vplivata na razvitost občinskega inšpektorata oziroma redarstva. To se kaže na večjem obsegu dela predvsem zaradi večjega števila prebivalcev in površine, ki ga občinski redarji pokrivajo. Sorazmerno s temi dejavniki se povečujejo sankcije redarjev kot so izrečene denarne kazni, odvoz vozila ter nameščanje lisic na pnevmatike motornih vozil. S pomočjo statističnih podatkov iz obeh inšpektoratov, sem dokazala s primerjalno analizo, da dejavniki kot so: gospodarska razvitost, geografska lega občine in velikost občine zelo vplivajo na končne statistične podatke. Zato mojo hipotezo: geografska lega in velikost občine vpliva na delovanje občinskega redarstva, **potrjujem**.

Z vidika statističnih podatkov na prebivalca, pa ima občina Postojna več redarskih sankcij. Razlog je v tem, da občina Postojna ima številčno manj prebivalcev ter ne ureja prometne problematike, kar se tiče parkirnih prostorov. Poleg tega nima dovolj denarnih sredstev za gradnjo garažne hiše, kot jo je zgradila Mestna občina Koper v samem mestnem jedru za občane Kopra. Poleg tega, ima manj turistov, ki v veliki meri pripomorejo za naraščujoče število plačilnih nalogov. Vse to vpliva na večje število redarskih sankcij na prebivalca.

Razlog za naraščujoče število denarnih kazni je predvsem zaradi slabe urejenosti parkirišč v Mestni občini Koper ter občini Postojna. Predvsem v Mestni občini Koper se je zaradi povečanih gradbenih del in prenavljanje parkirišč v zadnjih letih povečal obseg dela mestnih redarjev. Problem občanov Kopra je pomanjkanje parkirnih prostorov, za to so prisiljeni parkirati svoja motorna vozila na za to nepredvidenih mestih oziroma prepovedanih mestih (pločnikih, voziščih, zelenicah). S strani mestnih redarjev pa je prisila, da izrečejo denarno kazen za ta prekršek in tu nastane spor med občani ter delovanjem občinske uprave. Vse to vpliva na nezadovoljstvo občanov z delovanjem mestnih redarjev oziroma občinske uprave oziroma župana, ki lahko izgubi zaupanje občanov in s tem svoj mandat na naslednjih lokalnih volitvah. Urad za gospodarske javne službe je nekako rešil problem nekaterih občanov, ki živijo v mestnem jedru z gradnjo velike parkirne hiše.

## 9 LITERATURA

1. BEŽAN, Iztok (1999) Naloge in oprema pooblaščenih delavcev občinskega redarstva. V: VLAJ, Stane (ur.): *Občinske inšpekcije*. Visoka upravna šola, Ljubljana.
2. BREJC, Miha (1999) Občinske inšpekcijske službe. V: VLAJ, Stane (ur.): *Občinske inšpekcije*, Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, Ljubljana.
3. GRAFENAUER, Božo (2000) *Lokalna samouprava na slovenskem: teritorialno – organizacijske strukture*. Pravna fakulteta, Maribor.
4. GRAFENAUER, Božo (ur.) in BREZNIK, Janez (ur.): *Upravni postopek in upravni spor*. GV Založba, Ljubljana, 2005.
5. GRAFENAUER, Božo, BREZOVNIK, Boštjan (2006) *Javna uprava*. Pravna fakulteta, Maribor.
6. HAČEK, Miro (2001) *Sistem javnih uslužbencev*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
7. JEROVŠEK, Tone (2007) *Upravni postopek in upravni spor*. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana.
8. JEROVŠEK, Tone in KOVAČ, Polonca (2007) *Posebni upravni postopki*. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana.
9. JERŠIN, Reimond (2008) Naloga pooblaščenih uradnih oseb občinskega redarstva včeraj, danes in jutri na Fakulteti za varnostne vede. *Javna in zasebna varnost*. 9. slovenski dnevi varstvoslovja, Št. 13
10. LAVTAR, Roman (2006) *Naloge občinskega redarja – nov pravilnik*. Pravna praksa, let. 25, št. 6, str. 11-12 GV REVIJE.
11. LAVTAR, Roman (2007) *Zakon o občinskem redarstvu s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
12. PINTERIČ, Uroš (2008) *Modernizacija slovenskih občinskih uprav*. Univerzitetno in raziskovalno središče Novo Mesto, Novo Mesto.
13. ŠMIDOVNIK, Janez (1995) *Lokalna samouprava*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
14. TRATAR, Boštjan (2003) *Uvodna pojasnila k zakonu o prekrških*. Založba UL RS, Ljubljana.

15. TRPIN, Gorazd (1996) Zakon o upravi. V Upravni zbornik 1996: *Izobraževanje in usposabljanje v javni upravi*. Inštitut za javno upravo, Ljubljana.
16. VIRANT, Grega (1999) Skupna (medobčinska) redarska in inšpekcijska služba. V: VLAJ, Stane (ur.): *Občinske inšpekcije*. Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, Ljubljana.
17. VIRANT, Grega (2004) *Pravna ureditev javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
18. VLAJ, Stane (1998) *Lokalna samouprava: Občine in pokrajine*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
19. VLAJ, Stane (2006) *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
20. ŽAGAR, Katarina (2003) *Lokalna samouprava*. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana.
21. ŽURGA, Gordana (2001) *Kakovost državne uprave*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

## 10 VIRI

1. Statut Mestne občine Koper (Uradne objave št. 40/00), spremembe in dopolnitve (Uradne objave št. 30/01, 29/03 in UL RS št. 90/05, 67/06) in neuradno prečiščeno besedilo (UO 40/00, 30/01, 29/03 in UI 90/05, 67/06)
2. Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). Ur. list RS, št. 56/02, 26/07, 43/07–UPB1
3. Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Koper. (UL, št. 30/01 in 29/03)
4. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 119/05, 24/06–UPB2, 126/07, 65/08
5. Zakona o državni upravi (ZDU-1). Ur. List RS, št. 52/02, 56/03, 83/03–UPB1, 61/04, 97/04–UPB2, 123/04, 24/05–UPB3, 93/05, 113/05–UPB4
6. Zakonu o prekrških (ZP-1). Ur. list RS št. 10/91, 13/93, 66/93, 35/97, 73/97, 87/97, 73/98, 31/00 in 24/01, 7/03, 69/03, 110/03, 86/04, 23/05– UPB1, 35/05, 44/05, 55/05–UPB2, 40/06, 70/06–UPB3, 115/06, 3/07–UPB4, 17/08
7. Zakonu o občinskem redarstvu (ZORed). Ur. list RS, št. 139/06, 2. člen, 3. člen, 5. člen, 6. člen, 10. člen, 20. člen, 21. člen, 24. člen
8. Zakonom o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Ur. List RS, št. 69/03, 110/03–UPB1, 70/06
9. Zakonu o upravi (Zupr). Ur. list RS, št. 67/94)
10. Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člen Ustave RS, Ur. list RS, št. 68/06
11. MOK (2010). Občinski inšpektorat. Dosegljivo na:  
[http://www.koper.si/index.php?page=staticplus&item=209&tree\\_root=345](http://www.koper.si/index.php?page=staticplus&item=209&tree_root=345)
12. Občina Postojna (2010). Medobčinski inšpektorat in redarstvo. Dosegljivo na:  
<http://www.postojna.si/podrocje.aspx?id=3170>
13. Uradni list (2010). Zakon o občinskem redarstvu (ZORed). Dosegljivo na:  
<http://www.uradni-list.si/1/content?id=77578>







