

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo  
visokošolskega programa

**NALOGE IN ORGANIZACIJA OBČINSKE UPRAVE S Poudarkom  
NA MEDOBČINSKI INŠPEKCIJI V PREKMURJU**

Kandidatka: Petra Režonja  
Številka indeksa: 31753

Mentor: Doc. dr. Polona Kovač

Ljubljana, januar 2009



## **POVZETEK**

Diplomsko delo se nanaša na naloge in temu ustrezno organizacijo občinske uprave. Poudarek je na funkciji inšpekcijskega nadzorstva in analizi medobčinskih inšpektoratov v Prekmurju.

V diplomskem delu so uvodoma predstavljeni temeljni pojmi javne uprave in lokalne samouprave ter pristojnosti občinskih uprav. Poudarek je na izvajanju inšpekcijskega nadzorstva. Skupna načela in pravila določa Zakon o inšpekcijskem nadzoru iz l. 2002. Ker so v Sloveniji sorazmerno majhne občine, jim zakon omogoča organizacijo skupne občinske uprave, v katero so se povezale, in na podlagi le te ustanovile medobčinski inšpektorat. V sklepni analizi so predstavljeni prekmurski inšpektorati (medobčinski in mestni inšpektorat v Murski Soboti) z nalogami in organizacijo ter obsegom dela.

**Ključne besede:** lokalna samouprava, občinska uprava, organ skupne občinske uprave, medobčinski inšpektorat, redarstvo.

## **SUMMARY**

The thesis is about tasks and organisation of municipal administration. The emphasis is on function of inspection and analysis of intercommunal inspectorates in Prekmurje.

The thesis explains basic terms of public administration, local self-government and jurisdiction of municipal administration. The emphasis is execution of inspection, based on common principles and rules of law; Zakon o inšpekcijskem nadzoru, 2002. Because Slovenia has small communes, law enables them to organize municipal administration, which enables foundation of intercommunal inspectorate. Analysis in conclusion presents Prekmurje inspectorates (intercommunal and municipal inspectorate in Murska Sobota) with tasks, organisation and extent of work.

Keywords: local self-government, municipal administration, joint municipal administration body, inter-municipal body, constabulary.

## KAZALO

|  |     |
|--|-----|
| POVZETEK .....   | III |
| SUMMARY .....  | IV  |
| 1 UVOD.....  | 1   |
| 2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV .....                             | 4   |
| 2.1 JAVNI SEKTOR IN JAVNA UPRAVA .....                           | 4   |
| 2.1.1 Organi državne uprave .....                                | 5   |
| 2.1.2 Nosilci javnih pooblastil .....                            | 5   |
| 2.1.3 Izvajalci javnih služb .....                               | 6   |
| 2.2 LOKALNA SAMOUPRAVA .....                                     | 6   |
| 2.2.1 Temeljni pojmi.....  | 6   |
| 2.2.2 Ustanavljanje prvih občin v Republiki Sloveniji .....      | 9   |
| 2.2.3 Ustavni pogoji.....  | 11  |
| 2.2.4 Zakonski pogoji za ustanovitev občine.....                 | 13  |
| 2.2.5 Funkcije - naloge občine.....                              | 14  |
| 2.2.6 Premožanje in financiranje občine.....                     | 14  |
| 2.2.7 Evropska listina o lokalni samoupravi .....                | 15  |
| 2.3 ORGANI OBČINE KOT TEMELJNE SAMOUPRAVNE LOKALNE SKUPNOSTI ... | 20  |
| 2.3.1 Župan .....  | 20  |
| 2.3.2 Podžupan .....   | 21  |
| 2.3.3 Občinski svet .....  | 21  |
| 2.3.4 Nadzorni odbor .....                                       | 22  |
| 2.3.5 Občinska uprava .....                                      | 23  |
| 3 INŠPEKCIJSKI NADZOR IN REDARSTVO V OBČINI.....                 | 25  |
| 3.1 OBSEG VELJAVNOSTI ZIN .....                                  | 25  |
| 3.2 NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA .....                          | 26  |
| 3.2.1 Načela po ZUP .....  | 26  |
| 3.2.2 Načela po ZIN.....   | 29  |
| 3.3 FUNKCIJI NADZORA V OBČINI.....                               | 30  |
| 3.3.1 Inšpekcija.....  | 31  |
| 3.3.2 Redarstvo.....   | 31  |
| 3.4 PRISTOJNOST.....   | 33  |
| 3.4.1 Stvarna pristojnost.....                                   | 34  |
| 3.4.2 Krajevna pristojnost .....                                 | 34  |
| 3.4.3 Organizacija občinskih inšpektoratov .....                 | 35  |
| 3.4.3.1 Organizirane skupne občinske uprave .....                | 35  |
| 3.4.4 Zaposleni v inšpektoratih .....                            | 38  |
| 3.4.5 Stranke - zavezanci .....                                  | 39  |
| 3.4.6 Odškodninska odgovornost.....                              | 39  |
| 3.5 INŠPEKCIJSKI POSTOPKI .....                                  | 39  |
| 3.5.1 Splošno o postopku.....                                    | 39  |
| 3.5.2 Upravni inšpekcijski postopek .....                        | 41  |

|         |  |    |
|---------|--|----|
| 3.5.2.1 | Faze postopka.....   | 41 |
| 3.5.2.2 | Ukrepi .....   | 41 |
| 3.5.2.3 | Konec postopka.....  | 43 |
| 3.5.3   | Hitri prekrškovni postopek .....   | 43 |
| 3.5.4   | Sklep o ustavitvi postopka .....   | 45 |
| 4       | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT.....   | 46 |
| 4.1     | USTANOVITEV SKUPNE UPRAVE.....   | 46 |
| 4.2     | FINANCIRANJE.....  | 47 |
| 4.3     | SODELOVANJE - POVEZOVANJE .....  | 48 |
| 5       | DELOVANJE INŠPEKTORATOV V PREKMURJU .....  | 50 |
| 5.1     | NALOGE IN ORGANIZACIJA.....  | 51 |
| 5.2     | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT BELTINCI .....   | 52 |
| 5.2.1   | Splošno .....  | 52 |
| 5.2.2   | Naloge in organizacija .....   | 53 |
| 5.3     | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT MORAVSKE TOPLICE .....   | 54 |
| 5.3.1   | Splošno .....  | 54 |
| 5.3.2   | Naloge in organizacija .....   | 55 |
| 5.4     | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT LENDAVA .....  | 56 |
| 5.4.1   | Splošno .....  | 56 |
| 5.4.2   | Naloge in organizacija .....   | 56 |
| 5.5     | INŠPEKTORAT MESTNE OBČINE MURSKA SOBOTA .....  | 57 |
| 5.5.1   | Splošno .....  | 57 |
| 5.6     | PRIMERJAVA POSAMEZNIH INŠPEKTORATOV PO OBRAVNAVANIH ZADEVAH<br>V ČASU: 1.8.2007–31.12.2007 IN 1.1.2008–30.5.2008 ..... | 57 |
| 5.7     | ANALIZA INŠPEKTORATOV .....  | 58 |
| 5.8     | ANALIZA OBRAVNAVANIH ZADEV .....   | 62 |
| 6       | ZAKLJUČEK.....   | 71 |
|         | LITERATURA .....   | 73 |
|         | VIRI.....  | 75 |
|         | SEZNAM SLIK, TABEL IN GRAFIKONOV.....  | 77 |
|         | SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV .....   | 78 |
|         | IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE .....  | 79 |

# 1 UVOD

Že v preteklosti se je pokazalo, da civilizacija ne more obstajati brez vodstva in nadzora. Ljudje moramo slediti nekemu vodstvu in storiti tisto, kar je po njihovem mnenju splošno dobro, seveda če je vodstvo postavljeno na oblast z demokracijo. Nobeno vodstvo in nobeno ljudstvo pa ne more delati nekaj brez nadzora. Hitro se najde nekdo, ki ne upošteva predpisov, zakonov, pravil in dela nekaj za svojo lastno korist na škodo drugih ljudi.

Zato so v preteklosti ljudje na položajih razmišljali, kako bi zavarovali sebe in svoje premoženje. Takrat ni bilo pomembno, kaj si o tem misli ostalo ljudstvo, saj tudi na oblast niso prišli z demokratičnimi volitvami. Fevdalci so ustanavljali vojske, da so se branili pred kmečkimi napadi in osvajalskimi pohodi sosednjih držav. Meščani so za varstvo mest ustanovili mestne straže in redarstvo, te službe so se skozi zgodovino reformirale v današnjo policijo (Kolenc, 2002, str. 11-26). Obe organizaciji za nadzor in varnost pa nista bili dovolj, morala je nastati neka nova veja nadzora, ki bi nadzorovala neodvisno od vseh vse, med drugim tudi oblast. Tako so nastale inšpekcijske službe, praviloma na državni ravni neodvisni relativno samostojni organi v sestavi ministrstev, ki izvršujejo nadzor nad vsemi ljudmi oziroma pravnimi osebami in njihovim delovanjem.

Ker so inšpekcije specializirane za posamezna področja, se moje diplomsko delo nanaša na inšpekcijo na ravni lokalne samouprave, in sicer na organizacijo medobčinske inšpekcije. Ker je za Slovenijo značilna razdrobljenost in majhne lokalne skupnosti, je povezovanje s sosednjimi skupnostmi za ustanovitev organa skupne občinske uprave – medobčinske inšpekcije, logično in racionalno.

Bistveni korak naprej je Republika Slovenija naredila na področju inšpekcijskega nadzora z novim samostojnim 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, v nadaljevanju ZIN)).

Področje inšpekcij deluje že kar nekaj časa, ampak inšpekcije na lokalni ravni se vzpostavljajo postopoma in počasi. Ker smo sorazmerno mlada država s še mlajšimi lokalnimi skupnostmi, kjer ponavadi primanjkuje potrebnih sredstev, je normalno, da je ta postopek tako počasen in dolgotrajen, vendar je vzpostavitev lokalnih inšpektoratov nujna in potrebna.

Poglavitni problem pri tem ni starost posamezne lokalne skupnosti, temveč razdrobljenost Slovenije na majhne in nefunkcionalne lokalne skupnosti, ki so preveč odvisne od državne pomoči. Obveznost lokalnih skupnosti je velika, znanja za vodstvo in poznavanje zakonov in predpisov so zahtevna, zastopani kader pa ponekod ni dovolj kvalificiran. Največji problem slovenske lokalne samouprave je njena razdrobljenost. Pri ustanavljanju takega števila občin se verjetno ni razmišljalo

o posledicah, ki bodo nastale glede financiranja, zaposlovanja in o delovanju novo nastalih občin. Slovenija ima slaba dva milijona prebivalcev in 210 občin, večina od teh pa ne izpolnjuje osnovnih zakonskih pogojev za ustanovitev občine. Zakon se je toliko že spremenil, da je omejil ustanavljanje novih majhnih občin, morda celo malo prepozno. Država poskuša ne tem področju pomagati z različnimi sredstvi za tiste občine, ki se med sabo povezujejo za opravljanje določenih projektov in pri izvrševanju določenih nalog v pristojnosti občin. Tako je z zakonom urejeno področje organizacije skupnih organov za delovanje občinskih uprav, katere imajo premajhne proračune in zasedenost potrebnega kadra. V takih primerih zakon dovoljuje organizacijo organa skupne občinske uprave za tista področja, katera lahko, ker določena področja pa mora vsaka lokalna skupnost izvajati sama.

Problem v Prekmurju so ravno te mikro občine z majhnim proračunom in ponekod še zmeraj brez ustrezno kvalificiranega kadra. Čeprav se ta problem zahtevane izobrazbe izboljšuje, ostajajo majhne oziroma premajhne občine.

Prekmurje je že skozi zgodovino bilo nekako odrezano od ostale Slovenije, večji del zgodovine je bilo pod vplivom Madžarske, kar je pustilo velik pečat na prebivalstvu in njihovem načinu življenja. Sama pokrajina je raznolika; Prekmurje sestavljajo nižine, doline in gričevnat teren. Večji del poselitve so večje in manjše vasi ter dve mesti: Lendava in edina Mestna občina Murska Sobota. In ravno ta razdrobljena poseljenost je kriva za nastanek takega števila občin. V nižinskem predelu se ljudje še ukvarjajo s kmetijstvom, vendar ta panoga počasi in vztrajno upada, ostajajo veliki kmetje, majhne kmetije pa propadajo. Odpira se podjetništvo, proizvodnja in trgovina v centrih poselitve, ki nudijo večini prebivalstva vir dohodka. Na severnem delu – Goričkem je poseljenost zelo razdrobljena, večina prebivalstva se še vedno ukvarja s kmetijstvom, zaradi gričevnatega terena pa je tudi manj proizvodnje. Zadnja leta se Goričko poskuša uveljaviti na področju turizma, za kar ima vse naravne pogoje, le finančna sredstva so v večini primerov glavni problem.

Namen diplomskega dela je predstaviti organizacijo inšpektorata na ravni lokalne samouprave, postopek ustanovitve medobčinskega inšpektorata, delo inšpektorjev v takih inšpektoratih in smotrnost povezovanja občin v skupne občinske uprave. Ker to področje še ni raziskano, sem imela kar nekaj težav z literaturo. Zato sem morala začeti kar na začetku. Diplomsko delo se sestoji iz petih delov. V prvem delu sem se na kratko opisala javno upravo in poglobitve pojme, s katerimi se srečujemo v javni upravi.

Ker je lokalna samouprava sestavni del javne uprave, o njej govorim v drugem delu. Na kratko je predstavljena zgodovina lokalne samouprave v 20. stoletju, ustavni in zakonski pogoji za ustanavljanje občin ter Evropska listina o lokalni samoupravi. V nadaljevanju drugega poglavja so predstavljeni organi, ki zastopajo lokalno skupnost v Sloveniji.

V tretjem delu je opisan Zakon o inšpekcijskem nadzoru, ki zavezuje vse inšpektorje, tudi tiste, ki so zaposleni na lokalni ravni. Predstavljena so načela, pristojnosti



inšpektorjev, organizacija inšpektorata in postopek dela inšpektorja. Predstavljeni sta tudi funkciji nadzora v občinskih inšpektoratih.

Naslednje poglavje govori o ustanovitvi medobčinskega inšpektorata, financiranju in povezovanju občin v organ skupne občinske uprave – medobčinski inšpektorat.

V petem poglavju so predstavljeni posamezni inšpektorati, ki delujejo v Prekmurju od ustanovitve skupnega organe uprave do zaposlenih v inšpektoratu. Predstavljene so posamezne občine s številom naselij, ki so članice posameznega inšpektorata, z osnovnimi podatki o prebivalstvu in površini v kvadratnih kilometrih. Navedene so tabele financiranja inšpektorata v procentih in koliko posamezna občina prispeva za nemoteno delo inšpektorata.

V zadnjem delu je narejena primerjava med posameznimi inšpektorati po obravnavanih zadevah v obdobju: 1.8.2007–31.7.2007 in 1.1.2008–30.5.2008.

Prvi del analize zajema primerjavo med posameznimi inšpektorati po številu občin, ki sestavljajo inšpektorat, po številu naselij, številu prebivalstva, površini in številu zaposlenih v posameznem inšpektoratu. S primerjavo želim pokazati, kako so obremenjeni posamezni inšpektorati, da bo lažje razumeti primerjavo po obravnavanih zadevah med njimi. Drugi del analize se sestoji iz dveh delov, v prvem delu je analiza obravnavanih zadev po področjih, in sicer v jesenskem obdobju: 1.8.-31.12.2007 in spomladanskem obdobju: 1.1.-31.5.2008 na podlagi vloženih in rešenih zadev.

## **2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV**

### **2.1 JAVNI SEKTOR IN JAVNA UPRAVA**

Ko govorimo o upravi, velja splošno ljudsko pojmovanje uprave in s tem mislimo na tiste ljudi, ki delajo v pisarnah in hkrati ob tem še na administraciji oziroma birokraciji. Uprave pa ne povezuje s pojmom upravljanje. Če hočemo razumeti pravi pojem uprave, moramo najprej razjasniti pojem upravljanje, ki je povezan s samim pojmom uprave.

Upravljanje - pojem pomeni določanje ciljev organizacije in usmerjanje delovanja le-te k postavljenim ciljem; zajema celoten proces vodenja in usmerjanja organizacije od postavljenih ciljev do njihove realizacije in povratne informacije o tem. Zato je potrebno v upravljanju določiti cilje-te načeloma določa organizacija sama. Določajo se po postopkih in procesih ter pravih organizacije, le tako vemo, katere cilje ima postavljena organizacija in kako jih bomo realizirali. Uprava - ta pojem ima ožji pojem od upravljanja. Opredelimo ga lahko kot proces oziroma dejavnost (funkcionalna ali objektivna opredelitev) in kot strukturno oziroma organizacijo (organizacijska ali subjektivna opredelitev). Pri procesni opredelitvi govorimo, o tem kakšna je dejavnost uprave, pri organizacijski pa, kateri subjekti sestavljajo oziroma predstavljajo upravo. Uprava pomeni odločanje glede konkretnih odločitev - ciljev organizacije (Virant, 2004, str. 16-18).

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 boljše za posameznika. To politično odločanje poteka 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).

Javna uprava se po organizacijski opredelitvi deli na:

- organe državne uprave,
- organe samoupravnih lokalnih skupnosti,
- nosilce javnih pooblastil in
- izvajalce javnih služb.

### **2.1.1 Organi državne uprave**

Državna uprava je del javne uprave, in sicer najstarejši del. Začela se je s kameralistiko, 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.

Državna uprava se ukvarja z neposrednim izvrševanjem zakonov. Njene funkcije so:

- eksekutivna funkcija ali izvrševanje politike:
  - regulativna funkcija; urejanje družbenih razmerij z upravnimi predpisi, pomeni izdajo predpisov. Državna uprava izdaja podzakonske predpise, pripravlja uredbe za vlado ter izdaja pravilnike. Pri tem velja strogo načelo zakonitosti;
  - funkcija upravnega odločanja; izvrševanje javnega interesa, določenega s predpisi, pomeni izdajo posamičnih aktov in materialna dejanja (fizična prisila);
  - funkcija upravnega nadzora; inšpekcijski nadzor, nadzor nad organi lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil, notranji upravni nadzor in izvajalci javnih služb (policija in carina);
  - pospeševalna funkcija; pospeševanje družbenega razvoja na področju gospodarskih in negospodarskih dejavnosti, skrbi za regionalni razvoj v smislu državne pomoči, subvencij, kreditov, predvsem pa na ogroženih demografskih področjih;
  - servisna funkcija; zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države.
- kurativna funkcija; skrb za upravno področje, analize razmerij na področju in zbiranje informacij;
- servisna funkcija; sem sodijo predvsem javne službe, državna uprava ni dolžna izvajati javne službe, je pa dolžna zagotavljati njihovo opravljanje (Virant, 2004, str. 63-69).

### **2.1.2 Nosilci javnih pooblastil**

Javno pooblastilo se da subjektu, ki organizacijsko ni vključen v državno upravo za opravljanje njenih nalog. Ustava v 121. členu dovoljuje, da se z zakonom lahko prenesejo nekatere naloge državne uprave v izvajanje izven upravnih organov z javnim pooblastilom, v izvajanje samoupravnim skupnostim, podjetjem in drugim organizacijam ter posameznikom.

Javno pooblastilo dobijo subjekti, ki so strokovno usposobljeni oziroma kadrovsko in tehnično opremljeni za izvajanje nalog, ker se s podelitvijo javnega pooblastila želi doseči večjo racionalnost in učinkovitost izvajanja upravnih nalog (Virant, 2004, str. 117).

### **2.1.3 Izvajalci javnih služb**

Pojem javne službe se nanaša na servisno dejavnost, in ne na njene izvajalce, oziroma na režim, ki določa to dejavnost.

- je dejavnost, ki zagotavlja javne storitve;
- je dejavnost, za izvajanje katere je odgovorna država ali lokalna skupnost;
- je dejavnost, ki je iz zasebne sfere prenesena v javno sfero;
- je dejavnost, ki se opravlja v javnopravnem režimu.

Ker gre za javne storitve, pomeni, da jih želi ali potrebuje širša skupnost ljudi, zato je za izvajanje javnih služb odgovorna država ali občina.

Za dejavnost, ki se opravlja v javnopravnem režimu, velja poseben splet pravil:

- določi se način izvajanja dejavnosti;
- določijo se razmerja med izvajalcem, uporabnikom in državo oziroma lokalno skupnostjo;
- cene (z zakonom država ali občine oblikujejo cene, javnopravni režim ni tržni režim) (Virant, 2004, str. 129-130).

## **2.2 LOKALNA SAMOUPRAVA**

### **2.2.1 Temeljni pojmi**

- Lokalna samouprava

Najbolj splošna opredelitev pojma samouprava je to, da gre pri tem za samostojno pravico odločanja o lastnih zadevah.

»Lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalne oblasti, da v mejah zakona ureja in opravlja bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva (listina).

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 še moramo 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).

»Lokalna samouprava je oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirjih in na organiziran, vendar neoblasten način« (Vlaj, 2006, str. 16).

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 (po Vlaj, 2006, str. 16).

- 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 območju (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).

- Občina

Osrednje pravine občine je opredelilo ustavno sodišče v več svojih odločbah. »Občina je temeljna lokalna skupnost, katere ustavno zasnovo 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, zgodovinsko 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).

- 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).

- 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 zaenkrat 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, ki se je zgodil na področju pokrajin je ta, 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).

- Načelo subsidiarnosti

Načelo subsidiarnosti je staro načelo, ki je v sodobnem času ponovno zelo poudarjeno. 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 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 politično načelo to načelo subsidiarnosti pomeni demokracijo od spodaj navzgor. Državljeni imajo v demokratični državi pravico soodločati o javnih zadevah, tako tudi o lokalnih javnih zadevah. Demokratične družbe poznajo poleg volitev še druge oblike participacije državljanov pri odločanju o javnih zadevah, to so referendumi, zbori občanov, ljudska iniciativa, ugotavljanje javnega mnenja z anketami in drugače, peticije, uporaba interneta.

Kot upravno-organizacijsko načelo subsidiarnosti 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 subsidiaruma).

Kot pravno načelo pa načelo subsidiarnosti zahteva, da je treba to načelo vgraditi v celotni pravi red oziroma da ga država upošteva pri snovanju zakonov in politik.

- Načelo koneksitete

Načelo koneksitete govori o tem, da če kdo, 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.

## **2.2.2 Ustanavljanje prvih občin v Republiki Sloveniji**

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 Oktroirano 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 po njej 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, od tega jih 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).

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 število 210 (URL: = [http://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dine\\_v\\_Sloveniji#Splo.C5.A1no](http://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dine_v_Sloveniji#Splo.C5.A1no), 8.5.2008).



### 2.2.3 Ustavni pogoji

Ustava v 9. členu splošnih določb določa, da je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava (Ustava Republike Slovenije, Ur. list RS, št. 33/1991). Podrobno o lokalni samoupravi spregovori v petem samostojnem poglavju z naslovom Samouprava, ki vsebuje 7 členov:

- 138. člen določa, da prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih;
- po določbah 139. člena je občina samoupravna lokalna skupnost, katere območje obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Občina se ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju. Zakon tudi določi območje občine;
- 140. člen opredeljuje delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti. V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Po predhodnem soglasju občine ali širše samoupravne lokalne skupnosti lahko država z zakonom prenese na občino ali širšo samoupravno lokalno skupnost opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva. V zadevah, ki jih je na organe lokalne skupnosti prenesla država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela;
- 141. člen obravnava mestno občino. Mesto lahko dobi po postopku in po pogojih, ki jih določa zakon, status mestne občine. Mestna občina opravlja kot svoje tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest;
- 142. člen določa, da se občina financira iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva (Brezovnik, 2005, str. 147).

Po določbah 143. člena, ki obravnava pokrajine, se občine samostojno odločajo o povezovanju v pokrajine za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. V sporazumu z njimi prenese država nanje določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti. Načela in merila za prenos navedenih pristojnosti ureja zakon. V 144. členu je opredeljen nadzor nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti. Tu je potrebno še dodati, da je v 160. členu določeno, da o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni ter o morebitnih sporih glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi in med samimi lokalnimi skupnostmi skrbi in odloča Ustavno sodišče Republike Slovenije (po Brezovnik, 2005, str. 147).

Z osamosvojitvijo republike Slovenije in s sprejemom nove ustave so se postavili tudi novi temelji za klasično lokalno samoupravo po zahodnoevropskem sistemu. »Z ustavnimi določili o lokalni samoupravi in sprejeto zakonodajo s področja lokalne samouprave so bili podani normativni pogoji za preoblikovanje komunalnega sistema v sistem lokalne samouprave« (Žagar, 2003, str 10).

Osamosvojitve Slovenije kot samostojne države in uvedba parlamentarne demokracije v letu 1991 ne pomeni novega začetka za državo, pač pa tudi nove temelje in začetek lokalne samouprave. Reforma se je začela s sprejemom ustave nove neodvisne države Slovenije. »Že v uvodnih določbah nove slovenske ustave, v kateri so zapisana in zagotovljena temeljna politična načela in družbene vrednote, s katerimi Slovenija opredeljuje svojo državno ureditev, je dobila lokalna samouprava častno mesto. Med ta načela spada tudi določba o lokalni samoupravi, ki je po 9. členu zagotovljena v Sloveniji.« (Vlaj, 2006, str. 43).

S sprejetjem ustave, ki ima določbe o lokalni samoupravi, je Slovenija postala enakovredna državam, ki želijo zagotoviti skupne evropske standarde za opredeljevanje in varovanje pravic lokalnih oblasti, katera državljanom omogoča učinkovito udeležbo pri oblikovanju odločitev, ki se nanašajo na njihovo vsakdanje okolje. Ta pravica sodelovanja pa izhaja iz demokratičnih načel, katera so skupna vsem državam članicam Sveta Evrope (po Vlaj, 2006, str. 43).

Področju lokalne samouprave je v ustavi posvečena posebna pozornost. Poleg tega, da je lokalna samouprava zagotovljena v načelnih določbah, govori o njej še v posebnem poglavju ustave, kjer določa:

- da prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih;
- da je občina temeljna samoupravna lokalna skupnost;
- pogoje o mestni občini;
- o prenosu državnih pristojnosti na lokalne skupnosti;
- o dohodkih občine;
- o širših samoupravnih skupnostih – pokrajinah;
- o nadzoru državnih organov nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti (po Grafenauer, 2000, str. 353).

Pri oblikovanju sistema novih lokalnih skupnosti se je zataknilo pri teritorialnem oblikovanju. Praksa je pokazala, da sistem velikih občin, kot je bil komunalni sistem, ni najbolj praktičen, ker občine pri vseh nalogah, za katere so bile pristojne, niso mogle uresničevati vloge prave klasične občine (po Grafenauer, 2000, str. 355).

Zato je bilo za pričakovati, da se bo oblikovalo večje število občin. Pri tem pa nihče ni pričakoval takega drobljenja in oblikovanja šibkih občin z omejenim naborom pristojnosti, kot jih imamo sedaj (po Pinterič, 2008, str. 22).

## 2.2.4 Zakonski pogoji za ustanovitev občine

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,
- poštna 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).

Ustanovitev nove občine in drugih teritorialnih sprememb lahko predlagajo občinski sveti in z ustavo določeni predlagatelji zakona: poslanci, vlada, državni svet in 4000 volivcev.

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 referenduma 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).

## **2.2.5 Funkcije - naloge občine**

Naloge občine se delijo na izvorni delokrog in na naloge iz prenesenega delokroga, že ustava določa jasno mejo med delitvijo. Zakon v 21. členu podrobneje opredeljuje naloge izvirnega delokroga, nekaj nalog pa si občina določi sama s svojimi akti.

V izvorno pristojnost občin spadajo lokalne zadeve javnega pomena, ki se nanašajo na prebivalce občine in jih je občina sposobna sama samostojno urejati. Občina opravlja naloge v zvezi z upravljanjem občinskega premoženja, ga povečuje, sklepa različne pogodbe, omogoča pogoje za gospodarski razvoj s prostorskimi načrti, ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj - neprofitnih stanovanj, skrbi za komunalno infrastrukturo (v to področje spada več kot polovica občinskih nalog), skrbi za vse vrste družbenih dejavnosti, ki so v njeni pristojnosti (otroško varstvo, osnovnošolsko izobraževanje, osnovno zdravstveno varstvo), skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč ter organizira komunalno redarstveno službo in skrbi za red v občini (ZLS, 21. člen, Vlaj, 2004, str. 203).

Pristojnosti občin so opredeljene v Katalogu pristojnosti občin, ki ga je izdelala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in se vse 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).

Med naloge občine spadajo tudi naloge iz prenesenega delokroga, ko država zaradi organizacijske racionalnosti z zakonom po predhodno pridobljenem soglasju občin prenese del svojih nalog v upravljanje občini. Pri takem prenosu nalog na občino pa država mora zagotoviti potrebna sredstva za opravljanje teh nalog. Pri opravljanju le-teh država vrši ostrejši nadzor nad strokovnostjo in primernostjo opravljenega dela (ZLS, 24. člen, Vlaj, 2004, str. 204).

## **2.2.6 Premoženje in financiranje občine**

Premoženje občine po zakonu tvorijo:

- nepremičnine (zemljišča in zgradbe),
- premične stvari (oprema v zgradbah),
- denarna sredstva in
- soustanoviteljske pravice ali terjatve do tretjih.

Občina mora s premoženjem ravnati kot dober gospodar, ga obnavljati in povečevati. Premoženje se lahko odsvoji le proti plačilu oziroma če ga občina podari v humanitarne, znanstvenoraziskovalne, izobraževalne ali podobne namene (ZLS, 51. člen).

Lokalne javne zadeve občina financira iz lastnih virov, sredstev državnega proračuna in iz zadolževanja. Pod lastne vire zakon opredeljuje davke in druge dajatve in dohodke od njenega premoženja.

Država pa občinam, ki ne zmorejo same financirati lokalnih zadev javnega pomena, zagotavlja dodatna sredstva, višino le-teh pa določa zakon. Prav tako se vzpodbuja povezovanje in sodelovanje med občinami z manj kot 5000 prebivalci (ZLS, 52. člen).

Država financira občine s sistemom primerne porabe. Znesek primerne porabe v absolutnem znesku na glavo prebivalca določi državni zbor ob sprejemanju proračuna. Primerna poraba omogoča vsem prebivalcem zadovoljevanje njihovih potreb na izobraževalnem, zdravstvenem, kulturnem, socialnem, komunalnem in drugih področjih. Primerna poraba se izračuna za vsako občino posebej, pri čemer se uporabljajo tako imenovani korekcijski faktorji, kot so: dolžina lokalni cest, obseg teritorija, število prebivalcev, mlajših od 15 let in starejših od 65 let. Ti faktorji so ponderirani v posebni enačbi, ki jo vsebuje Zakon o financiranju občin. Če občina ne dosega s svojimi sredstvi tako izračunane primerne porabe, se ji zagotovijo sredstva izravnave iz državnega proračuna, vendar največ v višini 90 % njenih lastnih prihodkov. Večina slovenskih občin dobiva sredstva izravnave. (Zakon o financiranju občin, Ur. list RS št. 80/94, 56/98, 90/05, 32/06–UPB1, 123/06, 57/08, 20. in 20.a člen, (v nadaljevanju ZFO)).

### **2.2.7 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.

Mednarodne pogodbe, ki jih državni zbor ratificira, postanejo v slovenskem pravnem redu po hierarhiji takoj za ustavo in nad vsemi zakoni, zato je potrebno vse zakone po ratifikaciji pogodbe harmonizirati – uskladiti s pogodbami.

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).

Glede na pomen in učinek, ki ga ima listina na oblikovanje novodobne Evrope, je mogoče listino uvrstiti takoj za Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in pred Evropsko socialno listino. Skrb in spoštovanje listine poleg SE nadzoruje še Kongres

lokalnih in regionalnih oblasti, ki deluje ob Parlamentarni skupščini SE in neodvisno od nje (po Ribičič, 2001, str. 115).

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.

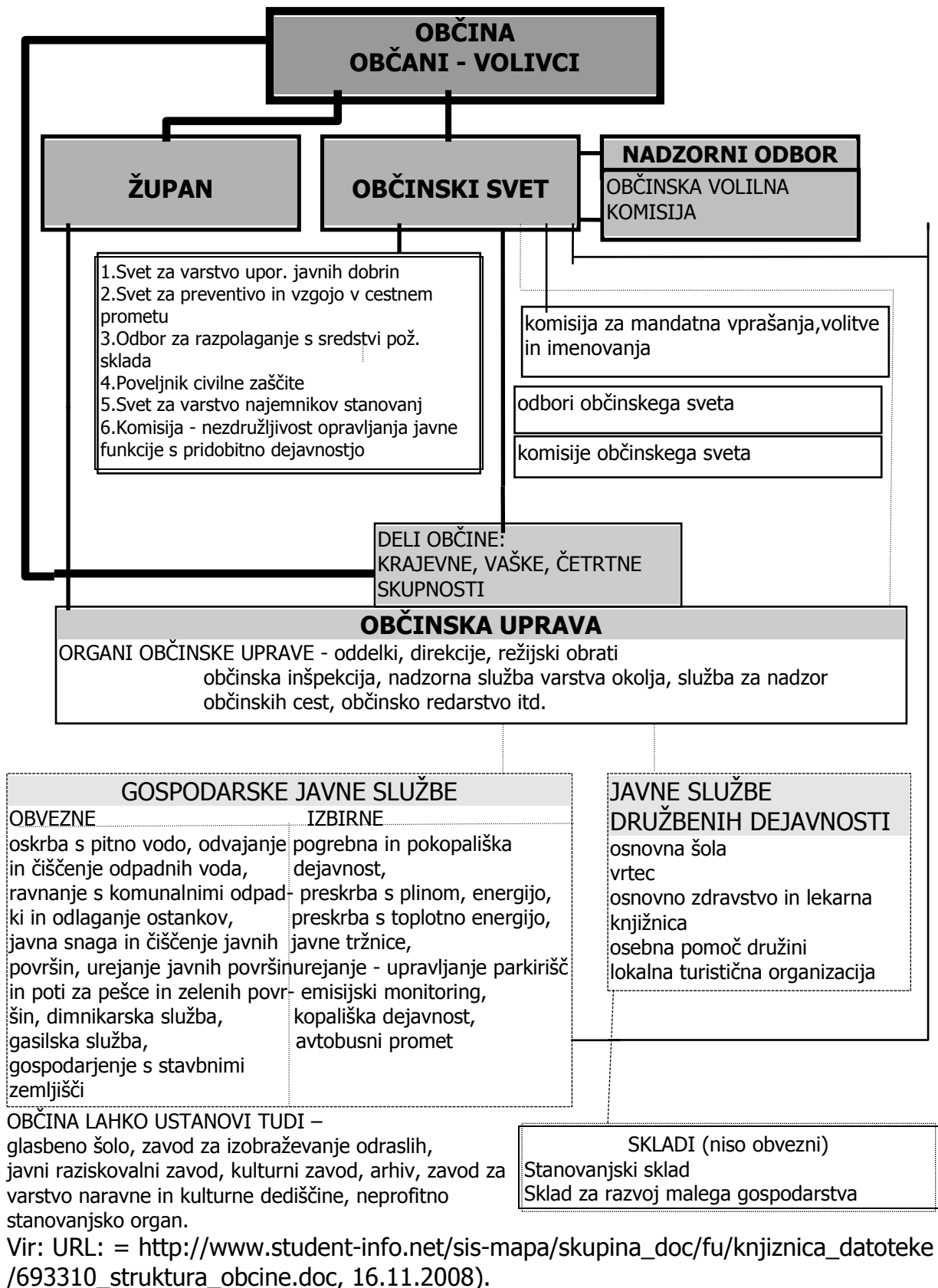
- Ustavni in zakonski temelji lokalne samouprave (2. člen)  
Glavni namen in cilj listine je, da bi se načelo lokalne samouprave priznalo v zakonodaji oziroma, če je le mogoče, navedlo že v ustavi. Slovenija je to že storila, saj je lokalna samouprava omenjena v Ustavi in sicer je v 9. členu napisano, da je lokalna samouprava zagotovljena, v nadaljevanju pa je o njej 5. samostojno poglavje. Razen tega je omenjeno še v drugih členih, ki se kakor koli navezujejo na lokalno samoupravo.
- Poleg Ustave je še zelo pomemben še Zakon o lokalni samoupravi in z njim povezani zakoni, kot Zakon o financiranju občin, Zakon o lokalnih volitvah in čez 90 področnih zakonov, kot so npr. Zakon o osnovni šoli, Zakon o otroškem varstvu, Zakon o zdravstvenem varstvu, Zakon o urejanju prostora. Vsa ta zakonodaja se spreminja in dopolnjuje, nastajajo tudi novi zakoni, kot je npr. Zakon o občinskem redarstvu. Za lokalno samoupravo pa so pomembni tudi novi ali prenovljeni zakoni s področja javne uprave npr. Zakon o javnih uslužbencih.
- Načela dejavnosti lokalnih skupnosti (4. člen)  
Govorimo o dveh delokrogih lokalnih skupnosti:
  - izvorni delokrog  
Te naloge določa Ustava in zakoni, to so obvezne in nujne naloge, ki jih mora opravljati vsaka lokalna skupnost. Država pri opravljanju teh nalog nadzoruje ustavnost in zakonitost.  
Sem spadajo še naloge, ki si jih občina sama določi, da jih bo izvajala – prostovoljne naloge.
  - preneseni delokrog  
Govorimo o nalogah, ki jih država iz svoje pristojnosti prenese v izvrševanje lokalnim skupnostim, kar je racionalnejše in učinkovitejše. Država pri izvajanju teh nalog vrši strožji nadzor, saj poleg ustavnosti in zakonitosti nadzoruje tudi strokovnost in primernost opravljenih nalog.

- Varstvo meja lokalnih skupnosti (5. člen)  
Listina zahteva predhodno posvetovanje z lokalnimi skupnostmi o spreminjanju meja, da se pridobi njihovo mnenje; pri tem ne potrebujejo soglasja, le mnenje. Po naših zakonih mora državni zbor za vsako teritorialno spremembo lokalnih skupnosti razpisati predhodni referendum, s katerim se ugotovi volja ljudi. Govorimo o poizvedovalnem – posvetovalnem referendumu.
- Ustrezne upravne strukture in viri za delo lokalnih oblasti (6. člen)  
Naše lokalne skupnosti se močno razlikujejo med seboj po številu prebivalcev, po obsegu teritorija, po razvitosti, po človeških virih, kadrih ... Pravna podlaga za oblikovanje lokalnega upravnega sistema pa je enotna za vse, in to je Ustava, listina, Zakon o lokalni samoupravi, občinski statut in občinski odlok o organizaciji in delovanju občinske uprave, ob upoštevanju teh si lokalne oblasti same določijo svoje lastne upravne strukture glede krajevnih razmer in za zagotovitev učinkovitega upravljanja.
- Finančni viri lokalnih oblasti (9. člen)  
Ta člen je med najpomembnejšimi, saj zagotavlja finančni vir lokalnih skupnosti. Člen govori o osmih načelih, s pomočjo katerih se zagotavlja lokalnim skupnostim ustrezno materialno podlago za uresničevanje nalog:
  - načelo ustreznosti - lokalne oblasti imajo ustrezne lastne finančne vire, s katerimi v okviru svojih pooblastil prosto razpolagajo,
  - načelo sorazmernosti - finančni viri lokalnih skupnosti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki so jim naložene,
  - načelo samofinanciranja - zahteva, da mora vsaj del finančnih virov lokalne skupnosti izvirati iz njihovih davkov,
  - načelo prožnosti in elastičnosti - finančni viri morajo biti prilagojeni dejanskemu gibanju stroškov za opravljanje lokalnih nalog,
  - načelo izravnave in solidarnosti - finančno šibkejšim lokalnim skupnostim je potrebno zagotoviti potrebna sredstva s finančno izravnavo in drugimi finančnimi ukrepi,
  - načelo sodelovanja - lokalne skupnosti se vpraša, na kakšen način naj se jih financira,
  - načelo samostojnosti - zahteva, da naj bodo državne dotacije in subvencije čimbolj nenamenske, kajti lokalna skupnost sama najbolj pozna prioritete naloge,
  - načelo zadolževanja - lokalne skupnosti imajo v mejah zakona pravico dostopa do trga domačega kapitala za najemanje posojil za večje investicije.
- Pravica lokalne skupnosti do združevanja (10. člen)  
Ta člen omogoča sodelovanje lokalnih skupnosti med sabo v kolikor so skupni interesi in potrebe takšne, da jih je mogoče učinkoviteje zadovoljiti, če se skupnosti povežejo med sabo. Povezovanje pa mora biti v okviru zakona.

V drugem odstavku pa ta člen predvideva združevanje lokalnih skupnosti med sabo na področju celotne države oziroma mednarodno združevanje lokalnih skupnosti. Takšno združevanje nudi članicam strokovno in drugo pomoč, organizirajo seminarje in podobno ter zastopajo interese članic pred državnimi organi kot so sodišča, Vlada, ministrstva in parlament. Lokalne oblasti pa lahko sodelujejo tudi z ustreznimi organi v drugih državah pod pogoji, ki jih določa zakon. To sodelovanje se nanaša na okoljevarstveno problematiko, komunalne zadeve (skupne čistilne naprave, oskrba s pitno vodo), na zaposlovanje, kulturno izmenjavo, javni prevoz in podobno.



**Slika 1: Organizacijska struktura občine**



## **2.3 ORGANI OBČINE KOT TEMELJNE SAMOUPRAVNE LOKALNE SKUPNOSTI**

### **2.3.1 Župan**

Župan predstavlja in zastopa občino, predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja (ZLS, 33. člen).

Pravico do kandidature za župana imajo volivci, ki imajo splošno volilno pravico in stalno prebivališče na območju občine.

Župana volijo volivci s stalnim prebivališčem v občini na podlagi splošne in enake volilne pravice s tajnim glasovanjem na splošnih volitvah-njegova mandatna doba je štiri leta. Voli se ga po večinskem sistemu-za izvolitev potrebuje kandidat večino glasov. Če v prvem krogu ni izvoljenega, se opravi drugi krog volitev, kjer se glasuje med kandidatoma, ki sta prejela v prvem krogu največ glasov.

V 33. členu Zakona o lokalni samoupravi županu zakon nalaga naslednje naloge:

- občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta;
- skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine;
- zadrži objavo splošnega akta občine, če meni, da je le-ta neustaven ali nezakonit, in občinskemu svetu predlaga, naj o njem ponovno odloči na prvi naslednji seji. Pri tem mora navesti razloge za zadržanje. Če občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, se splošni akt objavi, župan pa vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču;
- zadrži izvajanje odločitev občinskega sveta, če meni, da je nezakonita ali da je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine, in predlaga občinskemu svetu, da o njej ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora prav tako navesti razloge za zadržanje. Ob zadržanju izvajanja odločitve občinskega sveta mora župan opozoriti pristojno ministrstvo na nezakonitost take odločitve. Če pa občinski svet ponovno sprejme enako odločitev, lahko župan začne postopek pri Upravnem sodišču (po Žagar, 2003, str. 30-31);
- v primeru razmer, da se občinski svet ne bi mogel pravočasno sestati, sprejme začasne nujne ukrepe, te pa mora predložiti v potrditev občinskemu svetu, takoj ko se ta sestane (ZLS, 34. člen).

Župan mora imeti lastnosti sodobnega managerja, ki ukrepa hitro in odločno, ki probleme razčleni, analizira in povezuje v vsebinsko celoto, ki vzdržuje odprto komunikacijo z okoljem in ima pozitiven odnos do sodelavcev. Župan ima moč:

- da uveljavi svojo avtoriteto v lokalnem okolju,
- ki se izraža z vplivom,
- ki izvira iz uradnega položaja,
- ki določa status podrejenih,
- ki sloni na uporabi znanja,

- ki je podprta z razvojem sodobnega informacijskega sistema za podporo odločanju (po Verbič, 2003, str. 40).

### **2.3.2 Podžupan**

Občina ima najmanj enega podžupana, ki ga imenuje in razrešuje župan izmed članov občinskega sveta. Pomaga županu pri njegovem delu ter opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti. V primeru predčasnega prenehanja mandata župana ga podžupan nadomešča do nastopa mandata novo izvoljenega župana. V primeru da župan in podžupan ne moreta opravljati svoje funkcije, ju nadomešča član občinskega sveta, ki ga določi župan, če le-tega ni, pa ju nadomešča najstarejši član občinskega sveta (ZLS, 33.a člen).

### **2.3.3 Občinski svet**

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine (ZLS, 29. člen).

Enako kot za župana lahko za člana občinskega sveta kandidira volivec, ki ima splošno volilno pravico in stalno prebivališče na območju občine. Če se volitve izvajajo v volilnih enotah (krajevna, vaška ali četrtna skupnost), mora imeti kandidat prebivališče v tisti enoti. Kandidat lahko hkrati kandidira za župana in člana občinskega sveta, vendar se v primeru izvolitve v obe funkciji mora odločiti za eno, ker gre pri tem za nezdržljivost funkcij.

Občinski svet šteje od 7 do 45 članov, odvisno od prebivalstva občine, število pa je določeno v statutu občine. S spremembami zakona leta 2002 je v 39. členu določeno, da imajo predstavnika v občinskem svetu tudi romske skupnosti.

Občinski svet na sejah sprejema odločitve z večino opredeljenih glasov navzočih članov, če je navzoča večina članov. S splošnimi akti ureja vse zadeve v okviru pravic in dolžnosti občine, v okviru svojih pristojnosti:

- sprejema statut občine,
- sprejema odloke in druge občinske akte,
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine,
- sprejema občinski proračun in zaključni račun,
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino,
- daje mnenje k imenovanju načelnikov upravnih enot,
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta,
- imenuje predstavnike občine v sosvetu načelnika upravne enote,
- imenuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin,
- nadzoruje delo župana,
- nadzoruje delo podžupana,
- nadzoruje delo občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta,

- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ZLS ne določa drugače,
- odloča o prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ,
- odloča o drugih zadevah, ki jih določata zakon in statut občine (po Žagar, 2003, str. 29-30).

Občinski svet je dolžan poskrbeti za zakonitost in pravilnost svojega dela. Zakon predvideva, da lahko državni zbor na predlog vlade razpusti občinski svet, če zakone sprejema v nasprotju z ustavo ali zakonom ali ne izvršuje odločb pristojnih sodišč, ne izpolnjuje svojih zakonitih nalog oziroma s svojimi odločitvami kakor koli drugače krši zakone in kljub opozorilom pristojnega ministrstva napak ne odpravi.

Seje občinskega sveta sklicuje in vodi župan oziroma pooblaščen podžupan. Seja se sklicuje v skladu z določbami poslovnika, najmanj pa štirikrat letno oziroma na zahtevo četrtnine članov sveta (ZLS, 35. člen).

Državni zbor lahko prav tako razpusti občinski svet, če v letu, za katero ni bil sprejet predračun, tudi za prihodnje leto ne sprejme proračuna, ki bi veljal v začetku leta. Razpusti pa ga lahko tudi, če se v obdobju šestih mesecev po najmanj trikratnem sklicu občinskega sveta ne sestanejo na sklepčni seji (po Predpisi o lokalni samoupravi, 1999, str. 48).

### **2.3.4 Nadzorni odbor**

Nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini:

- nadzoruje razpolaganje s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev (ZLS, 32. člen).

Nadzor zajema ugotavljanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja pristojnih organov, organov in organizacij porabnikov občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim javnim premoženjem. Ocenjuje učinkovitost in gospodarnost porabe občinskih proračunskih sredstev. V primeru, da odbor ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, ki so opredeljene v poslovniku, mora o kršitvah obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče Republike Slovenije v roku 15 dni.

O svojem delu, ugotovitvah, mnenjih in ocenah odbor oblikuje poročilo s priporočili in predlogi. Župan, občinski svet in drugi porabniki proračunskih sredstev so dolžni poročilo obravnavati in upoštevati priporočila in predloge v skladu s svojimi pristojnostmi (Žagar, 2003, str. 31).

Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet najkasneje v 45 dneh po svoji prvi seji. Člani nadzornega odbora svojo funkcijo opravljajo nepoklicno, njihovo članstvo

jim preneha z dnem razrešitve, ki jo poda nadzorni odbor oziroma z dnem poteka mandatne dobe članov občinskega sveta. Člani nadzornega odbora ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani ožjih delov občine, tajnik občine, delavci občinske uprave, člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.

Vsako strokovno in administrativno pomoč, ki jo rabi nadzor, zagotavlja župan in občinska uprava, v kolikor je potrebno, pa posamezne posebne strokovne naloge nadzora opravi izvedenec, ki ga na predlog nadzora imenuje občinski svet (ZLS, 32.a člen).

### **2.3.5 Občinska uprava**

Občinsko upravo ureja peto poglavje ZLS. Njene naloge so upravne, strokovne, pospeševalne, razvojne in naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti.

Sestavlja jo en ali več organov občinske uprave – občina potrebuje strokovnjake za upravna, pravna, gospodarska, gradbena, tehnična in razna druga vprašanja, da lahko na strokovni ravni pripravlja strokovne podlage za odločitve občinskih organov in jih izvaja.

Občinsko upravo ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom ter določi njihovo notranjo organizacijo in naloge. Delo občinske uprave vodi tajnik občine, ki je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev, imenuje in razrešuje ga župan, ta pa tudi usmerja in nadzira občinsko upravo (ZLS, 49. člen).

Nadzor nad občinskimi akti in predpisi, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti, opravlja občinska uprava. V ta namen se lahko ustanovi občinska inšpekcija. Inšpekcijsko nadzorstvo neposredno opravljajo občinski inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, v skladu z ZIN (ZLS, 50.a člen).

Organiziranost občinske uprave je odvisna od pristojnosti občine in od obsega sposobnosti organizirati in financirati upravo. Pri tem pa 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 svoje pristojnosti na drugo občino (Vlaj, 2004, str. 254).

Zato se na teh območjih, kjer je ustanovljenih veliko majhnih občin, kaže potreba po medobčinskem povezovanju, občine se lahko odločijo, da ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave ali skupno službo občin za opravljanje posameznih nalog občinske uprave (ZLS, 49.a člen).

Organizacija skupne občinske uprave naj bi zagotavljala strokovno, racionalno, zakonito, pravočasno in učinkovito reševanje nalog občinske uprave, uresničevanje pravic, interesov in obveznosti strank (po Vlaj, 2004, str. 254).

Zakon dovoljuje, da občine lahko sodelujejo pri opravljanju upravnih nalog. To lahko delajo tako, da ustanovijo organ skupne občinske uprave, ki za vse občine ustanoviteljice opravlja določene upravne naloge. Največkrat ustanovljena skupna uprava je za področje inšpekcijskega nadzora ali redarstva, občine pa se še odločajo za sodelovanje na področju urbanizma oziroma na področju upravljanja s prostorom.

### **3 INŠPEKCIJSKI NADZOR IN REDARSTVO V OBČINI**

Inšpekcijski nadzor sodi v nadzorno funkcijo državne uprave. Državna uprava mora na vseh področjih, kjer veljajo predpisi, zagotoviti spoštovanje predpisov oziroma nadzor, Inšpekcijski nadzor podrobneje ureja ZIN. To je nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov. Izvršujejo ga inšpektorji kot osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi. Delujejo v okviru inšpekcij, ki se organizirajo za posamezno upravno področje

Inšpektorji vršijo nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov. 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 nadaljevanju ZUP)) v 5. členu podrobneje opredeljuje pomen »organa« 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 pooblaščen 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.

#### **3.1 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 pa 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).

## **3.2 NAČELA INŠPEKCIJSKEGA NADZORA**

V inšpekcijskih postopkih najprej veljajo vsa načela ZUP, pravimo jim tudi temeljna načela, katera predstavljajo obvezna minimalna procesna pravila, po katerih mora postopati vsak organ od uvedbe postopka do izdaje odločbe na 1. in 2. stopnji. To so minimalni procesni standardi, s katerimi se varuje položaj stranke v postopku in preprečuje arbitrarno odločanje v upravnih stvareh. Poleg temeljnih načel ZIN določa še štiri dodatna načela, katera zavezujejo inšpektorje (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 160).

### **3.2.1 Načela po ZUP**

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

- 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.

- 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 za njo 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.

- 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 tudi z ustno odločbo odloči. 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.

- 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).

- 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).

- 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).

- 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).

- 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).

- 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 nepotrebnimi 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.

### **3.2.2 Načela po ZIN**

Poleg osnovnih načel, ki jih določa ZUP, ima ZIN še dodatna 4 temeljna načela:

- Načelo varstva javnih in zasebnih interesov

Pri inšpekcijskem postopku mora inšpektor spoštovati načelo varstva javnih in zasebnih interesov, s katerim se varuje javni interes ter interes 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).

- Načelo samostojnosti pri odločanju

Za inšpektorje kot uradne osebe velja posebnost, da imajo tako po ZUP kot po ZIN že po zakonu pooblastilo za odločanje in ne potrebujejo pooblastila predstojnika. Inšpektorji vodijo postopek od začetka do zaključka z zakonskimi pooblastili za vodenje in odločanje (ZIN, 4. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 160).

- Načelo javnosti

Je posebno načelo ZIN in poudarja preventivno naravnost opravljanja nalog inšpekcijskega nadzora. Izraža se v več pogledih:

- ZIN določa, da morajo inšpektorji obveščati javnost o svojih ukrepih, kadar obstaja nevarnost za širšo javnost;
- v okviru svojih ukrepov lahko inšpektor odredi objavo odločbe ali njenega povzetka, bodisi na sedežu zavezanca bodisi v medijih – objava v medijih gre na stroške zavezancev;
- inšpektorati so na splošno dolžni obveščati javnost o predpisih in odgovarjati na vprašanja (ZIN, 6. člen).

Načelo javnosti občinskega inšpektorja zavezuje enako kot ostale inšpektorje, tudi ti se poslužujejo občinskih medijev (občinskih televizij, glasil, oglasnih desk, radia ...) za obveščanje in opozarjanje javnosti o svojih ukrepih.

- Načelo sorazmernosti

Načelo sorazmernosti je posebno načelo ZIN, od vseh načel je najpomembnejše. Inšpektor mora za odpravo pomanjkljivosti izbrati za zavezanca najugodnejši ukrep, ki še zadosti javni koristi, pri tem pa mora paziti na uravnoteženost teže kršitve in obsega ukrepov.

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 okoliščine, od katerih je odvisno, v kakšnem času lahko kršitelj nepravilnosti odpravi (ZIN, 7. člen).

Občinski inšpektorji se pri obravnavanih zadevah v večini primerov poslužujejo opozarjanja z odpravo kršitve brez kaznovanja, razen v primerih, ko gre za prekrškovni postopek in hujše ter ponavljajoče kršitve, tako da upoštevajo načelo sorazmernosti enako kot ostali inšpektorji.

Poleg teh temeljnih načel ZIN pozna še tri načela delovanja v sklopu odgovornosti glavnega inšpektorja, kot predstojnika organa. Ta načela so:

- zakonitost,
- kakovost,
- učinkovitost,

ki zavezujejo predstojnika inšpektorata – glavnega inšpektorja ali vodjo inšpektorata na skrb za izvršitev izrečenih ukrepov in sodelovanje med inšpekcijami, ostala načela pa veljajo za vse inšpektorje (ZIN, 10. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 163).

### **3.3 FUNKCIJI 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 (v nadaljevanju ZP-1).

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.

### **3.3.1 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,
- izvajanjem delovanja občinske zimske službe in opozarjanje lastnikov parcel ob pločnikih na sprotno čiščenje snega,
- izvajanjem 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 oziroma medobčinski inšpektor izda prvostopenjsko odločbo, pritožbeni organ zoper to odločbo pa je župan tiste občine, na ozemlju katere je bila kršitev predpisa ugotovljena.

### **3.3.2 Redarstvo**

Občinsko redarstvo se ustanovi z odlokom na predlog župana, katerega mora sprejeti občinski svet. 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)) so

občinski redarji dobili pristojnosti o odločanju o prekrških, katerih prej niso imeli (ZJRM-1, 27. člen).

Nove naloge, ki jih opravljajo poleg policije in so jih pridobili z ZJRM-1, so nadzor nad:

- nespodobnim vedenjem na javnem kraju,
- beračenjem na javnem kraju,
- uporabo nevarnih predmetov,
- poškodovanjem uradnih napisov,
- pisanjem po objektih,
- vandalizmom,
- divjim kampiranjem,
- uporabo živali za zastraševanje drugih oseb,
- nedostojnim vedenjem do uradne osebe,
- zasegom predmetov (Lavtar, 2007, str. 19-20).

Z novim ZORed je občinskim redarjem podeljeno več pooblastil, kot so jih imeli na začetku. Pri svojem opravljanju nalog imajo naslednja pooblastila:

- opozarjanje,
- ustna odredba,
- ugotavljanje istovetnosti,
- varnostni pregled osebe,
- zaseg predmetov,
- zadržanje storilca prekrška in kaznivega dejanja,
- uporaba fizične sile, sredstev za vklepanje in vezanje ter plinskega razpršilca (ZORed, 10. člen).

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 obvezno 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).

Z novim zakonom so se postavili tudi novi pogoji, katere morajo izpolnjevati osebe, ki želijo opravljati službo občinskega redarja. »Za samostojno opravljanje nalog občinskega redarja je treba imeti najmanj srednjo splošno ali srednjo strokovno izobrazbo, najmanj šest mesecev ustreznih delovnih izkušenj, splošno zdravstveno zmožnost, veljavno vozniško dovoljenje za vožnjo motornih vozil kategorije B, opravljen preizkus znanja za občinskega redarja in preizkus znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku pred izdajo plačilnega naloga.« (Lavtar, 2006, str. 11-12)

»Dokler kandidat ne opravi strokovnega usposabljanja in preizkusa znanja za pridobitev naziva občinski redar ter strokovnega usposabljanja in preizkusa znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku, je občinski redar pripravnik in ne sme samostojno opravljati nalog občinskega redarja« (Lavtar, 2006, str. 11-12)

Občinski redarji opravljajo naslednje naloge:

- nadzor nad ustavljenimi in parkiranimi vozili;
- izrekajo denarne kazni na kraju prekrška;
- o nepravilnostih obveščajo policijo in druge pristojne inšpekcijske organe;
- v skladu z odlokom in občinskimi predpisi izdajajo odredbo o odvozu zapuščenih vozil in nepravilno parkiranih vozil;
- predlagajo odstranitev in postavitev nove, uničene, poškodovane, izrabljene ali neustrezno postavljene prometne signalizacije (po Brejcu, 1999, str. 10).

ZORed pa jim nalaga še naloge iz varstva javnega reda in miru. Nadzirajo:

- varen in neoviran cestni promet v naseljih,
- varstvo cest in okolja v naseljih in na občinskih cestah izven naselja,
- skrb za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih javnih površinah,
- varstvo javnega premoženja, naravne in kulturne dediščine,
- vzdrževanje javnega reda in miru (3. člen).

### **3.4 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.

### **3.4.1 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).

### **3.4.2 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.



### 3.4.3 Organizacija občinskih inšpektoratov

Inšpektorati se organizirajo za posamezno upravno področje in imajo status samostojnega organa v sestavi ministrstva. Če deluje v posameznem inšpektoratu deluje več inšpekcij, se oblikujejo ustrezne organizacijske enote (ZIN, 8. člen).

Organizacija inšpektoratov v skladu z ZIN pa ne pride v poštev za inšpekcijski nadzor, ki ga izvajajo organi lokalnih skupnosti – občine, saj imajo občine zagotovljeno avtonomijo že po ustavi (ZIN, 3. člen).

Tako lahko občine ustanovijo:

- inšpektorat, združen skupaj z redarstvom,
- sistematizirana posamezna inšpektorska delovna mesta v oddelkih za javne službe,
- medobčinske inšpektorate.

Občine pa v skladu z zakonom ustanovijo organ skupne občinske uprave za naloge inšpekcijskega nadzora in redarstva.

#### 3.4.3.1 Organizirane skupne občinske uprave

Trenutno je v Sloveniji ustanovljenih 29 skupnih občinskih uprav, v katere je vključenih 158 občin. Od teh 29 uprav je 7 uprav, ki so ustanovljene, vendar še ne delujejo, ker še nimajo zaposlenega ustreznega kadra, 21 občin pa je vključenih v dve skupni upravi.

**Tabela 1: Skupne občinske uprave, februar 2008**

| Zap. št. | Sedežne občine    | Področje  | Občine  | Št. ustano. |
|----------|-------------------|---|---|-------------|
| 1        | BELTINCI          | MEDOBCĀNSKI INŠPEKTORAT                           | Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče, Velika Polana   | 5           |
| 2        | DOLENJSKE TOPLICE | MEDOBCĀNSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO              | Dolenjske Toplice, Mirna Peč, Žužemberk   | 3           |
| 3        | JESENICE          | SLUŽBA ZA OBČINSKO REDARSTVO IN CESTNO INŠPEKCIJO | Jesenice, Žirovnica   | 2           |
| 4        | LENDAVA           | MEDOBCĀNSKI INŠPEKTORAT                           | Lendava, Dobrovnik, Kobilje   | 3           |
| 5        | PTUJ              | SKUPNA OBČINSKA UPRAVA                            | Ptuja, Destrnik, Dornava, Gorišnica, Hajdina, Juršinci, Markovci, Podlehnik, Sv. Andraž v Slov. goricah, Trnovska vas, Videm, | 16          |

|    |                   |  |   |    |
|----|-------------------|--|---|----|
|    |                   |  | Kidričevo, Majšperk, Žetale, Zavrč, Starše  |    |
| 6  | ROGAŠKA SLATINA   | SOU OBCINSKO REDARSTVO OBČINE ROGAŠKA SLATINA IN ROGATEC | Rogaška Slatina, Rogatec  | 2  |
| 7  | ŠKOFJA LOKA       | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Škofja Loka, Gorenja vas, Poljane, Žiri   | 3  |
| 8  | ŠKOFLJICA         | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Škofljica, Ig   | 2  |
| 9  | ŠMARJE PRI JELŠAH | CZ IN POŽARNA VARNOST                                    | Bistrica ob Sotli, Kozje, Podčetrtek, Rogaška Slatina, Rogatec, Šmarje pri Jelšah   | 6  |
| 10 | TABOR             | SKUPNA OBCINSKA UPRAVA                                   | Tabor, Vransko  | 2  |
| 11 | TRZIN             | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Trzin, Lukovica, Komenda, Mengeš, Moravče, Vodice   | 6  |
| 12 | VELENJE           | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Velenje, Solčava, Ljubno, Luče, Gornji Grad, Nazarje, Mozirje, Šmartno ob Paki, Šoštanj, Braslovče, Rečica ob Savinji   | 11 |
| 13 | VELENJE           | URAD ZA OKOLJE IN PROSTOR SAŠA REGIJE                    | Velenje, Solčava, Ljubno, Luče, Gornji Grad, Nazarje, Mozirje, Šmartno ob Paki  | 8  |
| 14 | VOJNIK            | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Dobrna, Vitanje, Vojnik in Zreče, Slovenske Konjice, Šentjur, Oplotnica   | 7  |
| 15 | VRHNIKA           | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO                     | Vrhnika, Logatec, Brezovica, Dobrova, Polhov Gradec, Borovnica, Log, Dragomer, Horjul   | 7  |
| 16 | MARIBOR           | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Maribor, Benedikt, Cerkvenjak, Duplek, Hoče - Slivnica, Kungota, Lenart, Lovrenc na Pohorju, Miklavž na Dravskem polju, Pesnica, Rače - Fram, Ruše, Selnica ob Dravi, Starše, Sveta Ana, Šentilj, Sveta Trojica, Sveti Jurij v Slovenskih goricah | 18 |
| 17 | VELIKE LAŠČE      | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                                  | Velike Lašče, Sodražica, Loški Potok  | 3  |
| 18 | BOVEC             | MEDOBČINSKA UPRAVA                                       | Bovec, Kobarid, Tolmin  | 3  |

|        |                   |  |   |     |
|--------|-------------------|--|---|-----|
| 19     | SLOVENJ GRADEC    | URAD ZA PRIPRAVO PROJEKTOV IN OBČIN. REDAR. SLUŽBE | Slovenj Gradec, Radlje ob Dravi, Muta, Mislinja, Vuzenica   | 5   |
| 20     | LOGATEC           | SKUPNA NOTRANJA REVIZIJSKA SLUŽBA                  | Vrhnika, Logatec, Brezovica, Dobrova – Polhov Gradec, Borovnica                                     | 5   |
| 21     | SLOVENSKE KONJICE | MEDOBČINSKI URAD                                   | Slovenske Konjice, Vitanje, Zreče   | 3   |
| 22     | MORAVSKE TOPLICE  | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO               | Cankova, Gornji Petrovci, Grad, Hodoš, Kuzma. Moravske Toplice, Puconci, Rogašovci, Salovci, Tišina | 10  |
| 23     | ORMOŽ             | MEDOBČINSKA UPRAVA                                 | Ormož, Središče ob Dravi, Sveti Tomaž   | 3   |
| 24     | DRAVOGRAD         | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                            | Dravograd, Radlje, Muta, Vuzenica, Podvelka, Ribnica na Pohorju                                     | 6   |
| 25     | ŠENTJERNEJ        | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO               | Šentjernej, Šmarješke Toplice, Kostanjevica   | 3   |
| 26     | ŽELEZNIKI         | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT                            | Železniki, Cerkno   | 2   |
| 27     | LJUTOMER          | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO               | Ljutomer, Križevci, Razkrižje, Sv. Jurij, Veržej  | 5   |
| 28     | LITIJA            | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO               | Dol pri Ljubljani, Ivančna Gorica, Litija, Šmartno pri Litiji                                       | 4   |
| 29     | POSTOJNA          | MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT IN REDARSTVO               | Postojna, Cerknica, Pivka, Loška dolina, Bloke  | 5   |
| SKUPAJ |                   |  |   | 158 |

Vir: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2008

Najbolj pogosta oblika in največ skupnih uprav je ustanovljenih za področje medobčinskega inšpektorata, in sicer 12 organov, in 6 organov medobčinske inšpekcije in redarstva.

Organizirane so še druge uprave s področij:

- medobčinsko redarstvo in komunalni nadzor,
- služba za občinsko redarstvo in cestno inšpekcijo,
- skupna občinska uprava (področje urejanje prostora, varstvo okolja, inšpekcijski nadzor in gospodarska infrastruktura),
- skupni organ občinske uprave za področje civilne zaščite in požarne varnosti,

- skupna občinska uprava (inšpekcijsko nadzorstvo, občinsko redarstvo, notranji finančni nadzor, proračunsko računovodstvo, urejanje prostora),
- urad za okolje in prostor Saša regije (prostorska ureditev in prostorsko načrtovanje, ohranjanje kulturnih spomenikov in kulturne dediščine, varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami),
- medobčinska uprava (inšpekcije, redarstvo, nadzor cest),
- urad za pripravo projektov in občinske redarske službe,
- skupna notranja revizijska služba,
- medobčinski urad (upravne, strokovne, razvojne in pospeševalne naloge občin na področju urejanja okolja ter nalog na področju zagotavljanja in izvajanja javnih služb),
- medobčinska uprava (občinska inšpekcija in redarstvo, urejanje prostora, notranji finančni nadzor)(Sušnik, 2008 str. 24).

#### **3.4.4 Zaposleni v inšpektoratih**

- Glavni inšpektor

Glavni inšpektor ima enaka pooblastila kot inšpektor, poleg tega pa še kot uradnik na položaju vodi in predstavlja inšpektorat, organizira in koordinira delo inšpektorjev ter v okviru svojih pooblastil odgovarja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpektorata. Kandidat je izbran na javnem natečaju za obdobje petih let, po preteku mandata pa lahko ponovno kandidira za mesto glavnega inšpektorja (ZIN, 10. člen in Jerovšek in Kovač, 2007, str. 165).

Glavnega inšpektorja ne bomo srečali v medobčinskih inšpektoratih, ker se v organ skupne uprave povezujejo majhne občine in ni potrebe niti sredstev za organizacijo in zaposlitev toliko inšpektorjev, da bi vsak pokrival svoje področje nadzora, pri tem bi pa en prevzel funkcijo uradnika na položaju – glavnega inšpektorja.

- Inšpektorji

Pogoje za imenovanje inšpektorja določa 12. člen ZIN, ti pa so:

- predpisana izobrazba, skladna z zakonom, ki ureja sistem javnih uslužbencev,
- ustrezne delovne izkušnje,
- opravljen strokovni izpit za inšpektorja.

Zakon dopušča, da je na položaj inšpektorja imenovana oseba, ki še nima opravljenega strokovnega izpita za inšpektorja, vendar pod pogojem, da opravi izpit za inšpektorja v roku enega leta od dneva imenovanja za inšpektorja. Inšpektor, ki še nima opravljenih izpitov za inšpektorja, lahko samo vodi postopek, ne more pa izdajati odločb.

- Druge uradne osebe, zaposlene v inšpektoratih

Druge uradne osebe lahko opravljajo le posamezna procesna dejanja. Ker nimajo inšpekcijskih pooblastil, ne morejo izdajati odločb in sklepov s katerimi bi se postopek ustavil (ZIN, 25. člen).

- Strokovne organizacije oz. posamezniki

Posamezniki oziroma strokovne organizacije opravljajo vlogo izvedenstva (gre za laboratorije, inštitute), pri postopku opravljajo samo posamezna dejanja (meritve, analize) in le takrat ko to ni v nasprotju z javnim interesom oziroma interesi udeležencev postopka (ZIN, 26. člen).

### **3.4.5 Stranke - zavezanci**

Po ZIN se stranka v inšpekcijskem postopku imenuje zavezanec, ker je zavezanec za izvrševanje predpisov. Zavezanec je vedno pasivna stranka. Proti njemu se vodi postopek. Lahko je fizična ali pravna oseba.

Vlagatelj prijave, pobude nima položaja stranke, prav tako nima pravice sodelovati v postopku, lahko ima položaj stranskega udeleženca, če je s kršitvijo neposredno oškodovan, na njegovo pisno zahtevo pa ga inšpektor mora obvestiti o svojih ukrepih (ZIN, 24. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 166).

Inšpekcijski postopek se uvede vedno le po uradni dolžnosti, lahko se začne po uradni dolžnosti (ZUP, 126. člen) ali pa na prijavo vlagatelja. Po uradni dolžnosti se uvede postopek, če tako določa zakon ali glede na obstoječe stanje zaradi varstva javnih koristi.

Inšpektor mora obravnavati tako anonimne kot imenske prijave, pritožbe, sporočila ter vloge v zadevah iz svoje pristojnosti. Razlika je le v tem, da mu anonimne prijave ni potrebno obravnavati, če iz okoliščin izhaja sum, da je lažna. Pri inšpekcijskih postopkih velja pravilo, da se postopek začne zgolj po uradni dolžnosti. Prijava ni zahtevana, ker inšpektor ni na njo vezan (ZIN, 24. člen).

### **3.4.6 Odškodninska odgovornost**

Če inšpektor ravna nepravilno – uporabi neustrezne ukrepe, preseže pooblastila, uporabi prekomerne ukrepe ali opusti dolžno ravnanje, ni ukrepal, čeprav bi moral - lahko zavezanci in tretje osebe državo tožijo v civilni pravdi po 26. členu Ustave. Po zakonu država lahko vloži regresni zahtevek od konkretnega inšpektorja, če je ta škodo povzročil z naklepom ali hudo malomarnostjo. Neposredno od inšpektorja pa zavezanec ali tretja oseba zahteva povračilo škode le, če je škoda nastala na podlagi kaznivega dejanja inšpektorja (ZIN, 37. člen).

## **3.5 INŠPEKCIJSKI POSTOPKI**

### **3.5.1 Splošno o postopku**

Inšpekcijski postopek se začne po uradni dolžnosti, zato se za začetek postopka šteje dan, ko inšpektor naredi prvo procesno dejanje. Inšpektor vodi skrajšani in posebni ugotovitveni postopek. Skrajšani se uporabljajo za nujne ukrepe v javnem interesu,

ko pa ne gre za javni interes, se vodi posebni ugotovitveni postopek z zaslišanjem prič, ogledi, ustno obravnavo. Pri tem inšpektor uporablja vsa dokazna sredstva po ZUP, ZIN pa določa, da inšpektor:

- samostojno opravlja naloge nadzora,
- vodi inšpekcijski postopek, ugotavlja in dokazuje resničnost dejstev,
- vodi hitri prekrškovni postopek;
- samostojno izdaja odločbe, sklepe in druge akte v inšpekcijskih upravnih in prekrškovnih postopkih (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 168).

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ima pravico in dolžnost izvajati naslednja pooblastila:

- pregled prostorov (od zemljišč, objektov, pisarn). Za pregled stanovanja veljajo posebna pooblastila. Pregleda ga lahko le, če lastnik dovoli, ali če ima odločbo sodišča. Če gre za ogled stanovanja na podlagi sodne odločbe, morata biti prisotni še 2 polnoletni prič (ZIN, 22. člen);
- pregled in odvzem dokumentacije (poslovne knjige, zgoščenke, diskete, programi), ki jo sme zaseči le za največ 15 dni. O odvzemu dokumentacije
- mora izdati potrdilo;
- preverjanje identitete oseb;
- pridobivanje podatkov iz uradnih evidenc;
- zasliševanje vpletenih oseb (prič, izvedencev);
- morebiten odvzem vzorcev surovin ali izdelkov;
- fotografiranje in snemanje (ZIN, 19. člen).

V poslovne prostore lahko inšpektor vstopi brez predhodnega obvestila in dovoljenja zavezanca. Za vstop v stanovanje pa zaradi ustavne nedotakljivosti le-tega potrebuje pisno soglasje zavezanca oziroma imetnika stanovanjske pravice ali odločbo sodišča. Nato si stanovanje ogleda v prisotnosti dveh polnoletnih prič. Izjema pri tem so zavezanci, ki svojo dejavnost opravljajo v stanovanju. V tem primeru lahko inšpektor vstopi tudi proti volji zavezanca (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 169).

Za nemoteno opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora lahko inšpektor zahteva pomoč policije, in to v dveh primerih:

- če naleti na fizični odpor,
- če sumi oz. pričakuje fizični odpor; v tem primeru mora policiji poslati pisno zahtevo vsaj 1 dan pred nadzorom (ZIN, 23. člen).

Glede na naravo kršitve inšpektor izvaja dva različna postopka:

- če gre za kršitev materialnih določb, inšpektor izvaja upravni postopek, kjer na koncu izda upravni akt,
- če gre za kršitev, kjer so znaki kršitve opredeljeni v kazenskih določbah, inšpektor izvaja prekrškovni postopek, kjer na koncu izda prekrškovni akt (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 167).

## **3.5.2 Upravni inšpekcijski postopek**

### ***3.5.2.1 Faze postopka***

Namen upravnega postopka je ugotoviti dejansko stanje zadeve, izdati odločbo ter doseči izvršitev odločbe. Inšpekcijski postopek se pri tem ne razlikuje od ostalih postopkov. Razlika med njimi je v zakonih, ki jih mora upoštevati organ pri izvajanju upravnega postopka. Inšpektorji morajo najprej upoštevati področni materialni zakon, temu sledi ZIN, ker mu je ta podrejen, nato pa se morajo ravnati še po določbah ZUP, ker je ta podrejen ZIN-u.

Upravni postopek na prvi stopnji poteka v naslednjem zaporedju:

- začetek postopka

Postopek se začne na zahtevo stranke, če tako določajo predpisi ali če to izhaja iz narave zadeve ali pa po uradni dolžnosti, če tako določa zakon ali kak drug, na zakonu temelječ, predpis ter v primerih, ko je treba začeti postopek zaradi javnih koristi, ko je ogroženo javno dobro (Grafenauer, 2005, str. 272-274).

- ugotovitveni postopek in dokazovanje

Namen ugotovitvenega postopka je, da se ugotovijo vsa dejstva in okoliščine, ki so pomembne za odločitev, ter da se strankam omogoči, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi. V tem postopku pridejo do izraza načela materialne resnice, zaslišanja stranke ter varstva pravic strank in varstva javnih koristi. Uradna oseba, ki vodi postopek, si mora po uradni dolžnosti priskrbeti podatke o dejstvih, o katerih vodi uradno evidenco organ, ki je pristojen za odločanje. Če uradne evidence ne vodi organ, ki je pristojen za odločanje, je dolžan od pristojnega organa podatke zahtevati (Grafenauer, 2005, str. 285-289).

- izdaja in vročitev odločbe

Upravna odločba je pravni, avtoritativen, enostranski, oblasten, konkreten in posamičen akt, s katerim pristojni organ odloči o kakšni pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe oziroma druge osebe oziroma javnih koristi. Izdaja odločbe je najpomembnejše dejanje in pisanje v upravnem postopku (Grafenauer, 2005, str, 335).

### ***3.5.2.2 Ukrepi***

Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku, ima inšpektor na razpolago naslednje štiri vrste ukrepov, katere odredi po načelu sorazmernosti od milejšega do ostrejšega ukrepa:

- preventivni ukrep,
- redni ukrep ali splošni,
- posebni ukrep oziroma prepoved opravljanja dejavnosti,
- ukrepi za varstvo tretjih oseb (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 175).

- Preventivni ukrep

Inšpektor odgovarja na pisna vprašanja posameznikov ali institucij ter preko medijev obvešča javnost o ugotovljenih nepravilnostih in splošni nevarnosti po načelu javnosti.

Zakon pravi, da opozorila pridejo v poštev, kadar gre za lažje kršitve oziroma kadar je pričakovati, da bo zavezanec pomanjkljivosti odpravil. Razlika med ustnim in pisnim opozorilom je odvisna od teže kršitve. Pisno opozorilo se zabeleži v zapisnik z opozorilom, ki ima pravno naravo odločbe. V zapisnik se napiše:

- ugotovljene pomanjkljivosti – kaj je bilo narobe,
- nalog za odpravo teh pomanjkljivosti,
- vedno se določi rok za odpravo pomanjkljivosti.

Po poteku roka inšpektor preveri, če je bilo opozorilo upoštevano in če so pomanjkljivosti odpravljene. Če je bilo opozorilo upoštevano se izda sklep o ustavitvi postopka (ZIN, 28. člen in 33. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 176).

- Redni ukrep

Redni ukrepi nastopijo, ko preventivni ukrepi v obliki opozorila ne zaležejo. Takrat inšpektor lahko izda ukrepe v obliki:

- upravne odločbe o odpravi pomanjkljivosti, katera bo v določenem roku, ki ga sam določi omogočila zakonito stanje,
- hitrega prekrškovnega postopka za storjen prekršek in izda plačilni nalog ali odločbo o prekršku,
- ovadbe v primeru domneve storitve kaznivega dejanja, če se to preganja po uradni dolžnosti in je po Kazenskem zakoniku za to zagrožena zaporna kazen,
- predloga ustrezne ukrepe drugim pristojnim organom, če zanje sam ni pristojen (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 176).

- Posebni ukrepi

Posebni ukrepi pridejo v poštev, ko inšpektor ugotovi, da zavezanec v roku, ki ga je določil ni odpravil nepravilnosti in pomanjkljivosti. Takrat lahko inšpektor uporabi naslednja ukrepa:

- (začasno) prepove opravljanje dejavnosti,
- odvzeme predmete oziroma dokumentacijo, ki so bili podlaga kršitev oziroma jih je zavezanec uporabil za kršitev ali pa so s kršitvijo nastali.

Če ukrep prepovedi opravljanja dejavnosti ni uspešen, lahko inšpektor odredi še naslednje ukrepe:

- zapečati prostore ali tehnologijo, ki jo uporablja zavezanec,
- z odločbo naloži distributerjem plina, elektrike, vode in telekomunikacij naj prenehajo dobavljati svoje storitve, to odločbo prejme tudi zavezanec,
- prepove dobaviteljem zavezanca dobavljati surovine oz. opravljati druga dela (ZIN, 35. člen).



Ob odredbi teh ukrepov grede stroški, ki nastanejo v breme zavezanca. V odločbi pa mora biti navedeno opozorilo, da bodo v primeru nespoštovanja prepovedi dejavnosti izrečeni ti ukrepi (Jerovšek in Kovač, 2007, str. 180).

- Ukrepi za varstvo tretjih oseb

Inšpektor mora v skladu z načelom javnosti za varstvo tretjih oseb objaviti svojo odločbo o ugotovljenih kršitvah, ki posegajo v pravice in pravne koristi drugih oseb, in le-te o ogroženosti in ukrepih obvestiti. Ogrožene osebe na njihovo zahtevo mora seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi in drugimi potrebnimi podatki za preventivno delovanje. Odločbo oziroma odločitev o svojih ukrepih pa lahko tudi objavi na vidnem mestu v poslovnih prostorih zavezanca, v javnih glasilih, ali preko drugega medija (ZIN, 36. člen, Jerovšek in Kovač, 2007, str. 180).

### ***3.5.2.3 Konec postopka***

Upravni postopek se praviloma konča z izdajo odločbe v upravni zadevi, ki je bila predmet postopka, in vročitvijo te odločbe stranki. Postopek se konča z aktom – odločbo s katero se odloči o zadevi; o pravicah, dolžnostih, obveznostih ali pravnih koristih.

Postopek se lahko konča tudi z izdajo sklepa, s katerim se postopek ustavi in zaključi. Sklep o ustavitvi postopka se izda tudi, ko je bila sklenjena poravnava. V primeru, ko je sklenjena poravnava se izda še sklep o ustavitvi postopka zaradi poravnave (Grafenauer, 2005, str. 382).

### **3.5.3 Hitri prekrškovni postopek**

Uvedba novega ZP-1, ki je začel veljati 1. 1. 2005, je prinesla določene novosti na področju postopkov in organov, ki odločajo o prekrških. S tem so tudi inšpektorji dobili določena pooblastila za vodenje hitrega prekrškovnega postopka.

Zakon posebej opredeljuje organe, ki sodelujejo v hitrem prekrškovnem postopku, in pravi, da so to upravni, 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 (ZP-1, 45. člen).

O prekrških se odloča po hitrem postopku, razen v primerih ko zakon določa drugače. Po hitrem postopku se ne sme odločati v naslednjih primerih:

- ko je z dejanjem nastala telesna poškodba na drugi osebi,
- ko so podani pogoji za izrek stranske sankcije,
- ko je predpisana stranska sankcija prepovedi vožnje motornega vozila,
- ko je potrebno odločiti o premoženjsko pravnem zahtevku,
- ko se odloča proti mladoletnim storilcem,
- ko gre za prekrške s področja obrambnih dolžnosti,

- ko gre za prekrške zoper varnost javnega prometa, ko je predpisana stranska sankcija kazenskih točk (ZP-1, 52. člen).

Po zakonu se za prekršek šteje dejanje, ki je določeno kot prekršek in pomeni kršitev zakona, uredbe vlade ali odloka samoupravne lokalne skupnosti in je zanj predpisana sankcija (ZP-1, 6. člen).

Začetek postopka o prekršku je opredeljen v 50. členu ZP-1 in se začne:

- po uradni dolžnosti, ko prekrškovni organ v okviru svoje pristojnosti v ta namen opravi kakršnokoli dejanje. To pomeni, da se postopek začne že s tem, ko inšpektor ugotovi katerega od elementov prekrška,
- z vložitvijo pisnega predloga, ki ga lahko poda oškodovanec, državni tožilec ali državni organ, nosilec javnih pooblastil ali samoupravna lokalna skupnost. Predlog mora biti podan v pisni obliki in vsebovati predpisane podatke.

Ko inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzora ugotovi kršitev, ki je s predpisi določena kot prekršek, po uradni dolžnosti izreče opozorilo ali izda plačilni nalog ali izda odločbo. Če je za storjeno kršitev predpisana globa v razponu, se storilcu izreče najnižja predpisana mera globe, razen, če je z zakonom predpisano drugače (ZP-1, 52. člen).

- prekrškovna odločba  
Ko po zbranih dokazih in obvestilih o prekršku prekrškovni organ ugotovi, da so podani zakonski pogoji za izvedbo postopka o prekršku. Mora izvesti postopek in sam izdati odločbo o prekršku. Če o prekršku ni dovoljeno odločati v hitrem postopku mora prekrškovni organ vložiti pri pristojnem sodišču obdolžilni predlog (redni sodni postopek) (ZP-1, 51. člen).
- plačilni nalog  
Če pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa osebno zazna ali ugotovi prekršek, izda plačilni nalog in ga vroči kršitelju takoj na kraju prekrška. Plačilni nalog velja kot pisna odločba o prekršku, vsebuje osebne podatke o kršitelju, kraj in čas storitve prekrška, zakonske določbe o prekršku. Plačilni nalog vsebuje še pravni pouk o pravici do zahteve za sodno varstvo v osmih dneh in načinu njene vložitve. Če se kršitelju ne more vročiti plačilni nalog takoj na kraju prekrška, se mu plačilni nalog vroči po določbah ZUP (ZP-1, 57. člen).
- posebni plačilni nalog  
Posebni plačilni nalog se izda za kršitve zakonov o varstvu javnega reda in miru, o varnosti cestnega prometa, o tujcih ali o nadzoru državne meje ter predpisov o javnih zbiranjih. Kršitelju se izda plačilni nalog na kraju kršitve, katere pooblaščen uradna oseba ni osebno zaznala, ampak jih je ugotovila na podlagi zbranih obvestil in dokazov. V plačilnem nalogu se navede opis

dejanskega stanja, v katerem se opišejo dejanja kršitelja, povzetek izjave kršitelja in prič ter ugotovitve pooblaščenega uradne osebe prekrškovnega organa, ki je vodila ta postopek (ZP-1, 57.a člen).

- opozorilo  
Opozorilo je najmilejša sankcija, ki jo je moč najti v ZP-1. Storilcu se očita dejanje, pooblaščen uradna oseba storilcu predstavi storjeni prekršek, vendar mu ne izda odločbe ali plačilnega naloga. Organi, ki so pristojni za izrekanje opozorila, o tem odločajo samostojno. Ustno opozorilo se izreče kršitelju, če:
  - gre za prekršek neznatnega pomena
  - oceni, da je opozorilo glede na pomen prekrška že zadosten ukrep (ZP-1, 53. člen, Tratar, 2003, str. 71-72).

S prenosom pristojnosti na inšpektorje se zmanjša zamik med ugotovitvijo prekrška, kot začetkom postopka in izrekom sankcije, kot zaključkom postopka. Postopek se vodi na podlagi zakona ali podzakonskega akta.

#### **3.5.4 Sklep o ustavitvi postopka**

Inšpektor ustavi postopek inšpekcijskega nadzora s sklepom, ko v teku ugotovitvenega postopka oziroma pred odločitvijo ugotovi, da oseba, ki je bila nadzorovana s svojim ravnanjem oziroma dejavnostjo ni kršila predpisov. Inšpekcijski postopek se ustavi s sklepom, inšpektor pa mora v obrazložitvi sklepa o ustavitvi postopka navesti obseg opravljenega nadzora in razlog za ustavitev postopka (Kladošek, 2004, str. 920).

## 4 MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT

### 4.1 USTANOVITEV SKUPNE UPRAVE

Skupna občinska uprava ne pomeni oblikovanja skupnega organa, ki bi sprejemal politične odločitve in zagotavljal njihovo usklajevanje, pač pa gre za racionalizacijo organiziranja lokalne uprave, ki je v korist vseh občin, ki se povežejo. Skupno občinsko upravo lahko ustanovita najmanj dve občini, število članic ni omejeno. Dogovor o ustanovitvi pa ni odvisen od soseščine, čeprav bi si v praksi težko predstavljali, da bi skupno upravo ustanovili občini, ki ne mejita ena na drugo.

Več manjših občin lažje zagotovi izvrševanje vseh nalog občinske uprave, ki niso tako pomembne za obstoj občine, kot je v tem primeru medobčinski inšpektorat, zato je skupna občinska uprava najprimernejša oblika za organizacijo inšpekcijskih služb in redarstva.

Potrebni akti za ustanovitev skupne občinske uprave so:

- dogovor županov o ustanovitvi organa skupne občinske uprave se sprejme pred sprejetjem odloka. Ta akt ni nujen, je pa priporočljiv. V praksi se uporablja kot prvi začetek za postopek ustanovitve organa skupne občinske uprave. V nameri so opredeljeni cilji in razlogi za ustanovitev, področje dela oziroma naloge ter prednosti in pričakovani rezultati organa;
- odlok o ustanovitvi organa skupne občinske uprave je temeljni ustanovitveni akt, ki ga sprejme občinski svet. Pred sprejetjem ustanovitvenega odloka je potrebno sprejeti oziroma spremeniti odlok o organizaciji in delovnem področju posamične občine, v katerem se opredeli, katere naloge bo za občino upravljala skupna uprava. Z ustanovitvenim odlokom se točno določijo:
  - sedež organa,
  - razmerja do občin ustanoviteljic,
  - občine ustanoviteljice,
  - ime in sedež organa,
  - delovno področje in naloge,
  - kdo imenuje in razrešuje vodjo skupne uprave,
  - delitev sredstev za delo,
  - določbe o finančnem načrtu medobčinske uprave,
  - izstop občine ustanoviteljice.
- dogovor županov: po sprejetju odloka ta akt ni nujen, župani ustanoviteljic ga prejmejo zaradi podrobnejše ureditve določb sprejetih v odloku, in sicer glede pravic in obveznosti do uprave, načrtovanja dela, načina poročanja, načina financiranja, opravljanja administrativno strokovnih nalog ...

- sistemizacija delovnih mest skupne uprave:  
akta o sistemizaciji delovnih mest ne predpisuje več predstojnik skupne uprave, temveč je potrebno v ustanovitvenem aktu določiti, kdo sprejme ta akt (vsi župani, župan občine, kjer ima organ sedež, po predhodnem mnenju ali soglasju z njimi ...). Akt mora imeti enake sestavine kot akt o sistemizaciji delovnih mest posamične občine (Sušnik, 2008, str. 20-21).

Skupne naloge, za katere občine ustanovijo skupni organ občinske uprave, se lahko opravljajo v eni od občinskih uprav.

Pri izvrševanju upravnih nalog nastopa organ skupne občinske uprave kot organ tiste občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada. Organ skupne občinske uprave se mora pri izvrševanju upravnih nalog ravnati po usmeritvah župana in nalogih tajnika občine, glede splošnih vprašanj organiziranja in delovanja organa skupne občinske uprave pa po skupnih usmeritvah vseh županov občin, ki so organ ustanovili (ZLS, 49.c člen).

Predstojnik odgovarja za izvrševanje upravnih nalog, ki spadajo v krajevno pristojnost posamezne občine, županu in tajniku občine, za delo organa skupne občinske uprave v celoti pa vsem županom občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovili (ZLS, 49.c člen).

Zakon določa, da je organ skupne občinske uprave, ustanovljen po predlogu županov, splošni akt – odlok o njegovi ustanovitvi pa morajo sprejeti občinski sveti (ZLS, 49.a člen).

Splošni akt sprejme vsak občinski svet posebej zase, vendar mora biti v smiselno enakem besedilu, še najboljše je, če je akt enak. Akt o ustanovitvi vsebuje naslednje sestavine:

- ime skupnega organa oziroma organov,
- notranjo organizacijo in delovna področja,
- način imenovanja in razrešitve predstojnika organa skupne uprave,
- način izstopa iz skupne uprave,
- pravice in obveznosti občin v primeru prenehanja skupne uprave,
- pravice zaposlenih v primeru prenehanja skupne uprave (po Virant, 1999, str. 18).

## **4.2 FINANCIRANJE**

Sredstva za delo organa skupne občinske uprave zagotavljajo občine, ki so organ ustanovile, v razmerju števila prebivalcev posamezne občine do števila vseh prebivalcev teh občin, razen če v odloku ni drugače določeno. V primeru povzročene škode z nezakonitim delom zaposlenega v organu skupne občinske uprave pa solidarno odgovarjajo vse občine, ki so organ ustanovile (ZLS, 49.č člen).

»Organizacija občinske uprave naj bi zagotavljala strokovno, učinkovito in racionalno opravljanje nalog občinske uprave, zakonito, pravočasno in učinkovito uresničevanje pravic, interesov in obveznosti strank in drugih udeležencev v postopkih ter učinkovito sodelovanje z drugimi organi in institucijami.« (Vlaj, 2004, str. 253).

26.b člen ZFO zagotavlja občinam, ki v skladu z zakonom ustanovijo organ skupne občinske uprave, za opravljanje posameznih nalog dodatna sredstva iz državnega proračuna v višini 50 % realiziranih odhodkov preteklega leta za financiranje skupnega organa.

Podrobnosti o financiranju skupnih občinskih uprav:

- občini se zagotavljajo dodatna sredstva iz državnega proračuna v višini 50 % v preteklem letu realiziranih odhodkov njenega proračuna za financiranje opravljanja nalog organa skupne občinske uprave; to je za:
  - naloge občinskega inšpekcijskega nadzora in redarstva,
  - naloge notranjega finančnega nadzora in proračunskega računovodstva,
  - upravne in strokovne naloge na področju urejanja prostora,
  - naloge na področju zagotavljanja in izvajanja javnih služb;
- minister za lokalno samoupravo v soglasju z ministrom za finance predpiše vrsto odhodkov in način poročanja o realiziranih odhodkih;
- občina je upravičena do teh sredstev za financiranje nalog, ki se opravljajo za dve ali več občin in jih opravljajo zaposleni, ki z zakonom izpolnjujejo pogoje strokovne izobrazbe (Hebar, 2008, str. 28-29).

### **4.3 SODELOVANJE - POVEZOVANJE**

Inšpektorji medobčinskih inšpektoratov so vključeni v »Društvo mestnih, občinskih in medobčinskih inšpektorjev in nadzornikov Slovenije«.

Dejavnost društva temelji na načelih izpopolnjevanja znanja in njegove uporabe v praksi. Društvo je organizirano kot prostovoljno, samostojno, nepridobitno, strokovno združenje, v katero se prostovoljno združujejo fizične osebe, ki opravljajo delo kot inšpektorji ali nadzorniki v Republiki Sloveniji (1. člen Statuta Društva mestnih, občinskih in medobčinskih inšpektorjev in nadzornikov Slovenije; (v nadaljevanju Statut)).

Redni član društva je lahko vsak državljan Republike Slovenije, ki je pooblaščen za inšpekcijski nadzor občinskih predpisov, kot inšpektor ali kot nadzornik (7. člen, Statut).

Delovanje društva temelji na načelu javnosti, tako da o svojem delu obveščajo javnost, na seje organov društva pa vabijo predstavnike zainteresiranih organov, ustanov in organizacij ter javnih medijev obveščanja in druge občane. Odgovornost za javnost pa ima predsednik društva (5. člen, Statut).

Cilj in namen društva je predvsem:

- vzdrževati visoke kvalitete strokovne dejavnosti na področju inšpekcijskega nadzora v lokalnih skupnostih;
- izmenjevati strokovne informacije na področju inšpekcijskega nadzorstva v Republiki Sloveniji in tujini;
- podpirati strokovnost med člani;
- pospeševati prenos znanja in tehnologije s področja javne uprave v prakso;
- sodelovati s člani pri reševanju konkretnih primerov;
- organizirati strokovna in izobraževalna srečanja,
- zagotoviti brezplačno pravno pomoč članom društva (6. člen, Statut).

## 5 DELOVANJE INŠPEKTORATOV V PREKMURJU

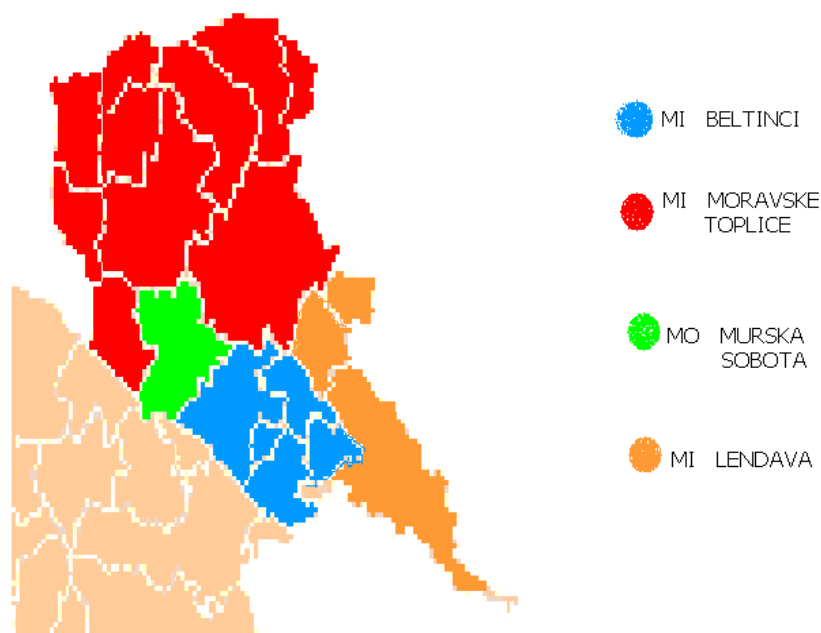
V analizo so vključene občine iz Prekmurja, torej občine z desnega brega reke Mure.

V prvem krogu ustanavljanja občin sta bili v Prekmurju samo dve občini, Murska Sobota in Lendava. V prvem valu ustanavljanja novih občin, leta 1994, je iz Murske Sobote nastalo devet novih občin, iz Lendave pa pet novih občin. V drugem valu ustanavljanja, leta 1998, so nastale še štiri nove občine, tako da je v Prekmurju nastalo skupno 19 občin. Za vse občine, razen za mestno občino Murska Sobota, je značilna odvisnost občine od državne pomoči.

Zaradi svoje majhnosti in odvisnosti so te občine primorane v večje sodelovanje med sabo kot ostale, zato je povprečje o sodelovanju med občinami v Prekmurju toliko večje, kot je povprečje v Sloveniji.

Ker je organ nadzora za delovanje občin nujno potreben, so se te povezale med sabo in na podlagi 49.a člena ZLS so župani dali predlog o ustanovitvi medobčinskega inšpektorata. Tako so v Prekmurju nastali trije medobčinski inšpektorati, in sicer Medobčinski inšpektorat Beltinci, Medobčinski inšpektorat Moravske Toplice, Medobčinski inšpektorat Lendava ter en mestni občinski inšpektorat v Mestni občini Murska Sobota. Občine, članice posameznega inšpektorata, prikazuje slika spodaj.

**Slika 2: Občine v posameznem inšpektoratu v Prekmurju**



Vir: [http://www.zdruzenjeobcin.si/index.php?page=obcine&page\\_id=13](http://www.zdruzenjeobcin.si/index.php?page=obcine&page_id=13), 10.7.2008)



## 5.1 NALOGE IN ORGANIZACIJA

Naloge inšpektorata so upravne, strokovne in druge naloge za inšpekcijski nadzor na področjih, ki jih urejajo predpisi občin ustanoviteljic, in sicer spadajo v krajevno pristojnost tiste občine, v katero naloga spada. Inšpektorat svoje naloge opravlja po usmeritvah župana in direktorja občinske uprave na podlagi zakona ali odloka občine.

Naloge inšpekcijskega nadzora:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalnih in odpadnih voda,
- ravnanje s komunalnimi odpadki,
- javna snaga in čiščenje javnih površin,
- urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin,
- izgradnja, vzdrževanje in urejanje lokalnih javnih cest in javnih poti ter drugih javnih površin,
- urejanje, vzdrževanje in upravljanje javnih tržnic in plakatnih mest,
- urejanje javnih parkirišč,
- mirujoči promet v naseljih in parkiranje,
- komunalne takse,
- turistične takse,
- ravnanje s plodno zemljo,
- zimska služba,
- označevanje cest, ulic, naselij in zgradb,
- javni red in mir in druga področja, ki jih določijo občinski in drugi predpisi,
- izvaja občinsko redarstvo,
- koordinira delo s policijo in državno inšpekcijo,
- plakatiranje in nameščanje reklam,
- pokopališki red (URL = <http://www.beltinci.si/obcina/medobcinskiinspektorat.php>, 17.06.2008).

Sredstva za delo organa skupne občinske uprave zagotavljajo občine, ki so organ ustanovile, v razmerju števila prebivalcev posamezne občine do števila vseh prebivalcev teh občin.

Vsaka občina lahko izrazi interes za pristop k organu skupne uprave. Pogoji je, da sklep o pristopu sprejme njihov občinski svet in se s tem strinjajo vse občine ustanoviteljice.

Ker je ustanovitev organa skupne občinske uprave prostovoljna in ni pogojena z zakonom, lahko občina kadar koli izstopi iz tega organa. O izstopu se občine ustanoviteljice odločajo samostojno in avtonomno. Pred izstopom mora občina poravnati vse nastale obveznosti do inšpektorata.

## 5.2 MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT BELTINCI

### 5.2.1 Splošno

**Tabela 2: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km<sup>2</sup>**

| OBČINA         | Število naselij | Število prebivalcev | Površina v km <sup>2</sup> |
|----------------|-----------------|---------------------|----------------------------|
| BELTINCI       | 8               | 8.526               | 62                         |
| ČRENŠOVCI      | 6               | 4.381               | 34                         |
| ODRANCI        | 1               | 1.726               | 7                          |
| TURNIŠČE       | 4               | 3.543               | 24                         |
| VELIKA POLANA  | 3               | 1.567               | 19                         |
| <b>5 občin</b> | <b>22</b>       | <b>19.743</b>       | <b>146</b>                 |

Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije na dan 30.9.2002

\* Urad za lokalno samoupravo, Ministrstvo za notranje zadeve z dne 31.12.2002

Občine Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče in Velika Polana so sosednje občine. Povezuje jih pokrajina, problem cest (avtocesta), narečje, navade, skupni interesi ... Zato so te občine ustanovile skupni organ občinske uprave za področje nalog inšpekcijskega nadzora - medobčinski inšpektorat. Delo inšpektorja opravlja ena inšpektorica, ki je z delom nastopila 1. 4. 2005.

Iz zgornje tabele je razvidno, da le občina Beltinci izpolnjuje standard 5000 prebivalcev za občino, ostale pa imajo manj prebivalcev.

Če pogledamo površino, opazimo, da so to razmeroma majhne občine. Iz števila zaposlenih na občinah opazimo, da imajo zaposlene le najnujnejše kadre, ki so pogoj za obstoj in delovanje občine.

Iz vseh teh razlogov vsaka občina zase ni mogla racionalizirati občinske inšpekcije. Z ustanovitvijo medobčinskega inšpektorata pa so racionalizirali organizacijo uprave, ki je v korist vseh sodelujočih občin.

V splošnem aktu o ustanovitvi organa skupne občinske uprave je določeno, da bo sedež Medobčinskega inšpektorata v občini Beltinci, prav tako bo poslovanje inšpektorata potekalo preko žiro računa občine Beltinci (2. odstavek 2. člena Odlok o ustanovitvi Medobčinskega inšpektorata občin Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče in Velika Polana, Ur. list RS št. 114/04; (v nadaljevanju Odlok Mi Beltinci)).

Glede konkretnih vprašanj o pravicah in obveznostih občine sklenejo pisni sporazum o pravicah in obveznostih ustanoviteljic do inšpektorata (Odlok Mi Beltinci, 12. člen).

## 5.2.2 Naloge in organizacija

Inšpekcijski nadzor se v posamezni občini opravlja glede na razmerje števila prebivalcev posamezne občine od števila vseh prebivalcev občin ustanoviteljic.

Nadzorstvo se opravlja kot redni mesečni inšpekcijski pregledi in kot izredni pregledi, oboji pa vsebujejo preglede terena, izdajo ukrepov, poročil, odgovore prijaviteljem ...

Za redne mesečne preglede je predvideno naslednje število delovnih dni v mesecu, ob upoštevanju dejstva, če ima mesec 21 delovnih dni. Obstaja pa tudi možnost korigiranja obsega dela v posamezni občini po oceni predstojnika, vendar ne sme preseči števila delovnih dni, predvidenega za celo leto v posamezni občini. Občine so si stroške financiranja inšpektorata razdelile po naslednjem ključu.

**Tabela 3: Delež prebivalstva, delovni dnevi in financiranje inšpektorata Beltinci**

| OBCINA        | DELEŽ %<br>PREBIVALSTVA | DELOVNI DNEVI | FINANCIRANJE,<br>DELEŽ V % |
|---------------|-------------------------|---------------|----------------------------|
| Beltinci      | 43,73                   | 9             | 43,73                      |
| Črenšovci     | 22,50                   | 5             | 22,50                      |
| Odranci       | 8,80                    | 2             | 8,80                       |
| Turnišče      | 17,32                   | 3,5           | 17,32                      |
| Velika Polana | 7,65                    | 1,5           | 7,65                       |

Vir: Sporazum, 11. in 6. točka

Vsaka občina mora zagotoviti inšpektorju prostor za nemoteno delo, kar se tiče ostale potrebne opreme, kot so prenosni računalnik z modemom, računalniško programsko opremo, odzivnik, mobilni telefon in drugo opremo, pa sofinancirajo vse občine po dogovorjenem ključu (2. točka, Sporazum).

Poročila o inšpekcijskem nadzoru se občinam ustanoviteljicam pošiljajo mesečno, če pa pride do primera hujših kršitev, katerih odprava bi pomenila finančno obvezo za občino, pa se mora poročilo poslati takoj (11. točka, Sporazum).

Svojo odločitev o izstopu mora občina ustanoviteljica pisno sporočiti predstojniku inšpektorata in ostalim občinam ustanoviteljicam 6 mesecev pred iztekom tekočega leta. Pred izstopom mora občina poravnati vse nastale obveznosti do inšpektorata v tekočem proračunskem letu izstopa (Odlok Mi Beltinci 15. člen in 12. točka, Sporazum).

## 5.3 MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT MORAVSKE TOPLICE

### 5.3.1 Splošno

**Tabela 4: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km<sup>2</sup>**

| OBČINA           | Število naselij | Število prebivalcev | Površina v km <sup>2</sup> |
|------------------|-----------------|---------------------|----------------------------|
| CANKOVA          | 8               | 2.079               | 31                         |
| GORNJI PETROVCI  | 14              | 2.314               | 67                         |
| GRAD             | 7               | 2.390               | 37                         |
| HODOŠ            | 1               | 353                 | 18                         |
| KUZMA            | 5               | 1.654               | 23                         |
| MORAVSKE TOPLICE | 28              | 6.261               | 144                        |
| PUCONCI          | 23              | 6.369               | 108                        |
| ROGAŠOVCI        | 11              | 3.401               | 40                         |
| ŠALOVCI          | 6               | 1.806               | 58                         |
| TIŠINA           | 12              | 4.286               | 39                         |
| <b>10 občin</b>  | <b>115</b>      | <b>30.913</b>       | <b>565</b>                 |

Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije na dan 30.9.2002

\* Urad za lokalno samoupravo, Ministrstvo za notranje zadeve z dne 31.12.2002

Medobčinski inšpektorat Moravske Toplice sestavlja kar 10 goriških občin: Cankova, Gornji Petrovci, Grad, Hodoš, Kuzma, Moravske Toplice, Puconci, Rogašovci, Šalovci in Tišina. Poleg tega, da so to tudi sosednje občine in lege Goričkega, te občine še povezuje Krajinski park Goričko, saj so skoraj vse vključene v zaščiteni park. Ta inšpektorat je dokaj mlad, saj je pričel z delom 3.12.2007.

Te občine so ustanovile organ skupne uprave »Medobčinska inšpekcija in redarstvo« s sedežem v Tešanovcih, kjer sta zaposlena dva inšpektorja in en redar (Odlok o ustanovitvi Medobčinske inšpekcije in redarstva, Ur. list RS št. 61/07, 1., 2. in 3. člen (v nadaljevanju Odlok MI Moravske Toplice)).

Iz tabele lahko razberemo, da tudi tu gre za razmeroma majhne in ne smotrne občine, ki delujejo le s pomočjo državnega proračuna. Izjemi sta le občini Moravske Toplice in Puconci, ki imata čez 5000 prebivalcev in čez 100 km<sup>2</sup> površine. Za ostale občine pa bi lahko rekli, da so to mikro občine.

Prav tako obstaja razlika v zasedenosti kadra. Večje občine si lahko privoščijo zadovoljivo zasedenost kadra, medtem ko mikro občine le nujno potrebne in ti zaposleni morajo obvladati generalno vse zadeve, ne morejo se specializirati za posamezno področje, ker na občini ni potrebnega kadra.

### 5.3.2 Naloge in organizacija

Poleg osnovnih nalog inšpektorat opravlja še dodatne naloge, ki so določene na podlagi odlokov:

- naloge občinskega urbanista, kot jih določa zakon (Odlok MI Moravske Toplice, 5. člen),
- področja naravne in kulturne dediščine (Odlok MI Moravske Toplice, 6. člen).

Redar pa ima posebej določene naloge:

- skrbeti za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih površinah,
- varovati javno premoženje, naravno in kulturno dediščino, (Odlok MI Moravske Toplice, 19. člen).

Sredstva za nemoteno delovanje in druga materialna sredstva zagotavljajo občine ustanoviteljice glede na število prebivalcev posamezne občine v naslednjem razmerju:

**Tabela 5: Delež prebivalstva in financiranje inšpektorata Moravske Toplice**

| OBČINA           | DELEŽ % PREBIVALSTVA |
|------------------|----------------------|
| CANKOVA          | 6,6                  |
| GORNJI PETROVCI  | 7,3                  |
| GRAD             | 7,8                  |
| HODOŠ            | 1,2                  |
| KUZMA            | 5,6                  |
| MORAVSKE TOPLICE | 20,2                 |
| PUCONCI          | 20,6                 |
| ROGAŠOVCI        | 11,3                 |
| ŠALOVCI          | 5,6                  |
| TIŠINA           | 13,8                 |

Vir: Odlok MI Moravske Toplice, 23. člen

Občine zaenkrat nimajo dogovorjenih delovnih dni v posamezni občini, ampak inšpektorat sprejema prijave na sedežu in se na le-te odzove. Občasno izvaja tudi kontrole po občinah in se sam oglasi v posamezni občini. V prihodnosti se pripravlja dogovor o delovanju inšpektorata tudi po občinah, da bi bil bližje ljudem (Odlok MI Moravske Toplice, 24. člen).

Namero o izstopu mora občina pisno podati vsem županom občin ustanoviteljic najmanj 12 mesecev pred nameranim izstopom.

Občina lahko izstopi tedaj, ko poravna vse obveznosti do organa skupne uprave Medobčinske inšpekcije in redarstva (Odlok MI Moravske Toplice, 26. člen).

## 5.4 MEDOBČINSKI INŠPEKTORAT LENDAVAL

### 5.4.1 Splošno

**Tabela 6: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km<sup>2</sup>**

| OBCINA          | Število naselij | Število prebivalcev | Površina v km <sup>2</sup> |
|-----------------|-----------------|---------------------|----------------------------|
| DOBROVNIK       | 3               | 1.386               | 31                         |
| KOBILJE         | 1               | 639                 | 20                         |
| LENDAVA         | 18              | 11.630              | 120                        |
| <b>3 občine</b> | <b>22</b>       | <b>13.655</b>       | <b>171</b>                 |

Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije na dan 30.9.2002

\* Urad za lokalno samoupravo, Ministrstvo za notranje zadeve z dne 31.12.2002

Medobčinski inšpektorat so ustanovile občine Lendava, Dobrovnik in Kobilje. Za te občine je poleg tega, da so sosede, značilno še dvojezično področje, saj vse mejijo na madžarsko mejo (Odlok o ustanovitvi skupnega organa občinske uprave »Medobčinski inšpektorat« Ur. list RS, št. 141/04, 1. člen (v nadaljevanju Odlok MI Lendava)).

Medobčinski inšpektorat ima sedež v Lendavi, zaposlujejo vodjo, eno strokovno sodelavko in pet redarjev.

Tudi tu se pojavita dve občini, za kateri bi težko rekli, da sta mikro občini, saj Kobilje nima niti 1000 prebivalcev, je pa še zmeraj večja občina, kot je Hodoš iz prejšnjega inšpektorata.

Enako velja za zasedenost kadra, saj si Kobilje verjetno ne more privoščiti več kot enega zaposlenega, ta pa mora biti specializiran za vsa področja, kar je pri tako obsežni zakonodaji in predpisih o lokalni samoupravi zelo težko.

### 5.4.2 Naloge in organizacija

Zraven osnovnih nalog inšpektorat in redarstvo opravljata še naslednje naloge:

- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad delom gospodarskih javnih služb,
- pripravljanje strokovne podlage za preventivno delovanje, spremljanje in izvajanje okoljevarstvenega programa občine,
- organiziranje varovanja objektov v lasti občine,
- organiziranje varovanja javnih prireditev,
- sodelovanje pri delu civilne zaščite in skrbi za opremo civilne zaščite,
- opravljanje šoferske službe za potrebe urada župana,
- opravljanje drugih nalog, ki spadajo v to področje (URL = <http://www.lendava.si/?mode=stran&id=8>, 17.6.2008).

Občina ustanoviteljica lahko izstopi iz inšpektorata, če poda pisno namero vodji inšpektorata. Izstopi lahko takrat, ko poravna vse obveznosti do inšpektorata in ko pričnejo veljati spremembe ustanovitvenega akta (Odlok MI Lendava, 11. člen).

O pristopu v Medobčinski inšpektorat pa v ustanovitvenem odloku niso postavljeni nobeni pogoji za pristop oziroma ni navedeno, kaj bi morale ostale občine narediti, če bi hotele pristopiti v temu medobčinskemu inšpektoratu.

## **5.5 INŠPEKTORAT MESTNE OBČINE MURSKA SOBOTA**

### **5.5.1 Splošno**

**Tabela 7: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km<sup>2</sup>**

| OBČINA        | Število naselij | Število prebivalcev | Površina v km <sup>2</sup> |
|---------------|-----------------|---------------------|----------------------------|
| MURSKA SOBOTA | 12              | 20.100              | 64                         |

Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije na dan 30.9.2002

\* Urad za lokalno samoupravo, Ministrstvo za notranje zadeve z dne 31.12.2002

V Prekmurju je edina občina, ki ima status Mestne občine Murska Sobota in ki ni odvisna od državne pomoči. Sestavljajo jo naselja Bakovci, Černelavci, Krog, Satahovci, Kupšinci, Markišavci, Nemčavci, Polana. Pušča, Rakičan, Veščica in seveda Murska Sobota. V njej deluje občinska inšpekcija in redarstvo, ki je bilo ustanovljeno že leta 2000, poleg inšpektorice, kot vodje redarske službe, je zaposlenih še pet redarjev (Odlok o nadzoru izvajanja občinskih predpisov v Mestni občini Murska Sobota Ur. list RS, št. 4/00 (v nadaljevanju Odlok MO)).

Čeprav površina mestne občine ni velika, saj so nekatere občine dosti večje, je urbano zelo naseljena, saj število prebivalstva presega število 20.000.

Tudi zaposlenost na občini je zadostna, saj imajo sredstva in ljudi, da lahko posamezna področja razdelijo po sektorjih in se zaposleni lahko specializirajo za dela, ki jih morajo opravljati.

## **5.6 PRIMERJAVA POSAMEZNIH INŠPEKTORATOV PO OBRAVNAVANIH ZADEVAH V ČASU: 1.8.2007–31.12.2007 IN 1.1.2008–30.5.2008**

V primerjalni analizi so obravnavani inšpektorati po številu občin, ki so članice skupne občinske uprave, med številom naselij, številom prebivalstva in površino v kvadratnih kilometrih, ki jo pokriva medobčinski inšpektorat, ter številom obravnavanih zadev v posameznem inšpektoratu v dveh obdobjih, in sicer jesenskem obdobju od 1.8. do 31.12.2007 ter pomladanskem obdobju od 1.1. do 31.5.2008.

## 5.7 ANALIZA INŠPEKTORATOV

V analizi so predstavljeni inšpektorati med sabo za lažje razumevanje poznejše analize obravnavanih zadev. Že sama slika 3 (str. 48) v barvah nakazuje velikost posameznega inšpektorata.

Grafikoni prikazujejo razmerja inšpektoratov po številu občin, ki sestavljajo posamezni inšpektorat. Samo število občin ne vpliva na delovanje inšpektorata, večjemu večje število občin lažje zagotovi potrebna sredstva za nemoteno delo inšpektorata. Število občin pokaže le razdrobljenost Prekmurja na majhne občine. Tudi število naselij in število prebivalstva ne vplivata na delovanje inšpektorata. Velik vpliv na delovanje inšpektorata imata površina in število zaposlenih. Podatka sta zanimiva za razumevanje nadaljnje analize, saj pokažeta površinsko obremenjenost inšpektorata in kader, ki pokriva določeno območje.

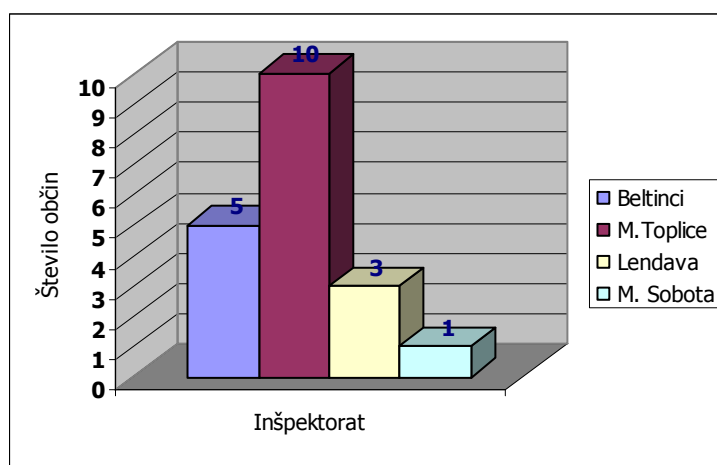
**Tabela 8: Število občin, število naselij, število prebivalcev in površina v km<sup>2</sup> posameznega inšpektorata**

| Inšpektorat | Št. občin | Št. naselij | Št. prebivalcev | Površina v km <sup>2</sup> | Št. zapos.* inšp.+redar |
|-------------|-----------|-------------|-----------------|----------------------------|-------------------------|
| Beltinci    | 5         | 22          | 19.743          | 146                        | 1                       |
| M. Toplice  | 10        | 116         | 30.913          | 565                        | 2+1                     |
| Lendava     | 3         | 22          | 13.655          | 171                        | 2+5                     |
| M. Sobota   | 1         | 12          | 20.100          | 64                         | 1+5                     |

Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije, popis prebivalstva 2002

\* Podatki posameznih inšpektoratov

**Grafikon 1: Število občin ustanoviteljic skupnega medobčinskega inšpektorata**

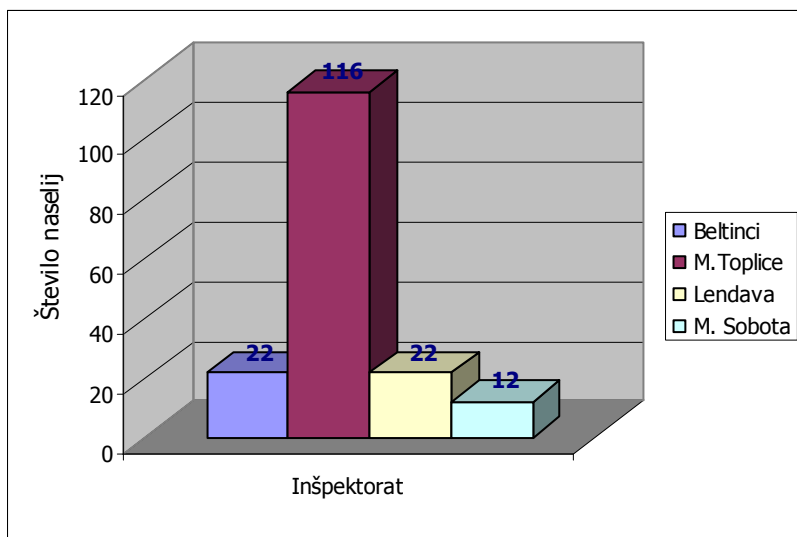


Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije, popis prebivalstva 2002



Največje število občin, kar 10, pokriva inšpektorat Moravske Toplice, Murska Sobota je pa mestna občina in je samostojna občina. Zanimivo je pri teh občinah je to, da je v inšpektoratu Beltinci ena vas, ki je samostojna občina, in sicer Odranci. V inšpektoratu Lendava je prav tako ena vas, ki tvori svojo občino, in sicer Kobilje. Lahko bi ju imenovali mikro občini.

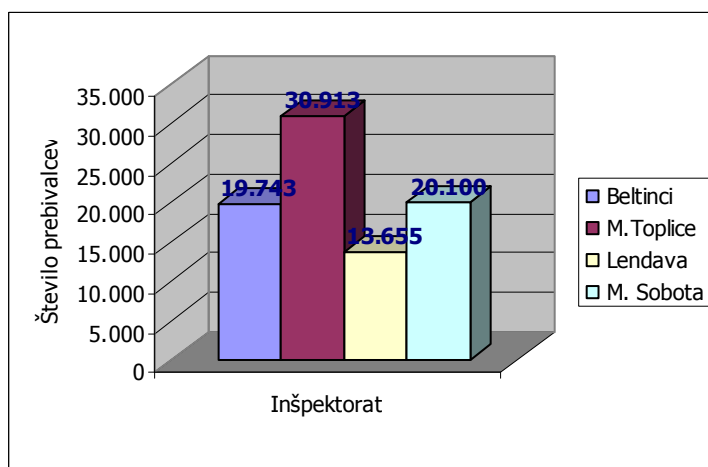
**Grafikon 2: Število naselij občin ustanoviteljic v okviru medobčinskih inšpektoratov**



Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije, popis prebivalstva 2002

Pri številu naselij prav tako izstopa inšpektorat Moravske Toplice, ki pokriva kar 116 naselij, ki so vključena v 10 občin. Lendava in Beltinci sta izenačeni, pokrivata 22 naselij, v mestno občino pa je vključenih 12 naselij.

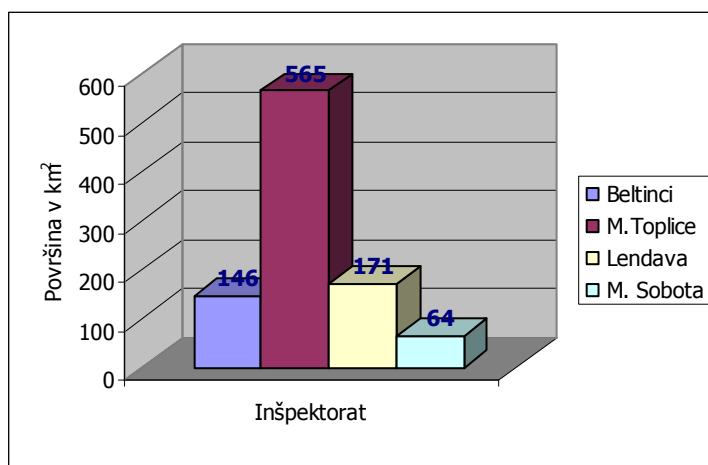
**Grafikon 3: Število prebivalcev občin ustanoviteljic v okviru medobčinskih inšpektoratov**



Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije, popis prebivalstva 2002

Po številu prebivalstva so si inšpektorati nekoliko bolj izenačeni, čeprav je še zmeraj največ prebivalstva v inšpektoratu Moravske Toplice. Vendar moramo pri tem upoštevati, da Moravske Toplice pokrivajo največje število občin in naselij ter tudi površino. Glede na te podatke poseljenost moravskega inšpektorata ni tako gosta, saj ta inšpektorat pokriva severni del Prekmurja, za katerega je značilna neenakomerna poselitev. Ostali trije so si po številu prebivalstva nekako izenačeni, edino lendavski inšpektorat beleži nekoliko manj prebivalcev, na kar pa vpliva obmejno področje Madžarske in s tem povezano preseljevanje v urbana naselja, kjer so večje možnosti za zaposlitev in življenje.

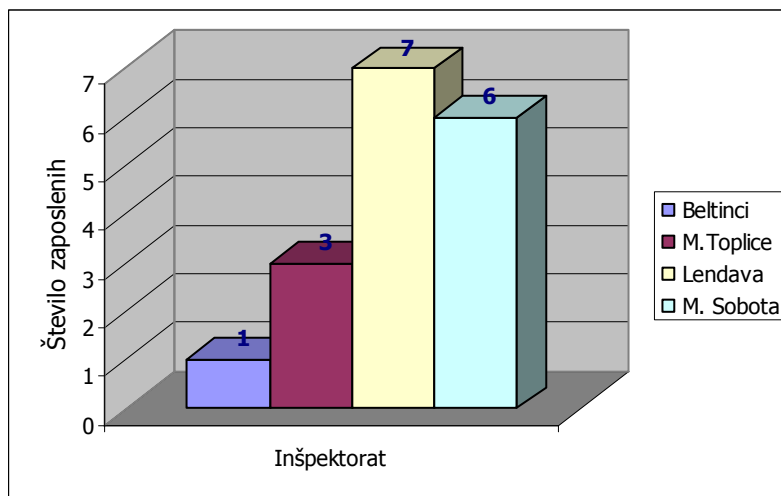
**Grafikon 4: Površina v km<sup>2</sup>, ki jo pokrivajo inšpektorati**



Vir: Podatki statističnega urada Republike Slovenije, popis prebivalstva 2002

Enako kot pri ostali treh grafikonih, tudi pri tem imajo Moravske Toplice največjo površino. Murska Sobota pokriva najmanjšo površino, čeprav je v to mestno občino vključenih 12 naselij. O tem inšpektoratu bi lahko rekli, da deluje v mestno poseljenem kraju. Čeprav so vanjo vključena tudi naselja, pa na tem področju ni toliko njiv, travnikov in gozdov kot na ostalem področju. V ostale tri inšpektorate pa so vključene predvsem občine, kjer se veliko prebivalstva ukvarja s kmetijstvom in kjer je veliko gozdov.

### Grafikon 5: Število zaposlenih v inšpektoratih



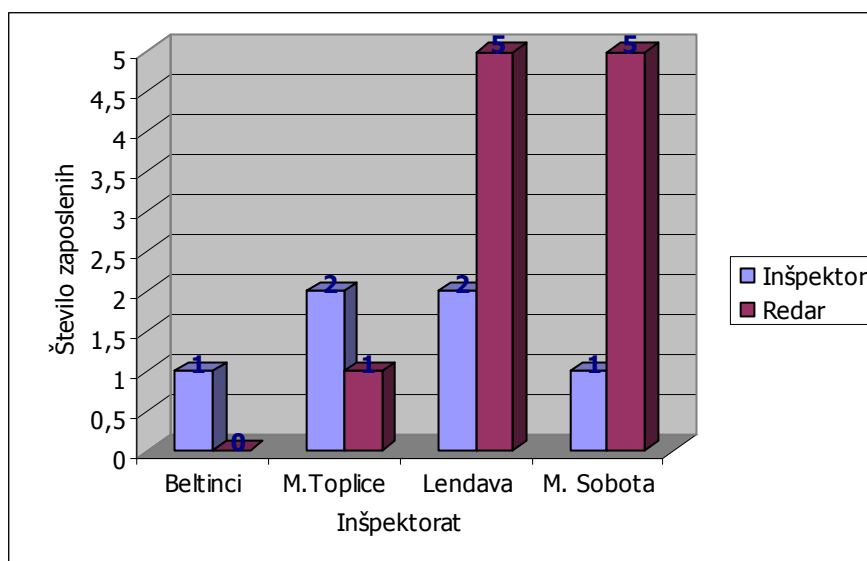
Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

Čeprav inšpektorat Moravske Toplice pokriva največji obseg površine in je vanj vključenih največ občin, pa nima zaposlenih največ inšpektorjev in redarjev. Največ jih je zaposlenih v Lendavi in Murski Soboti. Če pa pogledamo samo število inšpektorjev, je situacija skoraj enaka pri vseh (glej spodnji grafikon). Število zaposlenih v Lendavi in Murski Soboti je tako veliko samo zaradi redarjev, ki delujejo v okviru inšpektoratov, drugače pa imajo inšpektorati enako število inšpektorjev. Ta dva inšpektorata zaposlujeta redarje zaradi povečanega mirujočega prometa – parkiranja. Poleg tega, da je v teh dveh krajih večina delovnih mest, šolskih centrov, sta tu še upravni središči in vse to vpliva na mirujoči promet, ki ga nekdo mora nadzirati.

Od tega ima Murska Sobota zaposlenih 5 redarjev, ki so že končali obvezno šolanje za redarja po novem zakonu. V Lendavi je zaposlenih 5 redarjev, do sedaj pa sta le 2 zaključila obvezno šolanje. Tudi Moravske Toplice imajo zaposlenega enega redarja, ki pa tudi še ni zaključil obveznega šolanja. V Beltincih ni zaposlenega nobenega redarja.

Sicer pa je v Beltincih in Murski Soboti zaposlen en inšpektor, v Lendavi in Moravskih Toplicah pa dva inšpektorja.

## Grafikon 6: Število zaposlenih v inšpektoratih po klasifikaciji inšpektor in redar



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

Menim, da so se prekmurske občine dobro odločile, ko so se organizirale v organ skupne uprave – medobčinsko inšpekcijo. Na podlagi teh grafikonov bi lahko rekli, da je najbolj obremenjen inšpektorat Moravske Toplice, saj pokriva največjo geografsko površino – celotni sever Prekmurja. Po grafikonu zaposlenih bi pa lahko rekli, da je najbolj obremenjen inšpektorat Beltinci, saj ima zaposleno le eno inšpektorico. Obravnane zadeve bodo pokazale delovanje inšpektoratov.

### 5.8 ANALIZA OBRAVNAVANIH ZADEV

Obravnane zadeve inšpektoratov spadajo v dva različna postopka: v upravni in prekrškovni. Glede na to razdelitev nam spodnji tabeli prikazujeta, koliko posameznih zadev je bilo obravnavanih s posameznega področja v jesenskem in spomladanskem obdobju.

Analiza uspešnosti inšpektoratov je primerjava po posameznih področjih med vloženi in rešeni zadevi, ki so jih obravnavali inšpektorati. Narejena je na jesensko in spomladansko obdobje po področjih. S primerjavo inšpektoratov po obdobjih želim preveriti delovanje inšpektoratov in njihovo uspešnost pri reševanju zadev. Na podlagi tega bomo lahko sklepali o upravičenosti organizacije skupnih uprav in zaupanju ljudi v njihovo delovanje. Na podlagi uspešno rešenih zadev pa bomo videli, če je zaposlenega dovolj kadra v tako velikih upravah.

Za lažje razumevanje sta podani dve tabeli, kjer so razdeljene obravnane zadeve po postopkih v jesenskem in spomladanskem obdobju.

**Tabela 9: Upravni in prekrškovni postopki 1.8.2007–31.12.2007**

| Postopek<br>Inšpek. | Upravni<br>postopek | Prekrškovni<br>postopek | Skupaj     |
|---------------------|---------------------|-------------------------|------------|
| Beltinci            | 26                  | 226                     | <b>252</b> |
| M. Toplice          | 3                   | 7                       | <b>10</b>  |
| Lendava             | 45                  | 617                     | <b>662</b> |
| M. Sobota           | 34                  | 393                     | <b>427</b> |
| <b>Skupaj</b>       | <b>108</b>          | <b>1243</b>             |            |

Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

**Tabela 10: Upravni in prekrškovni postopki 1.1.2008–31.05.2008**

| Postopek<br>Inšpek. | Upravni<br>postopek | Prekrškovni<br>postopek | Skupaj     |
|---------------------|---------------------|-------------------------|------------|
| Beltinci            | 26                  | 74                      | <b>100</b> |
| M. Toplice          | 26                  | 70                      | <b>96</b>  |
| Lendava             | 60                  | 341                     | <b>401</b> |
| M. Sobota           | 10                  | 200                     | <b>210</b> |
| <b>Skupaj</b>       | <b>122</b>          | <b>685</b>              |            |

Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

Ker inšpektorati sami ločijo zadeve po posameznih področjih, naslednji tabeli opredeljujeta posamezna področja, ki jih obravnavajo, in sicer v upravni postopek spadajo zadeve s področij odstop, videz naselja in vode, medtem ko v prekrškovni postopek spadajo odpadki in ceste. Na podlagi te tabele je narejena tudi analiza inšpektoratov.

Spodnji tabeli prikazujeta obravnavane zadeve s posameznih področij z vloženimi in uspešno rešenimi zadevami.

**Tabela 11: Primerjava med vloženimi in uspešno rešenimi zadevami po področjih dela 1.8.2007– 31.12.2007**

| Občina              | ODSTOP  |        | VIDEZ NASELJA |        | VODE    |        | ODPADKI |        | CESTE   |        |
|---------------------|---------|--------|---------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
|                     | Vložene | Rešene | Vložene       | Rešene | Vložene | Rešene | Vložene | Rešene | Vložene | Rešene |
| Beltinci            | 8       | 8      | 7             | 7      | 11      | 9      | 148     | 117    | 78      | 76     |
| Moravske<br>Toplice | 0       | 0      | 0             | 0      | 3       | 3      | 6       | 6      | 1       | 1      |
| Lendava             | 10      | 0      | 15            | 15     | 20      | 20     | 65      | 65     | 552     | 500    |
| M.Sobota            | 52      | 34     | 0             | 0      | 0       | 0      | 8       | 5      | 385     | 385    |

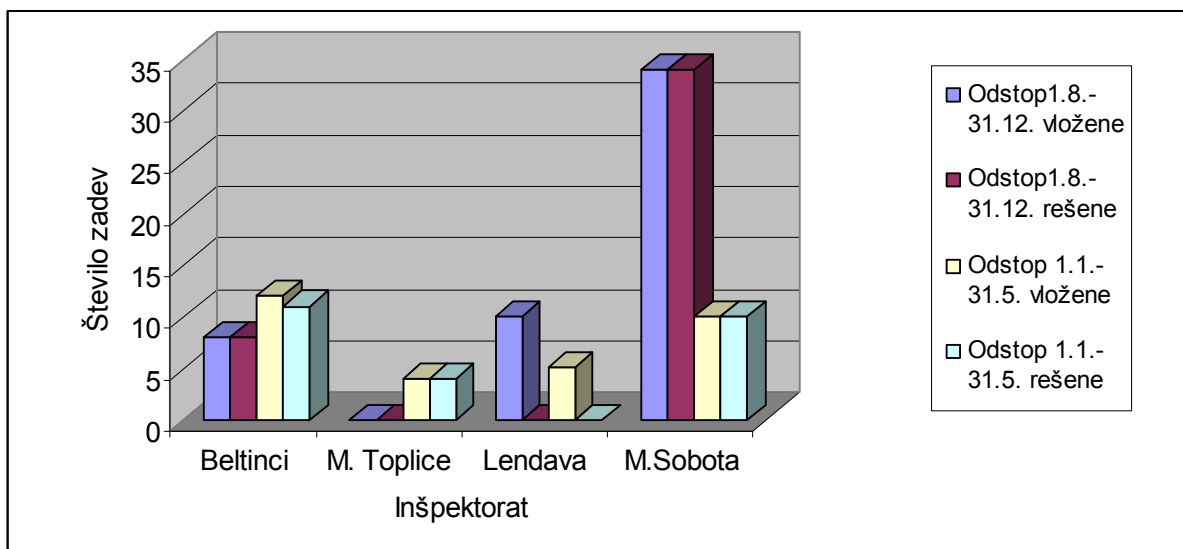
Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

**Tabela 12: Primerjava med vloženi in uspešno rešenimi zadevami po področjih dela 1.1.2008– 31.5.2008**

| Občina           | ODSTOP  |        | VIDEZ NASELJA |        | VODE    |        | ODPADKI |        | CESTE   |        |
|------------------|---------|--------|---------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
|                  | Vložene | Rešene | Vložene       | Rešene | Vložene | Rešene | Vložene | Rešene | Vložene | Rešene |
| Beltinci         | 12      | 11     | 2             | 1      | 6       | 5      | 59      | 48     | 15      | 10     |
| Moravske Toplice | 4       | 4      | 18            | 18     | 4       | 4      | 58      | 58     | 12      | 12     |
| Lendava          | 5       | 0      | 30            | 30     | 25      | 25     | 45      | 45     | 296     | 246    |
| M.Sobota         | 10      | 10     | /             | /      | /       | /      | 5       | 3      | 195     | 195    |

Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

**Grafikon 7: Vložene in rešene zadeve "Odstop" inšpektorata po obdobju**



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

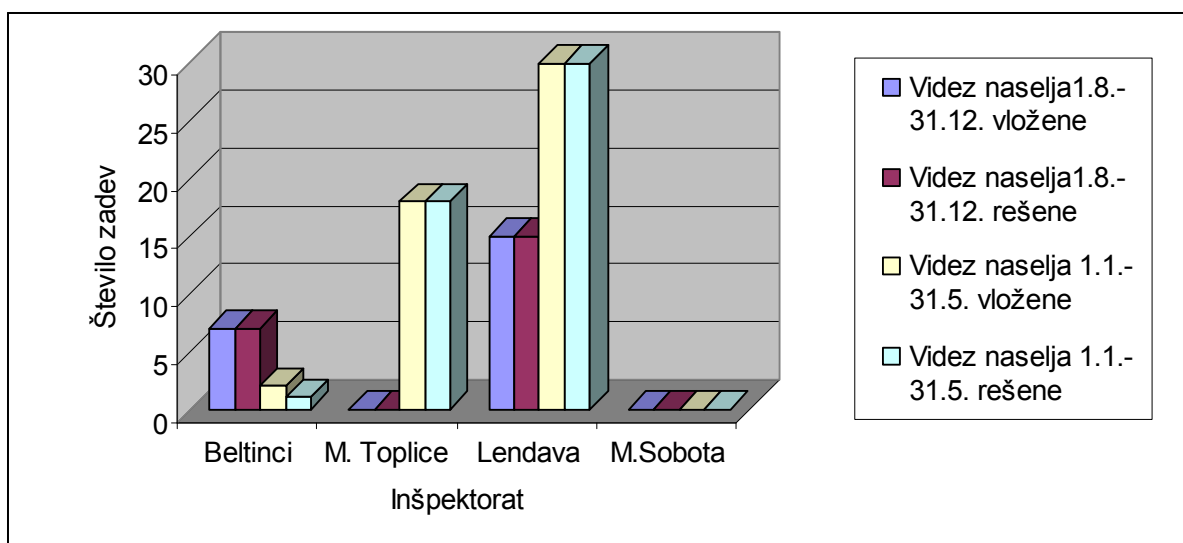
- V področju »Odstop« so opredeljene zadeve, ki so jih inšpektorji odstopili v reševanje drugim organom, ker zanje niso pristojni.

Največ zadev v jesenskem obdobju so odstopili v pristojnost drugih v inšpektoratu Murska Sobota. Beltinci in Lendava sta si po številu zadev skoraj enaki, v Moravskih Toplicah pa se v enem mesecu delovanja niso srečali s prijavo, ki bi bila v pristojnosti drugih organov. V spomladanskem obdobju so odstopi zadev skoraj enaki med Beltinci in M. Soboto ter med Moravskimi Toplicami in Lendavo. Opazen je upad obravnavanih zadev v Murski Soboti in Lendavi, v Beltincih pa so v spomladanskem obdobju zabeležili več obravnavanih zadev, ki so jih predali v drugo pristojnost.

Primerjalna analiza vloženi in rešeni zadev odstop nam kaže na uspešnost vseh organov, saj so skoraj vse zadeve, ki so bile vložene, bile tudi rešene, kar kaže na

sodelovanje inšpektorata z organi, ki so pristojni za te zadeve, da se zanimajo za odstopljene zadeve in dobijo povratne informacije o poteku vložene zadeve. Edino v inšpektoratu Lendava ni bila nobena vložena zadeva rešena ne v jesenski niti v spomladanskem obdobju. Možno je, da inšpektorat ni dobil povratne informacije ali pa teh zadev več ne vodi v svoji evidenci, ker niso pristojni za njihovo obravnavo. Menim, da bi bilo dobro, če bi se inšpektorat informiral, kako poteka reševanje odstopljene zadeve, celo če gre pri tem za javno dobro.

**Grafikon 8: Vložene in rešene zadeve "Videz naselja" po obdobju**



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

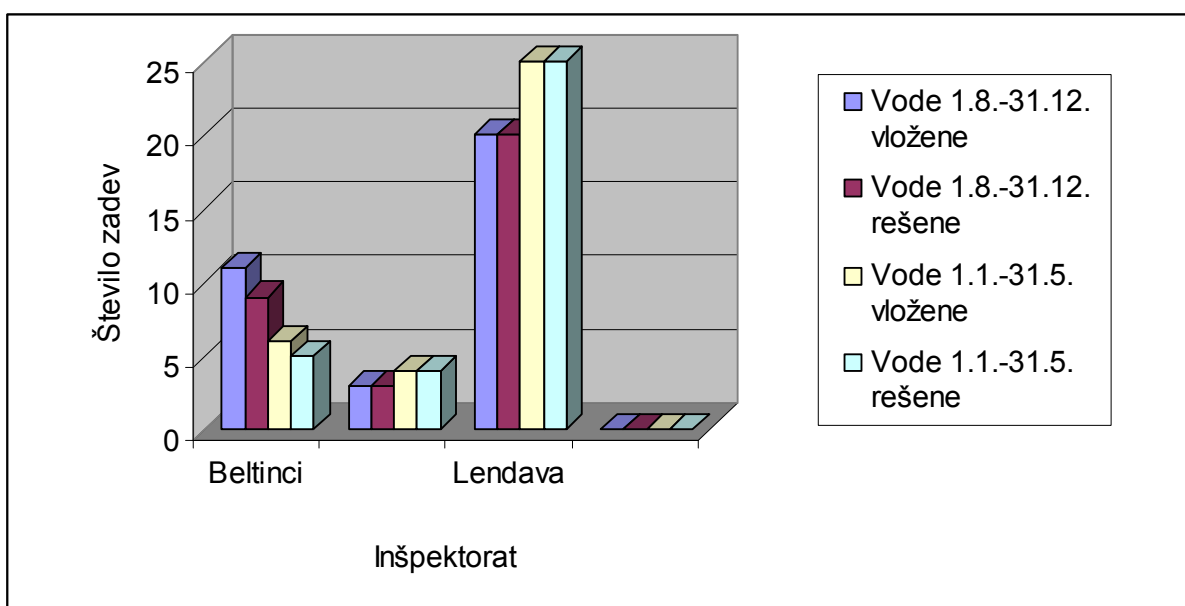
- Pri »Videz naselja« se nadzorujejo urejenost in vzdrževanje javnih in drugih zelenih površin (žive meje in ostalo rastlinje ob občinskih cestah), kršitve, kot so previsoke žive meje in drevesa s krošnjami na cesto, ki ovirajo vidljivost v prometu.

Največ prijav v jesenski obdobju s področja videza naselja so imeli v inšpektoratu Lendava, za Mursko Soboto ni podatkov o tej zadevi, v Moravskih Toplicah pa niso imeli nobene prijave s tega področja. Tudi v spomladanskem obdobju ima največ obravnavanih zadev inšpektorat Lendava, za Mursko Soboto pa ni podatka o tej zadevi. Pri videzu naselja je opazen porast prijavljenih zadev na tem področju, saj so vsi inšpektorati zabeležili več obravnavanih zadev na tem področju. Večje število obravnavanih zadev v spomladanskem obdobju bi lahko pripisali tudi spomladanskemu času v naravi, saj takrat poteka večina spomladanskih čiščenj in obrezovanja. Problem v Prekmurju je tudi ta, da je veliko zapuščenih parcel, ki jih nihče več ne obdeluje - čisti.

Na področju videza naselja je prav tako opazna uspešnost inšpektoratov, saj so vse zadeve, ki so bile vložene, tudi rešene. V porastu vloženi zadev se opazi zaupanje ljudi v inšpektorate in upoštevanje njihovih opozoril, da se stvari, ki niso v skladu s

pravili, prijavijo in se posreduje, kršitelji pa jih popravijo oziroma odpravijo. Za Mursko Soboto ni podatkov o teh zadevah. Zanimivo pri tem je, da le Beltinci imajo eno zadevo v spomladanskem času, ki še ni rešena, verjetno je še v postopku. Lendava in Moravske Toplice imata vse zadeve rešene. Pri tem se pojavlja vprašanje, ali so res tako uspešni ali pa so posredovani podatki napačni. Če so tako uspešni, potem imajo zaposlenega dovolj kadra in ne potrebujejo novih sodelavcev, čeprav imajo Moravske Toplice ogromno površino, ki jo pokrivata dva inšpektorja in en redar. Za Lendavo bi lahko rekli, da zaposluje dovolj kadra, ki bi lahko uspešno zaključil vse zadeve, čeprav časovno težko rečem, da je to možno.

**Grafikon 9: Vložene in rešene zadeve "Vode" po obdobju**



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

- »Vode«, nadzoruje se odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda.

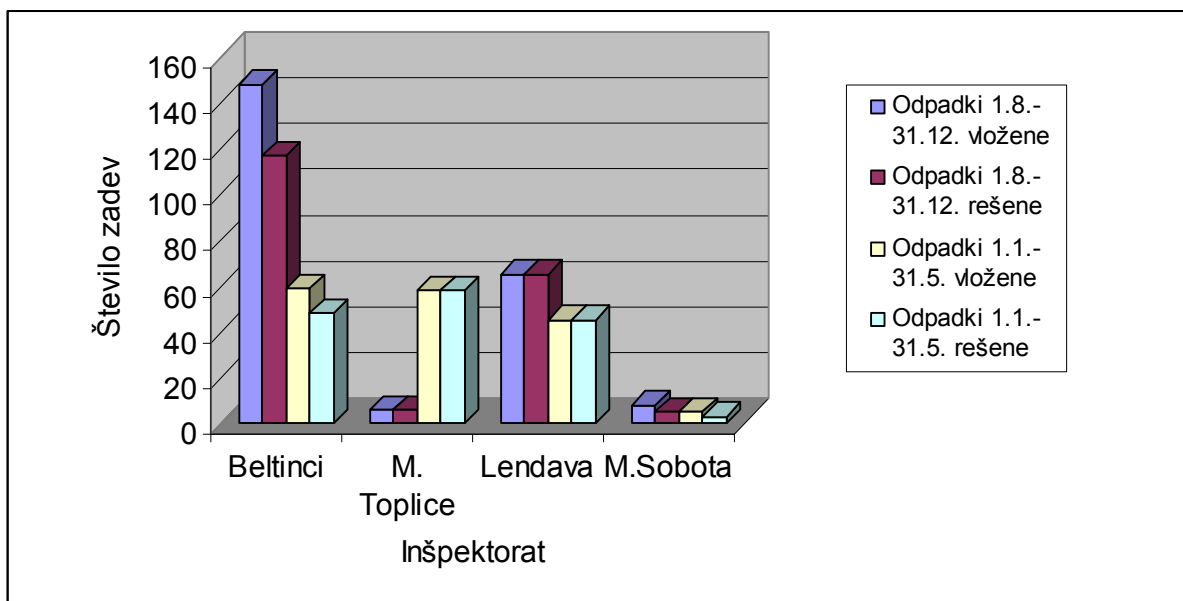
Največ zadev s področja vod so v jesenskem obdobju obravnavali v inšpektoratu Lendava, nato v Beltincih in Moravskih Toplicah. Za Mursko Soboto ni podatkov, da bi bile obravnavane zadeve na tem področju. V spomladanskem obdobju so prav tako največ prijav zabeležili v Lendavi. V primerjavi med obdobjema so v Beltincih zabeležili manj zadev, v Lendavi pa so zabeležili več prijav na tem področju. Za Beltince bi lahko rekli, da so postali ljudje bolj osveščeni in se pojavlja manj kršitev, k upadu pa bi lahko vplivala tudi izgradnja kanalizacijskih omrežij. V Lendavi bi porast zadev lahko komentirali prav tako z osveščenostjo ljudi in uspešnostjo nadzora, da obravnavajo oziroma prijavijo napake in kršitve ustreznim pristojnim organom.

Na področju vod se v inšpektoratu Beltinci kaže upad vloženi zadev, vendar vse zadeve, ki so bile vložene, še niso rešene. Ostali inšpektorati pa imajo vse zadeve, ki



so bile vložene, tudi rešene. Za Mursko Soboto tudi za to področje ni podatkov o tej zadevi. Enako kot na področju videza naselja je pri vodah težko komentirati uspešnost Lendave In Moravskih Toplic, ker je skoraj nemogoče, da bi bile čisto vse zadeve uspešno zaključene.

**Grafikon 10: Vložene in rešene zadeve "Odpadki" po obdobju**



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

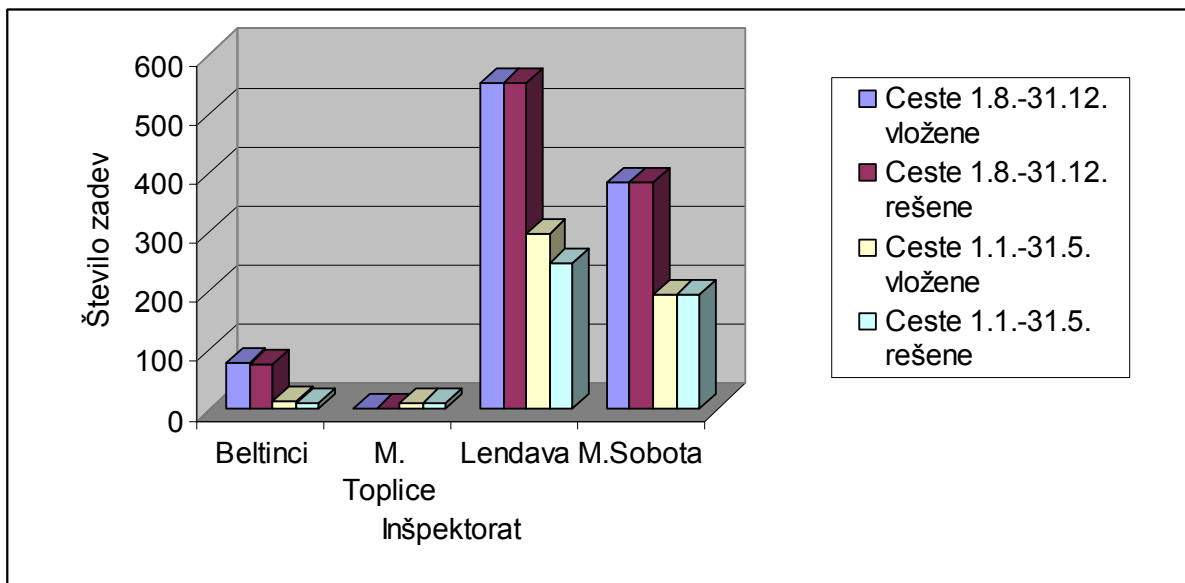
- Na področju zadev »Odpadki« se vrši nadzor nad ravnanjem s komunalnimi odpadki na področju posamezne občine. Dejstvo je, da je odpadkov vedno več in da predstavljajo resen okoljevarstveni, gospodarski in finančni problem. Nadzor se vrši nad vključenostjo gospodinjstev v organiziran sistem ravnanja s komunalnimi odpadki (odvoz odpadkov) in nad divjim odlaganjem komunalnih odpadkov.

Največ prijav s področja odpadkov so v jesenskem obdobju zabeležili v inšpektoratu Beltinci, nato v Lendavi, Murski Soboti in nekaj zadev tudi v Moravskih Toplicah. V spomladanskem obdobju sta inšpektorata Beltinci in Moravske Toplice obravnavala enako število zadev, Lendava malo manj, nekaj pa jih je zabeležila tudi Murska Sobota. V primerjavi med obdobji so Beltinci v spomladanskem obdobju zabeležili pol manj prijav kot v jesenskem obdobju, tudi Lendava je prejela manj prijav v spomladanskem času. Moravskih Toplic pa ne moremo primerjati z jesenskim obdobjem, saj so takrat delovali le en mesec. Upad zadev bi lahko pripisali k organiziranim odvozom vseh odpadkov in kaznovanju namernega onesnaževanja.

Na področju vloženi zadevi odpadki je opaziti, da v inšpektoratu Beltinci niso vse vložene zadeve tudi rešene. Razloge za to bi lahko iskali na različnih krajih, ali so bile kršitve tako hude, da odprava oziroma sanacija kršitve še zmeraj poteka, ali pa

je inšpektorica tako zasedena, da ne uspava sama kontrolirati vseh vloženih kršitev, ker v ostalih inšpektoratih ni nerešenih zadev. Upoštevati pa moramo, da je v ostalih inšpektoratih zaposlenih tudi več ljudi. Prav tako je tudi tu čudno dejstvo, da Lendava in Moravske Toplice nimajo nerešenih zadev, kar je skoraj nemogoče, ker vsak postopek traja, tudi prekrškovni se ne zaključi takoj.

**Grafikon 11: Vložene in rešene zadeve "Ceste" po obdobju**



Vir: Podatki posameznih inšpektoratov

- »Ceste« - nadzor nad cestami se vrši v dve smeri: v vaseh, kjer je večino kmetijstva, se nadzorujejo ceste, poti in kolesarske steze ob poljih, v mestih, kjer je večja koncentracija naseljenosti, pa je prisotno parkiranje, katerega nadzorujejo redarji.

Glede zadev ceste je opazno, da je večina vloženih zadev tudi rešenih. Edino v inšpektoratu Lendava je v spomladanskem obdobju še nekaj zadev, ki še niso rešene. Pri tem pa moramo upoštevati, da je Lendava mesto, kjer je prisotno parkiranje vozil, napačno parkiranje pa je prometni prekršek, ki zaradi možnosti pritožbe rabi svoj čas, da bodo vložene zadeve tudi zaključene.

Največ zadev s področja cest v jesenskem času so obravnavali v Lendavi in nato v Murski Soboti. Pri tem moramo upoštevati, da sta inšpektorata na območju mest, kjer so povečane kršitve na področju mirujočega prometa – parkiranja vozil. V spomladanskem obdobju se je zabeležilo največ obravnavanih zadev prav tako v Lendavi in Murski Soboti. Opazi se upad obravnavanih zadev v vseh inšpektoratih, k temu je verjetno pripomogla organizacija parkirnih prostorov in osveščenost ljudi, da parkirajo avtomobile na za to označenih krajih in po predpisanih pogojih, če se hočejo izogniti kazni, ki bi jo morali plačati za napačno parkiranje.

Ker so vse te občine razmeroma podeželske vasi, kjer je poselitev neenakomerna, le v nižinskih predelih bolj koncentrirana, se še najbolj opazi nezaupanje in neukost ljudi, a se vseeno kaže smotrnost in upravičena ustanovitev medobčinskih inšpektoratov, saj se ljudje obračajo na inšpektorje.

Že eno mesečno delovanje inšpektorata Moravske Toplice glede na število obravnavanih zadev kaže nujnost in potrebo po ustanovitvi inšpektorata v severnem delu Prekmurja, kjer do ustanovitve le-tega organa skupne uprave ni bilo nobenega inšpekcijskega nadzora nad spoštovanjem občinskih odlokov in predpisov. Potreba po ustanovitvi inšpektorata se kaže tudi ob ustanovitvi Krajinskega parka Goričko, ki ima primarno nalogo varovanja naravnih habitatov, ohranjanja rastlinskih in živalskih vrst. Brez nadzora bi Krajinski park Goričko težko opravljal svojo nalogo varovanja, če ne bi bilo nadzora nad kršitvami prebivalcev, ki s svojimi kršitvami v večini primerov posegajo v naravo.

Zaupanje ljudi in prijave kršitev se na določenih področjih povečujejo, vendar bi na podlagi posredovanih podatkov iz inšpektoratov lahko rekla, da je zaposlenega dovolj učinkovitega kadra, mogoče v nekaterih inšpektoratih preveč.

Analiza inšpektorata Moravske Toplice kaže potrebo po ustanovitvi inšpektorata. Čeprav delujejo slabo leto, imajo vse zadeve, ki so bile vložene v postopek, tudi rešene. Ne vem, če so inšpektorji tako učinkoviti ali so prijave bile tako majhne ali pa so posredovali podatke, ki niso realni. Moravske Toplice pokrivajo največji predel Prekmurja, zaposlena pa imajo dva inšpektorja in enega redarja. Če so tako uspešni, da imajo vse zadeve rešene, nimajo potrebe po novem kadru v inšpektoratu, saj so zelo uspešni. Razumljivo je, da so zadeve iz jesenskega obdobja več ali manj rešene, ni pa logično, da so tudi zadeve iz spomladanskega obdobja vse rešene, ker po mojem mnenju vsaka prijava rabi svoj čas, da se razreši.

Tudi Lendava je posredovala take podatke, ki so vprašljivi. Vse zadeve imajo rešene, razen na področju cest v spomladanskem obdobju, kar je razumljivo. Moti me, ker nimajo podatkov o rešenih zadevah, za katere niso pristojni, saj so inšpektorji dolžni obvestiti vlagatelja o poteku postopka. Vlagatelja verjetno obvestijo o postopku, da so zadevo predali pristojnemu organu v obravnavo, o poteku reševanja postopka pa nimajo povratnih informacij. Zadeve so predali v pristojnost drugemu organu, saj sami niso pristojni za le-te, pa vendar bi bilo dobro vedeti, kako potekajo zadeve, ki so jih vlagatelji predložili najprej njim.

Primer za gibanje vloženi in rešeni zadev je inšpektorat Beltinci, kjer obstajajo zadeve, ki še niso rešene. Mogoče se motim in so v ostalih inšpektoratih res tako uspešni. Morda je v Beltincih primanjkljaj kadra tako očiten, da ena inšpektorica ni kos vsem vloženi zadevam in zato ostajajo nerešene zadeve. Ker pa inšpektorat Beltinci poznam malo bolj kot vse ostale, menim, da ni krivda inšpektorice, da ostajajo nekatere zadeve, ki še niso rešene. Ker vsaka prijavljena zadeva rabi svoj čas, da se reši, je normalno, da vse vložene zadeve tudi niso rešene. Podatki, ki jih je posredovala inšpektorica, so po mojem mnenju realni podatki. Seveda je opazen

primanjkljaj kadra, saj bi ji zelo v pomoč prišel kak redar, ki bi opravljal terensko delo, ona pa bi vršila inšpekcijski postopek. Razlog, zakaj ni nobenega redarja v tem inšpektoratu, je prostorska poselitev, saj so v ta inšpektorat vključene vasi, kjer ni velikega problema mirujočega prometa – parkiranja, ki bi potreboval nadzor. Ne glede na kader, ki je zaposlen, menim, da so ti podatki, ki mi jih je posredovala inšpektorica Beltinec, realni in resnični, za ostale pa tega ne bi mogla trditi. Mogoče se motim, ampak res ne morem verjeti, da so vse zadeve, ki so vložene, tudi rešene.

Na podlagi podatkov, ki jih imam, lahko rečem, da so prekmurski inšpektorati zelo uspešni v svojem delovanju, saj vsako prijavo rešijo in postopek zaključijo. Tudi problema glede potrebnega kadra ni, saj imajo vsi inšpektorji zakonsko ustrezno izobrazbo in uspešno rešujejo vse zadeve, redarji pa pridobivajo ustrezno zahtevano izobrazbo, v kolikor še niso zaključili šolanja. Pridobili so si zaupanje ljudi v njihovo delo, saj se kažejo napredki na vseh področjih. Najbolj očitni področji sta vode in odpadki. Osveščenost ljudi se večja, zato je tudi prijavljenih kršitev manj. Tudi na področju cest je manj obravnavanih zadev. K temu je verjetno pripomogel strah pred kaznijo, ki bi jo kršitelj moral plačati, če bi parkiral na napačnem kraju, in seveda izgradnje novih parkirnih mest v mestih.

## 6 ZAKLJUČEK

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se število uredb, direktiv, zakonov in pravil povečuje, zato je funkcija inšpekcijskega nadzora z vidika instrumenta zagotavljanja pravne države še pomembnejša. Ni pomembno samo pisati in objavljati zakonov, direktiv, pravil, pomemben je tudi organ nadzora nad spoštovanjem in izvajanjem le-teh. Ta nadzor ni pomemben samo na državni ravni, pač pa tudi v lokalnih skupnostih - občinah, ker kršitve se dogajajo povsod in če imajo lokalne skupnosti moč vzpostavljati in objavljati red in odloke, morajo imeti tudi funkcijo nadzora nad spoštovanjem le-teh.

Velik korak naprej se je naredil z novim Zakonom o prekrških, kjer so določbe, da inšpektor lahko vodi hitri prekrškovni postopek. Z reorganizacijo organov, ki vodijo postopke o prekršku, se je z novim zakonom naredil velik korak naprej za učinkovito reševanje zadev, saj se postopki vodijo na tistih ravneh, kjer so odkriti, se pravi, da ga obravnava občinski inšpektor. Za storilce, ki so obravnavani po hitrem postopku, še vedno ostaja možnost zahteve za sodno varstvo, kar od zakonodajca zahtevajo mednarodni akti in Ustava Republike Slovenije.

Zakon določa oziroma dopušča ustanovitev občinske inšpekcije kot organ skupne občinske uprave, enako o tem govori Evropska listina o lokalni samoupravi, ki navaja povezovanje in sodelovanje lokalnih skupnosti, za skupno izvajanje posameznih nalog. V Sloveniji je znano, da imamo preveč mikro občin, ki nimajo pogojev za delovanje osnovnih obveznih funkcij občine, kaj šele da bi ustanovili občinsko inšpekcijo. Tako je smotrno in logično, da se ustanovijo medobčinski inšpektorati. Glede na trenutno situacijo je ideja skupne občinske uprave – medobčinskega inšpektorata-najbolj racionalna, ekonomična in zagotovo najbolj koristna za vse te občine. Pomembne spremembe na področju povezovanja občin določa že Evropska listina o lokalni samoupravi, ki jo je Slovenija v celoti ratificirala, zato jo mora tudi spoštovati. Da bi pospešili povezovanje med občinami, so njene člene zakonsko uredili v domači zakonodaji, tako da država ponuja dodatno pomoč tistim občinam, ki ustanovijo organ skupne uprave v obliki sofinanciranja materialnih stroškov in plač tega organa.

Do organiziranja in uspešnega delovanja skupnih občinskih uprav ne bi prišlo, če v slovenskih občinah ne bi bilo potrebe za razvojem in s tem pogojenim sodelovanjem med občinami. Uspešni dogovori županov, ki so jih podprli tudi občinski sveti, so omogočili, da so se iz formalne možnosti realizirale konkretne aktivnosti. Na področju povezovanja občin v skupne uprave je opazen porast občin, ki se odločajo za sodelovanje med sabo po celotni Sloveniji. Največ skupnih organov je ustanovljenih za področje inšpekcijskega nadzora in redarstva, občine pa se odločajo tudi za druge oblike sodelovanja med sabo, nekatere so celo vključene v več različnih skupnih organov. Skupne občinske uprave so se v svojem kratkem delovanju pokazale kot uspešne združevalke občin pri izvajanju posameznih nalog.

V Prekmurju sta se na začetku, ko so se ustanovljale lokalne skupnosti, ustanovili le dve občini. Dve veliki občini sta vsekakor premalo za celotno populacijo in površino, ki jo pokriva Prekmurje. Že sama praksa iz stare Jugoslavije je pokazala, da je potrebnih več občin, ki bodo bližje ljudem. V želji po decentralizaciji države je bilo smotrno in logično ustanoviti več lokalnih skupnosti kot le ti dve. V drugem valu ustanavljanja občin je iz prvotnih dveh nastalo 15 občin in pri tem ni ostalo, drobljenje se je nadaljevalo še naprej. Že v tem drugem valu ustanavljanja lokalnih skupnosti se je pretiravalo in izkoriščalo luknjo v zakonu, ki je omogočala ustanovitev občine iz geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov in zaradi tega je nastalo v celotni Sloveniji, ne samo v Prekmurju, polno nefunkcionalnih, od države odvisnih, mikro občin. Zato so se tudi prekmurske občine racionalno in ekonomično odločile za medobčinsko sodelovanje med sabo. Z ustanovitvijo teh pa so prekmurske občine izpolnile še en kriterij za pravno državo oziroma občino. Tega so dosegle z nadzorom nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih občinskih predpisov. Medobčinski inšpektorati v Prekmurju so razmeroma novi – mladi organi, saj ne delujejo dolgo, razen mestne občinske inšpekcije v Murski Soboti, ki pa ni organizirana kot medobčinski inšpektorat.

Za organizacijo in ustanovitev skupne uprave je potrebno veliko soglasja in popuščanja s strani vseh občin. Na začetku je bila decentralizacija, kjer je vsakdo hotel svojo občino, iz velikih občin so nastajale manjše in še manjše. Pri tem se ni razmišljalo o posledicah majhnih občin. Pri ustanavljanju novih občin se je pozabljal na naloge, ki jih kot samostojne občine morajo izvajati. Te pa so jih privedle do tega, da se povezujejo za ustanovitev skupnega organa, s katerim izvajajo določene naloge, ki jim jih nalaga zakon. Skupni organi se ustanovljajo z namenom kvalitetnega reševanja problemov v vseh občinah ustanoviteljicah, saj je za zaposlene v skupnem organu tako vedno dovolj dela, poleg tega pa je mogoče zaposliti ljudi, ki so specializirani za določena področja dela in s tem omogočajo tudi višjo kvaliteto dela.

Z večanjem števila skupnih organov občine dokazujejo, da lahko sodelujejo. Tiste, ki so se odločile za sodelovanje že prej, so uvidele, da morajo sodelovati, če hočejo opravljati vse zakonsko določene naloge občine. Tiste, ki pa do sedaj niso sodelovale in se za sodelovanje odločajo sedaj s spremembami glede financiranja, pa je vzpodbudila država. Če same niso sprevidele pozitivne strani sodelovanja, jim jih je pokazala z določbami zakona.

## LITERATURA

1. ANTAUER, Igor. Javna uprava. GEA College PIC, Ljubljana, 2002.
2. BREJC, Miha. Občinske inšpekcijske službe. V: VLAJ Stane, (ur.): Občinske inšpekcije, Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, 1999, str. 9-17.
3. BREZOVNIK, Boštjan. Pristojnosti slovenskih občin. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila, Maribor, 2005.
4. DURNIK Mitja in KAUČIČ Boris. Pomurska regija. V: PINTERIČ Uroš (ur.): Administrativna usposobljenost slovenskih občinskih uprav 2004. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2004, str. 15-26.
5. GRAFENAUER, Božo. Lokalna samouprava na Slovenskem. Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, Maribor, 2000.
6. GRAFENAUER, Božo (ur.) in BREZNIK, Janez (ur.). Upravni postopek in upravni spor. GV Založba, Ljubljana, 2005.
7. HEBAR, Tibor. Organi skupne občinske uprave v republiki Sloveniji. V: LAVTAR, Roman (ur.) in ŽOHAR, Franci (ur.): Posvet delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji 2008. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Ljubljana, 2008, str. 25-33. »Interno gradivo«.
8. JEROVŠEK, Tone. Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, 2007.
9. JEROVŠEK, Tone in KOVAČ, Polonca. Posebni upravni postopki. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, 2007.
10. JEROVŠEK, Tone (ur.) in TRPIN, Gorazd (ur.) in drugi: Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Nebra, Ljubljana, 2004.
11. KOLENC, Tadeja. Slovenska policija. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Generalna policijska uprava, Ljubljana, 2002.
12. LAVTAR, Roman. Zakon o občinskem redarstvu s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2007.
13. LAVTAR, Roman. Naloge občinskega redarja – nov pravilnik. Pravna praksa, 2006, let. 25, št. 6, GV REVIJE, založništvo časopisov in revij d.o.o., Ljubljana 2006, str. 11-12.
14. LAVTAR, Roman. Zakon o občinskem redarstvu. Pravna praksa, 2007 let. 26, št. 2, GV REVIJE, založništvo časopisov in revij d.o.o., Ljubljana 2007, str. 19-20.
15. PINTERIČ, Uroš. Modernizacija slovenskih občinskih uprav. Univerzitetno in raziskovalno središče Novo mesto, Novo mesto, 2008.
16. RIBIČ, Ciril. Evropska listina lokalne samouprave in Slovenija. V: VLAJ, Stane (ur.): Vodnik po slovenski lokalni samoupravi, Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, Ljubljana, 2001, str. 114-124.
17. SUŠNIK, Ljuba. Pregled normativne ureditve skupnih občinskih uprav. V: LAVTAR, Roman (ur.) in ŽOHAR, Franci (ur.): Posvet delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji 2008. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno

- samoupravo in regionalno politiko, Ljubljana, 2008. str. 17-24. »Interno gradivo«.
18. TRATAR, Boštjan. Uvodna pojasnila k Zakonu o prekrških. Založba UL RS, Ljubljana, 2003.
  19. VERBIČ, Dušan. Management v samoupravni lokalni skupnosti. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, Maribor, 2003.
  20. VIRANT, Grega. Skupna (medobčinska) redarska in inšpekcijska služba. V: VLAJ Stane, (ur.): Občinske inšpekcije, Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, 1999, str. 18-23.
  21. VIRANT, Grega. Pravna ureditev javne uprave. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
  22. VLAJ, Stane in JUVAN-GOTOVAC, Vesna. Predpisi o lokalni samoupravi. Z uvodnimi pojasnili Staneta Vlaja in Vesne Juvan-Gotovac. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1999.
  23. VLAJ, Stane. Lokalna samouprava, Občine in pokrajine. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1998.
  24. VLAJ, Stane. Lokalna samouprava, Teorija in praksa. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2006.
  25. ŽAGAR, Katarina. Lokalna samouprava. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2003.



## VIRI

### Pravni viri

1. Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS, št. 33/1991
2. Zakon o ratifikaciji Evropske listine o lokalni samoupravi. Ur. list RS št. 57/96
3. Zakonu o upravi. Ur. list RS, št. 67/94
4. Zakon 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
5. 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
6. 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
7. Zakon o financiranju občin. Ur. list RS št. 80/94, 56/98, 90/05, 32/06–UPB1, 123/06, 57/08
8. Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Ur. list RS, št. 56/02, 26/07, 43/2007-UPB1
9. Zakon 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
10. Zakon o varstvu javnega reda in miru Ur. List RS, št. 69/03, 110/03-UPB1, 70/06
11. Zakon o občinskem redarstvu. Ur. list RS, št. 139/06
12. Odlok o ustanovitvi Medobčinskega inšpektorata občin Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče in Velika Polana. Ur. list RS, št. 114/04
13. Odlok o ustanovitvi Medobčinske inšpekcije in redarstva, Ur. list RS, št. 61/07
14. Odlok o ustanovitvi skupnega organa občinske uprave »Medobčinski inšpektorat« Ur. list RS, št. 141/04
15. Odlok o nadzoru izvajanja občinskih predpisov v Mestni občini Murska Sobota Ur. list RS, št. 4/00
16. Statut društva mestnih, občinskih in medobčinskih inšpektorjev in nadzornikov Slovenije. »Interno gradivo«.
17. Sporazum o pravicah in obveznostih občin Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče, Velika Polana. »Interno gradivo«.

### Drugi viri

1. Občina Lendava. URL=«<http://www.lendava.si/?mode=stran&id=8>«. 17.6.2008.
2. Občina Beltinci. URL=«<http://www.beltinci.si/obcina/medobcinskiinspektorat.php>« 17.06.2008.
3. Občine v Sloveniji. URL=«[http://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dine\\_v\\_Sloveniji#Splo.C5.A1no](http://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dine_v_Sloveniji#Splo.C5.A1no)« 8.5.2008.

4. Združenje občin Slovenije. Občina Odranci  
URL=«[http://www.zdruzenjeobcin.si/index.php?page=obcine&page\\_id=13](http://www.zdruzenjeobcin.si/index.php?page=obcine&page_id=13)«. 10.7.2008.
5. URL: = [http://www.student-info.net/sis-mapa/skupina\\_doc/fu/knjiznica\\_datoteke/693310\\_struktura\\_obcine.doc](http://www.student-info.net/sis-mapa/skupina_doc/fu/knjiznica_datoteke/693310_struktura_obcine.doc), 16.11.2008.

## SEZNAM SLIK, TABEL IN GRAFIKONOV

|   |    |
|---|----|
| Slika 1: Organizacijska struktura občine .....  | 19 |
| Slika 2: Občine v posameznem inšpektoratu v Prekmurju .....   | 50 |
| <br>  |    |
| Tabela 1: Skupne občinske uprave, februar 2008.....   | 35 |
| Tabela 2: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km <sup>2</sup> ...                              | 52 |
| Tabela 3: Delež prebivalstva, delovni dnevi in financiranje inšpektorata Beltinci.....  | 53 |
| Tabela 4: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km <sup>2</sup> ...                              | 54 |
| Tabela 5: Delež prebivalstva in financiranje inšpektorata Moravske Toplice .....  | 55 |
| Tabela 6: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km <sup>2</sup> ...                              | 56 |
| Tabela 7: Seznam občin s številom naselij, številom prebivalstva, površino v km <sup>2</sup> ...                              | 57 |
| Tabela 8: Število občin, število naselij, število prebivalcev in površina v km <sup>2</sup><br>posameznega inšpektorata ..... | 58 |
| Tabela 9: Upravni in prekrškovni postopki 1.8.2007–31.12.2007.....  | 63 |
| Tabela 10: Upravni in prekrškovni postopki 1.1.2008–31.05.2008.....   | 63 |
| Tabela 11: Primerjava med vloženimi in uspešno rešenimi zadevami po področjih<br>dela 1.8.2007– 31.12.2007 .....              | 63 |
| Tabela 12: Primerjava med vloženimi in uspešno rešenimi zadevami po področjih<br>dela 1.1.2008– 31.5.2008.....                | 64 |
| <br>  |    |
| Grafikon 1: Število občin ustanoviteljic skupnega medobčinskega inšpektorata .....  | 58 |
| Grafikon 2: Število naselij občin ustanoviteljic v okviru medobčinskih inšpektoratov  | 59 |
| Grafikon 3: Število prebivalcev občin ustanoviteljic v okviru medobčinskih<br>inšpektoratov.....                              | 59 |
| Grafikon 4: Površina v km <sup>2</sup> , ki jo pokrivajo inšpektorati .....   | 60 |
| Grafikon 5: Število zaposlenih v inšpektoratih .....  | 61 |
| Grafikon 6: Število zaposlenih v inšpektoratih po klasifikaciji inšpektor in redar.....                                       | 62 |
| Grafikon 7: Vložene in rešene zadeve "Odstop" inšpektorata po obdobju.....  | 64 |
| Grafikon 8: Vložene in rešene zadeve "Videz naselja" po obdobju .....   | 65 |
| Grafikon 9: Vložene in rešene zadeve "Vode" po obdobju .....  | 66 |
| Grafikon 10: Vložene in rešene zadeve "Odpadki" po obdobju .....  | 67 |
| Grafikon 11: Vložene in rešene zadeve "Ceste" po obdobju .....  | 68 |

## **SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV**

|        |   |
|--------|---|
| MELLS  | - Evropska listina o lokalni samoupravi |
| MI     | - Medobčinski inšpektorat               |
| MO     | - Mestna občina                         |
| SE     | - Svet Evrope                           |
| ZFO    | - Zakon o financiranju občin            |
| ZJRM-1 | - Zakon o varstvu javnega reda in       |
| ZIN    | - Zakon o inšpekcijskem nadzoru         |
| ZLS    | - Zakon o lokalni samoupravi            |
| ZORed  | - Zakon o občinskem redarstvu           |
| ZP-1   | - Zakon o prekrških                     |
| ZUP    | - Zakon o splošnem upravnem postopku    |

## **IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE**

### IZJAVA

Podpisana Petra REŽONJA, rojena 02. 09. 1981, študentka Fakultete za upravo, visokošolskega študijskega programa, vpisna številka indeksa 31753

### **IZJAVLJAM,**

da sem avtorica diplomske naloge z naslovom **NALOGE IN ORGANIZACIJA OBČINSKE UPRAVE S POUČARKOM NA MEDOBČINSKI INŠPEKCIJI V PREKMURJU.**

Dovoljujem, da se delo objavi na spletu v skladu s pravili Fakultete za upravo.

Datum: 19. 12. 2008

Petra REŽONJA

Diplomsko nalogo je lektorirala slavistka Tatjana HORVAT.