
Inšpekcijski nadzor na državni in lokalni ravni ter njegov prispevek k varnosti v občinah

Iztok Rakar, Ester Doljak, Bojan Tičar

Namen prispevka:

Namen prispevka je prikaz pravne ureditve inšpekcijskega nadzora na državni in lokalni ravni in umestitev inšpekcijskega nadzora v proces modernizacije in razvoja slovenske javne uprave. Prispevek je namenjen tudi razumevanju pravnega položaja inšpektorjev in strank ter inšpekcijskih postopkov z vidika državnih in občinskih regulativ ter z vidika prispevka k varnosti v občinah.

Metode:

Raziskovalni pristop je kombinacija pravnih metod deskriptivne, primerjalne (komparativne) jezikovne in teleološke razlage s študijami šestih primerov ureditve v treh večjih in treh manjših oz. srednje velikih občinah. S teleološko razlago avtorji prikažejo *ratio legis* zakonodajalca v zakonski ureditvi pravnega položaja inšpektorjev, njihovih pooblastil ter pravnega položaja strank v teh postopkih.

Ugotovitve:

Inšpekcijski nadzor prispeva k večji varnosti v občinah, če so s predpisi ustrezno zajete in urejene situacije, ki predstavljajo varnostno tveganje, in če je učinkovit. Učinkovitost inšpekcijskega nadzora se praviloma obravnava parcialno, in sicer kvantitativno, kar ni skladno s kompleksnostjo upravnega, političnega in družbenega sistema. Učinkovitost inšpekcijskega nadzora in večja varnost v občinah torej nista odvisna samo od inšpekcij, ampak tudi od številnih drugih dejavnikov. Dosedanji razvoj na tem področju v Sloveniji kaže na težavnost uvajanja sistemskih sprememb na državni ravni, zlasti na organizacijskem področju, na občinski ravni pa na uspešnost v obliki ustanavljanja medobčinskih inšpektoratov in redarstev.

Izvirnost/pomembnost prispevka:

Članek bralcu predstavi veljavno pravno ureditev inšpekcijskega nadzora v Republiki Sloveniji in njegovo umestitev v kontekst modernizacije in reforme slovenske javne uprave. Izpostavlja dobre in slabe strani dosedanjega razvoja in predlaga rešitve. Na primeru izbranih občinskih aktov in sodne prakse prikaže prispevek inšpekcijskega nadzora k varnosti v občinah.

UDK: 35.078.3

Ključne besede: inšpekcija, inšpekcijski postopek, inšpektorat, upravni postopek, lokalna samouprava, medobčinsko sodelovanje

Inspection at State and Municipal Level and the Contribution Thereof to Security in Municipalities

Purpose:

The article aims to provide an overview of the statutory regulation of inspection at the national and local levels and its placement in the process of modernization of Slovenian public administration. The article is intended to deepen the understanding of the legal position of inspectors and parties to inspection procedures, as well as the inspection procedure itself from the perspective of national and local regulations and the legal regulation of certain security aspects in local communities.

Design/Methods/Approach:

The applied research approach is a combination of the legal methods of descriptive, comparative linguistic, and teleological interpretations, combined with an analysis of six cases involving the application of the relevant regulation in three larger and three smaller or medium sized municipalities. By means of teleological interpretation, the authors demonstrate the *ratio legis* of the legislature in the statutory regulation of the state and local legal positions of inspectors, their powers, and the legal position of parties to these procedures.

Findings:

Inspections contributes to security in municipalities, if situations that pose a security risk are regulated properly and if it is effective. The effectiveness of inspections is normally considered partially, especially quantitative, which is not consistent with the complexity of administrative, political and social system. The effectiveness of inspection and higher security in municipalities therefore depend not only on inspections, but also on many other factors. The current development in this field in Slovenia shows the difficulties of introducing systemic changes at the national level, especially in the field of organization, and success at the municipal level in the form of the establishment of inter-municipal inspectorates and local police.

Originality/Value:

The article is a summary presentation that provides readers with an overview of the legal regulation of the institute of inspection in the Republic of Slovenia and its placement in the context of modernization and reform of Slovenian public administration. It highlights the strengths and weaknesses of current development and proposes solutions. By using selected municipal acts and the case law it presents the contribution of inspections to the security in the municipalities.

UDC: 35.078.3

Keywords: inspection, inspection procedure, inspectorate, administrative procedure, local self-government, inter-municipal cooperation

1 UVOD

Inšpekcijski nadzor je oblika upravnega nadzora, v okviru katerega državni in občinski organi nadzorujejo, kako posamezniki, organizacije in skupnosti spoštujejo predpise (pasivnost – izogibanje dejanjem, ki bi pomenila kršitev) oziroma izvršujejo predpise (aktivnost – izvajanje dolžnih ravnanj) (Eichhorn et al., 2003).

Pravno gledano je glavni element inšpekcijskega nadzora in primarni objekt varstva javni interes, izražen v zakonih, podzakonskih predpisih in drugih oblastnih splošnih pravnih aktih (Kovač, 2016a). Javni interes je zaščiten, če subjekti, ki jim predpisi nalagajo pravice in obveznosti, ravnajo v skladu s predpisanimi pravili. Zakonito stanje torej predstavlja zaščito javnega interesa. Namen inšpekcijskega nadzora je torej ta, da ugotavlja, ali subjekti nadzora – zavezanci – ravnajo v skladu s predpisi. Inšpekcijski nadzor se zato izvaja na vseh upravnih področjih, na katerih javni interes naslovnikom pravil narekuje ali prepoveduje oz. omejuje določeno ravnanje (Grafenauer in Brezovnik, 2006; Virant, 2009). Primarna odgovornost za zakonito delovanje kljub temu ostaja pri zavezancih – inšpekcijski nadzor predstavlja zgolj sekundarno odgovornost za stanje na določenem upravnem področju (Jerovšek in Kovač, 2008).

Z vidika upravne znanosti inšpekcijski nadzor zagotavlja povratne informacije in s tem začetek novega cikla oblikovanja oz. spreminjanja javnih politik. Je torej sestavni del oblikovanja in izvajanja oblasti ter hkrati pomembna družbena funkcija, preko katere se kaže družbena realnost in v njenem okviru razmerje med oblastjo in člani družbe (Kovač, 2016b).

Inšpekcijski nadzor je ena od temeljnih funkcij državne uprave in ena od izvirmih nalog samoupravnih lokalnih skupnosti, v okviru katere le-te nadzirajo izvajanje in spoštovanje predpisov, ki jih same izdajajo (Zakon o državni upravi [ZDU-1], 2002: 10. čl.; Zakon o lokalni samoupravi [ZLS], 1993: 21. čl.). Državna uprava in občinske uprave nadzirajo posameznike in njihove povezave (t. i. hierarhični nadzor) ter svoje lastno delovanje (t. i. horizontalni nadzor). V okvir slednjega sodita npr. proračunska in upravna inšpekcija (Tičar in Rakar, 2011).

Razvojno gledano je nadzora več, a se spreminja v svojih ključnih značilnostih. Če je v obdobju t. i. klasične Weberjanske javne uprave (19. stol.) prevladovalo zagotavljanje zakonitosti, nadrejenost nadzornikov in inkvizicijska metoda dela in v obdobju t. i. novega javnega menedžmenta (20. stol.) premik k predhodnemu opozarjanju, usmerjenost k nadzorovancem in partnerska metoda dela, potem za sedanje obdobje (t. i. dobro javno upravljanje in dobra uprava – angl. *good governance*, *good administration*) veljajo kombinacija represije in preventive, sorazmerje med pooblastili in ukrepi nadzornikov ter pravicami nadzorovanih in celovita metoda delovanja (Kovač, 2016b).

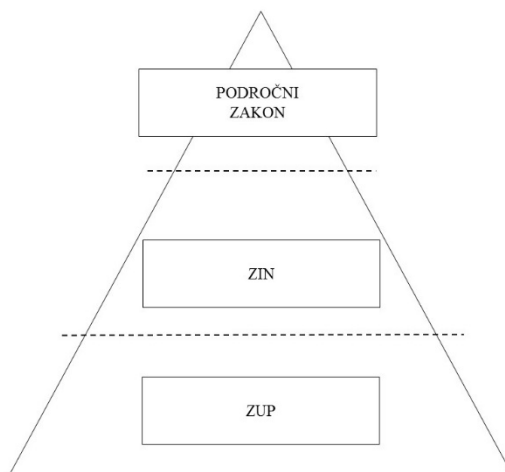
2 PRAVNA UREDITEV INŠPEKCIJSKEGA NADZORA V POZITIVNI ZAKONODAJI

2.1 Uvod

Pravo Evropske unije (EU) ne ureja (organiziranosti) inšpekcijskega nadzorstva, zato je primerjalno gledano to področje raznoliko, ob hkratnem obstoju nekaterih

podobnosti, ki so posledica pričakovanja učinkovitega izvajanja pravnega reda EU. Slovenska pravna ureditev inšpekcijskega nadzora je kompleksna. Ustava Republike Slovenije (URS, 1991) nima izrecnih določb, ki bi se nanašale na inšpekcijski nadzor, seveda pa predstavlja temelj in okvir zakonski ureditvi in delovanju inšpekcij. Inšpekcijski nadzor je urejen v Zakonu o državni upravi (ZDU-1, 2002), ki v 10. členu določa, da državna uprava opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov in da inšpekcijski nadzor ureja poseben zakon. Ta zakon, ki sistemsko ureja inšpekcijski nadzor, je Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN, 2002). ZIN vsebuje tri vrste določb, in sicer postopkovne, organizacijske in materialne (Pirnat et al., 2004). Postopkovna vprašanja urejajo še področni zakoni, zakoni, ki urejajo nekatere področne inšpekcije, in zakon, ki ureja splošni upravni postopek (Zakon o splošnem upravnem postopku [ZUP], 1999). Med temi zakoni je vzpostavljeno razmerje subsidiarnosti (za razvoj pravne ureditve gl. Kovač, 2016b).

Slika 1:
Razmerje
subsidiarnosti
na področju
zakonskega
urejanja
inšpekcijskega
nadzora



ZIN (2002) velja za vsa upravna področja nadzora (npr. tržno, s področja notranjih zadev ipd.), za državni in občinski inšpekcijski nadzor (pri slednjem ne velja glede organiziranosti) in v celoti za vse t. i. zunanje inšpekcije in delno za vse t. i. notranje inšpekcije (npr. načela ter položaj, pravice in obveznosti inšpektorjev) (ZIN, 2002: 3. čl.). ZIN (2002) uporabljajo tudi nekatere regulatorne agencije, npr. Agencija RS za energijo (Energetski zakon [EZ-1], 2014: 422. čl.). Kot že rečeno, ZLS (1993: 20. čl.) med izvirnimi nalogami občin navaja tudi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno.

Temeljni namen inšpekcijskega nadzora je zagotoviti spoštovanje predpisa, zato so upravni inšpekcijski postopki in njihovi ukrepi praviloma preventivne narave. Ker pa mora biti nadzor učinkovit, je zakonodajalec določena ravnanja in opustitve opredelil kot kazniva v najširšem smislu – kot prekrške. Inšpekcijski organi imajo zato tudi kaznovalno funkcijo v vlogi prekrškovnega organa in vodijo prekrškovne postopke. V skladu z Zakonom o prekrških (ZP-1, 2003) so namreč prekrškovni organi upravni in drugi državni organi ter 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 pooblašteni za odločanje o prekrških (ZP-1, 2003: 45. čl.) (podr. v Kovač, 2016b).

V nadaljevanju na kratko predstavljamo izbrane vidike pravne ureditve inšpekcijskega nadzora, in sicer organiziranost in pravni položaj inšpektorjev, v okviru slednjega pa posebej načelo samostojnosti in načelo varstva javnega in zasebnih interesov.

2.2 Organiziranost inšpekcijskega nadzora

2.2.1 Državna raven

V okviru državne uprave se inšpekcijski nadzor praviloma organizira v inšpektoratih kot organih v sestavi ministrstev, ki jih vodijo glavni inšpektorji kot uradniki na položajih skladno z Zakonom o javnih uslužbencih (ZJU, 2002). Obstajajo pa tudi primeri, ko se organizira kot notranja organizacijska enota druge vrste organa v sestavi (npr. inšpekcija za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin v okviru Uprave RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin kot organa v sestavi Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano). Za medsebojno koordinacijo dela in doseganje večje učinkovitosti različnih inšpekcij je ustanovljen Inšpekcijski svet kot stalno medresorsko delovno telo, ki ga vodi minister, pristojen za upravo (Ministrstvo za javno upravo, 2016; ZIN, 2002; Zakon o veterinarstvu [ZVet-1], 2001). Inšpektorati, ki delujejo na državni ravni, so prikazani v tabeli 1.

Ministrstvo	Organ v sestavi
1. Ministrstvo za notranje zadeve	Inšpektorat RS za notranje zadeve
2. Ministrstvo za javno upravo	Inšpektorat za javni sektor
3. Ministrstvo za obrambo	Inšpektorat za obrambo Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
4. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	Inšpektorat RS za delo
5. Ministrstvo za finance	Proračunska inšpekcija v okviru Urada RS za nadzor proračuna
6. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	Tržni inšpektorat RS
7. Ministrstvo za infrastrukturo	Inšpektorat RS za infrastrukturo
8. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	Inšpektorat RS za šolstvo in šport
9. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	Inšpektorat RS za kmetijstvo in okolje Inšpekcija za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin v okviru Uprave RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin
10. Ministrstvo za kulturo	Inšpektorat RS za kulturo in medije
11. Ministrstvo za okolje in prostor	Inšpekcija za sevalno in jedrsko varnost v okviru Uprave RS za jedrsko varnost
12. Ministrstvo za zdravje	Zdravstveni inšpektorat RS Inšpekcija za kemikalije v okviru Urada RS za kemikalije

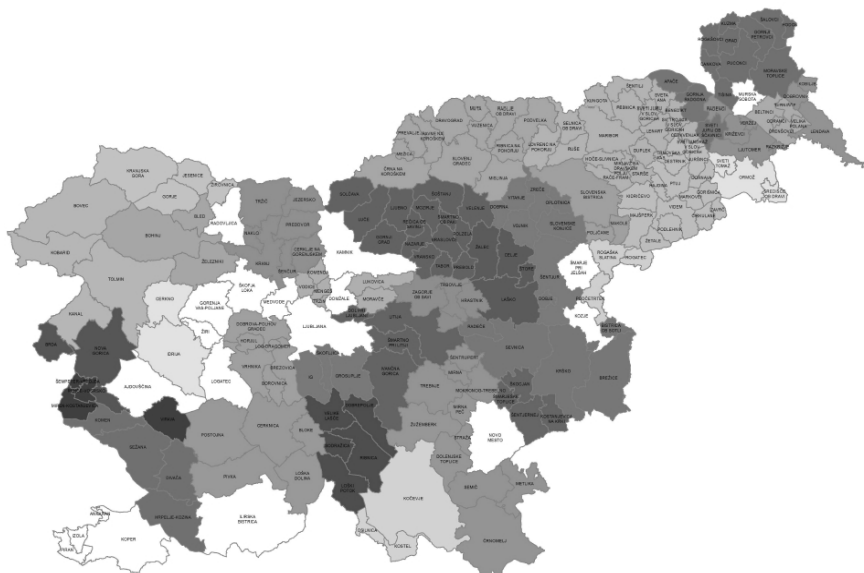
Tabela 1:
Seznam ministrstev in pripadajočih inšpektoratov
(Vir: Vlada Republike Slovenije, n. d.)

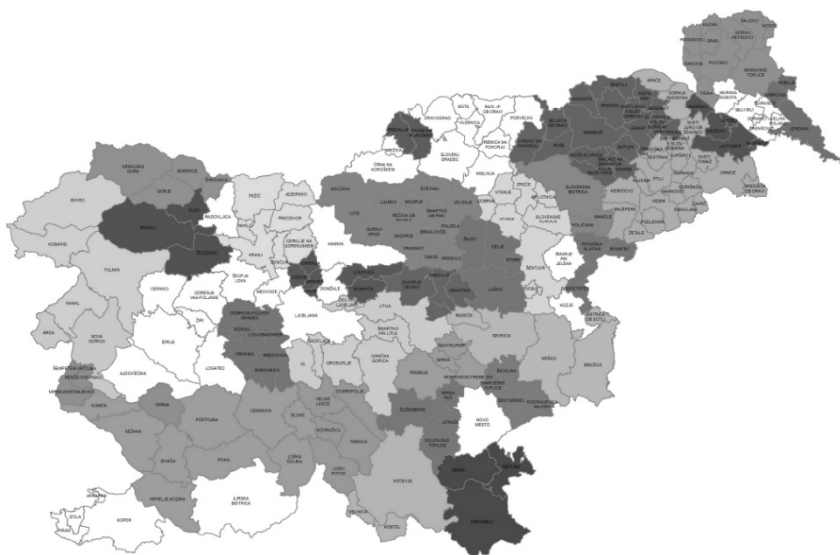
Na področju javne varnosti je treba posebej izpostaviti vlogo Inšpektorata RS za notranje zadeve kot organa v sestavi Ministrstva za notranje zadeve, ki ima hkrati položaj prekrškovnega organa. Če so namreč pri inšpekcijskih nadzorih s področja notranjih zadev ugotovljeni prekrški, le-ta vodi hitri postopek o prekršku na prvi stopnji. Pri tem je treba omeniti, da inšpektorat vodi prekrškovne postopke tudi v primeru kršitev Zakona o občinskem redarstvu (ZORed, 2006). Kriteriji za določanje prioritete njihovega delovanja v letu 2016 so javno objavljeni in temeljijo na dejavnostih iz t. i. ocene tveganja (Ministrstvo za notranje zadeve, 2016).

2.2.2 Lokalna raven

Na lokalni ravni je inšpekcija organizirana v okviru občinske uprave. Dve ali več občin skupaj lahko ustanovijo medobčinski inšpektorat, ki je pogosto povezan tudi z medobčinskim redarstvom in pokriva območja vključenih občin (sliki 2 in 3). Empirični podatki kažejo, da je ustanavljanje medobčinskih inšpektoratov in redarstev ena od najpogostejših oblik medobčinskega sodelovanja na področju izvajanja upravnih nalog (Rakar, Tičar in Klun, 2015). Medobčinsko sodelovanje zagotovi strokovno usposobljenost in specializacijo kadrov za raznovrstne naloge, ki jih inšpekcija opravlja, na drugi strani pa omogoči racionalnejše organizirano delo, sama organizacija dela pa je tudi cenejša (Železnik, 1999). Razlogov za tako pogosto medobčinsko sodelovanje na tem področju je več (Rakar in Grmek, 2011), izpostavili pa bi sofinanciranje stroškov teh organov s strani države v obsegu 50 % in neposredne finančne učinke delovanja teh organov (globe kot vir financiranja občin).

Slika 2:
Vključenost občin v organe skupnih občinskih uprav – področje inšpekcij
(vir: Fonda in Žohar, 2015: 121)





Slika 3:
Vključenost
občin v
organe
skupnih
občinskih
uprav –
področje
redarstva
(vir: Fonda in
Žohar, 2015:
128)

Pravna podlaga za oblikovanje inšpekcijske službe je določba 21. člena ZLS (1993), ki med izvirnimi nalogami, ki jih občina opravlja, določa tudi opravljanje inšpekcijskega nadzorstva nad izvajanjem občinskih predpisov, s katerimi občina ureja zadeve, ki spadajo v njeno pristojnost. Podrobnejšo določbo o inšpekciji na lokalni ravni najdemo v 50.a členu, ki določa, da nadzorstvo nad izvajanjem omenjenih predpisov izvaja občinska uprava, za opravljanje le-tega nadzorstva pa se lahko ustanovi občinska inšpekcija. Inšpekcijsko nadzorstvo opravljajo občinski inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, v skladu z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor (ZIN, 2002). ZLS (1993) v 67. členu določa, da o upravnih zadevah iz občinske pristojnosti odloča občinska uprava na prvi stopnji, na drugi stopnji pa župan, če zakon ne določa drugače. O pritožbah zoper odločbe, ki jih izda organ skupne občinske uprave, torej odloča župan občine. Župan katere občine odloča, je odvisno od tega, v katero krajevno pristojnost zadeva spada (ZLS, 1993). Občinske inšpekcijske službe so del občinske uprave, kar pomeni, da občinski inšpektor vodi inšpekcijski nadzor na prvi stopnji, med tem ko ga na drugi stopnji vodi župan (Kušar, 2005).

Pristojnosti občinskih inšpekcij urejajo posamezni predpisi in na njihovi podlagi sprejeti občinski prepisi, ki posegajo na klasična področja delovanja občin, in sicer varstvo okolja, urejanje in izvajanje gospodarskih javnih služb, urejanje in vzdrževanje občinskih cest, urejanje prometa ter urejanje javnega reda in miru (Železnik, 1999).

2.3 Pravni položaj inšpektorja

2.3.1 Splošno

Neposredne naloge inšpekcijskega nadzorstva opravljajo posebej pooblaščen fizične osebe, inšpektorji. Pravni položaj oz. pravni status inšpektorja v slovenski

ureditvi je posebne vrste (lat. *sui generis*). Njegova pooblastila so širša od pooblastil običajnih uradnikov, samostojnost njegovega dela je še posebej izpostavljena, saj imajo npr. pooblastilo za odločanje v upravnem postopku že neposredno na podlagi zakona (ZUP, 1999: 28. čl.).

Če področni predpisi ne določajo drugače, je za inšpektorja lahko imenovana oseba, ki ima: predpisano izobrazbo v skladu z zakonom, ki ureja sistem javnih uslužbencev, ustrezne delovne izkušnje in strokovni izpit za inšpektorja. Izjemoma se za inšpektorja ob sklenitvi delovnega razmerja lahko imenuje oseba, ki nima strokovnega izpita za inšpektorja, vendar mora ta izpit opraviti najkasneje v šestih mesecih od dneva imenovanja za inšpektorja. Inšpektor, ki nima strokovnega izpita za inšpektorja, lahko opravlja posamezna strokovna dejanja (npr. priprava analiz, informacij itd.) na področju inšpekcijskega nadzora. Inšpektor se mora stalno usposabljanje za opravljanje svojih nalog v skladu s programom, ki ga predpiše predstojnik. Inšpektorju, ki v roku šestih mesecev po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi, iz razlogov, ki so na njegovi strani, ne opravi strokovnega izpita, delovno razmerje preneha. Med razloge, ki so na strani inšpektorja, ne šteje upravičena odsotnost z dela zaradi bolezni oziroma druga odsotnost, daljša od enega meseca, v času katere prejema nadomestilo plače v skladu z zakonom. Inšpektorja, ki je premeščen in v roku šestih mesecev po premestitvi ne opravi strokovnega izpita za inšpektorja iz razlogov, ki so na njegovi strani, se premesti na delovno mesto, za katero izpolnjuje pogoje. Če takega delovnega mesta ni, se inšpektorja premesti po postopku, kot je določen za premestitev iz poslovnih razlogov (ZIN, 2002: 12.–13. čl.).

Položaj inšpektorja je posebej varovan. Inšpektorja se ne sme zaradi delovnih potreb brez njegovega soglasja premestiti na drugo delovno mesto, za katero ni določeno izvrševanje inšpekcijskih pooblastil. Po drugi strani pa zanj veljajo nekatere omejitve. Inšpektor ne sme opravljati dejavnosti oziroma ne sme opravljati dela za drugega delodajalca na področju, na katerem opravlja naloge inšpekcijskega nadzora, razen če gre za znanstveno ali pedagoško delo. Inšpektor mora varovati tajnost, s katero se seznanil pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora, in to tudi po prenehanju delovnega razmerja. Poleg tega je inšpektor dolžan varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor (ZIN, 2002: 14.–16. čl.).

Inšpektor je posebej odgovoren, če pri opravljanju nalog nadzora opusti izvršitev nalog oziroma ne sprejme ustreznih ukrepov, ki jih je skladno z zakonom dolžan izvršiti oziroma sprejeti; če ne poda prijave oziroma ne obvesti pristojnih organov o kršitvah zakonov ali drugih predpisov, ki jih je ugotovil pri izvrševanju nalog inšpekcijskega nadzora, in če opravlja dejavnost oziroma dela, ki jih zakon prepoveduje. Kršitev posebnih odgovornosti šteje za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja.

Inšpektorji imajo nekatera specifična pooblastila in lahko izrekajo posebne ukrepe. Pooblastila so pristojnosti, ki jih ima inšpektor v fazi ugotavljanja in dokazovanja pravno pomembnih dejstev o kršitvi predpisov, ukrepi pa so pristojnosti inšpektorja, ko ugotovi, da so bili predpisi kršeni – z ukrepi naj bi se vzpostavilo zakonito stanje. Pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ima tako inšpektor npr. pravico (ZIN, 2002: 19.–20. čl.): pregledati prostore, objekte,

naprave, delovna sredstva, napeljave, predmete, blago, snovi, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo državnih organov, gospodarskih družb, zavodov, drugih organizacij in skupnosti ter zasebnikov, vstopiti na parcele in zemljišča fizičnih in pravnih oseb, pregledati poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente ter poslovanje in dokumentacijo, kadar se vodijo in hranijo na elektronskem mediju ter zahtevati izdelavo njihove pisne oblike, ki mora verodostojno potrjevati elektronsko obliko, zaseči predmete, dokumente in vzorce v zavarovanje dokazov, opraviti navidezni nakup in opraviti druga dejanja, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora.

Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku lahko inšpektor odredi preventivne ukrepe, redne (kurativne) ukrepe, posebne ukrepe in ukrepe za varovanje pravic drugih oseb. V prvo skupino sodi ustno opozorilo, v drugo odreditev ukrepov z upravno odločbo, v tretjo začasna prepoved opravljanja dejavnosti in v četrto objava odločbe v sredstvih javnega obveščanja (Jerovšek in Kovač, 2008). Inšpekcijski postopek se torej zaključí z izdajo odločbe (če so ugotovljene kršitve; izrečejo se ukrepi) ter s sklepom o ustavitvi postopka ali v obliki zapisa o ustavitvi postopka na koncu zapisnika o inšpekcijskem pregledu, v primeru vzorčenja pa se to navede na spremni dopis, ko je zavezancu poslan izvid analize (ZIN, 2002: 28. čl.; Kovač, 2016b). Pritožba zoper odločbo inšpektorja praviloma ne zadrži njene izvršitve (30. člen ZIN (2002) v povezavi z 2. odst. 224. člena ZUP (1999)). O pritožbi zoper odločbo inšpektorja, ki jo je izdal v okviru prvostopenjskega organa državne inšpekcije (praviloma inšpektorata), odloča ministrstvo, v okviru katerega ta organ deluje. O odločbi inšpektorjev, ki delujejo v okviru občinske uprave, odločajo župani.

Inšpektorji morajo opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora. Pri izbiri ukrepov inšpektor ob upoštevanju teže kršitve izreče ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, če je s tem dosežen namen predpisa (načelo sorazmernosti, ZIN, 2002: 7. čl.). V skladu s tem ZIN (2002) predvideva tudi stopnjevanje ukrepov. Pri določitvi roka za odpravo nepravilnosti mora inšpektor upoštevati težo kršitve, njene posledice za javni interes in okoliščine, od katerih je odvisno, v kolikšnem času lahko zavezanec ob dolžni skrbnosti odpravi nepravilnosti. Načelo javnosti (ZIN, 2002: 6. čl.) inšpektorju nalaga, da o svojem delovanju obvešča javnost, s čimer bi se lahko zavarovale pravice fizičnih oziroma pravnih oseb oziroma bi te osebe lahko ravnale preventivno. Tipičen primer je obvestilo o nevarnosti proizvodov, ki se objavi v sredstvih javnega obveščanja in na spletni strani inšpektorata (Tržni inšpektorat RS, 2016).

2.3.2 Načelo samostojnosti

Inšpektorji so pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni (načelo samostojnosti, ZIN, 2002: 4. čl.). Inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora samostojno vodi postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem postopku. Načelo samostojnosti ima dve razsežnosti, in sicer individualno in organizacijsko. Individualna

razsežnost se nanaša na inšpektorja, ki je pri izvajanju pooblastil in izrekanju ukrepov samostojen. V tem smislu ZIN (2002) predstavlja ponovitev načela samostojnosti iz ZUP (1999: 12. čl.). Inšpektor je sicer dolžan upoštevati navodila in usmeritve predstojnika oziroma nadrejenega (ZIN, 2002: 18. čl.), a gre pri tem praviloma za splošna navodila in usmeritve izvajanja inšpekcijskega nadzora na določenem področju, ne pa npr. za navodila, kako naj se presojava kateri dokazi. Glavni inšpektor v okviru svojih pooblastil odgovarja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije, za kar mora seveda imeti določene mehanizme glede organizacije in usmerjanja dela.

Zelo pomemben element samostojnosti je dejstvo, da ima inšpektor pooblastilo za odločanje, ki vsebuje tudi pooblastilo za vodenje postopka, že po samem zakonu (ZUP, 1999: 28. čl.; ZIN, 2002: 18. čl.). To pomeni, da mu pooblastil ne podeljuje predstojnik inšpekcijskega organa. Pooblastilo ima tisti inšpektor, ki mu zadeva pripade po naravi stvari in po razporedu ter programu dela. Ne glede na to pa predstojnik inšpekcijskega organa lahko oziroma mora odvzeti pooblastilo za vodenje že začete postopka in zadevo dodeliti drugemu inšpektorju ali vodenje postopka prevzeti sam, če so podani t. i. izločitveni razlogi po ZUP ali ko je zoper inšpektorja uveden disciplinski postopek (Jerovšek in Kovač, 2008).

Organizacijska razsežnost samostojnosti se nanaša na status organizacij, v katerih se izvaja inšpekcijski nadzor. Na državni ravni inšpekcijski nadzor praviloma izvajajo inšpektorati, ki imajo status organov v sestavi ministrstva. Organi v sestavi ministrstva imajo namreč v razmerju do ministrstva tri vrste avtonomije, in sicer strokovno, kadrovsko in finančno (Jerovšek in Kovač, 2008). Na občinski ravni se, kot že povedano, vedno bolj uveljavlja ustanavljanje medobčinskih inšpektoratov kot organov skupne občinske uprave (Rakar et al., 2015).

2.3.3 Načelo varstva javnega in zasebnih interesov

V skladu z načelom varstva javnega in zasebnih interesov (ZIN, 2002: 5. čl.) mora inšpektor skrbeti za to, da se preprečijo ali onemogočijo dejanja fizičnih in pravnih oseb, ki pomenijo poseg v javni interes, določen z materialnim pravom, ki daje podlago za inšpekcijski nadzor, in varovati interese fizičnih in pravnih oseb, ki so v skladu z materialnim pravom. Inšpektor mora torej enakopravno varovati tako javni kot zasebni interes, pri čemer mora v primeru kolizije med obema, ki imata zakonsko podlago, dati prednost javnemu interesu. V primeru dvoma, ali je prizadet javni interes, pa mora ravnati v korist stranke (Pirnat, 2002). Varstvo javnega interesa in varstvo zasebnih interesov je nekoliko spremenjeno oziroma nadgrajeno načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi iz ZUP (1999).

Stranka inšpekcijskega postopka je fizična ali pravna oseba, katere ravnanje se nadzira. Imenuje se zavezanec, kajti zavezana je spoštovati oziroma izvrševati predpise. Zavezanec ima položaj pasivne stranke, kajti gre za stranko, zoper katero se vodi postopek. Oseba ne more zahtevati uvedbe postopka zoper sebe, da bi se ugotovila skladnost njenega ravnanja s predpisi (Jerovšek in Kovač, 2008). ZIN izrecno določa, da prijavitelj kršitve nima položaja stranke inšpekcijskega postopka, kajti inšpekcijski postopek se kljub prijavi vedno začne po uradni dolžnosti. Inšpektor na prijavo ni vezan, vendar jo mora ne glede na to obravnavati,

tudi če je anonimna, in ustrezno ukrepati. Če inšpektor v postopku ugotovi, da je prijava lažna, postopek ustavi. Šteje se, da je prijava lažna, če jo vlagatelj vloži, čeprav ve, da zavezanec ni kršil zakona ali drugega predpisa (ZIN, 2002: 24. čl.).

3 INŠPEKCIJSKI NADZOR Z VIDIKA VARNOSTI V OBČINAH

3.1 Uvod

Varnost na lokalni ravni je inkluzivna javna dobrina, ki mora biti dostopna vsem (Tičar, 2015). Varnost na lokalni ravni v ožjem smislu zagotavljata predvsem policija in občinsko redarstvo, v širšem smislu pa tudi inšpektorati in občinske inšpekcije. V najširšem smislu pa je k temu treba dodati tudi organe političnega odločanja in neformalne mreže (Modic, 2015). Ko gre za zagotavljanje varnosti, se torej prepletajo trije ključni referenčni objekti, in sicer država, samoupravna lokalna skupnost in posameznik (Sotlar, 2015).

3.2 Pristojnosti (med)občinskih inšpektoratov in sodna praksa

Za konkretizacijo do sedaj povedanega v nadaljevanju povzemamo pregled stvarne pristojnosti (med)občinskih inšpektoratov v izbranih občinah in predstavljamo izbrane primere upravnosodne prakse. V pregled smo vključili tri večje in tri manjše oz. srednje velike občine in s tem zagotovili primeren vzorec za namen tega prispevka. V prikaz upravnosodne prakse smo vključili tri novejše primere, da bi prikazali, kaj normativna ureditev pomeni v praksi.

Analiza stvarne pristojnosti izbranih organov kaže, da se področja v večini prekrivajo (gl. prilogo). Skupna področja pri izvajanju inšpekcijskih nadzorov v izbranih občinah so naslednja: nadzor nad oskrbo s pitno vodo, ravnanjem s komunalnimi odpadki in odvajanjem ter čiščenjem odpadnih komunalnih voda oziroma varstvom okolja na splošno, nadzor nad javnim redom in mirom ter občinskimi cestami in prometom. Našteta področja se dotikajo tudi varnosti, saj inšpekcijski nadzor nad varstvom okolja zagotavlja ne zgolj ohranitve narave, temveč tudi varnost občanov, kajti pitna voda v občini in primerno ravnanje z odpadki ter odpadnimi komunalnimi vodami je ključno za zdravje ljudi, ki živijo na področju posamezne občine. Tako na primer izvajanje nadzora nad čistilnimi napravami zagotavlja doseganje predpisanih standardov, ki ne ogrožajo ljudi ali okolja. Prav tako pa nadzor nad cestnim prometom in občinskimi cestami predstavlja način zagotavljanja varnosti za občane, preko inšpekcijskih nadzorov se ohranja vzdrževanje občinskih cest, hkrati pa izvajanje nadzora nad prometom, čeprav imajo tukaj veliko pooblastil občinski redarji. Z varnostjo je povezano tudi izvajanje nadzora nad samim urejanjem javnih površin, naselij, katerih potencialna neurejenost lahko zaradi nezanimanja za vlaganje sredstev v vzdrževanje pri prebivalcih vzbudi občutek, da živijo v nevarni soseski in povečuje občutek ogroženosti.

Pravkar omenjene povezave med pristojnostmi občinskih inšpekcij in varnostjo izhajajo tudi iz sodne prakse. Sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije št. II U 292/2014 se nanaša na preglednost odseka kategorizirane

ceste. Občinska inšpekcija je med izvajanjem nadzora ugotovila, da je nasajena vegetacija motila preglednost v minimalni razdalji 45 metrov in posledično ni zagotavljala polja preglednosti, ki bi ga križišče moralo imeti. Tožeca stranka v postopku po opravljenem kontrolnem inšpekcijskem pregledu ni odpravila dela žive meje, ki je bil sporen. Zagovarjala se je, da posajene rastline ne vplivajo na preglednost in da odstranitev žive meje posega v varnost zasebnega življenja. Tožba je bila zavrnjena, zasebni interes se je moral podrediti javnemu interesu (Upravno sodišče RS, 2015).

V zadevi št. II U 460/2009 tožnik ni imel ustreznega soglasja s strani občinskega upravnega organa za položitev odtočnih cevi, ki jih je napeljal pod občinsko cesto. S strani inšpektorja odrejena odstranitev in vzpostavitev prejšnjega stanja je bila po mnenju sodišča utemeljena. Ugotovljeno je bilo, da je tožnik iz stanovanjske hiše napeljal odtočno cev pod občinsko cesto (omenjena cev je bila namenjena odpadni meteorni vodi in fekalni vodi), na nasprotni strani ceste pa se je navedena voda iztekala iz odtočne cevi v obcestni jašek. Glede na občinski odlok je mogoče izvajati dela ali nameščati kakršnekoli objekte v bližini ceste (to dejanje pa cesto lahko poškoduje) le ob soglasju občinskega upravnega organa, hkrati pa je prepovedano na cesto odvajati vodo, odplake in druge tekočine. Tožba je bila zavrnjena (Upravno sodišče RS, 2011).

V sodbi Upravnega sodišča RS, Sodba št. I U 600/2012 pa je šlo za komunalne odpadke. Občinska inšpekcija je izvajala nadzor nad upoštevanjem določb Zakona o varstvu okolja in Odloka o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Jesenice. Ko gre za nezakonito odložene odpadke na zemljišču v lasti osebe zasebnega prava, imajo pooblastila za odstranitev komunalnih odpadkov občinske inšpekcije, pooblastila za odstranitev ostalih vrst odpadkov pa državna inšpekcija. Med inšpekcijskim nadzorom je bilo ugotovljeno, da odpadki na dveh parcelah v lasti osebe zasebnega prava niso organizirani in skladiščeni, temveč je šlo za komunalne odpadke, ki bi jih bilo treba odstraniti. Določen je bil 120-dnevni rok za odpravo nepravilnosti. Tožnik bi moral odpadke na svoje stroške odstraniti in to dokazati z ustreznim potrdilom izvajalca. Sodišče je menilo, da je bila izrečena odločba utemeljena, saj je šlo za odpadke, ki onesnažujejo okolje in motijo samo okolico, zato je tožbo zavrnilo (Upravno sodišče RS, 2014).

3.3 Občinsko redarstvo

Samoupravne lokalne skupnosti lahko poleg medobčinskega inšpektorata ustanovijo tudi (med)občinsko redarstvo, ki sta nato vključena v isto skupno upravo (npr. Medobčinski inšpektorat in redarstvo Maribor). Pravna podlaga sta ZLS (1993) in ZORed (2006). Delovno področje in naloge občinskega redarstva so urejene v 3. členu ZORed (2006). Občinsko redarstvo v skladu z zakonom in občinskim programom varnosti iz 6. člena ZORed (2006) skrbi za javni red in varnost na območju občine. Njegove pristojnosti segajo na raven nadzorovanja varnega in neoviranega cestnega prometa v naseljih; varovanje cest in okolja v samih naseljih in na občinskih cestah, ki so zunaj naselij; skrb za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih ter drugih javnih površinah; varovanje javnega premoženja, naravne in kulturne dediščine ter vzdrževanje javnega reda in miru.

Naloge občinskega redarstva opravljajo vodja občinskega redarstva in občinski redarji kot pooblaščené uradne osebe (ZORed, 2006: 5. čl.). Pri opravljanju svojega dela imajo naslednja pooblastila: opozorilo, ustna odredba, ugotavljanje istovetnosti, varnostni pregled osebe, zaseg predmetov, zadržanje storilca prekrška in kaznivega dejanja, uporaba prisilnih sredstev, med katera se štejejo fizična sila, sredstva za vklepanje in vezanje ter plinski razpršilec (ZORed, 2006: 10. čl.). Določena pooblastila pa najdemo tudi v področnih zakonih, npr. v Zakonu o pravilih cestnega prometa (ZPrCP, 2010). Pri izvajanju nadzora nad največjo dovoljeno hitrostjo redarji npr. nimajo pravice ustaviti voznika, temveč prekršek le slikovno dokumentirajo z napravami in sredstvi za nadzor (ZPrCP, 2010).

Pri opravljanju nalog in pooblastil občinski redarji sodelujejo s policisti. Če občinski redarji opravljajo naloge, ki jih določa zakon, skupaj s policisti, so dolžni ravnati po navodilu policista oziroma vodje policijske enote (ZORed, 2006: 9. čl.; Leben, 2014). Do razmejitev med pooblastili v varnosti cestnega prometa pa prihaja na podlagi kategorizacije cest (ZPrCP, 2010: 13. in 15. čl.).

4 RAZPRAVA

Prikaz normativne ureditve sam po sebi ne pove nič o neposrednem izvajanju nadzora, njegovi učinkovitosti in s tem o prispevku inšpekcijskega nadzora k varnosti v občinah. Normativna ureditev seveda vpliva na delovanje inšpekcijskih organov, zato se stremi k temu, da bi bila v tem smislu čim boljša. Ker pa namen tega prispevka ni statistično dokazovati korelacije med normativno ureditvijo in varnostjo v občinah, bi v zvezi s tem radi izpostavili zgolj nekaj ključnih vprašanj in dejstev, ki terjajo pozornost in nadaljnje raziskovanje.

Učinkovitost inšpekcijskega nadzora je nedvomno v interesu tako države kot občin. Institucionalni rezultat le-tega je ustanovitev Inšpekcijskega sveta in njegov Strateški načrt ukrepov za učinkovitejše delo inšpekcij, ki ga je sprejel 2013. Kot ugotavlja vlada, pa se le-ta zaradi različnih razlogov ne izvaja v celoti (pomanjkanje finančnih sredstev, nespoštovanje sprejetih sklepov, kadrovska problematika, nepoznavanje dela in pristojnosti inšpektorjev, neobstoj enotnega informacijskega sistema, ki bi podpiral delo inšpekcij) (Kern Pipan, Arko Korošec in Aškerc, 2015). V tem kontekstu je torej treba opozoriti na dejavnike, ki ovirajo modernizacijo oziroma reformo javne uprave in so v literaturi že podrobno razdelani (Koprić, 2014).

Dodaten problem predstavlja sam pojem učinkovitosti, saj se razlaga različno, pogosto kvantitativno in tehnicistično (Kovač, 2016b). Odbor za merjenje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti dela inšpekcijskih služb, ki deluje v okviru Inšpekcijskega sveta, je v letu 2013 sicer pripravil spremenjene kazalnike delovanja inšpekcij (Inšpekcijski svet, 2016), a so le-ti še vedno izrazito kvantitativni (npr. povprečno število inšpekcijskih nadzorov (zadev) na inšpektorja, odstotek uspešnih pritožb v inšpekcijskem postopku in število dni usposabljanja na zaposlenega). Kovačeva (2016b) zato predlaga celovitejši pristop, ki vključuje funkcionalno, procesno in organizacijsko razsežnost učinkovitosti. V zvezi s tem se lahko navežemo na nekatere ugotovitve Funkcijske analize

subjektov javnega sektorja, ki jo je naročilo ministrstvo, pristojno za upravo (A. T. Kearney Svetovanje, 2015). Skladno z njihovimi ugotovitvami npr. podporne aktivnosti analiziranih inšpektoratov predstavljajo 27 % vseh aktivnosti inšpektoratov. Čeprav inšpektorati niso navedeni med prioritetskimi organi, kjer bi z združevanjem teh dejavnosti dosegli največji dvig produktivnosti, to seveda ne pomeni, da ta ukrep ni potreben oziroma smiseln. Kot prioritetni pa so inšpektorati izpostavljeni na področju poročanja, čeprav je po drugi strani ugotovljeno, da niso največji generator poročil. Prav tako so kot prioritetni izpostavljeni na področju organizacijskih ravni, kar ne preseneča, saj je ta problem znan že dalj časa in se je doslej večkrat skušal neuspešno reševati v paketu s spremembami na področju teritorialne organiziranosti državne uprave (upravne enote) in lokalne samouprave (A. T. Kearney Svetovanje, 2015; Kovač, 2014/15).

Za področje občinskih inšpekcij in redarstev po našem vedenju ne obstaja tej raziskavi primerljiva raziskava, kar predstavlja pomemben manko pri podlagah za odločanje o morebitnih organizacijskih in drugih spremembah. Predlog Strategije razvoja lokalne samouprave sicer neposredno ne omenja inšpekcijskega nadzorstva, a je to kljub temu zajeto v več pogledih (Ministrstvo za javno upravo, 2015), in sicer: učinkovitost kot eden od treh elementov, na katerih temelji sodobna evropska lokalna samouprava, partnersko razmerje med državo in lokalno samoupravo, medinstitucionalni dialog, razvoj sposobnosti zadovoljevanja skupnih potreb in interesov prebivalcev na lokalni ravni (medobčinsko sodelovanje in povezovanje) in finančna avtonomija občin.

Po drugi strani pa je posodobitev (državnega) inšpekcijskega nadzora sestavni del Strategije razvoja javne uprave 2015–2020 (Kern Pipan et al., 2015). Spremembe so usmerjene predvsem v vzpostavitev ustreznih podlag in medsebojno povezljivost in izmenjavo informacij inšpektoratov. Pri teh spremembah bo treba preučiti in smiselno uporabiti tudi dokument OECD, ki je leta 2014 v okviru načela dobrih praks za regulatorno politiko izdal priporočila za izvajanje predpisov in inšpekcije (Kern Pipan et al., 2015; Organisation for Economic Co-operation and Development, 2014).

5 ZAKLJUČEK

Inšpekcijski nadzor je učinkovit, če je na podlagi njegove izvedbe kršitev manj – posledično se poveča tudi varnost, ob predpostavki, da so s predpisi ustrezno zajete in urejene situacije, ki predstavljajo varnostno tveganje. Kot smo prikazali, učinkovitost inšpekcijskega nadzora ni odvisna samo od inšpekcij, ampak tudi od številnih drugih dejavnikov. Ker je upravni sistem povezan s političnim in družbenim sistemom, so njegove spremembe pogosto povezane z različnimi ovirami. Slaba stran dosedanjega razvoja na tem področju je ta, da so bili sistemski premiki zelo težki in počasni. Dobra stran pa je, da obstajajo primeri uspeha, kamor je treba šteti zlasti ustanavljanje medobčinskih inšpektoratov in redarstev. Za nadaljnje izboljšanje menimo, da bi bilo koristno izvesti funkcijsko analizo organiziranosti inšpekcij in redarstev na lokalni ravni, nadaljevati z letnimi posveti o delovanju skupnih občinskih uprav, ki jih soorganizira ministrstvo, pristojno za upravo, in intenzivneje vključiti izvajalce predpisov in javnost v njihovo pripravo.

UPORABLJENI VIRI

- A. T. Kearney Svetovanje. (2015). *Funkcijska analiza subjektov javnega sektorja*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/Funkcijska_analiza/Funkcijska_analiza_-_Metodolsko_porocilo_fin.pdf
- Eichhorn, P., Friedrich, P., Jann, W., Oeschler, W. A., Puettnner, G. in Reineremann, H. (ur.) (2003). *Verwaltungsglossar* (3. Aufl.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Energetski zakon [EZ-1]. (2014). *Uradni list RS*, (17/14).
- Fonda, M. in Žohar, F. (2015). Predstavitev kart sodelovanja v skupnih občinskih upravah po posameznih področjih nalog. V F. Žohar (ur.), *Zbornik VIII. posveta Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji* (str. 116–129). Ljubljana: Skupnost občin Slovenije, Združenje občin Slovenije, Ministrstvo za javno upravo. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/svlsrp.gov.si/pageuploads/lok-sam-2015/splosno-ls-ls/medob-sodel/sou/8-posvet-sou-2015/zbornik-sou-fu-Ljubljana-2632015.pdf
- Grafenauer, B. in Brezovnik, B. (2006). *Javna uprava*. Maribor: Pravna fakulteta.
- Inšpekcijski svet. (2016). *Poročilo Inšpekcijskega sveta za leto 2015*. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/inspekcijski_svet/letna_porocila_inspekcijskega_sveta/
- Jerovšek, T. in Kovač, P. (2008). *Posebni upravni postopki*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Kern Pipan, K., Arko Korošec, M. in Aškerc, M. (ur.) (2015). *Javna uprava 2020: strategija razvoja javne uprave 2015–2020*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/Strategija_razvoja_JU_2015-2020/Strategija_razvoja_SLO_final_web.pdf
- Koprić, I. (ur.) (2014). *Upravna znanost*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Kovač, P. (2014/15). Better local governance by integrative reorganization of state administration and self-government (in Slovenia). *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 7(2), 117–134.
- Kovač, P. (2016a). Inspection regulation between general procedural codification and field specifics – A case study of Slovenia. *Danube: Law and Economics Review*, 7(1), 1–17.
- Kovač, P. (ur.). (2016b). *Inšpekcijski nadzor*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Kušar, J. (2005). Inšpekcijske službe v občinah. *Pravna praksa*, 24(31/32), VII–VIII.
- Leben, M. (2014). *Policisti in občinski redarji – sodelovanje in razmejitev pristojnosti* (Diplomsko delo). Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Mestna občina Ljubljana. (2016). *Inšpektorat*. Pridobljeno na <http://www.ljubljana.si/si/mol/mestna-uprava/prekrskovna-organa/inspektorat/>
- Mestna občina Maribor. (n. d.). *Medobčinski inšpektorat in redarstvo Maribor*. Pridobljeno na <http://www.maribor.si/podrocje.aspx?id=566>
- Mestna občina Novo mesto. (n. d.). *Občinski inšpektorat*. Pridobljeno na <http://www.novomesto.si/si/obcina/uprava/organi/insp/?cookieu=ok>

- Ministrstvo za javno upravo. (24. 11. 2015). *Strategija razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji (gradivo za javno razpravo)*. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/BESEDILO-javna_razprava_25_11_2105.pdf
- Ministrstvo za javno upravo. (2016). *Inšpekcijski svet*. Pridobljeno na http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/inspekcijski_svet/
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2016). *Inšpekcijski nadzor*. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/si/varnost_in_nadzor/inspektorat_rs_za_notranje_zadeve/inspekcijski_nadzor/
- Modic, M. (2015). Vloga in vidiki sodelovanja občin pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni – predstavitev ugotovitev ciljnega raziskovalnega projekta. V G. Meško (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih: zbornik prispevkov* (str. 46–54). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Občina Cerkno. (n. d.). *Medobčinski inšpektorat*. Pridobljeno na <http://www.cerkno.si/o-obcini/obcinska-uprava/sluzbe-in-kontakti/medobcinski-inspektorat/>
- Občina Metlika. (n. d.). *Medobčinska inšpekcija in redarstvo*. Pridobljeno na http://www.metlika.si/content.asp?sif_co=81
- Občina Slovenj Gradec. (2012). *Medobčinski inšpektorat Koroške*. Pridobljeno na <http://www.slovenjgradec.si/medobcinski-inspektorat-koroske.html>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). *Regulatory enforcement and inspections*. OECD Publishing. Pridobljeno na <http://www.oecd.org/gov/regulatory-enforcement-and-inspections-9789264208117-en.htm>
- Pirnat, R. (2002). Ustavnopravni položaj uprave. *Podjetje in delo*, 28(6/7), 1271–1279.
- Pirnat, R., Bugarič, B., Jerovšek, T., Kerševan, E., Pličanič, S., Korade Purg Š. et al. (2004). *Komentar zakonov s področja uprave*. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti.
- Rakar, I. in Grmek, M. (2011). Racionalnost na lokalni ravni – primer organov skupnih občinskih uprav. *Javna uprava*, 47(3/4), 131–152.
- Rakar, I., Tičar, B. in Klun, M. (2015). Inter-municipal cooperation: Challenges in Europe and in Slovenia. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, (45E), 185–200.
- Sotlar, A. (2015). Reševanje varnostnih problemov – med nacionalno, lokalno in človekovo varnostjo. V G. Meško (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih: zbornik prispevkov* (str. 26–33). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Tičar, B. (2015). Pravna ureditev varnosti na lokalni ravni. V G. Meško (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih: zbornik prispevkov* (str. 34–45). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Tičar, B. in Rakar, I. (2011). *Pravo javnega sektorja*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Tržni inšpektorat RS. (15. 5. 2016). *Nevarni proizvodi*. Pridobljeno na http://www.ti.gov.si/fileadmin/ti.gov.si/pageuploads/nevarni_proizvodi/index.html
- Upravno sodišče RS. (2011). Sodba II U 460/2009 z dne 7. 4. 2011. Pridobljeno na <http://www.sodnapraksa.si/?q=ob%C4%8Dinske%20in%C5%A1pekcije&dat>

abase[SOVS]=SOVS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di
&rowsPerPage=20&page=0&id=2010040815256985

Upravno sodišče RS. (2014). Sodba I U 600/2012 z dne 9. 7. 2014. Pridobljeno na
[http://www.sodnapraksa.si/?q=ob%C4%8Dinske%20in%C5%A1pekcijske&database\[SOVS\]=SOVS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113067708](http://www.sodnapraksa.si/?q=ob%C4%8Dinske%20in%C5%A1pekcijske&database[SOVS]=SOVS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113067708).

Upravno sodišče RS. (2015). Sodba II U 292/2014 z dne 10. 7. 2015. Pridobljeno na
[http://www.sodnapraksa.si/?q=ob%C4%8Dinske%20in%C5%A1pekcijske&database\[SOVS\]=SOVS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=1&id=2012032113080594](http://www.sodnapraksa.si/?q=ob%C4%8Dinske%20in%C5%A1pekcijske&database[SOVS]=SOVS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=1&id=2012032113080594).

Ustava Republike Slovenije. (1991, 1997, 2000, 2003, 2004, 2006, 2013). *Uradni list RS*, (33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13).

Virant, G. (2009). *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

Vlada Republike Slovenije (n. d.). *Ministrstva*. Pridobljeno na http://www.vlada.si/o_vladi/ministrstva/

Zakon o državni upravi [ZDU-1]. (2002, 2003, 2004, 2005, 2009, 2012, 2013, 2014, 2016). *Uradni list RS*, (52/02, 56/03, 61/04, 123/04, 93/05, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16).

Zakon o inšpekcijskem nadzoru [ZIN]. (2002, 2007, 2014). *Uradni list RS*, (56/02, 26/07, 40/14).

Zakon o javnih uslužbcih [ZJU]. (2002, 2005, 2007, 2008). *Uradni list RS*, (56/02, 23/05, 113/05, 33/07, 65/08).

Zakon o lokalni samoupravi [ZLS]. (1993, 1994, 1995, 1997, 1998, 2000, 2002, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010). *Uradni list RS*, (72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 60/07, 76/08, 79/09, 51/10).

Zakon o občinskem redarstvu [ZORed]. (2006). *Uradni list RS*, (139/06).

Zakon o pravilih cestnega prometa [ZPrCP]. (2010). *Uradni list RS*, (109/10).

Zakon o prekrških [ZP-1]. (2003, 2004, 2005, 2006, 2008, 2009, 2011, 2013) *Uradni list RS*, (7/03, 86/04, 44/05, 40/06, 51/06, 115/06, 17/08, 21/08, 108/09, 9/11, 21/13, 111/13).

Zakon o splošnem upravnem postopku [ZUP]. (1999, 2000, 2002, 2004, 2005, 2007, 2008, 2010, 2013). *Uradni list RS*, (80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 119/05, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Zakon o veterinarstvu [ZVet-1]. (2001). *Uradni list RS*, (33/01).

Železnik, M. (1999). Pristojnosti inšpekcijskih služb v občinah. V S. Vljaj (ur.), *Občinske inšpekcije* (str. 31–34). Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravnih šoli.

O avtorjih:

Dr. Iztok Rakar, docent za področje javne uprave. Raziskuje na področjih upravnega prava in lokalne samouprave. Od leta 2013 je slovenski član skupine neodvisnih strokovnjakov za Evropsko listino lokalne samouprave pri Svetu Evrope. E-pošta: rakar.iztok@gmail.com

Ester Doljak, redna študentka Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru in predmetna tutorica za področje pravne ureditve javne uprave. V študijskem letu 2014/2015 je bila uvrščena med najboljših 5 % v svoji generaciji. E-pošta: ester.doljak@student.um.si

Dr. Bojan Tičar, redni profesor za področje prava na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru. Njegova področja raziskovanja so upravno pravo, pravna ureditev javne uprave in pravni vidiki upravljanja organizacij. E-pošta: bojan.ticar@fvv.uni-mb.si

PRILOGA: Pristojnosti (med)občinskih inšpektoratov

V Mestni občini Ljubljana (2016) opravlja inšpektorat nadzorne naloge na področjih:

- nadzor nad predpisi občine in drugih aktov, s katerimi mestna občina ureja stvari iz svoje pristojnosti,
- vodenje prekrškovnega postopka v skladu z zakonom,
- okoljsko nadzorstvo, in sicer nadzor nad ravnanjem s komunalnimi odpadki,
- sodelovanje pri pripravi odlokov in drugih splošnih aktov,
- vodenje evidenc o izrečenih ukrepih in evidenc v zvezi s prekrškovnim organom.

V Mestni občini Maribor (n. d.) Medobčinski inšpektorat pokriva nadzor nad določbami naslednjih odlokov:

- občinske ceste in varnost v prometu na le-teh,
- ravnanje s komunalnimi odpadki,
- oglaševanje in reklamiranje,
- občinske takse,
- taksi službe,
- naravne in kulturne znamenitosti,
- pokopališka dejavnost,
- urejanje in vzdrževanje javnih in zelenih površin,
- odvajanje in čiščenje odpadnih voda,
- drugi odloki, na področju katerih ima inšpektorat pooblastila.

V Mestni občini Novo mesto (n. d.) Občinski inšpektorat izvaja inšpekcijski nadzor na področju:

- občinskih cest in prometa,
- odpadnih in padavinskih voda (odvajanje in čiščenje),
- odlaganju komunalnih odpadkov,
- oskrbi s pitno vodo,
- urejanju javnih tržnic, javne razsvetljave, zelenih površin in pokopališke dejavnosti,
- urejanju in uporabi javnih površin,
- plakatiranju,
- pristojnosti kot prekrškovni organ.

V občini Metlika Medobčinski inšpektorat izvaja naloge s področja (Občina Metlika, n. d.):

- oskrbe s pitno vodo,
- odvajanja, čiščenja komunalnih odpadnih voda in padavinskih voda,
- ravnanja in odlaganja komunalnih odpadkov,
- javne snage,

- urejanja javnih površin in zelenih površin,
- urejanja javnih poti in površin za pešce,
- vzdrževanja lokalnih javnih cest in urejanja le-teh,
- pokopališke in pogrebne dejavnosti,
- plakatiranja,
- občinskih in turističnih taks,
- zimske službe,
- označevanja cest in ulic ter naselji ter zgradb.

V Cerknem opravlja Medobčinski inšpektorat naloge na področjih (Občina Cerčno, n. d.):

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih voda in padavinskih voda,
- komunalnih odpadkov,
- urejanje in vzdrževanje javnih poti,
- urejanje površin za pešce in zelenih površin,
- vzdrževanje lokalnih javnih cest,
- pokopališka dejavnost,
- urejanje javnih tržnic,
- oglaševanje,
- občinske in turistične takse,
- druga področja, določena z občinskimi in drugimi predpisi.

Medobčinski inšpektorat Koroške izvaja inšpekcijski nadzor nad (Občina Slovenj Gradec, 2012):

- varstvom okolja,
- urejenostjo naselij,
- ravnanjem z odpadki in plodno zemljo,
- javnimi potmi in prometnimi površinami,
- zelenimi in drugimi javnimi površinami, objekti in napravami,
- vodnimi viri,
- oskrbo z vodo,
- odvajanjem in čiščenjem odpadnih voda in padavinskih voda,
- označevanjem ulic, trgov, cest, naselij in zgradb,
- oglaševanjem in plakatiranjem,
- pokopališko dejavnostjo,
- tržnim redom,
- zimsko službo,
- izobešanjem zastav,
- drugimi področji, določenimi s predpisi ali občine ustanoviteljice ali države.