

## KATERE VRSTE SEKTORJEV POZNAMEO?

20.2.2008

### 1. *Javni sektor*

- Neprofiten
- Varstvo javne koristi/javnega interesa → opredeljena je z zakonom
- Najbolj je razvit v državah blaginje
- Zaposleni v javnem sektorju so javno odgovorni
- Profesionalizacija
- Strokovnost nalog
- Hierarhičnost med organizacijami in posamezniki
- Financiranje iz proračuna in drugih javnih dajatev (RTV prispevek)
- Deluje monopolno, čeprav ne na trgu (geodetske usluge sprejemajo zasebna geodetska podjetja)

### 2. *Zasebni sektor*

- Prosta konkurenca
- Omejena konkurenca
- Usmerjen je k dobičku

**JZP** = javno-zasebno partnerstvo (povezava med javnim in zasebnim partnerstvom)

### 3. *Tretji ali prostovoljni sektor*

- Vključuje razne oblike društev
- Zbornice
- Nevladne organizacije (obvezne (socialne), prostovoljne)
- Slonijo na konceptih civilne družbe
- Neprofiten

### **Razlika med javnim sektorjem in prostovoljnim sektorjem:**

Organiziranje v obliki oblastne funkcije ali ne → javni je povezan, prostovoljni pa ne

### **DEFINICIJE JAVNEGA SEKTORJA:**

#### 1. *Teoretična definicija*

V JAVNI SEKTOR SODI VSE KAR JE V LASTI DRŽAVE.

Javne službe sodijo v javni sektor. Tudi koncesionirane javne službe sodijo v javni sektor. Državne uprava po definiciji ne spada v javni sektor, če pa jo damo v javni sektor pa sta javna uprava in javni sektor sinonim.

#### 2. *Organizacijska ali statusna definicija*

V JAVNI SEKTOR SODIJO VSE ORGANIZACIJE, KI IMAJO STATUS JAVNIH SUBJEKTOV, NE GLEDE NA NJIHOVO DEJAVNOST.

### **3. Javno-finančna definicija**

V JAVNI SEKTOR SPADAJO VSI PRORAČUNSKI UPORABNIKI

Temelji na Zakonu o javnih financah. Proračunski uporabniki so imenovani z uredbo Ministrstva za finance. Delijo se na **posredne** (javne agencije, javni skladi, ...) in **neposredne** (država, občine,...)

### **4. Funkcionalna definicija**

V JAVNI SEKTOR SPADAJO VSI SUBJEKTI, JAVNI IN ZASEBNI, KI OPRAVLJAJO JAVNE NALOGE.

Te naloge so gospodarske (komunalna), negospodarske (družbene) in upravne (izvajanje oblasti) naloge. To, da je neka naloga javna, se določi z zakonom.

### **5. Ekonomska definicija**

V JAVNI SEKTOR SPADAJO VSE OSEBE KATERIH USTANOVITELJ STA DRŽAVA ALI OBČINA, ALI PA IMA V TEH OSEBAH VEČINSKI VPLIV DRŽAVA ALI OBČINA.

Vključuje tudi javna podjetja.

### **6. Kombinirana definicija**

**Funkcionalna + ekonomska definicija**

V JAVNI SEKTOR SODIJO VSE OSEBE JAVNEGA PRAVA IN JAVNA PODJETJA.

### **Organizacijska + javno-finančna definicija**

V JAVNI SEKTOR SODIJO DRŽAVNI ORGANI ALI DRŽAVNI UPRAVNI ORGANI (vladne službe, ministrstva, organi v sestavi ministrstva, upravne enote), DRUGI DRŽAVNI ORGANI (sodišča, pravosodje, državni zbor, ustavno sodišče,...), UPRAVE SAMOUPRAVNIH SKUPNOSTI ALI OBČINSKE UPRAVE IN OSEBE JAVNEGA PRAVA KOT PRORAČUNSKI UPORABNIKI (javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi,...).

Temelji na:

- Zakon o javnih uslužbencih
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

Sem ne sodijo javna podjetja in gospodarske družbe v katerih ima vpliv država ali občine.

## **JAVNI SEKTOR**

- **Javna uprava**
  - Državna uprava
  - Upravne lokalne skupnosti
  - Nosilci javnih pooblastil
- **Pravosodni sistem**
- **Politični sistem**
- **Šolstvo**
- **Zdravstvo in socialno varstvo**
- **Raziskovalna sfera**

**Javni sektor** in **javna uprava** sta medsebojno povezana pojma, soodvisna ter javna uprava bedi nad javnim sektorjem oz. slednji je pod njenim nadzorom. Javna uprava obsega nevladni in vladni del.

**Nevladni del:** predsednik republike, Državni zbor, Državni svet, republiška volilna komisija, varuh človekovih pravic, ustavno sodišče, računsko sodišče, državna revizijska komisija, Slovenska akademija znanosti in umetnosti.

**Vladni del:** vladne službe, upravne enote, ministrstva, organi v sestavi ministrstev. V pojem javne uprave sodi tudi občinska uprava (kasneje bo tudi pokrajinska) → Združenje občin Slovenije (ZOS) in Skupnost občin Slovenije (SOS) ter krajevne skupnosti.

**Pravosodje** (vrhovno sodišče, državno tožilstvo, upravno sodišče, delovna in socialna sodišča) po teoriji ne sodi v pojem javne uprave, pač pa jih Zakonodaja o javnih financah in o proračunu, skupaj z vladnim in nevladnim delom uprave smatra za t.i. neposredne uporabnike proračuna, zato s tega vidika spadajo sem.

Pod javno upravo sodijo še **osebe javnega prava**, sestavljajo javni sektor. To pa so posredni uporabniki proračuna:

- javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb na ravni države in na ravni občine → šolstvo, zdravstvo, šport, kultura,...
- javne agencije (Agencija za varovalni nadzor, Agencija za trg vrednostnih papirjev,...)
- skladi socialnega zavarovanja (Jamstveni in preživninski sklad, Zavod za zavarovanje, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,...)
- javni skladi na ravni države in občin
- javna podjetja na ravni države in občin
- zbornice, ki se financirajo iz proračunskih sredstev (socialne zbornice, Kmetijsko-gozdarska zbornica)
- samoupravne narodne skupnosti oz. krovne organizacije teh skupnosti

Slovenska zakonodaja pojem javne uprave oz. javnega sektorja določa neenotno in nezadostno po kriteriju na vsakem področju posebej.

#### **Glavne značilnosti javne uprave:**

1. povezanost in podrejenost enot javne uprave na državni ravni pristojnim ministrstvom
2. financiranje iz državnega oz. občinskih proračunov oz. drugih javnih virov
3. odločanje po predpisih upravnega prava
4. opravljanje dejavnosti po pravilih stroke → profesionalizacija (ustrezno znanje in usposobljenost). Zaposleni v javni upravi so **javni uslužbenci**.

#### **Funkcije javnega sektorja:**

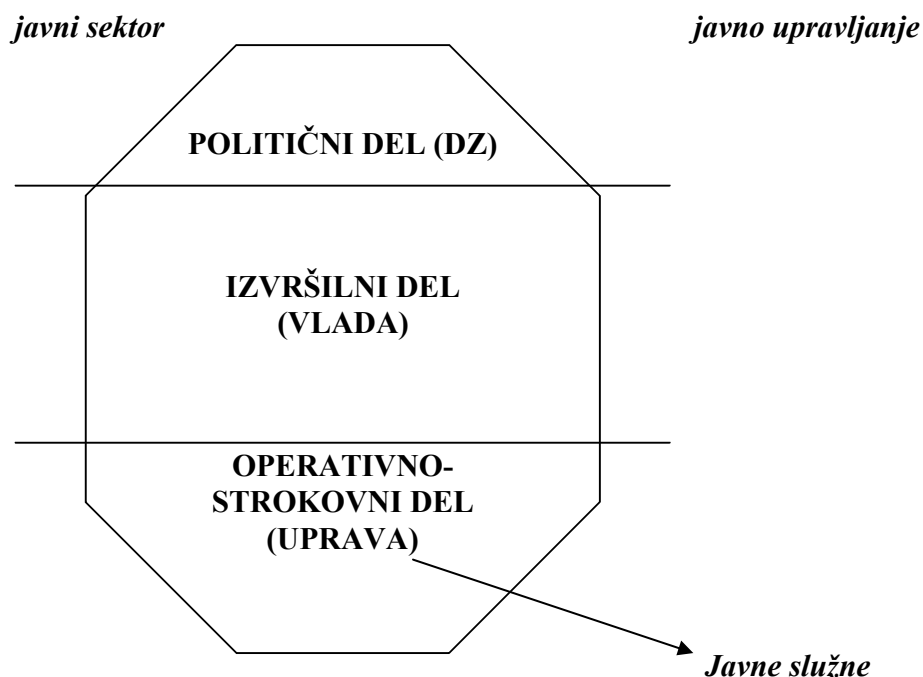
1. proces javnega upravljanja = odločanje o javnih zadevah, določanje ciljev in načinov njihovega doseganja
2. izvajanje javnih služb (zdravstvo, šolstvo,...)

**Javno upravljanje** je upravljanje o javnih zadevah in poteka na *institucionalni* (določanje ciljev), *instrumentalni* (izvrševanje) in na *operativni ravni* (neposredno uresničevanje zadev).

Organizacije, kjer javno upravljanje poteka pa ja javno-upravna skupnost ali oseba javnega prava.

Vrste **javno-upravnih skupnosti** so:

- teritorialne (država, pokrajine, občine)
- funkcionalne (specializirane organizacije → javne agencije)



Smeri razvoja v obliki izvajanja upravnih nalog in javnih služb → zlasti gre za *privatizacijo* in *liberalizacijo*.

**Liberalizacija** – prepustitev trgu

**Privatizacija** – različne oblike / intenzitete:

- kapitalaska (čista odprodaja javnega premoženja)
- privatizacija izvajanja dejavnosti:
  - o Razlogi (fleksibilnost poslovanja, učinkovitost, strokovnost, ... )
  - o Predmet (upravne naloge in javne službe)
  - o Oblike (javno pooblastilo in koncesija)

Javna uprava je del procesa javnega upravljanja, ki poteka na instrumentalni in operativno-strokovni ravni.

**Glavni funkciji javne uprave:**

- Priprava strokovnih predlogov za oblikovanje javnih politik
- Izvrševanje sprejetih javnih politik

**Osebe javnega prava****Značilnosti:**

- Ustanovljene so za izvajanje javnih nalog v javnem interesu (država ustanovi občine in pokrajine)
- Ustanovljene so z javno-upravnim aktom
- Njihovo delo se financira iz javnih sredstev
- Njihovi akti imajo zunanje učinke
- Določen in predpisan javni režim
- Javno pooblastilo
- Vpliv ustanovitelja na kadrovanje
- Večinoma vstopajo v upravno-pravna razmerja (konfliktnost med individualnim in javnim interesom)
- Fizične osebe javnega prava = notarji
- Pravne osebe javnega prava
  - Teritorialne (država, lokalne skupnosti)
  - Specializirane (javni skladi, zbornice)
  - SUI GENERIS (Banka Slovenije, Svet za preventivo in varnost v cestnem prometu)

(Politične stranke spadajo v osebe zasebnega prava, ker je ustanovitelj skupina zasebnikov.)

**DELITEV OBLASTI IN POLOŽAJ UPRAVE**

27.2.2008

NAČELO DELITVE OBLASTI	ZAKONODAJNA	
	IZVRŠILNA	- VLADA (POLITIČNI DEL) - UPRAVA (STROKOVNI DEL)
	SODNA	

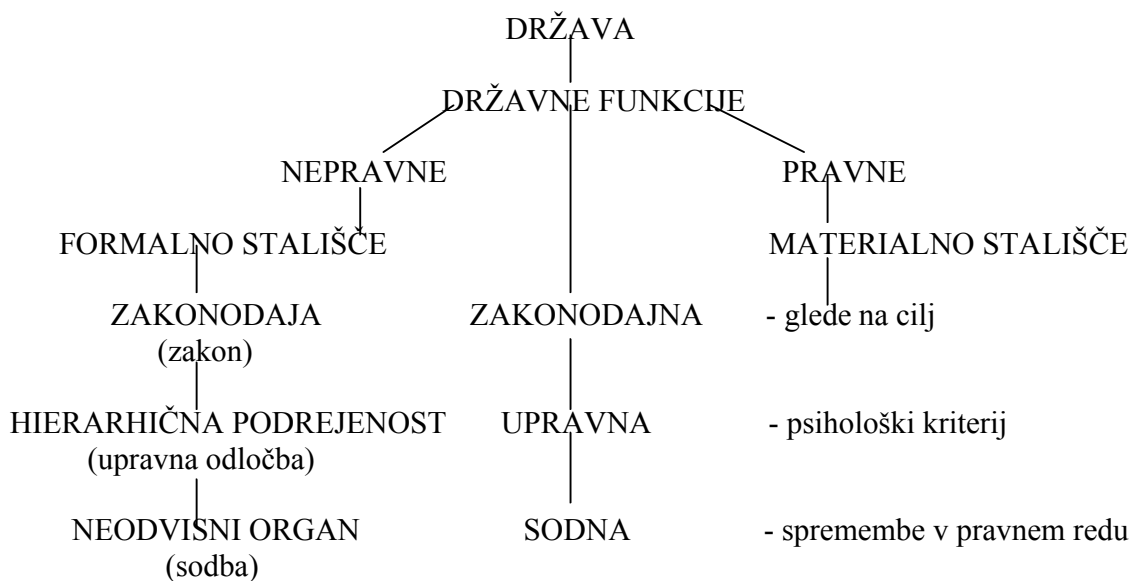
**Horizontalna delitev oblasti**

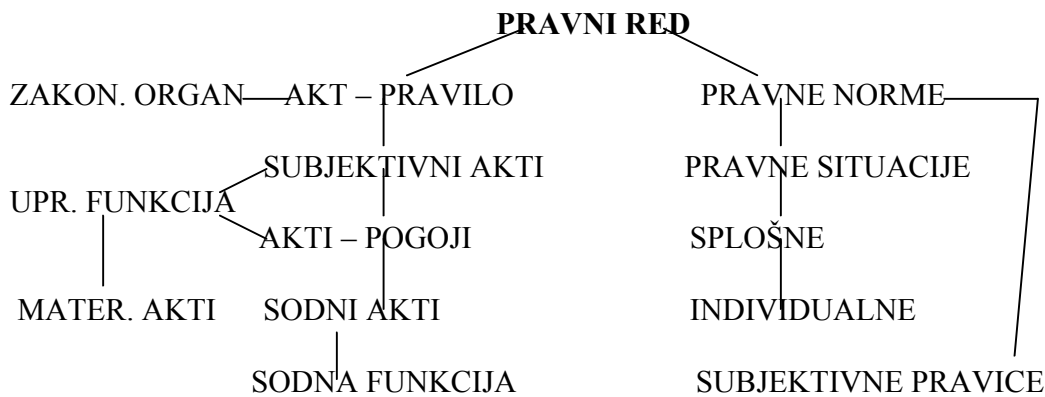
- znotraj te je TRIALISTIČNA TEORIJA (nad njo je dualistična, pod njo pa kvadrialistična teorija)
- nasprotje delitve oblasti je enotnost oblasti → ni nujno nedemokratska (SUI)
- v SLO smo imeli do l.'90 enotnost oblasti, z ustavo l.'91 smo vpeljali delitev oblasti, ki je eno izmed ustavnih načel
- vlada in uprava izvršujeta izvršilno vejo oblasti v SLO
- vlada je organ izvršilne veje oblasti in najvišji organ državne uprave \_\_\_\_\_ → Zakon o državni upravi ali Zakon o vladi opredeljujejo upravo kot del izvršilne oblasti v RS, ki izvršuje upravne naloge
- vlada vodi in usmerja upravo preko ministrstev in izvršilno funkcijo oblasti izvršuje vlada kot zgornji, politični del, strokovni, spodnji del pa uprava
- oblike so predsedniški (predsednik republike), parlamentarni (dvoglavo: vlada + predsednik republike), skupščinski

### Vertikalna delitev oblasti

- gre za različne stopnje / ravni oblasti
- delitev na FEDERALNE in UNITARNE
- znotraj tega je stopnja (DE)CENTRALIZACIJE
- znotraj tega pa ODLOČANJE, IZVRŠEVANJE in KONTROLA
- Kdo v SLO izvaja funkcijo uprave in ali je oblast centralizirana?
  - Lokalna samouprava je v Sloveniji centralizirana in je pod finančnim okriljem države \_\_\_\_\_
- Katera so evropska načela?
  - Načelo subsidiarnosti
  - Načelo koneksitete (če država prenese naloge na nižjo raven, ji mora zagotoviti tudi finančna sredstva)
- Novi 143. člen ustave je uvedel nekatere novosti, in sicer:
  - Da bomo v SLO uvedli dvonivojsko lokalno samoupravo
  - Jasna definicija pokrajine kot širše samoupravne skupnosti, ki jo ustanovi država z Zakonom za upravljanje zadev regionalnega pomena, pokrajina pa lahko opravlja tudi določene prenesene naloge državne uprave in v skladu s tem se je spremenil člen, ki govori o tem, kdo pri nas upravlja naloge. Izvajanje nalog državne uprave se je s spremembo tega člena tudi spremenila. ?????
- Občine dejavno sodelujejo pri ustanavljanju pokrajin in pri zakonodaji, ki bo omogočala delovanje pokrajin
- Potrebno je predhodno soglasje občin in pokrajin za prenos izvrševanja določenih nalog in državnih pristojnosti nanje
- Separation of powers (horizontalna)
- Division (vertikalna)

### UPRAVA KOT PRAVNA FUNKCIJA DRŽAVE





Ker se oblika in vsebina pravnih funkcij zmeraj ne skladata je pomembno, da se opravi razvrstitev na dva dela, in sicer:

- Po vsebini
- Po obliki

Pisci, ki zastopajo eno ali drugo (formalno ali materialno) stališče se v glavnem strinjajo, da obstajajo 3 glavne državne funkcije – zakonodajna, upravna in sodna, ki se izražajo skozi tipične akte, to so zakon, upravna odločba ali sodba. Težave nastanejo, ko želimo ugotoviti iz česa se sestojijo zakonodajna, uprava in sodstvo kot oblike izvrševanja oblasti.

**Formalno stališče** izhaja iz tega, da razlikujemo pravne funkcije države, glede na državne organe, ki jih opravljajo in oblike v katerih jih izvršujejo.

**Materialno stališče** ni vezano na organ, ki opravlja določene naloge, niti na obliko in način delovanja tega organa, pač pa na notranjo vsebino akta, ki ga državni organ sprejme ali izda (poskuša pojasniti vsebine zakonodajne, upravne in sodne funkcije in odgovarja na vprašanje, zakaj se ravno temu organu dane v pristojnost te funkcije in zakaj so zanje predpisane različne oblike delovanja. To stališče je pomembno za njihove pristojnosti in način delovanja.

**Kriteriji** za določitev teh funkcij v materialnem smislu so 3 glavna stališče:

1. *določitev glede na cilj (JELINEK)*

- določitev kateremu cilju služi
- država ima naslednje cilje: določanje in zaščita pravne ureditev ter \_\_\_\_\_ in svoj lastni obstoj
- zakonodajna in sodna imata za svoj cilj \_\_\_\_\_. Med seboj se razlikujeta samo po tem, da zakonodajna \_\_\_\_\_ sprejemanje ureditve, sodna pa služi zaščiti pravne \_\_\_\_\_. Upravna funkcija pa ima za cilj razvijanje kulture in razvijanju države.

2. *psihološki kriterij (LABAND)*

- država pri opravljanju svojih funkcij misli in dela. Državno rezoniranje pripada zakonodaji in sodstvu, državno delo opravlja uprava.

## 3. določitev glede na vrsto pravnega učinka (DUGUIT, JEZE, BONARD)

- Pri delitvi državnih pravnih funkcij ???
- Ta pristop izhaja iz analize, strukture in dinamike pravnega reda. Kot kriterij upošteva spremembe, ki jih posamezne vrste državnih aktov povzročijo v pravni ureditvi
- Izhodišče za analizo je statika in dinamika pravnega reda in kako s kakšnimi sredstvi se vpliva na spremembo pravnega reda

Vloga države v dinamiki pravnega reda predstavlja prav njene funkcije

Pravni res sestavljajo:

1. pravne norme
2. pravno stanje ali situacije
3. subjektivne pravice kot posledica pravnih stanj

**1. Pravne norme** so takšne zapovedi (+/-) za vedenje, ravnanje ljudi v družbi, ki jih izdaja ali sankcionira država in katerih uresničevanje se zagotavlja z državno prisilo.

**2. Pravna stanja** pa so pravna pooblastila in dolžnosti, ki izhajajo iz pravnih norm oz. drugih pravnih aktov. Pravna stanja so lahko *splošna pravna stanja* ali *posamična / individualna pravna stanja*.

Splošno pravno stanje je neosebno in je stalno

Posamično / individualno pravno stanje se nanaša na določeno osebo, se izčrpa in je za enkratno uporabo.

Dinamika pravnega reda je v prvi vrsti izražena s **pravnimi akti**. Pravni akti so izjave volje, sprejeti z namenom, da nastane pravni učinek oz., da se napravi sprememba. Vrste učinkov / sprememb, ki jih povzročijo pravni akti. Po vsebini lahko nastanejo:

- **Akti – pravila** (normativni akti) → nove norme ???
- **Subjektivni pravni akti** → nastane novo ali se spremeni obstoječe individualno pravno stanje
- **Akti – pogoji** → njihov učinek je v tem, da se z njihovo pomočjo splošno pravno stanje uporabi na točno določeno osebo ali določeno skupino oseb. Akti potrjujejo obstoječe pravice (ugotovitveni akti).
- **Sodni akti** → individualne situacije
- **Materialni akti** → določeno dejanje ljudi, ki je samo po sebi nimajo pravnega učinka, vendar so pomembna za samo uresničevanje (evidence, dokumentiranje).

### Delitev pravnih aktov po obliki





To je delitev glede načina, kako nastane izjava volje vsebovana v aktu. Za nastanek akta je včasih potrebna izjava volje ene osebe, v drugih primerih, da soglasje več oseb.

Pri **enostranskih aktih** je enotnost predmeta in cilja. ????

Pri **večstranskih aktih** je ta enotnost vsebine in cilja možna, mogoča pa je tudi različnost predmeta in cilja. To delimo naprej na :

1. *kolektive* – gre za soglasje več volj za dosego istega pravnega učinka in z istimi cilji (akti sodnega sveta, upravni akti pri katerih sodeluje več organov, akti kolegijskih teles).
2. *akt – zveza* – obstajata dve volji, ki želita isti pravni učinek, vendar z različnimi cilji. Obstaja enotnost predmeta akta in različnost ciljev in v tem primeru ni nujno doseči soglasnost volj. (odločba o razporeditvi na delovno mesto, napredovanje uslužbenca, ...)
3. *pogodba* – pravni akti pri katerem obstajata dve volji, ki se pri tem aktu nasprotujeta, ker želijo razne pravne učinke z različnimi cilji.

**Sklep:**

1. Skoraj ni razhajanja glede št. državnih funkcij. Težave nastanejo, ko je treba navesti, kaj spada v posamezne funkcije.
2. Država upravlja zakonodajno funkcijo, ne glede na organ, kadar izdaja pravne akte (predpise) oz. normativne akte → gre za normativno funkcijo.  
Upravno funkcijo opravlja država, ko izdaja akte – pogoje, subjektivne akte in materialne akte.  
Sodno pa, ko izdaja sodne akte.

**SPLOŠNA PRISTOJNOST**

5.3.2008

Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za obrambo

**JAVNO DOBRO**

- od '91 ustavna kategorija
- voda, morje, zrak

		UPORABA	
		INDIVIDUALNA	KOLEKTIVNA
I Z K L J U Č I T E V	JE MOGOČA	ZASEBNE DOBRINA (hrana, avto, stanovanja)	INFRASTRUKTURNE DOBRINE (komunikacije, električno omrežje, izobraževanje)
	NI MOGOČA	SKUPNE DOBRINE (ribe v morju, minerali, reke, jezera, zrak)	SPLOŠNE (JAVNE) DOBRINE (varnost, higiena, cesta, osnovna šola)

**Kako slovenski avtorju opredeljujejo javno dobro?**

1. Javno dobro so dobrine/storitve stvari, ki omogočajo uveljavljanje javnega interesa
2. Javno dobro so dobrine, namenjene skupni rabi
3. Javno dobro so dobrine, ki so v javni lasti
4. Javno dobro so dobrine, do katerih je zagotovljen enak dostop

*ČISTA JD* → tista, ki jih nudi samo država (sodstvo, vojska)

*NEČISTA JD* → ponudi jih lahko tudi javni sektor (izobraževanje, kultura)

*MERITORNA JD* → posameznik ne more sam oceniti neko JD in država odloča zanj (prepoved drog)

Zakon o vodah definira naravno in (umetno) grajeno JD.

Zakon o gradnji objektov, Zakon o železniškem prometu, Zakon o letalstvu, Zakon o varstvu okolja,...

**USTAVNA IZHODIŠČA O JAVNI UPRAVI**

- skopa opredelitev
- URS ureja državno ureditev pod točko UPRAVA
- URS ne določa niti organizacije državne uprave niti njenih funkcij (v zakonu!). to je opredeljeno v 1. odstavku 20. člena (organizacija, pristojnosti,...)
- URS opredeljuje nekaj temeljnih načel za delovanje uprave:
  1. NEČELO ZAKONITOSTI
  2. NEČELO SAMOSTOJNOSTI
  3. PRAVICA DO SODNEGA VARSTVA proti odločitvam in delovanju državnih organov in nosilcev javnih pooblastil
  4. ZAPOSLOVANJE V JAVNI UPRAVI na podlagi javnega natečaja

*NAČELO ZAKONITOSTI*: upravi organi opravljajo svoje delo samostojno in na podlagi ustave in zakonov.

*PRAVICA DO SODNEGA VARSTVA*: proti odločbam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil je zagotovljeno varstvo pravic

- 121. člen je doživel spremembo z uvedbo pokrajin. Izpustili so 1. odstavek. Ta člen definira javno pooblastilo: z zakonom ali na njegovi podlagi lahko pravne ali fizične osebe dobijo javno pooblastilo za opravljanje določenih nalog državne uprave.
- 122. členu URS določa zaposlitev v upravnih službah: zaposlovanje v javnih službah je mogoče le na podlagi javnega natečaja, razen v primeru, ki jih določa zakon. Izjema: šef varnostne službe.
- 

*NAČELO DEMOKRATIČNE DRŽAVE*: o javnih zadevah v državi odločajo državljani. DU je soočena z demokratično izvoljenimi organi oblasti (DZ, vlada).

*NAČELO PRAVNE DRŽAVE*: Slovenija je pravna in socialna država. Imamo jasne in določene pravne norme. Zaupanje v pravo, preprečuje poseganje v pravice.

*NAČELO DELITVE OBLASTI*:

- Določbe v ČPiS postavljajo meje do katerih lahko uprava posega (enako varstvo pravic – 22. člen; 25. člen – pravica do pravnega sredstva; 26. člen – pravica do povračila škode)
- Določbe o ustavnosti in zakonitosti (153. člen) → usklajenost pravih aktov. Upravni predpisi morajo imeti podlago v zakonu. Pooblastilo za izdajanje upravnih aktov se črpa iz zakonov. V 159. členu je opredeljena izvolitev varuha ČPiS, ki varuje PiS, razmerja posameznikov do organov (tudi upravnih).
- Določbe o sodnem nadzoru. URS posebej ureja sodni nadzor nad delovanjem državne uprave. 157. člen → pristojno sodišče odloča o upravnem sporu o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov s katerimi državni organi odločajo o PiS posameznikov. 158. člen → pravnomočnost odločb upravnih organov. Pravna razmerja urejena s pravno odločbo je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih ali postopkih določenih z zakonom. Sodno nadzorstvo nad

splošnimi pravnimi akti opravlja ustavno sodišče, ki lahko protiustaven ali nezakonit akt uprave odpravi in razveljavi (171. člen).

- *Ustavna določila o lokalni samoupravi* (med 9. – 164. členom) → o občini, mestni občini, pokrajini (143. člen) → samoupravna lokalna skupnost

#### DRUGA NAČELA JAVNE UPRAVE:

1. *NAČELO SORAZMERNOSTI* → preprečuje prekomerne posege JU
2. *VEZANOST UPRAVE PRI PROSTEM POUČENJU (=DISKRECIJA)* → gre za prosto presojo dokazov, diskrecijsko pravico / pooblastilo. V primeru konkretnih upravnih aktov. Značilnosti: organ ima na izbiro 2 ali več možnosti, omejitev na upoštevanje javne koristi, pravico zamolčati razlage za odločitev, prepuščeno uradniku, vendar posameznik v enakih primerih ne bi smel biti obravnavan drugače, ker zakonodaja ne more vsega predvideti. Mogla bi obstajati neka splošna načela.
3. *USMERJENOST K UPORABNIKOM (NAČELO DELITVE JAVNE UPRAVE)* → Cilji: prostorska in časovna dostopnost, cenovna dostopnost, kakovostne informacije o upravnih storitvah, odzivnost javne uprave pri čemer je pomembno mnenje uporabnikov, odpravljanje zaostankov, zapletenih postopkov.

NAČELA NUJS-a (novo upravljanje javnega sektorja) → orientiranost na uporabnika

#### NAČELA UPRAVE PO EVROPSKIH STANDARDIH

1. *Zanesljivost in predvidljivost:*  
Zanesljivost → sposobnost DU, da opravi storitev v predpisanem roku  
Predvidljivost → da je možno vnaprej predvideti ravnanje upravnega organa
2. *Odprtost in transparentnost*  
Odprtost: uprava je dostopna zunanji kontroli
  - dejavnost delovanja uprave
  - oblike sodelovanja ljudi
  - komunikacija med upravo in državljani
 Transparentnost → zagotovi uporabne informacije o upravnih storitvah, da se lažje predvidi odločitve uprave
3. *Odgovornost*
4. *Učinkovitost in uspešnost*

## **VLADA**

12.3.2008

### ***Kaj je vlada?***

Vlada je organ izvršilne veje oblasti in vodi državno upravo in praviloma so člani vlade predstojniki ministrstev.

### ***Dvojna vloga vlade:***

Prvič, vlada je kot kolegijski organ vrh izvršilne veje oblasti in vez med parlamentom in državno upravo.

Drugič, v svojem političnem delovanju je vlada vez med institucionalnim in instrumentalnim nivojem.

### ***Vlada v državi in EU***

Vlada v EU = Evropska komisija

Ministrstva v EU = direktorati

Z vstopom v EU se je vlada okrepila.

### ***Pravne podlage***

Ustava RS (110. -119. člen → sestava, imenovanje, odnos z DZ)

Zakon o vladi iz l.'93

Poslovník vlade

Uredbe o vladnih službah

Področna zakonodaja

### ***Funkcije vlade***

#### ***Poglavitne funkcije:***

1.politično-izvršilna funkcija = izvrševanje predpisov in političnih aktov DZ. Ta funkcija se odvija z akti vlade in preko proračuna.

2.predlagalna funkcija = predlogi zakonov, proračuna, nacionalnih programov, ratifikacij in drugih političnih odločitev.

3.upravna funkcija = usmerjanje in koordiniranje državne uprave za učinkovito izvajanje politike preko resorjev, ali ministrstva so vez med politiko in stroko. Upravna funkcija je dajanje usmeritev in navodil, reševanje kompetenčnih sporov (pristojnosti), skrb za zakonitost (vlada zadrži predpis ministra), določa upravno poslovanje, določa standarde poslovanja s strankami, odprtost, delovni čas, ...

#### ***Dopolnilne funkcije:***

4.funkcija zastopanja države

5.funkcija izvrševanja ustanoviteljskih pravic v javnem sektorju in upraviteljskih pravic

6.funkcija upravljanja oz. razpolaganja z državnim premoženjem

Dejanska moč vlade je večja od formalne moči. (Preko predlagalne funkcije vlada upravlja državno politiko).

### ***Oblikovanje vlade***

*Vidiki:*

1.politični vidik = odvisnost od volilnega sistema

2.pravni vidiki = 1. imenovanje mandatarja  
2. imenovanje ministra

#### **Postopek imenovanja ministrov:**

1. V roku 15. dni po imenovanju mandatarja, predloži listo ministrov DZ, če to ne upošteva mu preneha funkcija.
2. Kandidat za ministra se predstavi pristojni parlamentarni komisiji in pri negativnem mnenju komisije mandatar predlaga drugega kandidata.
3. Ministre imenuje DZ in DZ glasuje o celotni listi z navadno večino.
4. Če lista ni izglasovana mandatar predlaga v roku 10 dneh novo, če tudi ta ni izglasovana, lahko mandatar predlaga glasovanje o vsakem kandidatu posebej.
5. Vlada nastopi funkcijo, če je imenovanih vsaj 2/3 resornih ministrov. V naslednjih 10 dneh mora predsednik vlade predlagati še manjkajoče ali pa sporočiti DZ katere resorje bo vodil drug minister (ali on sam) za maksimalno 3 mesece.
6. Če v 3 mesecih ne imenuje manjkajočih ministrov, DZ ugotovi, da je funkcija vlade prenehala in sledi razpust DZ.
7. Imenovani člani vlade prisežejo v DZ po Ustavi RS.

### ***Sestava vlade***

Predsednik vlade

Resorni ministri (15)

Ministri brez resorja (2 → Žagar (lokalna samouprava), Turk (razvoj)) niso predstavniki ministrstev, lahko so predstojniki vladnih služb.

Vlada v širšem smislu so lahko tudi funkcionarji (generalni sekretar vlade) in pa državni sekretarji. Državni sekretarji v kabinetu predsednika vlade, njihovo število je neomejeno. Lahko so prisotni na sejah, vendar nimajo pravice glasovati.

#### Predsednik vlade RS:

- Predlaga kandidate za ministre in njihovo razrešitev
- Predseduje vladi
- Predstavlja vlado kot kolegijski organ
- Sklicuje in vodi seje vlade
- Pri glasovanju ima 1 glas (v primeru neodločenega izida je njegov glas odločilen)
- Usklajuje delo ministrov
- Lahko daje ministrom obvezna navodila (če se minister z navodilom ne strinja, da vladi obravnavano sporno vprašanje kot kolegijškemu organu)

Vladne službe:

**Dve vrsti:**

1. podrejene predsedniku vlade in so pretežno politične (SOVA, UMAR,...)
2. podrejene generalnemu sekretarju in so bolj tehnične (Protokol,...)

**Vodenje vladne službe**

Vodi jih, ali funkcionar (minister? ali generalni sekretar), ali uradnik na položaju ali direktor.

**Problemi vladnih služb:**

Med politiko in stroko; niso pokrite s strani ministrstev; njihovo število prej raste kot ne in ni jasno ali so organi državne uprave → po ZDU niso, po ZJUslužbencih so, po ZUP-u pa je nejasno in v tem primeru je neustavno, če odločajo o upravnih zadevah.

***Delovanje vlade*** (določa jih Poslovník vlade):

Vrste določitev, ki jih sprejema:

- predlogi zakonov
- predlogi drugih aktov in zakonov DZ
- uredbe (spontane)
- kadrovske odločitve
- sklepi oz. usmeritev

***Postopek odločanja:***

Predlagatelj gradiva je predsednik vlade, minister ali državni sekretar ali generalni sekretar vlade.

Faze:

1. Oblikovanje in vložitev predloga gradiva
2. Objava v informacijskem sistemu
3. Obravnava gradiva v delovnih telesih
4. odločanje na seji vlade

***Prenehanje funkcije*** vlad je z zaupnico ali nezaupnico, ali z odstopom vlade. Vlada opravlja tekoče posle do oblikovanja nove vlade.

***Prenehanje funkcije ministrov:***

- če preneha funkcija vladi
- z razrešitvijo ministra, ki je možna po interpelaciji ali na predlog predsednika vlade
- z odstopom ministra

**TERITORIALNE (REGIONALNE) DELITVE SLOVENIJE**

26.3.2008

- a) CIVILNA DRUŽBA (Planinska zveza Slovenije, Turistična zveza Slovenije (30), Gasilska zveza Slovenije (17), Lovska zveza Slovenije (20), Ribiška zveza Slovenije (9), Čebelarska zveza Slovenije (12), Zveza tabornikov Slovenije (10), Zveza slovenskih katoliških skavtov in skavtinj (3), Rdeči križ Slovenije (12), Rimsko-katoliška cerkev (2,6))
- b) JAVNA UPRAVA (Gospodarska zbornica Slovenije (1) → sedaj ne spada več v JU, samo do l. 2006, Obrtniška zbornica Slovenije (15), Zavod Republike Slovenije za zavarovanje (12), Zavod Republike Slovenije za šolstvo (9), Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (10), Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (9), Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije (13), Zavod za gospodarsko (14), Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije (7), Zavod Republike Slovenije za varstvo narave (7), Splošne in osrednje knjižnice (10), AJPES)
- c) DRŽAVNA UPRAVA (Davčna uprava Republike Slovenije (15), Geodetska uprava Republike Slovenije (12), Carinska uprava Republike Slovenije (10), Uprava za obrambo (8), Veterinarska uprava Republike Slovenije (10), Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije (9), Inšpektorat republike Slovenije za varstvo pred naravnimi nesrečami (13), Tržni inšpektorat Republike Slovenije (14), Inšpektorat Republike Slovenije za obrambo (12), Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (8), Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo (8))

**DRŽAVNA UPRAVA**

Je ožji pojem, del javne uprave in pa je strokovni aparat, ki:

- 1. pripravlja strokovne podlage za politično odločanje
- 2. neposredno izvršujejo politiko DZ in vlade

**Pravne podlage za delo DU:**

- Ustava RS
- Zakon o vladi
- Zakon o državni upravi
- Uredba o notranji organizaciji in sistematizaciji
- Uredba o organih v sestavi ministrstev
- Uredba o upravnem poslovanju



**Funkcije DU:**

*1. Eksekutivne ali izvršilne naloge*

- a) *Regulatorne naloge* (izdajanje splošnih aktov → vlada, ministrstva)
- b) *Operativne naloge* (izdaja konkretnih aktov → upravne enote)
- c) *Represivne naloge* (del operativnih nalog, kazenske sankcije → Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za obrambo)
- d) *Inšpekcijske naloge* (nadzor nad izvrševanjem → inšpektorat)
- e) *Kadrovske naloge* (sistematizacija delovnih mest, razporejanje kadrov → vladne službe, ministrstva)
- f) *Študijsko-analitične naloge* (elaborati predlogi predpisov → vladne službe, ministrstva)

*2. Pospeševalne naloge* (finančna spodbuda)

*3. Servisne naloge* (podpora parlamentu)

**Po zakonu o DU:**

1. upravlja izvršuje predpise, akte DZ in vlade
2. izdaja upravne akte in izvršuje materialna upravna dejanja (evidenca, izdaja potrdil)
3. opravlja inšpekcijski nadzor
4. nadzoruje lokalne skupnosti
5. upravlja in zagotavlja izvajanje javnih služb
6. pospešuje gospodarski, socialni, kulturni, ekološki in družbeni razvoj (predlaga vladi različne ukrepe)
7. pripravlja poročila in druge strokovne naloge, ki jih naloži vlada
8. po pooblastilu vlade upravlja s stvarnim premoženjem

**Orodja DU:**

- usmerjenost k uporabnikom (CAF)
- e-uprava
- odprta javna uprava ima 3 stebre:
  1. Zakon o dostopu informacij javnega značaja
  2. Sodelovanje javnosti v procesih odločanja (vloga civilne družbe pri pripravljanju predlogov; RIA – predhodna presoja učinkov predpisov)
  3. Soodločanje oz. participacija državljanov

**Oblika Delovanja DU:**

- izdaja oblastne in splošne upravne akte, predpise
- konkretne in posamične upravne akte (odločbe, sklepe)
- opravlja materialna upravna dejanja
- izdaja interne akte (nanašajo se na upravljanje z viri)
- sklepa akte poslovanja (civilno-pravna razmerja); oblastne ~ neoblastne zadeve

**Organi DU:**

- Ministrstva (15) + ministrstva brez listnice (2) → delimo jih na državotvorna, gospodarska socialna ministrstva, ministrstvo za javno upravo → koordinacija
- Notranje organizacijske enote – NOE (direktorati (50))
- Organi v sestavi ministrstva - OVS (uradi, inšpektorati)

ORGANI V SESTAVI MINISTRSTEV (OVS)

Direktorati so notranje organizacijske enote ≠ organi v sestavi.

Organ v sestavi opravlja operativne naloge (policija).

OVS se ustanovijo: za opravljanje upravnih strokovnih nalog, če je za to potrebna posebna avtonomija ali, če gre za večji obseg dejavnosti. Avtonomija je povezana z inšpekcijskim nadzorstvom, izvajanjem javnih služb v režiji in za izvršilne in razvojne upravne naloge.

UREDBA našteva OVS:

- a) *Oblastnega značaja (uprava, urad, inšpektorat)*
- b) *Neoblastnega značaja (agencija, direkcija)*

OVS ima večjo samostojnost od direktorata.

**VODENE OVS:**

- uradniki na položaju (direktor, generalni direktor (več kot 20 zaposlenih), glavni inšpektor, načelnih generalštaba)

**POSEBNI OVS:**

- policija, Arhiv RS, Generalštab RS, Uprava za izvajanje kazenskih sankcij, DURS, CURS, VURS, TIRS, Agencija za okolje,...

**RAZMERJA MED MINISTRSTVOM IN OVS:**

- avtonomija OVS se meri finančno, kadrovsko in strokovno
- Operativna razmerja: Minister določa program dela, finančni načrt, usmeritve, navodila, naloge; ministrstvo je pritožbena instanca v upravnih postopkih: OVS poroča ministru; OVS pred vlado in DZ predstavlja minister; minister izvaja naloge strokovne pomoči za OVS (če je manj zaposlenih) in minister sproži natečaj in izbira primerne kandidate za (generalne) direktorje OVS.

NOTRANJA ORGANIZACIJA V DU

→ Uredba o notranji organizaciji in sistematizaciji

Prilagojena poslanstvu organa, nalogam in poslovnim procesom. Cilji notranje organizacije enot so: strokovnost, učinkovitost, racionalnost, usklajenost, učinkovit notranji nadzor, usmerjenost k uporabnikom,...

**VRSTE NOE:**

- najmanjša mora imeti vsaj 5 zaposlenih
- najbolj splošna je DIREKTORAT. Delijo se na URAD (min. 30 ljudi), SEKTOR, ODDELEK, REFERAT
- SEKRETARIAT, ki se deli na GLAVNO PISARNO, SLUŽBE, CENTER, URAD
- KABINET
- SLUŽBA
- URAD
- SEKTOR

S teritorialnega vidika: IZPOSTAVA, OBMOČNE PISARNE, KRAJEVNI URAD.  
Z mednarodnega vidika: KONZULAT.

VODENJE OVS: generalni direktor, glavni inšpektor, generalni sekretar, načelnik upravne enote, direktor vladne službe

Drugi položaji: direktor urada, vodje, diplomati, namestniki.

***Inšpekcijski nadzor:***

- Zakon o DU
- Zakon o inšpekcijskem nadzorstvu
- Velja za državne inšpekcije oz. vse resorje.
- Ločimo zunanje oblike nadzora (veterinarska, tržna inšpekcija) in notranje oblike nadzora (upravna inšpekcija, obrambna inšpekcija)
- ZoIN notranji nadzor pokriva le delno, v celoti ga ZDU
- Inšpektorati so OVS, imajo določeno stopnjo avtonomije
  
- POGOJI IN POLOŽAJ INŠPEKTORJA:
  - določena stopnja izobrazbe
  - 5 let delovnih izkušenj
  - poseben izpit
  - ima velika pooblastil
  - velika samostojnost
  
- UKREPI:
  - opozorilo
  - redni ukrepi
  - ukrepi za varstvo tretjih oseb
  - posebni ukrepi
  
- POSTOPEK:
  - uvedba postopka
  - ugotovitveni in dokazni postopek
  - zaključek – izdajo odločbe

**AKTI UPRAVE**

2.4.2008

Zapiski Uvod v javno upravo.

**VLADA**

**Uredbe**

1. samostojne uredbe
2. interpretacijske uredbe
3. dopolnilne uredbe

**Poslovnik vlade**

**Drugi vladni akti**

- sklep
- navodila in smernice

**AKTI MINISTRA**

**Pravilnik**

1. interpretacijski
2. samostojni

**Navodila**

**Sklepi**

**Ministrska splošna inštrukcija**

**POSAMIČNI UPRAVNI AKTI – državna uprava**

- **odločbe** (morajo biti skladne z višjimi) - možno diskreacijsko odločanje
  - ima neko vsebino
- **sklepi** – so procesni akti

**MATERIALNA UPRAVNA DEJANJA**

- **upr. dokumentacijska dejanja**
- **obvestilna dejanja**
- **upravni opomini**
- **sprejemanje izjav**

**INTERNI AKTI DRŽAVNE UPRAVE**

1. **akti za upravljanje virov** (finančni, kadrovski)
2. **pravna mnenja, okrožnice, razlage predpisov,...**

**POSLOVANJA**

- **pogodbena dejanja**
- **sklepanje pogodb**

## SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV

7.5.2008

**Javni uslužbenec** = oseba, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju

**Funkcionarji** niso javni uslužbenci, imenujejo se po politični poti, imajo mandat, lahko upravljajo 1/3 pedagoškega dela, imajo prepoved sprejemanja daril in dolžnost prijave premoženja. To so: Predsednik republike, predsednik vlade, poslanci državni svetniki, ustavni sodniki, sodniki, državni tožilec, računsko sodišče, predsednik računskega sodišča. Za njih ne velja sistem kolektivnih pogodb in nimajo svojega sindikata.

### Pravni akti:

- Zakon o delovnih razmerjih
- Zakon o javnih uslužbencih (1. del velja za vse, 2. del samo za državno upravo)
- Zakon o zdravstvenem varstvu (področni akti)
- Socialno varstvo (pomožne kolektivne pogodbe)
- Vladne uredbe in pravilniki
- Splošni akti posameznih organov oz. področnih ministrstev
- Kolektivna pogodba za javni sektor

Zakaj poseben uslužbenski sistem?

Cilj je profesionalizacija in kakovost → gre za delo v javnem interesu, politično nevtralnost, profesionalnost, enak dostop, racionalnost, poraba javnih sredstev, antikoruptivno delovanje ipd.

### Novosti po novem zakonu:

1. Vzpostavitev uslužbenskega sistema in ločitev med uradniki in drugimi uslužbenci
2. Opredelitev javnih uslužbencev ( uvedba uradniškega sveta)
3. Ločitev med politiko in stroko
4. Vzpostavitev novega plačnega sistema
5. Uresničitev načela javnega natečaja
6. Karierni sistem in možnost napredovanja

### Obseg veljave zakona:

1. **del:** 1. - 21. člen = obsega načela, pravice in obveznosti, jezik, sindikate, stavke, sistematizacijo; velja za širši javni sektor oz. za vse javne uslužbence
2. **del:** 150 členov = velja za državno upravo in organe lokalnih skupnosti, javne sklade, zavode, agencije; ne velja pa za velik del javnega sektorja

***Skupna načela***

- enakopravna dostopnost
- zakonitost
- strokovnost
- častno ravnanje
- nesprejemanje daril
- varovanje tajnih podatkov
- odgovornost za rezultate
- dobro gospodarjenje
- varovanje poklicnih interesov
- prepoved nadlegovanja na delovnem mestu

***Posebna načela***

- javni natečaj (velja za uradnike)
- politična nevtralnost
- kariera
- prehodnost med organi
- odprtost do javnosti

**Organizacijsko vprašanje uslužbenskega sistema:**

Kdo je delodajalec? Republika Slovenija, občina ali pokrajina.

**Odločanje o pravicah in obveznostih:**

Odloča predstojnik, po pooblastilu pa tudi predstavnik sektorja.

**Pravno varstvo:**

- pritožbe
- ugovori
- mnenja
- posebna inšpekcija

**Uradniški svet:**

- 12 članov
- mandat je 6 let
- 3 člane imenuje predsednik republike med strokovnjaki javnega sektorja
- 3 člane izvolijo uradniki z nazivom 1. in 2. stopnje v organih državne uprave
- 2 člana imenuje reprezentativni sindikat dejavnosti
- 4 člane imenuje vlada na predlog ministra za upravo

***Pristojnosti uradniškega sveta:***

- sprejem standarda strokovne usposobljenosti (izkušnje, znanje, veščine)
- postavlja ocene (primeren, neprimeren)
- imenovanje natečajnih komisij (v sestavi predstavnikov: 1 uradniški svet, 1 minister, 1 zunanji sodelavec)
- sprejema etični kodeks
- dajanje pripomb, mnenja k predpisom

***Kadrovsko načrtovanje***

- decentralizacija
- transparentni in objektivni postopki zaposlovanja
- ločitev politične funkcije od uradniških položajev
- poseben režim za TOP MANAGEMENT
- sprejemanje kadrovskih načrtov
- kadrovske evidence, trg dela
- delovna razmerja za določen čas
- pomen kadrovskega načrta:
  - predvideno načrtovanje
  - vključeni pripravniki

***Sistematizacija***

- je interni organizacijski akt, ki določa notranjo organizacijo in delovna mesta ter je hkrati tudi delovno – pravni akt → opredeljuje tudi delovno razmerje

**Postopek sprejemanja akta je podrobno opredeljen:**

- sprejema ga minister ali direktor, potrebno je soglasje reprezentativnega sindikata in vlade
- morajo biti objavljeni, določena mora biti veljavnost

**Sprememba sistematizacije**

- če ne gre za več kot 50 delovnih mest, ni potrebna podrobna
- sprememba ne sme ovirati postopka

**Vsebina sistematizacije**

- opredeljene naloge, obseg dela
- katalog tipičnih delovnih mest
- razvrstitev položajev (izkušnje, izpiti,..)
- delovne izkušnje

**Kaj je delovno mesto?**

Je najmanjša organizacijska enota, možna je tudi zaposlitev 2 oseb na istem delovnem mestu, največ za 30 dni.

**Uradniško delovno mesto** = izvrševanje oblasti in javnega interesa

**Strokovno – tehnično delovno mesto**

**Nazivi za uradnike (16)** = določanje osebnega statusa uradnika (4 referenti, 3 višji referenti, 3 svetovalci in 3 višje svetovalci, podsekretar, sekretar, višji sekretar).

Za vsako kategorijo so določeni pogoji.

**Naziv** je varovan, izgubi se v primeru dokazane krivde ali pa na lastno željo. Nazivi po kariernih razredih:

**1. karierni razred**

- 1.st. – višji sekretar
- 2.st. – sekretar
- 3.st. – podsekretar

} univerzitetna izobrazba ali visoka z mag.

**2. karierni razred**

- 4.st. – višji svetovalec 1
- 5.st. – višji svetovalec 2
- 6.st. – višji svetovalec 3

**3. karierni razred**

- 7.st. – svetovalec 1
- 8.st. – svetovalec 2
- 9.st. – svetovalec 3

**4. karierni razred**

- 10.st. – višji referent 1
- 11.st. – višji referent 2
- 12.st. – višji referent 3

**5. karierni razred**

- 13.st. – referent 1
- 14.st. – referent 2
- 15.st. – referent 3
- 16.st. – referent 4

} najmanj dokončana srednja šola

**Položaj** je uradniško delovno mesto na katerem se izvršujejo pooblastila vodenja, usklajevanja in organiziranja. Poseben postopek izbire, pri čemer velja strokovna usposobljenost in politična kompatibilnost.

Direktorji, načelniki upravnih enot, državni sekretarji.

Prenehajo na željo; če v 1 mesecu od imenovanja ne sklenejo delovnega razmerja; po spoznani krivdi ali pa po sporazumu.

**Pozicijski in karierni način napredovanja**

**Karierni** = zahteva točno določeno izobrazbo

**Pozicijski** = delovno mesto lahko dobi kdorkoli je za to sposoben



## **Zaposlovanje**

### ***Pogoj:***

- prosto delovno mesto, predvideno v kadrovskega načrtu
- zagotovljena sredstva (v proračunu, ni zveznih rezerv)

### ***Opređeljeno je:***

- interni natečaj (premetitev)
- javni natečaj
- objava o zaposlitvi
- direktna pogodba za zaposlitev (uradniško delovno mesto – najbolj sposoben kandidat, strokovno – tehnično delovno mesto – kdorkoli)
- delovno razmerje in delovni čas
- nadomeščanje
- povečan obseg dela
- premetitev (s / brez soglasja)
- sankcije
- nadzor
- ocenjevanje dela (odločno, dobro, zadovoljivo, nezadovoljivo)
- program usposabljanja in izpopolnjevanja
- prenehanje delovnega razmerja

## **NADZOR DELOVANJA UPRAVE**

21.5.2008

**Kontrola** je neko razmerje med dvema osebama, ki sta v odnosu subjekt – objekt / pasiven – aktiven. Pasivni organ je zavezan, da se podredi nadzoru aktivnega organa. Nadzorovati je možno tudi nedelo. Ko delo ni bilo opravljeno pa bi moralo biti npr. molk organa.

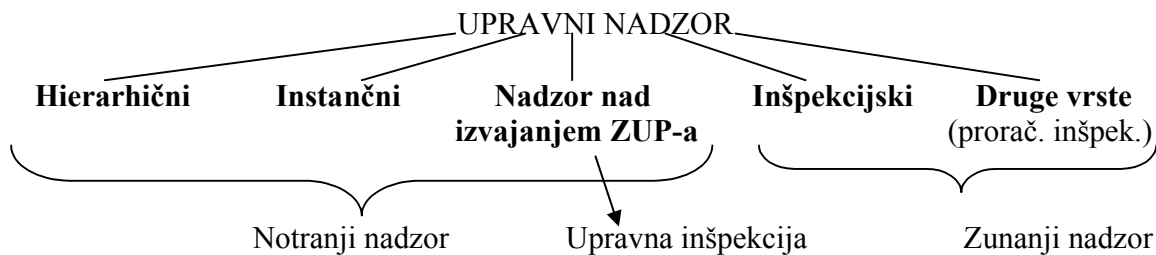
Cilj nadzora je, da se ugotovi, da je delo organa pravilno, da se odpravi nepravilnosti, da se zagotovi uresničevanje upravnih ciljev. Sredstva in oblike nadzora so različni. Najbolj pogosta je, da višji organ nadzoruje nižjega.

Nadzor nad delovanjem uprave je **formalno** in **neformalno**.

Neformalno: s strani objektov civilne družbe, medijev,...

Formalno: deli se na več vrst:

- upravni nadzor
- politični nadzor
- sodni nadzor
- finančni nadzor
- ostale oblike nadzora



**1. Upravni nadzor** je najstarejša oblika nad delom javne uprave in dolgo časa so bili mnenja, da nobena druga oblika ne bi bila možna.

LORENZ VON STEIN → ADMINISTRATIVNA KONTROLA = zagotavljanje enotnosti med voljo izraženo v zakonu in vsemi posameznimi dejanji uradnih oseb.

Potreba po upravnem nadzoru je potrebna zaradi:

1. uradnikove nesposobnosti
2. izdaje nezakonitega ali nesprejemljivega akta
3. ko zaradi nedelavnosti ne izda pravnega akta

Upravni nadzor je oblika pri katerem so organi uprave tako subjekti kot objekti upravnega nadzora oz. kjer en organ opravlja nadzor, drug organ pa ga »trpi«.

*1. Notranji nadzor* → splošen

Ta se je zgodovinsko gledano pojavil in razvil spontano in brez pravnih predpisov in določil in posebej je bil razvit v policijski državi, v kateri je bil ta nadzor edina kontrola upravnega delovanja. Kasneje se je nadzor nad delom upravnih organov začel prenašati izven uprave na druge organe, vendar pa nikoli ni popolnoma prenehal. Potreba po takem nadzoru ni izhajala iz potrebe po zakonitem delovanju pač pa tudi iz potrebe po usklajevanju upravnega delovanja v smislu enotnosti in skladnosti glede uresničevanja upravnih ciljev in načinov njihovega doseganja. Moderno pravo je to obliko nadzora zadržala, postavilo ga je na ustrezno pravno regulacijo.

Instančni nadzor = opravlja se na osnovi nezadovoljstva, ki ga izrazi stranka s pritožbo. S pritožbo se pri višjem organu izpodbija konkretna odločba, ki jo je izdal organ 1. stopnje. Pritožba je ena najstarejših institucij upravne prakse in se je pojavila skupaj s prvo organizacijo upravne prakse absolutne oz. policijske države. V tej državi so vse javne funkcije pripadale vladarju, ki jih je opravljal sam ali pa jih je prinesel na uradnike, vendar je zadržal vrhovni nadzor – pravico do dokončnega odločanja. Podložniki, ki so bili nezadovoljni z odločbo uradnika, so se lahko pritožili njemu, vladarju ali pa obema.

Hierarhični nadzor = na podlagi svojega hierarhičnega položaja, pogosto pa na podlagi izrecnih določil imajo višji upravni organi pravico in dolžnost nadzora nad delom nižjih upravnih organov, ne glede na to od kod dobijo pobudo. Ta nadzor se opravlja na različne načine in različnih oblikah, lahko se nanaša na konkretne akte nižjega upravnega organa, lahko se nanaša na celokupno delo enega ali več upravnih

organov in v tem primeru se ta nadzor upravlja z revizijo, z inšpekcijskimi pregledi, rednimi ali izrednimi pregledi.

Nadzor nad izvajanjem ZUP-a = posebna vrsta nadzora, prej je to opravljalo pravosodje, zdaj imamo posebno ministrstvo in posebno inšpekcijo. Nadzorujejo državne organe, občine, nosilce javnih pooblastil. Ta nadzor se nanaša na procesno upravljanje, ne pa vsebinsko. Upravna inšpekcija je mišljena kot podsistem uprave.

2. *Zunanji nadzor* → poseben nadzor

Inšpekcije = Opravljajo ga posebni upravni organi = inšpektorati – organ v sestavi ministrstva oz inšpekcijske službe. Ta vrsta je usmerjena na posameznike, pravne osebe, lahko pa se opravi tudi na upravnimi organi. Zakon o inšpekcijskem nadzoru.

Druge vrste nadzora = v zunanji nadzor lahko štejemo tudi druge vrste nadzora. Zakon o javnih finančih poudarja proračunski nadzor. Finančni nadzor, revizija pred državno revizijsko komisijo.

**2. Politični nadzor** so zaupnica, nezaupnica, interpelacija poslanska vprašanja, parlamentarna preiskava. Parlamentarno preiskavo lahko uvede DZ z namenom raziskovanja kršitev nosilcev javnih funkcij. Predmet preiskave ne more biti iz rednih pristojnosti sodišč.

**3. Sodni nadzor** = upravni nadzor ni neodvisen, kar ima posledico neučinkovitost. Politični nadzor pa ne more zajeti posameznih aktov ali dejanj izvršilne oblasti in temu ustreza sodni nadzor. Sodni nadzor opravljajo nad upravo Ustavno sodišče in specializirana upravna sodišča. *Ustavno sodišče* je najvišji organ sodne oblasti. V razmerju do drugih organov je neodvisen. Postopek začne na lastno pobudo, pobudo stranke ali vsakogar, ki pokaže javni interes. Ustavna pritožba je novejši in eden izmed pomembnejših sredstev za varovanje človekovih pravic. Ustavna pritožba se vložijo na sodišče zoper odločbo upravnih enot, nosilcev javnih pooblastil v kateri so bile kršene človekove pravice in temeljne svoboščine in pod pogojem, da so bila izčrpana vsa pravna sredstva.

*Upravno sodišče* – upravni spor = spor zakonitih dokončnih in posamičnih upravnih aktov s katerimi državni organi, organizacije lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah in obveznostih ali pravnih koristih posameznikov in organov.

Vrhovno sodišče je organ 2. stopnje, Ustavno sodišče pa je organ 1. stopnje.

Tudi splošna sodišča lahko izvajajo nadzor nad zakonitostmi...

EXCEPIO ILLEGALIS

**4. Finančni nadzor** je pregled finančnega delovanja. Učinkovit nadzor financ naj bi pripomogel k učinku delovanja državne uprave. Deli se na zunanji naknadni nadzor in na notranji finančni nadzor. Prvega izvajata Računsko sodišče in DZ, drugega pa Ministrstvo za finance. Računsko sodišče je najvišji organ kontrole državnih računov, državnega proračuna, je neodvisen organ in deluje na podlagi ustave in zakonov.

**5. Ostale oblike nadzora:**

- nadzor s strani Varuha človekovih pravic, je samostojen
- nadzor s strani Evropskega sodišča za človekove pravice in odbor ministrov Evropskega sveta → zagotavljanje mednarodnega varstva človekovih pravic. Pristojen je za zadeve z razlago in uporabo evropske konvencije ter njenih protokolov. Sodišče začne obravnavo na pobudo držav, posameznika, organizacij,... in izčrpana morajo biti vsa pravna sredstva.
- Nadzor organov državne uprave nad organi lokalnih skupnosti (DZ in vlada nadzorujeta nad zakonitostmi delovanja občinskih svetov in župana, Ministrstva in upravne enote pa preverjajo zakonitosti delovanja organov lokalnih skupnosti izvirnih in prenesenih pristojnosti.