

### **1. Funkcija vlade po zakonu o vladi in dejanska vloga vlade pri oblikovanju politike države**

Vlada je političen organ in predstavlja vez med politiko in strokovno upravo. Vlada vnaša v resorje politični input. Vlada je med politiko in instrumentalnim delom upravnopolitičnega procesa. Vlada dejansko vodi politiko, čeprav formalno ne. Funkcije vlade ureja Zakon o vladi. Vlada ima:

**Politično izvršilno funkcijo**, (vlada skrbi za izvrševanje zakonov, proračuna in drugih političnih aktov, sprejema uredbe (podzakonske predpise, ki jih sprejema DZ). Vlada v skladu z ustavo, zakoni in drugimi splošnimi akti usmerja izvajanje politike države, vlada torej kreira državno politiko, v svojih rokah ima celoten strokovni aparat, ki je pomemben za izvrševanje politike in ima večinsko podporo v parlamentu. Ta formulacija kreiranja državne politike je rezultat težnje vlade voditi politiko države. Vlada izvršuje ustanoviteljske pravice, upravlja z državnim premoženjem)

**Politično – predlagalna** (vlada predlaga DZ v sprejem zakone, državni proračun, nacionalne programe in druge splošne akte. Vlada je eden izmed nosilcev zakonodajne iniciative. Ker mora vlada v parlamentarnem sistemu uživati podporo parlamenta, so njeni zakoni in drugi politični predlogi običajno sprejeti. Vlada DZ ne predlaga le zakonov ampak tudi vse druge pomembne politične odločitve – proračun, ratifikacijo mednarodnih pogodb, nacionalne programe,... s to predlagalno funkcijo vlada dejansko kroji politiko države (vlada je edini možni predlagatelj proračuna).

**Upravna funkcija** (Vlada je najvišji organ DU, usklajuje delo celotne DU in jo politično usmerja, kar je povezano s prvo funkcijo. Vlada nadzoruje delo ministrstev, jim daje smernice za izvajanje politike in za izvrševanje zakonov in skrbi, da ministrstva usklajeno izvršujejo svoje naloge. Ministrstvo vodi minister, ki je član vlade in po drugi strani šef resorja, v ministrstvo vnaša politični input. Opravlja torej funkcijo političnega usmerjanja in koordinacijo DU). **Funkcija vodenja in koordinacija DU** (je povezana s prvo in drugo funkcijo. DU namreč neposredno izvršuje zakone, proračun in druge politične odločitve, po drugi strani pa za vlado pripravlja strokovne predloge, predloge zakonov....

### **2. Koncesija gospodarske javne službe**

Koncesija je oblika privatiziranega izvajanja javne službe.

Bistvo koncesije je, da se javna služba poveri v opravljanje osebi zasebnega prava. Logika je podobna pri gospodarskih in negospodarskih javnih službah.

Koncesijsko razmerje: je razmerje med tistim, ki podeljuje koncesijo (KONCEDENT) in tistim, ki pridobi koncesijo (KONCESIONAR). Koncedent je država ali občina, koncesionar pa oseba zasebnega prava in ne more biti koncesionar oseba javnega prava. Značilno za to razmerje je, da se prepletajo zasebni in javni interesi. Koncedentova naloga je zadovoljiti javne interese (v imenu prebivalcev podeljuje koncesijo), koncesionar pa zasleduje zasebne interese, zato da bi pridobil dobiček. To razmerje je pravno gledano mešano z javnopravnimi in zasebnopravnimi elementi (pogodbeno in oblastno razmerje).

Koncedent že s tem aktom vse zajame in bodoči koncesionar bo imel zelo malo manevrskega prostora, lahko samo pristane. Sledi javni razpis, ki je v veliki meri navezan na koncesijski akt. Koncedent poudari, da se bo javna služba izvajala pod pogoji koncesijskega akta. Ta javni razpis bo podlaga za izbiro najugodnejšega ponudnika. Koncesionarja izbere koncedent z upravno odločbo. Odločba o izbiri. Postopek je zelo nejasno urejen. Zadnja faza je pogodba, ki jo skleneta koncedent in koncesionar. Za pogajanja ostane zelo malo manevrskega prostora, ker so pogoji že vnaprej določeni, ostane za pogajanje samo še cena, terminski plani, morebitne dodatne ugodnosti.

Koncesijsko razmerje je urejeno javnopravno že vnaprej, zasebno pa je koncesija zelo dober posel (siguren, monopol na svojem področju, zagotovljena klientela).

### **3. Namen posebne pravne ureditve sistema javnih uslužbencev**

Govorimo o ljudeh, ki opravljajo naloge, ki sodijo med naloge javne uprave.

Javne uslužbenke jih opredelimo v ožjem in širšem smislu.

V širšem smislu zajame vse ljudi, ki opravljajo delo v javni upravi, v vseh državnih organih, organih lokalnih skupnosti, lahko tudi nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb.

Vsi ljudje, ki opravljajo neko delo, zajema tudi tisto kategorijo, ki jo imenujemo funkcionarji. Opravljajo politične funkcije, ki so sestavi del oblasti in ki pridejo na svoj položaj po politični poti.

V ožjem pomenu, pomeni izraz osebo, ki trajno in profesionalno opravlja neko službo v javni upravi ali v nekem drugem državnem organu. Ta pojem je še vedno dokaj širok, od tu naprej so možne različne nianse v pravnem smislu, za katere osebe velja posebni pravni režim javnih uslužbencev. Bistvena je pravna opredelitev statusa javnih uslužbencev. Te opredelitve so zelo različne.

Sistem javnih uslužbencev Vse države postavljajo javnega uslužbenca v poseben pravni položaj. Zato, ker ima posebno vlogo in ker obstajajo velike razlike med delom v zasebnem sektorju in delom v javnem sektorju. Razlike zaradi katerih je položaj javnih uslužbencev drugačen od zaposlenega v zasebnem sektorju:

učinkovitost dela je težko merljiva, ker ne obstajajo mehanizmi, ki bi to merili, zasebni delodajalec, ki želi preživeti na trgu (dobiček) ve, koliko je zanj vredno delo posameznega delavca in se oblikuje relativno avtomatičen trg delovne sile, ki ga v javnem sektorju ni. Ker po definiciji javni sektor ni podvržen trgu, zagotavlja dobrine izven tržnih mehanizmov. Delovanje DU se financira iz proračuna, ne preko trga, trga delovne sile ni, ni mogoče meriti cene delovne sile. Posebna vloga, ker opravlja naloge, ki so pomembne za celotno skupnost (vloga načelnika UE, vodja oddelka je pomembna za širok krog ljudi, ker gre za monopolne storitve),

del javnih uslužbencev izvaja oblastne funkcije države ali lokalne skupnosti (inšpektorji). Delodajalci javnih uslužbencev so osebe javnega prava (državni organi) in sredstva za njihove plače se zagotavljajo iz proračuna, iz javnih sredstev. Širši in ožji krog javnih uslužbencev mora biti pravno urejen drugače kot zaposlenega v zasebnem sektorju ni potrebno da v celoti, ampak samo nekateri vidiki tega položaja. To pomeni, da za javne uslužbenca velja splošno delovno pravo, posebnosti so urejene s posebnim pravom javnih uslužbencev.

#### **4. Kaj pomeni načelo zakonitosti delovanja uprave pri posameznih aktih državne uprave in kaj pri materialnih dejanjih**

##### Posamični prav. akt Odločba in sklep

Z odločbo odloča državna uprava o pravicah in obveznostih strank v konkretnem primeru. Za posamične upravne akte velja tudi načelo zakonitosti. To načelo ima vsebino. Pravni akti so vezani z dvema dimenzijama zakonitosti in sicer materialno in formalno zakonitostjo. To pomeni, da materialno zakoniti akti: odločba mora imeti vsebinsko podlago v zakonu in tudi izrek mora biti vsebinsko skladen z zakonom. Tu je izjema diskrecija (je že malo političnega odločanja). Ne sme odločati arbitrarno, ampak v skladu z namenom, za katerega mu je bila dana. Zakonske določbe je treba razlagati restriktivno (državljanstvo, tujci, orožje). pomeni, da mora odločbo sprejeti organ, ki je po zakonu pristojen, po postopku in v obliki, ki je določena z zakonom. Za splošne upravne akte tega elementa formalne zakonitosti ni. Pravna sredstva: redna in izredna. Kršitev materialne zakonitosti je hujša. Materialni akti: Tudi za te velja načelo zakonitosti, toda ne za vse enako strogo. Načelo zakonitosti v strožji obliki (DU lahko dela samo tisto, kar ji je izrecno z zakonom določeno) in velja samo za tista materialna dejanja, s katerimi DU posega v pravice in svoboščine. Za druga materialna dejanja (npr. svetovalna dejavnost) pa velja načelo zakonitosti v blažji obliki DU je dovoljeno vse, kar ni izrecno prepovedano.

##### **5. Funkcije župan**

Župan je izvoljen na neposrednih volitvah, ki se izvedejo po dvokrožnem večinskem sistemu. Za izvolitev je potrebno 50% +1glas in ni odgovoren občinskemu svetu za svoje delo in ga ta tudi ne more razrešiti. Odgovoren je volilcem. Župan je izvršilni organ v občini.

3. Skrbi za izvrševanje odločitev občinskega sveta. Ima izvršilno funkcijo.\*

4. predlagalno funkcijo (predlaga občinskemu svetu; odloke, spremembe statuta, proračun za proračun je celo edini predlagatelj),\*

5. Imenuje in razrešuje delavce v občinski upravi, zato pa lahko pooblasti tudi tajnika\*
6. župan občino zastopa in predstavlja. Občina je pravna oseba in župan sklepa pravne posle - podpisuje pogodbe.\*
7. Skrbi za objavo občinskih predpisov, \*
8. izvaja nadzor nad zakonitostjo občinskih predpisov, ki jih sprejme občinski svet. Če meni, da je predpis občinskega sveta nezakonit, lahko zadrži njegovo objavo in ga da v ponovno odločanje občinskemu svetu. Tako izvaja funkcijo varuha. Če občinski svet vztraja, mora objaviti predpis, vendar mora sprožiti postopek pred Ustavnim sodiščem o ustavnosti in zakonitosti. \*
9. Nadzira zakonitost drugih odločitev občinskega sveta (županu je dana pravica, (po noveli ZLS) da zadrži izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita; če občinski svet odločitev ponovno sprejme, lahko župan začne postopek pri Upravnem sodišču); sklicuje in vodi njegove seje in ga predstavlja.\*
10. V primeru razmer, v katerih bi bilo lahko v večjem obsegu ogroženo življenje in premoženje občanov, občinski svet pa se ne more pravočasno sestati lahko župan sprejme začasne nujne ukrepe; te ukrepe mora predložiti v potrditev občinskemu svetu takoj, ko se ta lahko sestane.\*
11. Župan politično vodi občinsko upravo. Uprava je strokovni aparat, ki pomaga županu pri izvajanju funkcij, strokovna podpora. Občinsko upravo vodi župan, operativno pa jo vodi tajnik (dir.obč.uprave). Tajnik oz. dir. Obč.uprave po noveli ZLS ni več funkcionar ampak javni uslužbenec.\*

## 6. Plačilni sistem javnih uslužbencev

Plača mora biti takšna, da zagotavlja uslužbenčevo lojalnost in nepodkupljivost, hkrati pa motivira sposobnejše ljudi, da se zaposlujejo v državni upravi. Pri urejanju plačilnega sistema je mogoče izhajati iz klasifikacije delovnih mest (posamezna delovna mesta se opremijo s količnikom). V Sloveniji ureja plačilni sistem ZRP.

Plača je sestavljena iz:

osnovne plače - določi se tako, da se osnova pomnoži s količnikom. Količniki za delovna mesta so določeni v posebni tabeli, ki je priložena zakonu. Določeni so glede na zahtevano stopnjo izobrazbe in glede na zahtevnost dela. Razvrščeni so v devet tarifnih skupin po stopnjah izobrazbe (od osnovne šole do doktorata znanosti). Znotraj tarifnih skupin se količniki razvrščajo v plačilne razrede. Višina količnika pomeni hkrati tudi označbo plačilnega razreda. Tabela je tudi razdeljena na stolpce (horizontalno). V vsakem stolpcu so razvrščena po tarifnih oz. Plačilnih razredih delovna mesta na posameznem področju javnega sektorja (državnih organih, organih lokalnih skupnosti, šolstvu, zdravstvu...)

dela plače za delovno uspešnost - pripada zaposlenemu, ki bistveno presega pričakovane delovne rezultate ali je nadpovprečno delovno obremenjen. Ta del znaša največ 20% osnovne plače.

dodatkov - dodatki za delovno dobo, za manj ugodne delovne pogoje, za delo v manj ugodnem delovnem času in drugi dodatki določeni s kolektivno pogodbo, zakonom ali podzakonskim predpisom.

### **PLAČA=OS.PLAČA+DODATKI (FIKS.DEL)+STIMULACIJA (VAR.DEL)**

Za nekatera delovna mesta višji upravni delavci višji strokovni sodelavci na sodišču, direktorji javnih zavodov je določen razpon znotraj katerega se lahko določi količnik. Vlada lahko določi tudi višje količnike za posamezna delovna mesta, ki zahtevajo specifična strokovna znanja ali posebno izurjenost.

## 7. Vrste javnih služb in katere dejavnosti so javne službe

Javne službe delimo na gospodarske in na negospodarske. Lahko so državne ali lokalne javne službe. Gospodarske javne službe določajo področni zakoni s področja nekaterih gospodarskih dejavnosti, (npr. prometa in zvez, varstva okolja, telekomunikacij, komunalnih dejavnosti...)

Lokalne gospodarske javne službe so dejavnosti, ki jih imenujemo »komunalne dejavnosti«. Te so: oskrba s pitno vodo, odvajanje komunalnih odpadnih voda, čiščenje, odvoz komunalnih odpadkov in njihovo deponiranje, skrb za čistočo javnih površin, dimnikarska služba.

Potem so pa še nekateri drugi področni zakoni, ki določajo gospodarske javne službe kot so: pokopališka in pogrebna dejavnost, gasilska služba, upravljanje z javnimi tržnicami in parkirišči, gospodarjenje z lokalnimi cestami, javna razsvetljava. Vse te so povezane z infrastrukturo in te so OBVEZNE lokalne gospodarske javne službe.

Državne gospodarske javne službe so:

upravljanje s cestami, ki so višje kategorizirane (regionalne, magistralne, avtoceste), upravljanje javnih pristanišč, letališč in javne infrastrukture, poštna storitve, telekomunikacijske storitve (javna govorna telefonija), skrb za nekatere posebej nevarne odpadke (radioaktivne, bakteriološke...), železniški prevoz, proizvodnja in distribucija električne energije.

Negospodarske javne službe Srečamo na področju negospodarskih dejavnosti (šolstvo, zdravstvo, kultura, znanosti, socialnega varstva...).

VUŠ izvaja javno službo na področju visokega šolstva za točno določeno vpisano število študentov. Mimo tega pa vpiše tudi izredne študente in to se financira iz cene. Negospodarske javne službe delimo na: državne in lokalne.

Odgovornost je porazdeljena med državo in občino

## **8. Vodenje in notranja kontrola organiziranosti upravne enote**

Organizacija upravne enote

Je enovit organ, ki je monokratično voden, ima enega predstojnika (je načelnik). Načelnik UE je javni uslužbenec (ni funkcionar), ki ga imenuje vlada, na predlog ministra za NZ, po predhodno pridobljenem mnenju občinskega sveta na tistem področju. Vlada ga na predlog ministra tudi razreši. Mnenje ni zavezujoče. Načelnik lahko pooblasti tudi druge zaposlene, predvsem vodje notranje organizacijskih enot za izdajanje upravnih odločb.

Vloga načelnika: je predstojnik, koordinira delovanje NOE, skrbi, da UE deluje usklajeno, koordinirano, je kadrovski šef, kadrovski predstojnik odloča o kadrovskih zadevah, je pooblaščen izdajati odločbe v upravnem postopku, lahko pooblasti posamezne zaposlene za to delo, izda akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na predlog posameznih ministrov, soglasje k temu aktu mora dati vlada. UE ima NOE, najširša taka notranja organizacijska enota so ODDELKI. So organizirani po delovnih področjih (resorjih).

Oddelki: za upravne in notranje zadeve, za okolje in prostor, za kmetijstvo (lahko a ni nujno), gospodarske dejavnosti. Oddelek vodi vodja oddelka, ki ga imenuje vlada na predlog resornega ministra. Odločanje o kadrovskih zadevah je izredno centralizirano. Izpostave ponekod jih imenujejo krajevni uradi, se še bolj približajo stranki, sprejemajo vloge in jih posredujejo upravni enoti zlasti na področju matičnih zadev.

UE je glavna enota organizacije teritorialne organiziranosti. Notranja organizacija je odvisna od načelnika, ki izda navodilo.

RAZMERJE MED MINISTRSTVI IN UPRAVNIMI ENOTAMI Je hierarhično. UE je hierarhično podrejna ministrstvu, vsakemu na njegovem delovnem področju. To pomeni, da ta hierarhična povezava poteka preko načelnika UE, ne med posameznimi NOE in ministri. UE je enovit organ in mora delovati koordinirano. Načelnik daje UE obvezna navodila za njeno delo, zagotavlja strokovno pomoč in napotke.

Minister nadzira delo UE na svojem delovnem področju, nadzira organiziranost in kadrovsko zasedbo na svojem delovnem področju. Načelnik upravne enote pa resornemu ministru poroča. Ministrstvo vsako na svojem področju odloča o pritožbah zoper odločbe upravne enote (instančni nadzor). Minister je instanca nad UE. Akt o notranji organizaciji predlagajo resorna ministrstva in vlada da soglasje za sprejem. Načelnika imenuje vlada na predlog ministra za notranje zadeve. Vodje NOE predlagajo resorni ministri. UE ni edina oblika organizacije teritorialne organiziranosti DU.

### **9. Sistem napredovanja javnih uslužbencev**

Napredovanja po naši ureditvi temeljijo na oceni uspešnosti in sposobnosti. Po treh letih napreduje če izpolnjuje pogoje in če se izkaže njegova uspešnost. Ta princip ima slabo stran, ker je ocenjevanje podvrženo subjektivni presoji predstojnika in napredovanje je pogojeno s prej izpraznjenim delovnim mestom. Naš sistem pozna tudi horizontalno napredovanje. To je v višji plačilni razred, ne pa na višje delovno mesto. To ureja Zakon o razmerjih plač, tudi to ni avtomatično, ampak je vezano na uspešnost, ki jo ocenjuje predstojnik, vendar je s pravilnikom točkovano (pogoji se točkujejo). V praksi se spreminja to v avtomatično napredovanje. Merila je težko objektivno ocenjevati.

Napredovanje je povezano s klasifikacijskim sistemom. Napredovanje pomeni pomik na višje delovno mesto. Napredovanje je lahko: avtomatično in neodvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti - prilagojen je sistemu klasifikacije uslužbencev ali odvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti in delovnih uspehov (odprt sistem napredovanja) - prilagojen je sistemu klasifikacije delovnih mest. Namen ureditve napredovanja je dvojen: motivirati javnega uslužbenca, da pri delu dokazuje svojo sposobnost in zagotoviti občutek varnosti - da se njegov položaj s potekom delovne dobe spreminja na bolje. V našem pravu napredovanje v višji plačilni razred ni avtomatično.

### **10. Decentralizacija in dekoncentracija**

Javna uprava se mora nujno organizirati po teritorialnem principu, z naraščanje števila upravnih nalog prihaja do oblikovanja teritorialnih enot v katerih se ustanovijo organi javne uprave. Pri tem ločimo: politično decentralizacijo in upravno decentralizacijo, ter upravno dekoncentracijo. Prva pomeni prenos odločanja o javnih zadevah na lokalne skupnosti njen rezultat je oblikovanje lokalne skupnosti. Torej gre za političen proces in ima tako interesni kot upravno-tehnični vidik. Torej politična decentralizacija rezultat političnih procesov demokratizacije. Upravna decentralizacija pa pomeni zgolj prenos izvrševanja upravnih nalog na teritorialne organe brez elementov politične samouprave, nima političnega vidika, izvede se z namenom povečati racionalnost in učinkovitost upravnega sistema. Ta decentralizacija je zgolj ukrep upravno-tehnične racionalizacije.

Dekoncentracija je ukrep za doseganje smotrnega delovanja, pomeni prenašanje nalog v izvrševanje organom, ki so organizirani po teritorialnem principu. Prenašajo se naloge, pri katerih ne gre za urejanje lokalnih zadev, ampak državnih (vozniška dovoljenja). DU ne more vsega tega izvajati iz enega mesta, ampak mora pokrivati celoten teritorij in zato uvaja upravne enote, ki izvajajo dela državne uprave. Ta proces je dekoncentracija funkcij državne uprave. Uporablja se tudi pojem administrativna decentralizacija.

### **11. Pojem javne uprave**

Izraz je sestavljen iz dveh besed. Upravo lahko opredelimo kot dejavnost (proces) ali kot celoto subjektov (organizacij – organizacija je skupina ljudi, ki delujejo skupaj da bi dosegli določen skupen cilj). Govorimo o funkcionalni in strukturni opredelitvi uprave. Javna uprava: je odločanje o javnih zadevah na instrumentalni ravni upravnega procesa. Je izvrševanje političnih odločitev. (Vedeti je treba, kakšen je položaj javne uprave v pravnem procesu) Država: Ko govorimo o državi, govorimo o državnih organih. Zakonodajni organ sprejema cilje, izvršuje jih izvršilna veja oblasti in druga (sodna). Vendar zaradi tradicije sodno ne uvrščamo v javno upravo. Poleg so še organi lokalne samouprave, izvajalci javnih služb in nosilci javnih pooblastil.

Uprava v funkcionalnem smislu: Uprava je samo del procesa upravljanja. Upravljanje (o upravljanju govorimo ko imamo opravka z organizacijo - več ljudi stopi skupaj, da bi dosegli nek skupen cilj) pomeni proces odločanja o ciljih in

način izvrševanja teh ciljev. Pojem uprave je ožji in je samo tisti del, ko gre za odločanje o načinu doseganja ciljev.

Javno upravljanje (upravljanje v javnih zadevah): je odločanje o ciljih in načinu njihovega izvrševanja, le da je specifična njihovega izvrševanja v tem, da proces javnega upravljanja poteka v javnopравниh skupnostih (organizacijah) in ne v zasebnih. Proces odločanja je strukturiran - lahko ga razdelimo na dva dela: skupnost sprejme odločitev o ciljih (politični), od tu naprej se izvršujejo. Ta dva procesa javnega upravljanja imenujemo institucionalni in instrumentalni. Javna uprava se začne spodaj, pri instrumentalni ravni.

## 12. Struktura izvršilne oblasti v RS

Izvršilna oblast v RS zajema Vlado in DU. Vlada koordinira delovanje celotne uprave. DU skrbi da je politika ustrezno informirana. Vlada je najvišji organ izvršilne oblasti v parlamentarnih državah. V predsedniškem sistemu je kot take ne poznajo. Vlada je kolegijski organ odgovoren zakonodajnemu telesu. Vlada je politični organ sestavljen iz političnih funkcionarjev. Njeno delovanje je politično pogojeno. Oblikovana je po volji parlamenta in mu je odgovorna. DZ imenuje Vlado, ki jo sestavljajo ministri. V RS imamo predsednika vlade 16 resornih ministrov in 3 ministre brez resorja. Funkcijo podpredsednika vlade opravlja minister, ki ga določi predsednik vlade. Predsednik Vlade ima vlogo funkcionarja, ki predseduje kolegijskemu organu – sklicuje in vodi seje vlade ter predstavlja vladu kot kolegijski organ. Ima pa tudi pomembno politično vlogo. Predlaga kandidate za ministre, predlaga za razrešitve posameznih ministrov, usklajuje delo ministrov. Če predsedniku vlade preneha funkcija, preneha vsem ministrom in celi vladi.

Pojem DU je ožji kot pojem javne uprave. DU je najstarejši segment JU. DU predstavlja jedro JU – tisti aparat, preko katerega država deluje oz. izvršuje politične izvršitve. DU je skupek organov, ki upravlja z državo v smislu izvajanja politike. Funkcionalno gledano pa je DU dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni ravni. Delovanje DU je vezano na zakon, velja načelo zakonitosti. Položaj DU v upravnopolitičnem procesu je mogoče ponazoriti skibernetsko teorijo upravljanja, ki prikazuje kroženje informacij v upravnem procesu. V tem procesu nastopajo selektor (države – določajo cilje sistema) transduktor (skrbi za izvajanje ciljev) ter efektor – neposredni izvrševalec akcije. V procesu javnega upravljanja nastopa vloga 1 DZ, 1. DU, 3. Državljan. Transduktor posreduje informacije o ciljih efektorju od tega pa teče feedback nazaj do transduktorja. Npr. DZ z zakonom določi politiko na področju zakonom o varnosti v cestnem prometu, MNZ pa poskrbi za izvrševanje te politike. DU sodi v izvršilno vejo oblasti, Zakon o upravi določa, da uprava kot del izvršilne oblasti v RS izvršuje upravne naloge.

## 13. Organi občin po zakonu o lokalni samoupravi

Organi občine po zakonu o lokalni samoupravi so: Občinski svet, Župan, po potrebi eden ali več Občinskih odborov in Nadzorni odbor.

Občinski svet: to je najvišji organ občine. Odloča o vseh zadevah pravic in dolžnosti občine v okviru svojih pristojnosti. Sprejema Statut občine, Odloke in druge občinske akte, prostorske in druge plane razvoja občine, Občinski proračun, in zaključni proračun. Nadzoruje delo Župana podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta... Občinski Svet šteje od 7 – 45 članov. Svoje delo ureja s poslovnikom. Člani občinskega sveta opravljajo svojo funkcijo praviloma neprofesionalno. Mandatna doba traja 4 leta. Narodnostno mešana območja imajo v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika.

Občinski odbor: ni obvezen organ občine, o njegovi ustanovitvi presodi sam občinski svet. Naloge Občin.Odb. so, da skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. Nadzoruje in usmerja delo občinske uprave, nadzoruje delo občinskih javnih služb, sprejema pravilnike in druge akte iz svoje pristojnosti.

Župan: temeljne naloge in pristojnosti so zlasti, da predstavlja in zastopa občino, skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev občinskega sveta, ter občinskih odborov in je varuh zakonitosti. Voli se ga na neposrednih in tajnih volitvah za dobo 4let. Ker se voli neposredno ni neposredno odgovoren občinskemu svetu temveč

volilcem Nadzorni organ: opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje smotrnost porabe proračunskih sredstev in finančno poslovanje uporabnikov občinskih proračunskih sredstev. Njegovi člani niso člani občinskega sveta, občinski uradniki, drugi javni uslužbenci ter člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev. Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet.

#### **14. Pojem javnega uslužbenca pravo javnih uslužbencev**

Pojem javni uslužbenec v ožjem smislu so tiste osebe, ki opravljajo službo v javni upravi trajno in profesionalno. Preostali del v širšem smislu predstavljajo funkcionarji. Pojem javni uslužbenec se običajno uporablja v ožjem smislu. Pomen dela javnega uslužbenca je v marsičem drugačen kot pomen dela zaposlenega v zasebnem sektorju. Delo javnega uslužbenca ima širši vpliv, saj v javni upravi odloča o zadevah, ki se tičejo celotne skupnosti, ne pa le organizacije v kateri oseba dela. Bistvena je pravna opredelitev statusa javnih uslužbencev. Te opredelitve so zelo različne. V najožjem smislu:

vrhni del uradnikov v državni upravi, vse zaposlene v državni upravi, vse zaposlene v lokalnih skupnostih, vse zaposlene v drugih državnih organih (DZ, DS, pravosodje), vse zaposlene v javnih zavodih, vse zaposlene v javnih podjetjih.

Zaradi specifičnosti pomena položaja javnega uslužbenca je specifičen tudi njegov položaj. Razmerje med splošnimi predpisi delovnega prava in predpisi, ki urejajo položaj javnih uslužbencev, je razmerje med splošnim in posebnim. Pravo javnih uslužbencev zasleduje zlasti naslednje cilje: Zagotoviti enako dostopnost do službe v javni upravi in preprečiti diskriminacijo pri izbiri javnih uslužbencev. Zagotoviti strokovno in politično nevtralno izvajanje dela v javni upravi. Preprečiti korupcijo in druge oblike družbenega parazitizma. Javnemu uslužbencu mora biti zagotovljen takšen materialni položaj, da bo za delo motiviran in da ne bo podlegel korupciji. Zagotovljena mora biti stabilnost njegove službe. Zagotovljene morajo biti tudi pravice do napredovanja, strokovnega izpopolnjevanja. Za javnega uslužbenca veljajo nekatere posebne obveznosti in omejitve: prepoved sodelovanja v vodstvih političnih strank, postrožena disciplinska odgovornost, dolžnost strokovnega izpopolnjevanja. Pri urejanju pravnega položaja javnih uslužbencev je potrebno najprej opredeliti njihov krog: v katerih organizacijah bodo zaposleni uživali status javnega uslužbenca. Pravni položaj nekaterih kategorij javnih uslužbencev (vojska, policija) pogosto urejajo še posebej in v celoti ali deloma izključujejo iz splošnega sistema javnih uslužbencev.

#### **18. 1. Pooblastilo sodišča, če ugotovi, da je posamični pravni akt nezakonit**

##### **2. Ustavno in upravno sodišče - kako rešuje spore**

##### **3. Vloga ustavnega sodišča in upravnega sod. pri ocenjevanju zakonitosti posamičnih aktov**

Ustava v 157. členu določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi organi javne uprave odločajo o pravicah, obveznostih in pravnih koristih pravnih subjektov, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo.

Za odločanje o zakonitosti upravnih aktov je pristojno na I. Stopnji Upravno sodišče, na II. Stopnji pa Vrhovno sodišče RS. Za ta nadzor je predpisan poseben postopek (upravni spor), ki ga ureja Zakon o upravnih sporih Ur.l. št. 50/97 in velja od 01.01.98 dalje

V upravnem sporu upravno sodišče odloča o zakonitosti upravnega akta. Nezakonit akt praviloma odpravi, ne odloči pa o sami pravici oziroma obveznosti. Sodišče torej ne nadomesti upravnega organa s svojo odločitvijo (če je potrebno naloži upravnemu organu kako naj ravna pri izdaji novega upravnega akta). Le v nekaterih primerih lahko sodišče v upravnem sporu samo odloči o stvari (spor polne jurisdikcije).

Sodišče v upravnem postopku praviloma odloča na podlagi spisa, nastalega v upravnem postopku.

## **16. Izvirne pristojnosti občin**

Katere so izvirne pravice in naloge slovenske občine:

Gre za lokalne javne zadeve. Vse naloge, bi lahko sistematično razdelili v nekaj funkcij. servisna funkcija. Ta je bistvena za občine. Pomeni, da je občina dolžna skrbeti za zagotavljanje javnih služb (gospodarskih in negospodarskih), na primer vse komunalne dejavnosti (pitna voda, OŠ, primarno zdravstvo, socialna pomoč). To je servisna funkcija. Z njo je najtesneje povezana funkcija gospodarjenja s premoženjem. Za gospodarjenje so potrebne stvari, nepremične in premične in gre za tisti del premoženja, ki je namenjen javni splošni rabi (javno dobro) npr. lokalne ceste, trgi, parki, tržnice, javna parkirišča. S tem mora občina gospodariti, vsa javna infrastruktura, ki je namenjena izvajanju javnih služb (vodovodno omrežje, kanalizacije, plinovodsko omrežje). Občina ima tudi del premoženja, ki je lasten, pomeni, da oddaja in pridobiva dohodke. Občina je lahko delničar kake firme. Prostorska funkcija ali funkcija urejanja prostora. Občina ureja namensko rabo prostora na svojem območju. Določa namen posameznim območjem (stavnba, kmetijska zemljišča, infrastruktura, kje bodo tekle ceste). To dela s prostorskimi plani in izvedbenimi akti, ki podrobneje razčlenijo rabo prostora (lokacijski načrti, zazidalni načrti, ureditveni načrti). S temi akti občina namensko ureja rabo prostora na njenem področju. pospeševalna funkcija. Občina usmerja lokalni razvoj in pospešuje posamezne dejavnosti. Ta funkcija je odvisna od finančnih virov občine, ne samo od količine, ampak kako lahko razpolaga. Tudi z obdavčenjem usmerjaš razvoj (npr. onesneževalec okolja). regulativna funkcija. Pomeni, da občina tudi oblastno ureja pravna razmerja na svojem področju s predpisi (odloki). Občina s predpisi ureja pravice in obveznosti ljudi na svojem področju. To se tudi povezuje z ostalimi funkcijami.

## **17. Javna naročila in nadzor nad njimi**

Pravni režim javnih naročil je pravni režim trošenja javnih sredstev, ki mora biti posebej urejeno z zakonom. Definicija: Kaj je javno naročilo? Najprej je treba vedeti kdo je naročnik in kaj je predmet javnega naročila. Naročnik je uporabnik javnih sredstev, to so vsi uporabniki proračuna, javna podjetja, javni zavodi in druge osebe javnega prava, predmet pa je blago, gradbena dela ali storitve. Javno naročilo je torej naročilo blaga, gradbenega dela ali storitve. Bistveni namen urejanja javnih naročil so: zagotoviti učinkovito in namensko porabo, porabniki javnih sredstev so vezani na zakon in opredeljen namen javne porabe, ki ga določa proračun. Zagotoviti smotrno porabo javnih sredstev. Ko minister razpolaga z državnim proračunom, denarjem, ne more biti prepuščeno njegovi odločiti komu bo delo zaupal npr. za ceste. Smotrnost se vzpostavlja preko konkurenčnosti, preko javnega razpisa. Naročnik se mora razgledati po trgu in izbrati najugodnejšega ponudnika. Enakopravnost vseh zainteresiranih gospodarskih subjektov, preprečevanje korupcije za javna naročila. To področje je polje za korupcijo, ker so posli izredno visoke vrednosti, izredno velike gospodarske koristi. Korupcija je tu najbolj nevarna na tem področju. Načelo enakopravnosti je postavljeno kot temeljno načelo - ureja Zakon o javnih naročilih Ur.list RS 24/97. (ZJNVsaka država je zainteresirana, da da domačemu ponudniku prednost in šele nato tujemu gospodarskemu subjektu, zato zakon omogoča, da vlada določa izhodiščno prednost do 10 % za domače ponudnike, zaradi varovanja domačega gospodarstva pod pogojem, da ponujajo domače delo, storitve, čeprav imajo višjo ceno. To ne more veljati za ponudnike iz tistih držav, s katerimi ima država sklenjene mednarodne sporazume. Preprečevanje korupcije: Naš zakon vsebuje antikorupcijsko klavzulo, to je določbo, ki zahteva od naročnika, da zavrne ponudbo, če poskuša ponudnik vplivati na izbiro s podkupovanjem (ali denarne ugodnosti). Komu? Katerikoli osebi, ki je zaposlena pri naročniku. Če se kadarkoli v postopku ugotovi, da je bil izbran na podlagi korupcije, se taka pogodba razveljavi pred sodiščem. ZJN pozna več oblik oz. metod oddaje javnega naročila. javni razpis brez omejitev (klasični, ki pride vedno v poštev), javni razpis s predhodnim



ugotavljanjem sposobnosti, dvostopenjski javni razpis, zbiranje ponudb, zbiranje predlogov, neposredna sklenitev pogodbe.

### **18. Vladne službe –dejavnost, vloga**

Vlada ima svoj poslovnik vlade, ki ureja organizacijo in postopek vlade. Organizacija je delno urejena z Zakonom o vladi. Vlada ima vladne službe, ki niso organi državne uprave in pomagajo vladi pri organizacijski in tehnični podpori. Nekatere so ustanovljene z zakonom, druge pa vlada sama ustanavlja s svojimi akti. Predstojnike vladnih služb imenuje in razrešuje vlada. Vladne službe so: -Služba za zakonodajo, - Urad za informiranje, - Center za informatiko, - Servis skupnih služb, - Kadrovska služba, - Urad za narodnosti, - Služba za lokalno samoupravo... Vlada lahko ustanavlja tudi servise, centre in druge oblike služb za organizacijske in tehnične naloge za svoje potrebe in potrebe drugih državljanov. Vlada ima tudi svoj urad – urad predsednika vlade, ki ga vodi generalni sekretar, ki ga imenuje in razrešuje vlada na predlog predsednika vlade. Ta sekretar skrbi tudi za pripravo sej vlade in izvršuje njene odločitve.

### **19. Koga nadzira računsko sodišče**

Računsko sodišče je najvišji organ nadzora državnih računov, državnega proračuna in celotne javne porabe. Računsko sodišče ima 9 članov, ki jih DZ imenuje na predlog predsednika republike za dobo devetih let. Računsko sodišče opravlja nadzora nad poslovanjem: pravnih oseb javnega prava, oseb civilnega prava, ki prejemajo sredstva iz državnega proračuna in ostalih oseb civilnega prava, ki prejemajo sredstva iz proračunov ali drugih virov javnih financ. Računsko sodišče opravlja: nadzor nad zakonitostjo, namembnostjo ter gospodarno in učinkovito rabo sredstev javnih financ; nadzor nad zakonitostjo posamičnih aktov o izvrševanju proračunov in finančnih načrtov; nadzor na pridobivanjem javnih dajatev; svetovanje javni upravi.

### **20. Upravne enote - delovno področje, funkcije, vloge**

Upravne enote so bile ustanovljene z Zakonom o upravi?

UE so teritorialni organi državne uprave. Država je razdeljena na 58 teritorialnih enot in znotraj teh deluje upravna enota. UE je organ, ki opravlja večino dekoncentriranih nalog državne uprave. Sem sodi: vodenje upravnih postopkov in izdajanje odločb, vodenje različnih evidenc in izdajanje potrdil na podlagi teh evidenc. Ustanovljene so bile na območju nekdanjih občin praviloma pokrivajo območja ene ali več sedanjih občin. Od občin so prevzele pretežni del upravnih nalog. Prenos nalog je bil izvršen na podlagi predhodnih odločb Zakona o upravi 101. člen. Ta člen je določil da s 1.1.95 država prevzame od občin vse upravne naloge in pristojnosti na področjih za katera so ustanovljena ministrstva in druge naloge oblastnega značaja iz pristojnosti občin. Področja ki jih pokriva UE.

upravne- notranje zadeve Gre za izvrševanje zakonov, ki urejajo tujce, društva, orožje, potne listine, osebne izkaznice... Pristojnosti UE so urejene s področnimi zakoni, toda nekateri starejši zakoni imajo še določbe kot »matične knjige, register prebivalstva vodi občinski organ pristojen za notranje zadeve«, za te naloge so pristojne upravne enote. Do danes še niso bili spremenjeni vsi področni zakoni. To je pa bilo urejeno z Zakonom o upravi ki v prehodni določbi pravi: »vse naloge, ki jih po področnih zakonih opravljajo občinski upravni organi - vse državne naloge prevzame upravna enota« okolje in prostor (lokacijsko, gradbena dovoljenja,

priglasitve del). gospodarske dejavnosti (izdajanje odločbe za opravljanje gospodarske dejavnosti). negospodarske dejavnosti (sociala, zdravstvo) premoženjsko-pravne zadeve (npr. denacionalizacija, žrtve vojnega nasilja, najdene stvari, promet s stavbnimi kmetijskimi zemljišči) zadeve občne uprave

## **21. Načelnik upravne enote funkcije, položaj, pooblastila**

UE Je enovit organ, ki je monokratično voden, ima enega predstojnika (je načelnik). Načelnik UE je javni uslužbenec (ni funkcionar), ki ga imenuje vlada, na predlog ministra za NZ, po predhodno pridobljenem mnenju občinskega sveta na tistem področju. Vlada ga na predlog ministra tudi razreši. Mnenje ni zavezujoče. Vloga načelnika: je predstojnik, koordinira delovanje NOE, skrbi, da UE deluje usklajeno, koordinirano, je kadrovski šef, kadrovski predstojnik odloča o kadrovskih zadevah, je pooblaščen izdajati odločbe v upravnem postopku, lahko pooblasti posamezne zaposlene za to delo, izda akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na predlog posameznih ministrov, soglasje k temu aktu mora dati vlada.

UE je hierarhično podrejna ministrstvu, vsakemu na njegovem delovnem področju. To pomeni, da ta hierarhična povezava poteka preko načelnika UE, ne med posameznimi NOE in ministri. UE je enovit organ in mora delovati koordinirano. Načelnik mora skrbeti za: koordinirano delo, je kadrovski šef, predstojnik UE, izda akt o notranji organizaciji in sistemizaciji, načelnik izdaja upravne odločbe. Načelnik lahko pooblasti tudi druge zaposlene, predvsem vodje notranje organizacijskih enot za izdajanje upravnih odločb.

V čem je hierarhija? Načelnik daje UE obvezna navodila za njeno delo, zagotavlja strokovno pomoč in napotke.

Minister nadzira delo UE na svojem delovnem področju, nadzira organiziranost in kadrovske zasedbe na svojem delovnem področju. Načelnik upravne enote pa resornemu ministru poroča. Ministrstvo vsako na svojem področju odloča o pritožbah zoper odločbe upravne enote (instančni nadzor). Minister je instanca nad UE. Akt o notranji organizaciji predlagajo resorna ministrstva in vlada da soglasje za sprejem. Načelnika imenuje vlada na predlog ministra za notranje zadeve.

## **22. Javno podjetje**

Javno podjetje je po statusni obliki gospodarska družba, ustanovi se in deluje po pravilih Zakona o gospodarskih družbah (ZGD). Pridejo v poštev vse oblike, v praksi pa samo kapitalske d.d. V čem je razlika? Javno podjetje ima specifične, ki so urejene v ZGJS. *lex generalis – lex specialis*. Temeljna specifičnost je, da javno podjetje izvaja javne službe, vendar po veljavni zakonodaji ni nobene omejitve, da ne bi opravljajalo tudi tržne dejavnosti. Obstajajo pa močni razlogi da bi to omejeni: ker trpi javna služba, ker ima podjetje monopol in lahko to izkorišča tudi v preostalem delu dejavnosti. Ustanovitelj je država ali občina. Kot soustanovitelji lahko nastopijo tudi osebe zasebnega prava (fizične osebe in privatne pravne osebe). Osebe zasebnega prava lahko pridobijo celo večinski kapitalski delež, ni nobene omejitve, vendar ne glede na delež, država ohrani določene omejitve v svoji pristojnosti. Logika odločanja v kapitalski družbi je vedno kapitalska. V javnem podjetju pa ne.

V javnem podjetju je določen delež in odločanje vedno od ustanovitelja (od države ali občine) in sicer ustanovitelj določa: celoten režim - kako se bo javna služba izvajala, cene, ustanovitelj daje soglasje k zaključnem računu in finančnim aktom, imenuje in razrešuje direktorja javnega podjetja.

V tem trenutku so vsa javna podjetja v lasti države ali občine, ker velja moratorij, da država ali občina ne moreta prodati delnic. Razmišlja se, da bi s certifikati prikrili privatizacijsko luknjo. Ta podjetja bodo prehajala v večinsko last zasebnikov.

## **23. Javno pooblastilo**

JP je pooblastilo za opravljanje oblastnih nalog DU, ki ga dobi nek neoblastni subjekt (subjekt, ki ni del DU) Namesto ministrstva ali UE nalogo opravlja nekdo drug. Ustava določa, da lahko samoupravne skupnosti podjetja ter druge organizacije ter posamezniki dobijo javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij DU. Namen podelitve je zagotoviti večjo racionalnost, strokovnost, učinkovitost in cenejše izvajanje upravnih nalog. Ta pooblastila se zaupa subjektom, ki so strokovno usposobljeni kadrovske in tehnično opremljeni za izvajanje upravne naloge. Običajno gre za subjekte, ki se ukvarjajo z dejavnostjo, ki je povezana z upravno nalogo. JP je oblika upravne dekoncentracije, ne pomeni pa politične decentralizacije prenosa oblasti. Lahko zajame vse vrste eksekutivnih upravnih nalog z izjemo inšpekcijskega nadzora. JP pa lahko zajema vodenje upravnih postopkov in izdajanje upravnih odločb P.U.A., izdajanje podzakonskih predpisov, opravljanje materialnih dejanj. (vodenje evidenc, izdajanje potrdil.) JP se lahko podeli le z zakonom, lahko pa tudi na podlagi zakona – tako da zakon dopusti podelitev pooblastila nato pa se v konkretnih primerih podeli s sklepom ali drugih PA. JP se lahko podeli tudi subjektu zasebnega prava – posamezniku, zavodu, društvu ali gospod. Družbi. Nosilci JP so pogosto subjekti, ki niso del DU a so na državo tesno vezani – Npr. Tako da jih država ustanovi s svojim aktom, da se financirajo iz državnega proračuna, da izvajajo dejavnost v javnem interesu, da vlada izvršuje ustanoviteljske pravice. Ti subjekti so paradržavne organizacije ali specializirane osebe javnega prava. Vsi nosilci JP imajo podlago za svoje delovanje v zakonu.

#### **24. Oseba A pridobi višješolsko izobrazbo ali lahko napreduje in kako**

Napredovanje je zakonsko urejeno in zakon daje prednost napredovanju in prerazporeditvijo uslužbenec pred zaposlovanjem novih.

Napredovanje je povezano s klasifikacijskim sistemom in pomeni pomik na višje delovno mesto. Prerazporeditev in napredovanje ima pri nas prednost pred, na novo zaposlovanje od zunaj (iz zasebnega sektorja), ker za najzahtevnejša strokovna delovna mesta so potrebni izkušeni strokovni delavci – saj to je kvaliteta državne uprave.

Javni uslužbenec, ki je začel svojo kariero na določeni točki v upravni hierarhiji, s potekom delovne dobe ali dosegom **višje stopnje izobrazbe**, se kariera nadaljuje **avtomatično** v višje nazive. To napredovanje ne pomeni, nobenih sprememb v njegovem delu (zahtevnost in odgovornost), temveč le spremembo naziva, plače,... Pomeni le avtomatično nagrajevanje staža v službi. Pravo napredovanje (na višje delovno mesto) pa je odvisno od uslužbenčeve sposobnosti in delovnih uspehov; to je pa vezano na delovno mesto, ki se mora prej izprazniti, v primeru da se nekdo upokoji, ali mu preneha del. razmerje, ali pa da sam napreduje.

#### **25. Sodni nadzor nad splošnimi akti in posamičnimi akti**

Sodni nadzor nad splošnimi pravnimi akti V Sloveniji izvaja nadzor nad ustavnostjo in zakonitostjo podzakonskih predpisov ustavno sodišče v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti. Postopek se prične na zahtevo upravičenega predlagatelja (DZ, 1/3 poslancev DZ, vlada, DS, sodišča) ali na pobudo kogarkoli,, ki izkaže, da predpis neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma pravni položaj. V primeru pobude US najprej odloča o njenem sprejemu in jo zavrže, če za njeno obravnavanje ni pristojno ali če ni podan pravni interes, oziroma zavrne, če je očitno neutemeljena ali če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja.

Če US pobude ne zavrže oziroma zavrne, začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti in pošlje pobudo v odgovor organu, ki je izdal sporni predpis. O pobudi odloča običajno na nejavni seji, lahko pa se razpiše tudi javna obravnava. Če US oceni, da je podzakonski predpis v neskladju z Ustavo ali zakonom, ga razveljavi ali odpravi. Če so nezakonite ali protiustavne samo posamezne določbe podzakonskega predpisa, US odpravi oziroma razveljavi samo te. Druga sodišča ne morejo odločati o odpravi ali razveljavitvi podzakonskih predpisov.

**Sodni nadzor nad posamičnimi akti** Ustava v 157. členu določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi organi javne uprave odločajo o pravicah, obveznostih in pravnih koristih pravnih subjektov, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo.

Za odločanje o zakonitosti upravnih aktov je pristojno na I. Stopnji Upravno sodišče, na II. Stopnji pa Vrhovno sodišče RS. Za ta nadzor je predpisan poseben postopek (upravni spor), ki ga ureja Zakon o upravnih sporih Ur.l. št. 50/97 in velja od 01.01.98 dalje. V upravnem sporu upravno sodišče odloča o zakonitosti upravnega akta. Nezakonit akt praviloma odpravi, ne odloči pa o sami pravici oziroma obveznosti. Sodišče torej ne nadomesti upravnega organa s svojo odločitvijo (če je potrebno naloži upravnemu organu kako naj ravna pri izdaji novega upravnega akta). Le v nekaterih primerih lahko sodišče v upravnem sporu samo odloči o stvari (spor polne jurisdikcije).

Sodišče v upravnem postopku praviloma odloča na podlagi spisa, nastalega v upravnem postopku.

## **26. Razmerje med osebno in družbeno sfero**

Osrednje politično vprašanje v moderni državi oz. demokraciji je ureditev razmerja med javno in zasebno sfero. Torej med posameznikom in skupnostjo. Torej lahko rečemo da gre za proces oz. Odgovor dobimo v upravnem procesu. Programi sodobnih političnih strank se nanašajo zlasti na socialno ekonomsko dimenzijo politike, ki bi jo lahko označili kot iskanje ravnovesja med javnim in zasebnim, med državno intervencijo in zasebno svobodo, med skupnostjo in posameznikom. Liberalistične stranke bolj poudarjajo posameznika ter njegovo zasebno sfero torej odgovorno skrbeti zase. Socialistične oz. Social demokratske stranke pa dajajo v ospredje skupnost oz. Skrb za posameznika. Ti pogledi se postopoma zbližujejo, ker politični prostor praktično ne dopušča več ekstremnih pogledov. Torej razmere med javno in zasebno sfero med skupnostjo in posameznikom je temeljno vprašanje sodobne družbe.

## **27. Ali lahko in v katerih primerih koncedent razveljavi koncesijski pogodbo**

Koncesijski akti pogosto ne glede na zakonske določbe predvidevajo odvzem zaradi nerednega, nevestnega oz. nestrokovnega izvajanja.

### **Koncedent lahko odvzame koncesijo koncesionarju:**

- če ne začne z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe v za to določenem roku,

- če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot gospodarska javna služba ali kot koncesionirana gospodarska javna služba.

V tem primeru koncedent (javni interes) utemeljuje odvzem koncesije brez krivdnih razlogov na strani koncesionarja, ki ni predviden oz. dogovorjen vnaprej. Gre za poseg v pravno varnost koncesionarja. Zato zakon za tak primer predvideva odškodnino.

- S prisilnim odkupom koncesije za prisilen odkup koncesije se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo razlastitev. Ob prisilnem odkupu je koncedent dolžan plačati koncesionarju odškodnino, ki se določa po predpisih o razlastitvi.

Pogoji odvzema koncesije se določijo v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi.

## **28. Primerjaj karierni in pozicijski sistem javnih uslužbencev**

Temeljna razlika med sistemoma:

V kariernem sistemu javni uslužbenec vstopi v hiererhijo na neki točki, ki je odvisna od stopnje njegove izobrazbe. Potem od tu naprej bodisi s pridobitvijo višje stopnje izobrazbe ali s potekom časa avtomatično napredujejo na višja delovna mesta do tiste točke, ki jo izobrazba omogoča. Pot je avtomatična. Napredovanje je zakonsko urejeno. Omogoča izkoriščanje kadrovskih kapacitet

znotraj uprave, načrtovanje obsega strokovnega razvoja napredovanje javnega uslužbenca ter oblikovanje profila upravnega strokovnjaka. Je zaprt sistem. Pozicijski sistem je drugačen. Je bolj odprt omogoča izkoriščanje kadrovskih virov tudi iz zasebnega sektorja. Uslužbenec z isto stopnjo izobrazbe lahko vstopi v piramido na različnih mestih. Zaradi tega, ker so v piramidi razvrščena delovna mesta, njegovo napredovanje ni avtomatično, ampak je odvisno od uspešnosti in sposobnosti. Razlika se kaže pri klasifikaciji, napredovanju. Napredovanje ni zakonsko urejeno.

### **29.Vloga ustavnega sodišča in upravnega sodišča pri nadzoru pravnih predpisov**

Ustavno pritožbo lahko vložijo vsi, ki menijo, da mu je bila s posamičnim aktom organa javne uprave kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboda. O ustavni pritožbi odloča US. Mogoče jo je vložiti šele potem, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva (izjeme: očitna kršitev, nastanek nepopravljive škode). Nikakor pa ni mogoče ustavne pritožbe vložiti pred izčrpanjem rednih pravnih sredstev (pritožbe v upravnem sporu). Ustavne pritožbe se torej ne vlagajo neposredno zoper upravne akte, temveč sodbe Vrhovnega sodišča v upravnem sporu o zakonitosti upravnih aktov.

US ustavno pritožbo najprej preizkusi v senatu treh sodnikov, ki odloči, da se ustavna pritožba zavrže (če je prepozna, če jo vložijo nepravilno oseba, če niso izčrpana pravna sredstva), zavrne (če je očitno neutemeljena ali če odločitev ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja in če kršitev ni imela pomembnih pravnih posledic za pritožnika) ali sprejme.

O sprejetih ustavnih pritožbah odloča ustavno sodišče običajno na nejavni seji. Če US ustavni pritožbi ugodi lahko posamični akt razveljavi ali odpravi in vrne zadevo v ponovno odločanje organu, ki je pristojen za odločanje. Le izjemoma US samo odloči o stvari.

### **30.Plačilni sistem po zakonu o razmerjih plač**

Plača je po Zakonu o razmerjih plač sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Osnovna plača se določi tako, da se osnova (izhodiščna plača za prvi tarifni razred kolektivne pogodbe za negospodarstvo) pomnoži s količnikom. Količniki za tako imenovana tipična delovna mesta so določeni v posebni tabeli, ki je priložena zakonu. Določeni so glede na zahtevano stopnjo izobrazbe za delovno mesto in glede na zahtevnosti dela. Razvrščeni so v devet tarifnih skupin (po stopnjah izobrazbe od osnovne šole do doktorata znanosti). Znotraj tarifnih skupin se količniki razvrščajo v plačilne razrede. Višina količnika pomeni hkrati tudi označbo plačilnega razreda. Tabela je razdeljena tudi na stolpce (horizontalno). V vsakem stolpcu so razvrščena po tarifnih oz. plačilnih razredih delovna mesta na posameznem področju javnega sektorja: državnih organih in organih lokalnih skupnosti, v šolstvu, zdravstvu, socialnem varstvu...

### **31.Vloga varuha človekovih pravic**

Ustava določa v 159. členu, da se za varovanje človekovih pravic in svobod v razmerju do organov javne uprave z zakonom določi varuh človekovih pravic. Delovanje slovenskega varuha človekovih pravic je urejeno z Zakonom o varuhu človekovih pravic. Varuha izvoli DZ z 2/3 večino glasov vseh poslancev za mandatno dobo 6 let na predlog predsednika republike. Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen. Postopek pri varuhu ni formaliziran. Varuh začne postopek na lastno pobudo ali na pobudo kogarkoli, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem organa javne uprave kršene človekove pravice ali temeljne svobode. Varuh pobudo zavrne ali pa jo vzame v obravnavo. V tem primeru lahko o njej odloči v skrajšanem postopku ali pa izvede preiskavo. Rezultat varuhovega

postopka je poročilo, v katerem varuh ugotovi ali je prišlo do kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na kakšen način so bile kršene. Pooblastil za odreditev ukrepov za odpravo kršitev nima, lahko pa predlaga način odprave kršitve. Če organ ne upošteva njegovih predlogov, lahko o tem obvesti nadrejeni organ ali pa o tem poroča DZ. Svoje poročilo lahko tudi javno objavi. Sankcije so torej prej moralne kot pravne. Varuh redno poroča DZ o stanju na področju varstva človekovih pravic. Varuh ima pomembno vlogo pri nadzoru nad delovanjem državne uprave. Nadzor, ki ga izvaja, ima značilnosti formalnega in neformalnega nadzora. Nadzor je neformalen glede na neformalnost postopka in glede na to, da varuh nima posebnih formalnih pooblastil za ukrepanje zaradi odprave kršitev. Formalen je, ker je varuh državni organ, v postopku preiskave pa ima številna pooblastila (vpogled v podatke državnih organov, zaslišanje prič in izvedencev,..).

### **32. Kdaj vladi in ministru preneha funkcija**

#### Kdaj vladi preneha funkcija?

Vladi preneha funkcija, ko se po parlamentarnih volitvah konstituira nov DZ. To pomeni, da se DZ sestane na prvi sklepčni seji, potrdi večino mandatov in izvoli predsednika DZ. Vlada opravlja tekoče posle do nastopa dela nove vlade, po rednih volitvah ali po predčasnih volitvah.

Preneha z vsakim prenehanjem funkcije predsednika vlade, konstruktivna nezaupnica, uspela ustavna obtožba, v primeru odstopa, v primeru da DZ ne uspe imenovati ministra v roku, v primeru smrti.

#### Posameznemu ministru preneha:

S prenehanjem funkcije vladi seveda preneha funkcija tudi vsem ministrom. V vseh teh gornjih primerih, z razrešitvijo po interpelaciji, lahko predlaga tudi predsednik vlade, o tem odloča DZ in ne sam, uspela ustavna obtožba, v primeru odstopa.

### **33. Postopek po katerem vlada sprejema odločitve**

Postopek ni urejen z ustavo, v zakonu o vladi je nekaj skopih določb le o večini (večina glasov vseh članov vlade npr. od 21 – 11). Odločitev, ki je sprejeta z 11 glasovi je malo vredna. Podrobneje postopek sprejemanja odločitev ureja vlada SAMA, kot velja tudi za druge kolegijske organe. Za ureditev svojega delovanja sprejme akt ki se imenuje POSLOVNIK VLADE (Ur. list 13/93). Kakšna je temeljna logika tega postopka?

Začne se s predlogom: To so odločitve: predlogi uredb, sklepov, predlogi zakonov, predlogi proračuna. Odločitve (gradiva) lahko vladi predlaga: predsednik vlade, generalni sekretar, predstojniki vladnih služb in vsak minister.

Gradiva nastajajo v ministrstvih. Predloge pripravljajo javni uslužbenci (delavci v državnih organih). Pogosto s sodelovanjem zunanjih sodelavcev. Kako nastane iniciativa za nek zakon? V življenju je to zelo različno, ko nastane problem, ki ga zazna stroka ali politični problem, ki ga zazna politika in ona da iniciativo za sprejem zakona. To so predlagatelji gradiv. V poslovniku vlade in v zakonu o vladi je poudarjeno načelo medresornega usklajevanja. To pomeni, da če se le da, na sejo vlade pride predlog, ki je usklajen med ministrstvi. Vlada mora delovati enotno. Predlog je treba najprej poslati zainteresiranim ministrstvom. Ta dajajo na gradiva svoje pripombe, vsako s svojega zornega kota. Predlagatelj je dolžan pripombe upoštevati ali poskrbeti za neposreden kontakt z ministrstvom. Če tudi v neposrednih razgovorih ne pride do uskladitve, mora predlagatelj v gradivu to posebej obrazložiti v čem je ta neusklajenost (npr. pri proračunu predlagatelj je Minister za finance, vendar se tiče vseh). Tu je vedno na preizkušnji politična enotnost vlade, tu vladna koalicija stoji in pade.

### **34. Funkcije državne uprave**

Eksekutivna funkcija izvrševalna (podfunkcija): upravni nadzor, pospeševalna, servisna.

Strokovno tehnična (izdelava strokovnih predlogov, gradiv za vlado) kurativna.

pospeševalna funkcija V tem okviru usmerja razvoj negospodarskih in gospodarskih dejavnosti. To pomeni, da gre za pospeševanje s finančnimi

mehanizmi, to je s subvencioniranjem s transferji sredstev pa tudi z davčno politiko - obdavčitve. DU ni samostojna določevalka politike, je vezana na državni proračun. Servisna funkcija: V okviru te funkcije DU skrbi, zagotavlja izvajanje javnih služb. Razvoj servisne vloge države se kaže v funkcijah državne uprave. Javne službe se (tako gospodarske kot negospodarske) praviloma ne izvajajo znotraj državne uprave (učitelji, zdravniki niso zaposleni v ministrstvih). DU je tista, ki opravlja strokovno tehnične in organizacijske naloge. Če se odloči za javno službo podeliti koncesijo je državna uprava tista, ki ta postopek koncesije izpelje. Podzakonski predpisi nimajo več politične vsebine!

### **35. Lokalna samouprava**

Lokalna samouprava je pravica prebivalcev lokalnih skupnosti, da samostojno odločajo o lokalnih javnih zadevah (neposredno ali preko posredne demokracije). Na lokalni ravni je neposredna demokracija veliko lažje izvedljiva, ker so lokalni problemi ljudem mnogo bližje in lažje je izvedljivo. Ljudje samostojno odločajo brez državne intervencije. Lokalna samouprava je tudi sinonim lokalna demokracija. Lokalna samouprava je na naših tleh nastala kot rezultat procesa decentralizacije. Gre za proces, v katerem se prenaša odločanje o lokalnih zadevah na lokalne organe, vendar na voljene lokalne organe. To v svetovnem merilu ni bil edini način. Britanski model je drugačen. Decentralizacija je pretežna oblika v kontinentalni Evropi. Začelo se je v drugi polovici 19. stoletja, leta 1848, ko so nastale občine kot del avstroorske monarhije, s svojimi organi in pristojnostmi za odločanje o najožjih zadevah. Klasična LS, je pri nas živela od tedaj naprej 100 let, do leta 1955, ko jo nadomesti "komunalni sistem". Občine so bile v "komunalnem sistemu" tako obsežne, da niso mogle težišča usmeriti v urejanje lokalnih zadev. Bile so obremenjene z državnimi nalogami in njihova organizacija je bila drugačna. Bile so organizirane tako kot država. Takšna občina je bila ideološko predstavljena kot temeljna celica samoupravljanja. Komunalni sistem je deloval do nastanka novih občin 1994. leta.

### **36. Zaposlitev javnih uslužbencev**

Pri zaposlovanju javnih uslužbencev je potrebno zagotoviti načrtnost in nadzor, kakor tudi enako dostopnost služb v javni upravi in izbiro javnih uslužbencev na podlagi strokovnih kvalitiet.

ZDDO določa, da javni uslužbenec sklene delovno razmerje na podlagi sistemizacije delovnih mest. Akt o sistemizaciji je seznam predvidenih delovnih mest v upravnem organu, ki omogoča organizacijsko preglednost in načrtnost pri zaposlovanju. Skupna izhodišča za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest določa vladna uredba. Ta uredba določa, katere so notranje organizacijske enote upravnih organov in kakšna so merila za organiziranje teh enot. Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji sprejme predstojnik upravnega organa v soglasju z vlado. V svetu sta se uveljavila dva sistema izbire pri zaposlovanju javnih uslužbencev: merit - zaposlovanje po merilih sposobnosti, spoils - zaposlovanje po političnih kriterijih (delitvi plena).

Sistem delitve plena ima precej negativnih posledic. Pri najvišjih mestih v javni upravi se pogosto uporablja kombiniran sistem. Upoštevanje strokovnih meril in enakost (nediskriminacijo) pri izbiri javnih uslužbencev je mogoče zagotoviti predvsem na dva načina: javni razpis - določijo se pogoji za sprejem v službo in nato se izmed kandidatov izbere najprimernejšega. Z razpisom ni mogoče zagotoviti popolnoma objektivne izbire; saj se na razpis običajno prijavi večje število kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje. Izbira je vedno subjektivna, tako da nanjo lahko vplivajo nedopustni dejavniki. izpitni natečaj - zagotovi izbiro na podlagi objektivnih meril. Izmed kandidatov se izbere(jo) tisti, ki je dosegel najboljši rezultat na izpitu.

Ustava določa, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča le na podlagi javnega natečaja, razen v primerih, ki jih določa zakon. V zakonih s področja delovnega prava in v ZDDO je uveljavljen sistem javnih razpisov. Sistemizirano delovno

mesto se objavi, če poseben zakon ne določa drugače. Objava ni potrebna, če se izkaže, da je na nezasedenem delovnem mestu mogoče zaposliti delavca iz drugega organa. Za ugotovitev kandidatove usposobljenosti se opravi predhodni preizkus. Ta preizkus je obvezen za osebe, ki se prvič zaposlijo v javni upravi.

### **37. Imenovanje in razrešitev jav. Usluž.**

Oseba, ki sklene delovno razmerje kot višji upravni delavec ali upravni delavec, je imenovana v naziv. ZDDO določa, da višje upravne delavce v državni upravi imenuje vlada na predlog predstojnika upravnega organa. Upravnega delavca v naziv imenuje predstojnik upravnega organa.

Razrešitev ne pomeni prenehanja delovnega razmerja, temveč prerazporeditev na drugo delovno mesto, ki ustreza njegovemu znanju in strokovni izobrazbi. Višjega upravnega delavca in upravnega delavca razreši organ, ki ga je imenoval: Če pisno zaprosi za razrešitev, Če mu preneha delovno razmerje po zakonu, Če oceni, da po svojih delovnih in strokovnih kvalitetah ni več primeren za opravljanje dolžnosti Zakon o upravi določa posebnost glede razrešitve inšpektorja: njegov mandat (naziv) je trajen, mogoče ga je razrešiti samo v primeru, da v določenem roku ne opravi predpisanega strokovnega izpita.

### **38. Pravice in obveznosti jav.usluž.**

#### **posebne pravice in obveznosti javnih uslužbencev**

Za javne uslužbence veljajo vse določbe ZTPDR in ZDR, kolikor posebni zakoni (zlasti ZDDO) ne določajo drugače. ZDDO vsebuje številne specialne določbe o pravicah in obveznostih delavcev v državnih organih: pogoje za sklenitev delovnega razmerja: državljanstvo RS, polnoletnost, ..obveznost, da se v določenih primerih delo opravlja v času daljšem od polnega delovnega časadolžnost opravljanja posebnega strokovnega izpita po opravljenem pripravništvu in dolžnost stalnega strokovnega izpopolnjevanjadolžnost v izjemnih primerih opravljati delo, ki ne ustreza uslužbenčevi izobrazbi, znanju in zmožnostimmožnost prezezporeditve v drug organ brez uslužbenčevega soglasja

### **39. Disciplinska in odškodninska odgovornost**

Disciplinske kršitve deli ZDDO v dve skupini: lažje - so npr. nepravočasno prihajanje na delo in odhajanje iz dela, neupravičena odsotnost, nevestna hramba spisov ali podatkov. Za lažje kršitve se lahko izreče javni opomin ali denarna kazen. težje - Med hujšimi kršitvami zakon razlikuje:

tiste, pri katerih se kot sankcija obvezno izreče ukrep prenehanja delovnega razmerja. Sem sodijo kaznivo dejanje zoper uradno dolžnost ali drugo KD storjeno na delu ali v zvezi z delom, nedostojno, žaljivo obnašanje do strank, zloraba položaja ali prekoračitev pooblastila, nezakonito razpolaganje z javnimi sredstvi, kršitev predpisov o varovanju skrivnosti (državna, uradna,..), povzročitev škode z naklepom ali iz hude malomarnosti,..

tiste, pri katerih se ta najstrožji ukrep izreče le v primeru, da so povzročene hujše posledice za življenje in zdravje ljudi oziroma za delo državnega organa. Sem sodijo zloraba odsotnosti z dela zaradi bolezni, neopravičeni izostanki, dajanje nepravilnih podatkov,..Zoper sklepe predstojnika lahko zaposleni ugovarja. O ugovoru odloča posebna disciplinska komisija. Zoper odločbo disciplinske komisije je dopustno sodno varstvo pred delovnim sodiščem.

Pravica do povračila škode, ki jo povzročijo javni uslužbenci na delu ali v zvezi z delom, je ustavna pravica. Oškodovanec ima pravico, da v skladu z zakonom zahteva plačilo tudi od tistega, ki mu je škodo povzročil (javnega uslužbenca oziroma funkcionarja). ZDDO določa, da je delavec odgovoren za škodo, ki jo je na delu ali v zvezi z delom ali iz hude malomarnosti povzročil državnemu organu ali komu drugemu. Za škodo povzročeno iz lažje malomarnosti javni uslužbenec ne odgovarja.

### **40. Prenehanje delovnega razmerja**



Javnemu uslužbencu preneha delovno razmerje iz razlogov, ki jih določa ZDR: po pisnem sporazumu z delodajalcem, če pisno izjavi, da želi, da mu preneha delovno razmerje (odpoved) - po izteku odpovednega roka, če je bil neupravičeno odsoten z dela pet delovnih dni zapored, če je dal ob sklenitvi delovnega razmerja neresnične podatke, če mu je izrečen disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja,...

Javnemu uslužbencu lahko preneha delovno razmerje tudi v primeru, da zaradi spremenjenih pristojnosti državnega organa, zaradi trajnega zmanjšanja obsega ali zaradi tehnoloških, organizacijskih in drugih operativnih razlogov posamezna dela postanejo dalj kot 6 mesecev nepotrebna. Če je mogoče se s prerazporeditvijo ali prekvalifikacijo reši delovno razmerje. Če to ni mogoče se delavcu zagotovi prekvalifikacija ali dokvalifikacija za delo na drugem delovnem mestu, dokup delovne dobe ali odpravnina na podlagi pismenega sporazuma o prenehanju delovnega razmerja.

#### **41. Inšpektor in inšpekcijski nadzor**

Je nadzor nad izvajanjem zakonov in drugih podzakonskih predpisov. Izvaja ga DU nad izvrševanjem predpisov. Ali fizične in pravne osebe izvajajo predpise. Inšpekcijski nadzor poznamo na najrazličnejših področjih DU, povsod tam, kjer upravno-pravo določa pravice in obveznosti (npr. nadzor na področju okolja, urbanistična inšpekcija, vodnogospodarska, inšpekcija za varstvo okolja, požarna, sanitarna, zdravstvena, proračunska, davčna, carinska, kmetijska, godzarska...). Inšpekcijski nadzor izvajajo inšpektorji. Inšpektor je javni uslužbenec, delavec, zaposlen v državni upravi, ki ima poseben položaj, veliko stopnjo samostojnosti in neodvisnosti. To pa se kaže

1. že v pogojih za imenovanje. Ta pogoj je visoka strokovna izobrazba, najmanj 5 let delovnih izkušenj in poseben izpit, ki ga mora opraviti inšpektor. Položaj inšpektorja na splošno ureja Zakon o upravi (lex generalis), posamezni področni zakoni pa lahko položaj posameznih vrst inšpektorjev urejajo še podrobneje.

2. inšpektor ima trajen mandat. Razrešiti pa ga je mogoče le v izjemnih primerih (samo če v roku ne opravi strokovnega izpita). Razrešitev je tudi prerazporeditev na neko drugo običajno nižje delovno mesto.

Delovno razmerje pa mu lahko preneha ravno tako kot kateremukoli drugemu zaposlenemu.

Njegove obveznosti so varovanja poslovne in druge tajnosti, varovanje prijavitelja (vira), postrožena disciplinska odgovornost, nezdržljivost delovnega mesta za opravljanje drugih pridobitnih dejavnosti.

Pooblastila inšpektorja so tista, ki jih potrebuje za izvajanje inšpekcijskega nadzora. ... Pooblastila so usmerjena v odpravo kršitve. Glavno pooblastilo inšpektorja je, da naloži rok za odpravo kršitev (npr. rok v katerem mora protipožarno opremiti objekt, če ne, lahko inšpektor prepove opravljanje določene dejavnosti). Če pa bi nastala večja premoženjska škoda lahko takoj naloži prepoved opravljanja brez roka.

Postopek, po katerem inšpektor ugotavlja je upravni postopek (po ZUP). zaslišanje prič, vpogled dokumentacije, ... Inšpektorji lahko izrečejo mandatno kazen do določenega zneska na kraju samem. Če zavezanec ugovarja, se pravi postopek o prekršku šele začne. Če gre za KD mora storilca ovaditi Okrožnemu državnemu tožilstvu. Področni zakoni določajo še dodatna pooblastila (npr. pri sanitarni odstranitvi izdelka...)

#### **43. Postopek za ustanovitev občin**

Postopek za ustanovitev občin je razdeljen v 3 faze. Prva je predhodni postopek z referendumom, druga faza je zakonodajni postopek, in tretja je konstituiranje občine.

13. faza – Postopek se začne s predlogom, ki ga lahko da vsak nosilec zakonodajne iniciative, vsak poslanec, vlada, 5000 volilcev), delovno telo DZ, ki pokriva področje lokalne samouprave in občinski sveti. Pobudo za izločitev dela občine v novo občino oz. za njeno priključitev sosednji občini lahko da tudi svet krajevne skupnosti ali vaške skupnosti ali zbor občanov. Ta predlog

mora obravnavati vlada (služba za lokalno samoupravo) in DZ po tem odloči ali so izpolnjeni pogoji. In če so izpolnjeni vsi pogoji za ustanovitev občine razpiše referendum.

14. Faza – DZ odloči z zakonom o ustanovitvi občin. Rezultat referenduma bi moral biti za DZ zavezujoč. (razen v izjemnih primerih ni zavezujoč)
15. Faza – nova občina se konstituira s konstituiranjem njenega sveta po lokalnih volitvah.

#### 44. Prenehanje koncesijskega razmerja

Razmerje med koncedentom in koncesionarjem preneha na naslednje načine.

7. **S prenehanjem koncesijske pogodbe**. Ta pa preneha po poteku časa, za katerega je bila sklenjena, z odpovedjo, če je sklenjena za nedoločen čas, z razdrtjem, če se krši koncesijska pogodba in s sporazumom. Razlogi in pogoji za razdrtje, odpovedni rok in druge medsebojne pravice in obveznosti ob odpovedi ali razdrtju pogodbe se določijo v koncesijski pogodbi.
8. **Z odkupom koncesije** pa preneha koncesijsko razmerje tako, da koncesionar preneha opravljati javno službo, ki je predmet koncesije, koncedent pa v določenem obsegu prevzame objekte in naprave. Odkup koncesije je možen samo, če je izrecno predviden v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi, s katero se določijo tudi način, obseg in pogoji odkupa. Odkup je lahko tudi prisilen. Za prisilen odkup koncesije se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo razlastitev. Ob prisilnem odkupu je koncedent dolžan plačati koncesionarju odškodnino, ki se določa po predpisih o razlastitvi.
9. **Z odvzemom koncesije**. Koncedent lahko odvzame koncesijo koncesionarju, če ne začne z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe v za to določenem roku, - če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot gospodarska javna služba ali kot koncesionirana gospodarska javna služba. Pogoji odvzema koncesije se določijo v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi.
10. **S prevzemom koncesionirane gospodarske javne službe v režijo** Pogoji in način prevzema se določijo v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi.

#### 45. Zaupnica vladi

Razmerje med vlado in DZ je zaupnica. Je orodje, ki ga ima v svojih rokah vlada (ali nam še zaupate). Predsednik vlade lahko zahteva glasovanje o zaupnici. Če vlada oceni, da predlogi vlade v DZ ne dosežejo podpore, in da jih DZ ne sprejme, pomeni to nevarnost politične krize in predsednik vlade zahteva glasovanje o zaupnici. To pa je posledica neuskkljenosti med koalicijskimi partnerji. DZ mora o zaupnici glasovati v absolutni večini. Če jo ne izglasuje ima 30 dni časa, da imenuje novega predsednika vlade. Če se to ne zgodi, predsednik republike razpusti DZ in pride do predčasnih volitev. Predsednik vlade lahko veže vprašanje o zaupnici na določen predlog (zakon, proračun). To je dobro orožje. DZ se zaveda, da bo treba izglasovati zaupnico ali pa lahko prede do razpustitve DZ.

#### 46. Konstruktivna Nezaupnica vladi

Naš sistem pozna konstruktivno nezaupnico, ki se izreče tako, da DZ imenuje novega predsednika Vlade, s tem je preprečeno obdobje brezvladja. Vlada lahko pade le tako, da se oblikuje nova konstruktivna večina. Ta nezaupnica krepí stabilnost političnega sistema, je političen akt, ni potrebna utemeljitev s kakršnikoli razlogi, v tem se kaže politična odgovornost. Konstruktivna nezaupnica je izglasovana z absolutno večino vseh poslancev (46). DZ lahko izglasuje konstruktivno nezaupnico vladi le tako, da na predlog najmanj 10

poslancev, z večino glasov vseh poslancev izvoli novega predsednika vlade. S tem je dotedanji predsednik vlade razrešen, mora pa skupaj s svojimi ministri opravljati tekoče posle do prisege nove vlade.

#### 47. Interpelacija

Interpelacija je razprava o delu vlade ali posameznega ministra, ki jo lahko sproži najmanj 10 poslancev. Lahko se konča z glasovanjem o razrešitvi predsednika vlade ali ministra. Konstruktivno nezaupnico je edina oblika razrešitve predsednika vlade, odločitev o konstruktivni nezaupnici je politična in ni vezana na nobene pogoje. Interpelacija je orožje v rokah parlamentarne opozicije.

#### 48. Ustavna obtožba

To je obtožba, ki jo vloži DZ zoper predsednika vlade pred Ustavnim sodiščem. Predmet obtožbe je kršitev Ustave ali zakonov. US odloči o utemeljenosti obtožbe. Če je utemeljena lahko z 2/3 večino (potrebni so glasovi 6 sodnikov) razreši predsednika Vlade ali ministra. Ustavna obtožba izhaja iz ameriškega prava, obtožba proti predsedniku države.

#### 49. Poslanska vprašanja

Poslanska vprašanja so orodje v rokah opozicije, z njimi le-ta zagotavlja parlamentarni nadzor nad delovanjem Vlade. Po poslovniku DZ je na vsaki seji DZ posebna točka rezervirana, ko lahko vsak poslanec postavi vprašanje predsedniku Vlade ali ministru in mora dobiti odgovor (to so poslanska vprašanja). Pri obravnavi vprašanj in pobud poslancev morajo biti na seji DZ navzoči vsi ministri (ali državni sekretar). Poslanec lahko postavi vprašanje pisno ali ustno na seji DZ. Če je poslansko vprašanje postavljeno pisno, mora Vlada ali minister odgovoriti nanj pisno najkasneje 3 dni pred naslednjo sejo. Na ustno vprašanje mora Vlada ali minister odgovoriti na isti seji. Če pa tega ne more storiti, mora to takoj obrazložiti. V takem primeru mora na vprašanje odgovoriti pisno najkasneje 3 dni pred naslednjo sejo. Poslanec, ki je postavil poslansko vprašanje, lahko predlaga, naj se o odgovoru Vlade opravi razpravo v DZ, na zahtevo najmanj 10 poslancev ali poslanske skupine pa se razprava o odgovoru Vlade mora opraviti.

Zadnje razmerje med DZ in Vlado se kaže v sodelovanju Vlade na sejah DZ in njegovih delovnih teles. Predsednik Vlade in ministri predstavljajo Vlado na sejah DZ. Predstavniki Vlade morajo sodelovati pri delu DZ v zvezi s predlogi in nastopa v vseh fazah zakonodajnega postopka. Delovna telesa DZ obravnavajo vsak predlog, preden to pride na sejo DZ. Vlada ima pravico predlagati DZ predloge zakonov, državni proračun in druge politične odločitve. Vlada ima pravico vlagati amandmaje k zakonskim predlogom pri tem ima celo privilegiran položaj.

#### 50. 1. Pravni akti vlade – 2. Vloga uredbe

1. Pravni akti, s katerimi Vlada skrbi za izvrševanje politike DZ sta uredba in odlok. To sta splošna pravna akta, oblastna predpisa. Vlada lahko izdaja tudi posamične upravne akte, upravne odločbe na konkretni ravni. Pogosto sprejema tudi različne predloge, ki jih posreduje DZ (predlog zakona, predlog za ratifikacijo mednarodnih pogodb... Vlada sprejema tudi sklepe, dostikrat je praksa same vlade neenotna kakšne akte uporabiti (ali sklep ali uredbo). Predpisi vsebujejo splošne in abstraktne pravne norme.

2. Uredba je najpomembnejši splošni pravni akt. Glede na vsebino je uredba izvršilni predpis. Njena funkcija je v tem, da izvršuje zakon oz. podrobneje ureja določena pravna razmerja, v skladu s kritiriji in namenom, ki izhaja iz zakona. Uredba mora biti v skladu z zakonom. Izvršilna veja skrbi za izvrševanja zakona. Uredbe, ki jih sprejema slovenska vlada so spontani predpisi. Vlada za izdajo uredbe ne potrebuje izrecnega zakonskega pooblastila. Sama odloča ali bo izdala uredbo, za izvajanje katerega zakona in njegovo vsebino. Vlada ima generalno pooblastilo za izdajanje uredb. Vsaka uredba se izda za izvrševanje nekega zakona.

#### 52. Kakšna so pooblastila varuha človekovih pravic pri nadzoru delovanja DU?

**Varuh ima pomembno vlogo pri nadzoru nad delovanjem DU. Nadzor, ki ga izvaja, ima značilnosti formalnega in neformalnega nadzora. Nadzor je**

**neformalen glede na neformalnost postopka in glede na to, da varuh nima posebnih formalnih pooblastil za ukrepanje zaradi odprave kršitev. Formalen je, ker je varuh državni organ, v postopku preiskave pa ima številna pooblastila (vpogled v podatke državnih organov, zaslišanje prič in izvedencev...**

**Varuh človekovih pravic** – Delovanje slovenskega varuha človekovih pravic je urejeno z Zakonom o varuhu človekovih pravic. Varuha izvoli DZ z 2/3 večino glasov vseh poslancev za mandatno dobo 6 let na predlog predsednika republike. Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen. Postopek pri varuhu ni formaliziran. Varuh začne postopek na lastno pobudo ali pa na pobudo kogarkoli, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem organa javne uprave kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Varuh pobudo zavrne ali pa jo vzame v obravnavo. V tem primeru lahko o njej odloči v skrajšanem postopku ali pa izvede prizkavo. Rezultat varuhovega postopka je poročilo, v katerem varuh ugotovi ali je prišlo do kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na kakšen način so bile kršene. Pooblastil za odreditev ukrepov za odpravo kršitev nima, lahko pa predlaga način odprave kršitve. Če organ ne upošteva njegovih predlogov, lahko o tem obvesti nadrejeni organ ali pa o tem poroča DZ. Svoje poročilo lahko tudi javno objavi. Sankcije so torej prej moralne kot pravne. Varuh redno poroča DZ o stanju na področju varstva človekovih pravic.

#### 53. Hierarhija UE in ministrstva

Načelnik daje UE obvezna navodila za njeno delo, zagotavlja strokovno pomoč in napotke. Minister nadzira delo UE na svojem delovnem področju, nadzira organiziranost in kadrovske zasedbe na svojem delovnem področju. Načelnik UE pa resornemu ministru poroča. Ministrstvo vsako na svojem področju odloča o pritožbah zoper odločbe UE (instančni nadzor). Minister je instanca nad UE. Akt o notranji organizaciji predlagajo resorna ministrstva in vlada da soglasje za sprejem. Načelnika imenuje vlada na predlog ministra za notranje zadeve. Vodje NOE predlagajo resorni ministri.

#### 54. Funkcionalna in organizacijska komponenta (vidik) v Lokalni samoupravi

54. Funkcionalna komponenta (izvirne pristojnosti in prenešene pristojnosti)  
(glej 16. Vprašanje)

**Funkcionalni vidik** (ima dve pristojnosti: izvirne in prenešene). Za razliko od Izvirnih pristojnosti (servisna funkcija, funkcija gospodarjenja, pospeševalna - razvojna funkcija, funkcija prostorskega urejanja in regulativna funkcija), pri katerih gre za samoupravo v lastnih zadevah, gre pri prenešenih pristojnostih zgolj za to, da se na občinske organe prenese izvrševanje zakonov in podzakonskih predpisov zaradi večje racionalnosti. Pri prenešenih funkc. gre za dekoncentracijo funkcij DU – teh v SLO ni.

2. Organizacijska komponenta (glej 13. Vprašanje).

**Organizacijski vidik**: vsaka lokalna skupnost, ki ji je priznana samouprava, mora imeti voljen predstavniški organ. Lokalna skupnost mora imeti izvršilni (ali več takšnih organov) oz. izvršilni aparat, ki skrbi za izvrševanje političnih odločitev. Imeti mora tudi profesionalni upravni aparat (ta je različen od države do države – odvisno je od njene ureditve).

#### 55. Teritorialna in materialna komponenta (vidik) v Lokalni samoupravi

55. Teritorialna komponenta

Lokalna skupnost je skupnost ljudi, na določenem ozemlju, ki jih povezujejo skupni interesi oz. potrebe, ki jih lahko zadovoljujejo le skupaj. Zakon določi območje občin. DZ je sprejel novelo ZLS, s katero je postavil strožje pogoje za ustanovitev občin. Določeno je, da mora biti občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Najožja lokalna skupnost je občina. Je tisto, kjer ljudje povezujejo najbolj osnovne skupne potrebe (varstvo otrok, potreba po vodi, po nujni zdravniški oskrbi). Širše lokalne skupnosti so pokrajine, okraji, regije, ki povezujejo ljudi na širšem teritoriju in njihovi interesi. Občine v sodobni državi je še mestna občina. Je posebna v tem, da se srečujejo z drugačnimi problemi, kot v drugih občinah (npr. varnost,

onesnažen zrak, promet, kulturna dediščina). Lokalni skupnosti mora biti priznana pravna subjektiviteta, ki ji jo prizna država.

## 2. Materialna komponenta

Občina potrebuje materialna sredstva za izvajanje svojih pravic in dolžnosti. Prihodki in izdatki občine sprejema na predlog župana občinski svet. Občina ima za izvajanje javnih služb (gospodarskih in negospodarskih) premoženje. To so infrastrukturni objekti in naprave ter javne površine. Poleg tega ima občina še upravne prostore, lastniške deleže v podjetjih, denarna sredstva na računu, itn. Odločitev o odsvojitvi delov premoženja občine sprejme občinski svet. **Občina se financira iz:** 1. lastnih virov: davka iz dediščine in darila, davek na dobitke od iger na srečo, davek na promet nepremičnin, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, davek od premoženja, komunalne takse, pristojbine,... Občinam pripada tudi 35% prihodkov iz dohodnine. 2. Finančna izravnava – Te država zagotavlja občinam, da zagotovi enakomerno porabo v vseh občinah, ne glede na to, koliko sredstev zberejo iz lastnih virov.

## 57. Vpliv proporcionalnega in večinskega sistema volitev na Vlado

Vlada brez podpore parlamenta ne more delovati. Oblikovanje vlade je v največji meri odvisno od strukture parlamenta, ki se oblikuje na parlamentarnih volitvah. Večinski volilni sistem običajno povzroči, da zmagovita politična stranka pridobi večino mandatov v predstavnem telesu, ki je potrebna za oblikovanje vlade. Zmagovita stranka tako lahko sama oblikuje vladu. Samo stranka ali predvolilna koalicija, ki ima doseženo večino (v volilnem sistemu) lahko stoo odstotno uresničuje svoj program.

Proporcionalni volilni sistem pa praviloma povzroči, da nobena politična stranka sama ne doseže potrebne večine mandatov v predstavnem telesu. Zato se morajo stranke med seboj povezati v koalicijo, tako da dosežejo zadostno (večinsko) podporo za oblikovanje in delovanje vlade. Povezovanje v koalicije vedno terja usklajevanje interesov in odpovedovanje določenim elementom političnega programa.

## 60. Proporcionalni volilni sistem in večinski sistem – značilnosti

Proporcionalni volilni sistem

1. velike volilne enote – idealno bi bilo 1 sama država in 1 sama volilna enota
2. glasuje se za liste kandidatov in ne za kandidate
3. mandati se delijo med liste sorazmerno glede na delež glasov

Če dobi 1. lista 22 kandidatov, se izvoli prvih 22 kandidatov liste. Obstaja možnost personalizacije. V klasičnem so toge, zaprte. Personalizacija liste-volilec da prednost znotraj liste določenemu kandidatu.

Odstopanje od proporcionalnosti je matematično (vedno nekaj ostane). Sistemsko – namerno odstopanje v smeri večinskega sistema:

7. če se mandati v celoti razdelijo v volilnih enotah (odstopanje je temvečje, čim manjše so volilne enote).
8. Če se na ravni volilne enote ne razdelijo vsi mandati (le kar je mogoče), ostnki se prenašajo na državni nivo
9. Volilni prag – določen odstotek glasov, ki je potreben, da bi neka lista sploh sodelovala pri delitvi mandatov. Če ne doseže tega praga je izločena. Pri tem deluje v smeri večinskega sistema, ker zanemarja manjše stranke. Funkcija volilnega praga je to, da zagotavlja stabilnost parlamenta. namerno odstopanje od večinskega sistema.

Večinski volilni sistem

Omogoča mnogo bolj pregledno sliko. Gre za odločitev volilcev za program A ali za program B. Ta program omogoča, da zmagovita politična stranka ali blok političnih strank pridobi večino mandatov v predstavnem telesu, ki je potrebna za oblikovanje vlade. Zmagovita stranka tako lahko sama oblikuje vladu. Politični učinki večinskega volilnega sistema - manjšim strankam onemogoča samostojno delovanje in nastopanje na volitvah.

## 56. Vrste državnih sistemov

Ločimo:

9. glede na politični sistem (čista demokracija, avtokracija) Kriterij je vprašanje, kdo v državi ima oblast, oz. kdo odloča o javnih stvareh. Demokratično odločanje lahko poteka neposredno (ko vsi ljudje odločajo) in posredno (ko odločajo preko svojih predstavnikov). Neposredna demokracija se deli: na čisto demokracijo in referendum.
10. glede na obliko vladavin (republika ali monarhija) Kriterij je, kdo je šef države, kdo je suveren, kako je prišel na svoj položaj in komu je odgovoren.
11. glede na obliko državne oblasti (predsedniški ali parlamentarni). Kriterij je, ali je v državi izvedena delitev oblasti in če je, kako striktno je izvedena. Predvsem nas zanima razmerje med zakonodajno in izvršilno vejo oblasti.
12. glede na stopnjo centralizacije oz. decentralizacije – Države ni mogoče ločiti na centralizirane ali decentralizirane. Odločanje ne more biti v celoti preneseno na lokalno skupnost (država v državi). Decentralizacija je lahko samo delna, kakor tudi centralizacija.

#### 57. Ustavna pritožba

Ustavno pritožbo lahko vložijo vsi, ki menijo, da mu je bila s posamičnim aktom organa javne uprave kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboda. O ustavni pritožbi odloča ustavno sodišče. Mogoče jo je vložiti šele potem, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva (izjemoma: očitna kršitev, nastanek nepopravljive škode). Nikakor pa ni mogoče ustavne pritožbe vložiti pred izčrpanjem rednih pravnih sredstev (pritožbe v upravnem sporu). Ustavne pritožbe se torej ne vlagajo neposredno zoper upravne akte, temveč sodbe vrhovnega sodišča v upravnem sporu o zakonitosti upravnih aktov. Ustavno sodišče ustavno pritožbo najprej preizkusi v senatu treh sodnikov, ki odloči, da se ustavna pritožba zavrne (če je prepozna, če je vložil neupravičena oseba, če niso izčrpana pravna sredstva), zavrne (če je očitno neutemeljena ali če odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja in če kršitev ni imela pomembnih pravnih posledic za pritožnika) ali sprejme. O sprejetju ustavni pritožbi odloča ustavno sodišče običajno na nejavni seji. Če ustavno sodišče ustavni pritožbi ugodi, lahko posamični akt razveljavi ali odpravi in vrne zadevo v ponovno odločanje organu, ki je pristojen za odločanje. Le izjemoma ustavno sodišče odloči o stvari.

58. 1. Ali upravno sodišče odloči o zakonitosti upravnega akta na podlagi, ki je nastal v upravnem postopku in ali lahko ugotavlja dejansko stanje?

2. Kakšna so pooblastila sodišča, če ugotovi, da je odločba (posamični akt) nezakonita

Novi ZUS je prinesel obveznost javne obravnave v postopku na prvi stopnji. Obravnava se lahko izključi le, ko sodišče ugotovi, da je bilo dejansko stanje popolno in pravilno ugotovljeno ali pa dejansko stanje ni sporno, stranke pa v tožbi nosi zahtevale glavne obravnave. Ko se izvede obravnava, lahko sodišče na njej tudi ugotavlja dejansko stanje, če pa obravnave ni, sodišče odloči o zakonitosti upravnega akta na podlagi spisa.

V upravnem sporu sodišče odloča o zakonitosti upravnega akta. Nezakonit akt odpravi, ne odloči pa o sami pravici oziroma obveznosti. Sodišče torej ne nadomesti upravnega organa s svojo odločitvijo, temveč upravni akt odpravi in naloži upravnemu organu, kako naj ravna pri izdaji novega upravnega akta. Namen je v ideji, da sodišče naj ne nadomešča DU, ker to ni njegova vloga. Lahko pa sodišče v upravnem sporu kar samo odloči o stvari, pravici ali obveznosti, namesto uprave. Govorimo o sporu polne jurisdikcije – sodišče samo odloči, če ugotovi nezakonitost odločbe in sicer ne odloči samo o zakonitosti upravnega akta. Sodišče s svojo sodbo nadomesti odločbo upravnega organa. To pride v poštev, ko narava stvari to dopušča in ko so izpolnjeni še nekateri dodatni pogoji.

#### 59. Enotirni in dvotirni sistem upravljanja

Sistem, v katerem DU nima posebnih teritorialnih organov, imenujemo enotirni sistem. Sistem, v katerem poleg organov lokalne samouprave delujejo tudi teritorialni organi DU, pa je dvotirni sistem. V Sloveniji je upravni sistem v celoti dvotiren. Upravna decentralizacija je v celoti izvedena z ustanovitvijo posebnih teritorialnih organov ali organizacijskih enot DU. Povsem čistega enotirnega sistema pa ne pozna nobena država – tudi v državah, v katerih je upravni sistem

enotiren, je na določenih upravnih področjih (resorjih) teritorializacija izpeljana preko posebnih teritorialnih državnih organov ali preko izpostav centralnih organov.

60. Možni načini dekoncentracije nalog državne uprave (splošno ne samo v Sloveniji)

Splošno Upravno decentralizacijo je mogoče izvesti na več načinov.

4. Preko splošnih upravnih okrajev (Je splošni, ker pokriva vse, ne glede na resor. Država se za potrebe upravne dekoncentracije razdeli na ožje teritorialne enote – okraje. V vsaki enoti se ustanovi teritorialni organ DU, ki izvaja vse dekoncentrirane naloge DU na določenem območju. Prva prednost je, da takšna teritorialna organizacija DU omogoča koordinacijo vseh nalog, ki se izvajajo dekoncentrirano. Druga prednost pa se kaže v zmanjševanju potreb po izvajanju nalog notranje uprave.
5. Preko posebnih (specializiranih) upravnih okrajev (posebni upravni okraji se oblikujejo npr. za področje javne varnosti, tako nastane prepletena mreža upravnih okrajev, kar onemogoča koordinacijo in povečuje stroške interne uprave, kar je tudi slaba stran. Dobra stran je da se lahko za vsak resor oblikuje mrežo, ki najbolj ustreza izvajanju nalog na tem področju.
6. Preko notranje organizacije centralnih organov (gre za nianso prejšnjega, prednosti in slabosti so enake kot pri posebnih upravnih okrajih.) Tu ministrstvo samo odloča o tem, prej pa je o tem odločal zakon.
7. Prenos nalog na organe lokalne samouprave (občinske in pokrajinske) Tu imajo lokalne skupnosti dvojni delokrog: izvirnega samoupravnega – gre za lokalne zadeve in v tem okviru delujejo samostojno. In prenešenega, kjer gre zgolj za izvrševanje državnih predpisov za naloge DU. Tu so organi lokalne samouprave v hierarhično podrejenem razmerju do DU. Sistem v katerem DU nima posebnih teritorialnih organov je enotirni sistem, če pa jih ima je to dvotirni sistem.

V Sloveniji Upravna enota je osnovna oblika teritorialne organizacije DU v Sloveniji. UE namreč po zakonu o upravi načeloma izvaja vse dekoncentrirane naloge DU na svojem območju. Zakon o upravi določa da UE odločajo na prvi strpnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, če z zakonom za posamezne upravne stvari ni drugače določeno. Področja, ki jih pokriva UE so zlasti naslednja: Upravne notranje zadeve, varstvo okolja, kmetijstvo, gospodarske dejavnosti, premoženjsko pravne zadeve in negospodarske dejavnosti. Upravne naloge so prevzele upravne enote z izjemo treh področij, ki so jih prevzela neposredno ministrstva (geodetska služba, inšpekcijski nadzor in upravne naloge na področju obrambe).

61. Dekoncentracije – namen –merila - način

Namen je doseči racionalno organiziranost izvajanja upravnih nalog. Pravilno izvedena dekoncentracija približa upravo predmetu posamezne upravne naloge; povečuje učinkovitost in ekonomičnost izvajanja nalog ; naloge se izvajajo hitreje, kvalitetneje in z manjšimi stroški. Drugi namen je olajšanje dostopa strank do DU. Naslednja prednost je možnost sodelovanja z organi lokalne samouprave, v mejah dopustnega.

Merila 1. Možnost prenosa nalog na dekoncentrirane organe ali enote 2. Lokalna pogojenost nalog, 3. Zmanjšanje stroškov in izguba časa, ki ga prenese dekoncentracija, 4. Pomen poznavanja lokalnih razmer za izvedbo naloge, 5. Čas potreben za izvedbo naloge in frekvenca opravljanja naloge, 6. Stopnja specializacije, ki jo zahteva naloga, 7. Poseben pomen naloge (lažji nadzor).

Načini: 1. Preko splošnih upravnih okrajev, 2. Preko posebnih (specializiranih) upravnih okrajev, 3. Preko notranje organizacije centralnih organov, 4. Prenos nalog na organe lokalne samouprave.

62. Specializirane osebe javnega prava (pojem, primeri in značilnosti)

Specializirane osebe javnega prava se ustanovijo za izvajanje točno določenih javnih nalog. So javne ustanove, ustanovljene za izvajanje javnih služb, tako

gospodarskih kot negospodarskih. Ustanovitelj teh je država ali lokalna skupnost, tako da so te pravne osebe povezane s teritorialnimi osebami javnega prava in podvržene njihovem upravljanju in nadzoru. Statusna vprašanja specializiranih oseb javnega prava so urejena bodisi v celoti z javnim pravom, ali pa deloma z zasebnim in deloma z javnim pravom. Specializirane osebe javnega prava so:

- javna podjetja (telekom slovenije, pošta slo., slo. Železnice), - javni zavodi, (na področju zdravstva, šolstva, kulture, socialnega varstva in znanosti), - javni skladi, (ekološko razvojni sklad, sklad RS za razvoj, stanovanjski sklad, sklad RS za sukcesijo in filmski sklad), - zbornice z obveznim članostvom (gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica, zbornica zasebnega varovanja, zdravniška zbornica, odvetniška zbornica...) in - agencije ter druge paradržavne organizacije, ki ne sodijo v nobeno izmed naštetih kategorij. (agencija za trg vrednostnih papirjev)

### 63. Osebe javnega prava – značilnosti

Pravo je reagiralo na nastanek organizacije, tako, da ji je omogočilo delovati kot samostojnemu pravnemu subjektu. Pravni red torej omogoča organizaciji, ki ji daje pravno subjektiviteto, pravno osamosvojitve od članov. Za razliko od oseb zasebnega prava, ki jih ustanovijo na podlagi proste volje posamezniki (ali osebe zasebnega prava) zaradi doseganja zasebnih interesov, pa so osebe javnega prava tiste pravne osebe, ki so ustanovljene zaradi zasledovanja javnih ciljev (uresničevanja javnih interesov, zadovoljevanje javnih potreb). Najširša takšna organizacija je država. Državo in lokalne skupnosti imenujemo teritorialne osebe javnega prava. Organizirane so po teritorialnem principu. Zanje je značilno, da so oblastne organizacije. Tako država kot lokalna skupnost sta kot pravni osebi ustanovljeni z javnopravnimi akti – pravni temelj organizacije in delovanja države je ustava, lokalne skupnosti pa ustanavlja država z zakonom. Poleg teritorialnih oseb javnega prava obstaja še ena vrsta teh pravnih oseb to so specializirane osebe javnega prava.

### 64. Zahteve vezane na načelo zakonitosti in načelo delitve oblasti pri zakonodajni in izvršilni veji oblasti.

Pomen načela delitve oblasti, ki je tudi eno izmed načel naše ustavne ureditve, je zlasti v zagotavljanju nadzora nad ustavnostjo in zakonitostjo delovanja državnih organov. Država mora delovati kot pravna država – delovanje vseh njenih organov mora biti podvrženo pravnim normam. Delitev oblasti je eden najpomembnejših mehanizmov za zagotavljanje pravnega delovanja državnih organov. Če razdelimo funkcije državne oblasti med več nosilcev lahko le ti nadzirajo in omejujejo drug drugega. Bolj kot so funkcije oblasti dejansko ločene, intenzivnejši so medsebojni kontrolni in oviralni mehanizmi med posameznimi vejami oblasti oz. njihovimi nosilci. Delitev oblasti je načelo, ki izvira iz zahteve po demokraciji in paveni državi.

### 65. Notranja organizacija DU

Uredba vlade daje podlago za ustanovitev notranjih organizacijskih enot (kabinet, urad, sektor, oddelek, center, služba, vložišče, območna enota in izpostava) in določa merila za njihovo ustanovitev. V tej uredbi so vsebovana tudi merila za sistemizacijo delovnih mest. Na podlagi te uredbe posamezni ministri s posebnimi akti določijo notranjo organizacijo ministrstev in upravnih organov ter organizacij. Ta akt predstavlja načrt delovnih mest, potrebnih za izvrševanje nalog organa. Predlog notranje organizacije in sistemizacije delovnih mest za organ oz. organizacijo v sestavi da predstojnik tega organa oz. organizacije. V upravni enoti izda akt o notranji organizaciji in sistemizacije delovnih mest načelnik na predlog resornih ministrov in v soglasju z vlado. Pravilnik o notranji organizaciji začne veljati ko da nanj soglasje Vlada.

### 66. Vrste (tipi) referendumov

Ustava govori o referendumu o ustanovitvi občin, ki je obvezen, o fakultativnem naknadnem referendumu o potrditvi spremembe ustave (Ustveno revizijski referendum), ter o zakonodajnem referendumu. To je določeno, da lahko DZ razpiše referendum o vprašanjih, ki se urejajo z zakonom, mora ga razpisati, če to



zahteva najmanj 1/3 poslancev, DS ali 40.000 volilcev. Gre za nekontroliran referendum. DZ je na izid referendumu vezan.

Zakon o referendumu in ljudski iniciativi je uvedel predhodni referendum. Ta je po svoji naravi zavezujoč, na njem volilci ne sprejemajo zakona, temveč zavezujoče usmeritve, na katere je DZ vezan. Tu se odloča, kako naj zakonodaja uredi to materijo. Odločitev sprejeta na tem referendumu mora preiti v zakon. Problem pa je, da je težko zagotoviti, da bi DZ odločil v skladu z njim. Druga oblika je naknadni (potrditveni) referendum. Tu volilci odločajo o potrditvi v DZ sprejetega, a še ne uveljavljenega zakona. Ta zakon je uzakonil tudi možnost posvetovalnega referendumu.

Pravni učinek referendumu: 1. Odločujoči ref. Ima neposredne pravne učinke – nadomesti zakonodajalca. 2. Zavezujoči ref. Odločitev nima neposrednega pravnega učinka, pač pa navezuje (naloži obveznost), 3. Posvetovalni ref. Nima nobenega pravnega učinka (nič ne zavezuje).