

UNIVERZA V MARIBORU
PРАВNA FAKULTETA

Magistrska naloga

DELOVNOPRAVNI POLOŽAJ GRADBENIH
INŠPEKTORJEV V SLOVENIJI
OD 1918 DO 2015

september, 2016

avtorica: Jasna Rakuljić Zelov
mentor: dr. Borut Holcman
somentorica: dr. Darja Senčur Peček

Zahvala

Za sprejeto mentorstvo in strokovne usmeritve pri izdelavi magistrskega dela se zahvaljujem mentorju dr. Borutu Holcmanu in somentorici dr. Darji Senčur Peček.

Za razumevanje in podporo se zahvaljujem vodstvu Inšpektorata RS za okolje in prostor.

Hvala prijaznemu osebju knjižnice Mirana Jarca Novo mesto, Pravosodne knjižnice v Ljubljani in v Zgodovinskega arhiva Ljubljana.

Zahvaljujem se mag. Jasmini Spahalić za hitro lektoriranje naloge.

Posebna zahvala pa gre mojemu možu, mag. Simonu Rakuljić Zelovu, ki je verjel vame in me na moji dolgi študijski poti stalno spodbujal, mi pomagal in svetoval.

KAZALO VSEBINE

stran:

1 UVOD	1
2 METODOLOŠKI OKVIR MAGISTRSKE NALOGE	4
2.1 Predstavitev problema	4
2.2 Cilji naloge	7
2.3 Hipoteza in metode raziskovanja	8
2.4 Ocena stanja raziskav oz. objavljenih del	10
3 PRVA DEJANSKA IN PRAVNA UREJANJA GRADENJ	12
4 OBDOBJE PRVE JUGOSLAVIJE (1918 – 1945)	15
4.1 Bistveno o upravni ureditvi kraljevine	16
4.1.1 Banovine (pokrajine)	18
4.1.2 Srezi (okraji)	20
4.1.3 Občine	21
4.2 Gradbeni predpisi, ki so določali inšpekcijski nadzor	21
4.2.1 Gradbeni zakon iz leta 1931	21
4.2.2 Drugi pomembnejši gradbeni predpisi	25
4.3 Inšpekcijsko nadzorstvo	26
4.4 Ministrstvo za gradbe	27
4.4.1 Ureditev in pristojnosti ministrstva	27
4.4.2 Uslužbenci ministrstva za gradbe	28
4.4.2.1 Pragmatični uslužbenci	30
4.4.2.2 Pogodbeni uslužbenci	32
4.5 Občinski uslužbenci	33
4.5.1 Uslužbenci v mestnih občinah	34
4.5.2 Uslužbenci v podeželskih občinah	36
4.5.3 Ureditev uslužbenskih razmerij občinah Moste in Ježica	45
4.5.4 Ureditev uslužbenskih razmerij in gradbeno nadzorstvo v mestni občini Ljubljana	47
4.6 Uslužbenci med drugo svetovno vojno	56
4.6.1 Ureditev v Ljubljanski pokrajini	57
4.6.2 Gradbeništvo med vojno	60
5 OBDOBJE SOCIALISTIČNE JUGOSLAVIJE (1945 – 1991)	63
5.1 Bistveno o upravni ureditvi države	63
5.2 Gradbeni predpisi, ki so določali inšpekcijski nadzor	64
5.2.1 Zakon o graditvi objektov (1973)	65

5.2.2	Drugi pomembnejši gradbeni predpisi	66
5.3	Gradbena inšpekcija	68
5.4	Urbanistična inšpekcija	72
5.5	Ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih inšpektorjev	72
5.5.1	Zakon o državnih uslužbencih LRS (1949)	73
5.5.2	Zakon o javnih uslužbencih (1957) in Zakon o delovnih razmerjih (1957)	82
5.5.3	Zakon o inšpekcijah (1974)	86
5.5.4	Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih (1979) in Zakon o delovnih razmerjih (1977)	88
5.5.5	Zakon o delavcih v državnih organih (1990), Zakon o delovnih razmerjih (1990) in Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (1989)	94
6	OBDOBJE SAMOSTOJNE DRŽAVE SLOVENIJE (od 1991)	100
6.1	Glavne značilnosti obdobja	100
6.2	Ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih inšpektorjev	102
6.2.1	Zakon o upravi (1994)	103
6.2.2	Zakon o inšpekcijskem nadzoru (2002)	103
6.2.3	Zakon o graditvi objektov (2002)	104
6.2.4	Zakon o javnih uslužbencih (2002) in Zakon o delovnih razmerjih (2002)	107
6.5	Delovnopравни položaj gradbenih inšpektorjev danes	112
6.6	Inšpektorat RS za okolje in prostor	122
7	Zakon o graditvi objektov in Zakon o javnih uslužbencih de lege ferenda	130
7.1	Gradbeni zakon (GZ)	130
7.2	Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-1)	132
8	UGOTOVITVE IN DISKUSIJA	137
8.1	Sklenitev in prenehanja uslužbenskega (delovnega) razmerja gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih	138
8.2	Splošni in posebni pogoji za sklenitev uslužbenskega (delovnega) razmerja gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih	143
8.3	Uslužbensko (delovno) razmerje za določen čas in pripravništvo gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih	146
9	SKLEP	152
	Pravni in drugi viri ter literatura	155
	Priloge	169

SEZNAM KRATIC

ZDDO	Zakon o delavcih v državnih organih
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZGO	Zakon o graditvi objektov
ZIN	Zakon o inšpekcijske nadzoru
ZIPRS1415	Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leto 2014 in 2015
ZIU	Zakon o interventnih ukrepih
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZSDUIS	Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
ZTPDR	Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja
ZUJF	Zakon za uravnoteženje javnih financ
ZUN	Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUPPJS16	Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju

SEZNAM PRILOG

- priloga 1: Organizacija Ministrstva za gradbe po Zakonu o ustroju ministrstva za gradbe in njegove zunanje službe (1930)
- priloga 2: Primera prisege uslužbenca (1929 in 1947)
- priloga 3: Potrdilo o odsluženem »kadrskem roku« (1936)
- priloga 4: Zaposleni v gradbeni inšpekciji v mestni občini Ljubljana (1. in 2. obdobje)
- priloga 5: Odločba Visokega komisarja za ljubljansko pokrajino (1942)
- priloga 6: Uslužbenska knjižica FLRJ
- priloga 7: Odločba o sklenitvi delovnega razmerja (1989)
- priloga 8: Reorganizacije gradbene inšpekcije (od 1948)
- priloga 9: Soglasje Izvršnega sveta Skupščine RS k imenovanju republiškega urbanističnega inšpektorja (1990)
- priloga 10: Odločba o imenovanju republiškega urbanističnega inšpektorja (1990)
- priloga 11: Sporazum o prenehanju delovnega razmerja (1999)
- priloga 12: Odločba o razrešitvi dolžnosti svetovalca glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor (1999)
- priloga 13: Dopis za objavo internega natečaja – Gradbeni inšpektor, DM 214 (2015)
- priloga 14: Odločba o imenovanju v naziv inšpektor III (2016)
- priloga 15: Pogodba o zaposlitvi za delovno mesto »Gradbeni inšpektor« (2016)
- priloga 16: Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva (2016)

POVZETEK

Za delovnopravna razmerja gradbenih inšpektorjev veljajo določbe predpisov, ki veljajo za vse javne uslužbence (Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o delovnih razmerjih in drugi), za vse inšpektorje na sploh (Zakon o inšpekcijskem nadzoru) in določbe 144. člena Zakona o graditvi objektov, kjer so določeni posebni pogoji glede izobrazbe, delovnih izkušenj in o strokovnih izpitih. V praksi se danes postavljajo vprašanja, ali je glede na pogoje, ki jih morajo izpolnjevati gradbeni inšpektorji, smiselno z gradbenim inšpektorjem skleniti delovno razmerje za določen čas, kako je s pripravištvom in uvajanjem novega inšpektorja v delo ter ali je način sklenitve in prenehanja delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi dejansko smiseln. V preteklosti je namreč inšpektor sklenil uslužbensko razmerje na podlagi odločbe pristojnega organa, prav tako je uslužbensko razmerje prenehalo na podlagi odločbe. Tudi pravice in obveznosti so se določale z enostranskim aktom (odločbo ali sklepom).

Glavni cilj naloge je bil preveriti, ali je sedanja ureditev delovnega razmerja za gradbene inšpektorje ustrezna ali ne in, ali bi določene delovnopravne institute, ki so veljali v preteklosti, lahko v modernizirani obliki uporabili tudi danes. Zato je prikazana ureditev delovnopravnih razmerij gradbenih inšpektorjev oz. njim podobnih organov v treh zgodovinskih obdobjih od leta 1918 do 2015 (Kraljevina Jugoslavija, Socialistična Republika Slovenija v okviru Socialistične federativne Republike Jugoslavije in samostojna Republika Slovenija). V teh obdobjih je predstavljen tudi gradbeni nadzor in določbe tistih predpisov, ki so se nanašale na uslužbenska razmerja gradbenih inšpektorjev, za boljše razumevanje pa je kratko podana tudi upravna ureditev države v posameznem obdobju.

Glavne ugotovitve raziskave so naslednje: gradbeni inšpektorji so prvotno sklenili uslužbensko razmerje za nedoločen čas na podlagi odločbe pristojnega organa, za določen čas pa s pogodbo. Taka ureditev je veljala do leta 2002, ko je Zakon o javnih uslužbencih uvedel pogodbenost delovnih razmerij in od tedaj dalje se delovno razmerje sklene s pogodbo o zaposlitvi. Splošni pogoji, ki jih je moral izpolnjevati gradbeni inšpektor, so v glavnem ostali enaki ves čas (starost, državljanstvo, zdravstvena sposobnost, znanje uradnega jezika, nekaznovanost, strokovni izpit), posebni pogoji pa so se spreminjali (stopnja in smer izobrazbe, delovne izkušnje). V vseh obdobjih so uslužbenca lahko zaposlili za določen čas (predvsem pripravnika), s tem, da danes gradbenega inšpektorja kot pripravnika ni mogoče zaposliti. Do leta 2009 so inšpektorji pretekla uslužbenska oz. delovna razmerja izkazovali z delovno (uslužbensko) knjižico, ki je bila javna listina, sedaj te možnosti nimajo več.

Glavni predlogi so: sklenitev in prenehanje uslužbenskega razmerja z odločbo, odločanje o pravicah in obveznostih inšpektorjev z odločbo, zahtevana raven izobrazbe VII/2 (prejšnja

univerzitetna ali sedanji bolonjski magisterij) in 5 let delovnih izkušenj, od tega vsaj 3 leta na gradbiščih, obvezno uvajalno obdobje pod vodstvom mentorja, uvedba pomočnika gradbenega inšpektorja, ponovna uvedba uslužbenske knjižice kot javne listine.

Ključne besede: gradbeni inšpektorji, javni uslužbenci, delovno razmerje, zaposlitev, delovnopравни instituti, delovno pravo, zgodovina.

ABSTRACT

Labor status of construction inspectors in Slovenia from 1918 to 2015

Employment rules for building inspectors are the same as for all civil servants (Civil Servants Act, Labour Relations Act and others), for all inspectors in general (Inspection Act) and the provisions of Article 144 of the Construction Act, where are certain specific conditions regarding education, work experience and professional examinations. In practice today they are raises questions, according on the conditions to be met by building inspectors, if the employment contract for a fixed period is suitable, what is with internships and if the conclusion and termination of employment contract is actually meaningful. Namely, in the past the inspector's employment basis and terminated on the decision of the competent authority. The rights and obligations were determined by a unilateral act (decision or writ).

The main aim of the study was to examine whether the present regime of employment for construction inspectors is adequate or not and whether certain labor institute, which applied in the past, could be in modernized form used today. Therefore, in the master paper it is shown regime of labor relations of building inspectors or similar bodies in three historical periods from years 1918 to 2015 (in the Kingdom of Yugoslavia, in the Socialist Republic of Slovenia in the framework of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia and in the independent Republic of Slovenia). During these periods it is also presented construction supervision and the provisions of those regulations, which concerned the employment for building inspectors. For better understanding is briefly elucidated the administrative structure of the state in a mentioned historical periods.

The main findings are as follows: building inspectors initially concluded employment relationship of indefinite duration on the basis of the decision of the competent authority, while the contract is needed for the employment for a limited period. Such an arrangement was in force until year 2002, when the Civil Servants Act introduced labour relations by contract and since then the employment relationship is concluded with a contract of employment. General conditions for the building inspector have generally remained the same all the time (age, citizenship, medical fitness, knowledge of the official language, impunity, professional exam),

while special conditions were changed (the rate and direction of education, work experience). In all historical periods of our interest, the employment could be for a fixed period (especially trainee), but today the building inspector as a trainee can not be employed at all. Until year 2009 inspectors proved their period of employment by work booklet which was a public document. Nowadays this option does not exist any more.

The main proposals are: conclusion and termination of employment are with the decision, deciding on the rights and obligations of inspectors are with the decision, the required level of education is VII/2 (previous faculty education or now Bologna master's degree) and 5 years of professional experience, of which at least 3 years work on construction sites, mandatory introductory period under the guidance of a mentor, new assistant building inspector, the reintroduction of the work booklet as a public document.

Keywords: building inspectors, public servants, employment, job, labour institutes, labour law, history.

1 UVOD

Z uzakonjenjem določenih družbenih pravil nastane sistem oz. okvir za razvoj in obstanek neke civilizacije. Pravo postane nekakšno ogledalo družbe, ki odseva bistvene sociološke in gospodarske značilnosti družbe. Skozi zgodovino so se pravni sistemi razvijali in nadgrajevali. V Evropi je razvoj prava po razpadu zahodnega rimskega cesarstva (476 n. š.) potekal v dveh smereh: v krščanski Evropi se je ohranila tradicija rimskega prava, medtem ko je v deželah, ki so jih zasedla germanska plemena, in v Veliki Britaniji, prevladalo običajno pravo. Toynbee vidi temeljno razliko med anglosaškim in kontinentalnim pravom v dojemanju prava. Kontinentalno pravo je bolj povezano s tradicijo rimskega prava in daje večji pomen postavljenemu pravu – torej uzakonjenim pravnim normam in kontinuiteti prava. Pri anglosaškem pravu pa prevladujejo običaji in judikati (mnenja sodišč o konkretnem pravnem vprašanju), ki se nato splošno uporabljajo tudi pri drugih podobnih ali enakih konkretnih primerih.¹

Pri proučevanju konkretnega pravnega vprašanja se je treba držati sistematične zgodovinske metode, kakor jo opisuje Pavčnik.² S to metodo navpično (vertikalno) proučimo neko pravno vprašanje skozi različna zgodovinska obdobja. S sistematično zgodovinsko metodo lahko kritično ocenimo neko pravno vprašanje skozi različna zgodovinska obdobja in preprečimo ponavljanje starih napak. Znanstveno proučevanje prava in oblikovanje zakonodajnih podlag (predlogov predpisov) mora temeljiti na poznavanju zgodovine prava, kajti v Sloveniji je uveljavljeno kontinentalno pravo, za razliko od anglosaškega »common law«.

V zgodovinskih obdobjih je bil nadzor nad gradnjami različno urejen, vendar nobena od državnih ureditev ni zagotovila celostnega varovanja prostora in njegove smotrne rabe. Nadzor nad gradnjami so opravljali različni organi (banska uprava, tehnični organi občine, republiški in občinski gradbeni inšpektorji, urbanistični inšpektorji, gradbeni inšpektorji). Tako je bil npr. v Kraljevini SHS in kasneje Kraljevini Jugoslaviji gradbeni nadzor razdeljen med državne in regionalne organe – gradbeni (inšpekcijski) nadzor so opravljali državni uslužbenci Ministrstva za gradbe in občinski uslužbenci. Po II. svetovni vojni je v SR Sloveniji nadzor izvajala gradbena inšpekcija, ki je bila ustanovljena leta 1948 z Uredbo o gradbeni inšpekciji, danes pa inšpekcijski nadzor opravljajo gradbeni inšpektorji Inšpektorata RS za okolje in prostor, ki je organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor.

Delovnopravna razmerja javnih uslužbencev so bila z različnih vidikov že obravnavana v drugih magistrskih in diplomskih nalogah,³ zato sem sama želela raziskati delovnopravna

¹ Sergij Vilfan: Uvod v pravno zgodovino, 1991, str. 22.

² Marijan Pavčnik: Teorija prava, 2013, str. 50.

³ Npr. v diplomski nalogi: Delovnopравни položaj javnih uslužbencev v Republiki Sloveniji (Tanja Kotnik, 2004); v diplomski nalogi: Postopek zaposlitve uradnika (Darja Vudler, 2009) ali v magistrski nalogi: Kariera javnih uslužbencev v državnih organih (Anica Tanšek, 2013) (vir: COBISS).

razmerja ožje skupine javnih uslužbencev – gradbenih inšpektorjev, in sicer primerjalno skozi zgodovino. V bazah podatkov namreč nisem našla nobenega znanstvenega dela, ki bi se ukvarjalo s to tematiko. Za gradbene inšpektorje sem se odločila iz dveh razlogov: (1) zaposlena sem v Inšpektoratu RS za okolje in prostor in (2) zaključila sem tudi Srednjo gradbeno šolo v Ljubljani, smer visoke gradnje. Kombinacija izobrazbe gradbenega tehnika in univerzitetnega diplomiranega pravnika pa je po mojem mnenju odlična za obravnavanje delovnopравnih razmerij gradbenih inšpektorjev. To tematiko namreč obravnavam kot pravnik, ki mu je dodan pogled z gradbeno-tehničnega zornega kota.

Magistrska naloga je razdeljena na 8 poglavij s podpoglavji, deveto poglavje pa vsebuje sklepne ugotovitve. Poleg teoretičnega dela so podatki prikazani tudi v preglednicah in prilogah. V prilogah so kot primeri dodane tudi posamezne listine (odločba, pooblastilo, soglasje, potrdilo, pogodba o zaposlitvi, sporazum, uslužbenska knjižica). V dokumentih so osebni podatki zakriti, skladno z *Zakonom o varstvu osebnih podatkov*⁴ in *Zakonom o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih*.⁵ V podanih primerih tudi ne navajam imen gradbenih inšpektorjev, katerih dokumenti so shranjeni v dokumentarnem in arhivskem gradivu Inšpektorata RS za okolje in prostor.

Kot uvod v magistrsko nalogo je najprej podana kratka informacija o prvi dejanski in pravni ureditvi gradenj na Slovenskem. Prvi zapis nelegalne gradnje (v pogovornem jeziku se uporablja términ »črna gradnja«) je namreč že iz 15. stoletja. Eden prvih in po mojem mnenju zelo pomembnih gradbenih predpisov je bil *Stavbni red za vojvodino Kranjsko* (1875), ki je za gradnjo zahteval dovoljenje oblasti in za nadzor nad gradnjami določal nadzorne organe občine. Sledijo tri poglavja, ki obravnavajo posamezno zgodovinsko obdobje. V vseh je zaradi boljšega razumevanja najprej podana kratka informacija o upravni ureditvi države.

1. V obdobju prve Jugoslavije (1918–1945) je najprej podana informacija o upravni ureditvi kraljevine (banovine, srezi, občine) z vidika nadzora nad gradnjami. Predstavljeni so gradbeni predpisi, ki so določali gradbeni nadzor (npr. Gradbeni zakon iz leta 1931), ureditev Ministrstva za gradbe, uslužbenska razmerja uslužbencev ministrstva in občin (konkretnije tudi za občine Moste, Ježica in mestno občino Ljubljana). Zaradi kontinuitete je kratko obravnavano tudi obdobje med drugo svetovno vojno, in sicer uslužbenska razmerja in gradbeništvo med vojno.
2. V obdobju socialistične Jugoslavije (1945–1991) je podana informacija o upravni ureditvi države (npr. gradbena inšpekcija je najprej delovala v okviru Ljudskih odborov, nato v občinah) in gradbeni predpisi, ki so določali inšpekcijski nadzor (npr. prvi Zakon o graditvi objektov 1973, Uredba o gradbeni inšpekciji 1948, ki je bila zvezni predpis, ter Pravilnik o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije 1950, ki je bil republiški predpis). Predstavljena je ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih

⁴ Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05-ZInFP, 51/07-ZUstS-A in 67/07.

⁵ Ur. l. RS, št. 30/06, 24/14-odl.US in 51/14.

inšpektorjev v posameznih predpisih (npr. v Zakonu o državnih uslužbencih LRS/49, ZJU in ZDR/57).

3. Tudi v obdobju samostojne Slovenije (od 1991) so najprej podane glavne značilnosti obdobja (npr. s 1. 1. 1995 so upravne naloge iz občin prešle na ministrstva – gradbeni inšpektorji so tako iz občin prešli v Inšpektorat RS za okolje in prostor, ki je bil organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor. Po več reorganizacijah državne uprave taka ureditev danes ponovno velja.). Podana je ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih inšpektorjev, ki so jo določali posamezni predpisi (npr. Zakon o upravi/94 ter ZDR, ZJU, ZIN in ZGO, vsi iz leta 2002) in ureditev delovnih razmerij inšpektorjev danes. Dalje je predstavljen Inšpektorat RS za okolje in prostor (organizacija, število zaposlenih gradbenih inšpektorjev in ostalih uslužbencev, po letih od leta 2003 do 2015, navedeni so tudi trije primeri).

V sedmem poglavju so predstavljene določbe dveh novih zakonov, ki se nanašajo na delovna razmerja gradbenih inšpektorjev in so v času, ko pišem to nalogo, še v javni obravnavi. Prvi je Gradbeni zakon, ki bo nadomestil Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), drugi pa je nov Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-1), ki bo nadomestil istoimenski sedaj veljavni zakon (ZJU).

Osmo poglavje je osrednje in najvažnejše poglavje magistrske naloge, saj so v njem navedene ugotovitve (podatki so podani primerjalno v preglednicah) in diskusija. Zadnje poglavje so sklepne ugotovitve s predlogi. Na koncu so dodane priloge (skenirani dokumenti z zakritimi osebnimi podatki in podatki, prikazani v preglednicah) ter pravni in drugi viri ter literatura.

2 METODOLOŠKI OKVIR MAGISTRSKE NALOGE

2.1 Predstavitev problema

Delovnopravna razmerja gradbenih inšpektorjev urejajo zakoni,⁶ podzakonski predpisi (uredbe⁷, pravilniki⁸), kolektivne pogodbe⁹ ter interni akti Inšpektorata RS za okolje in prostor.¹⁰ Pogoji za sklenitev, spremembo in prenehanje delovnega razmerja ter pravice in obveznosti gradbenih inšpektorjev so določeni v Zakonu o javnih uslužbencih (ZJU), Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1) in Zakonu o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). Poleg splošnih pogojev, ki so določeni za vse javne uslužbenke (najmanj predpisana izobrazba, znanje uradnega jezika, državljanstvo Republike Slovenije), mora gradbeni inšpektor izpolnjevati še posebne pogoje, ki so določeni v Zakonu o graditvi objektov (ZGO-1).

Osnovna naloga gradbenih inšpektorjev je nadzor nad gradnjo objektov¹¹ – predvsem pa preprečevanje nedovoljene gradnje (nelegalna gradnja, neskladna gradnja) in nadzor nad izpolnjevanjem zakonskih zahtev glede lastnosti objektov v vseh fazah gradnje.

Gradbeni inšpektorji imajo zelo visoka pooblastila, ki so določena v Zakonu o inšpekcijskem nadzoru in Zakonu o graditvi objektov.¹² Poleg tega, da so strokovnjaki na gradbenem področju in da imajo ustrezne delovne izkušnje s področja graditve objektov, se od njih zahteva tudi

⁶ Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), Zakon o delavcih v državnih organih (ZDDO), Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) in drugi.

⁷ Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, Uredba o napredovanju uradnikov v nazive, Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, Uredba o načinu zagotavljanja plačane pravne pomoči javnim uslužbencem, Uredba o delovnem času v organih državne uprave, Uredba o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino, Uredba o omejitvah in dolžnostih javnih uslužbencev v zvezi s sprejemanjem daril.

⁸ Pravilnik o strokovnem izpitu za inšpektorja, Pravilnik o službeni izkaznici inšpektorja, Pravilnik o podrobnejših vsebinah in času trajanja obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv.

⁹ Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji in Kolektivna pogodba za javni sektor.

¹⁰ Interni akti Inšpektorata RS za okolje in prostor podrobneje urejajo pravice in obveznosti zaposlenih v zvezi z delovnim razmerjem. Npr. v »Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v ministrstvu za okolje in prostor, Inšpektoratu RS za okolje in prostor« je poleg organizacije inšpektorata določena sistemizacija delovnih mest, ki za vsako delovno mesto določa pogoje, kratek opis nalog, nazive (pri uradniških delovnih mestih) in plačne razrede. Interni nadzor nad delom gradbenih inšpektorjev in ostalih zaposlenih je določen v aktu »Navodilo o nadzoru nad delom javnih uslužbencev v Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP)«. Delovni čas, poslovni čas, uradne ure, odmor med delovnim časom, evidentiranje prisotnosti, koriščenje presežka ur in pokrivanje primanjkljaja ur so določeni v aktu »Navodilo o delovnem času v Inšpektoratu RS za okolje in prostor«. Inšpektorat je septembra 2015 sprejel tudi Načrt integritete.

¹¹ Glede na vrste gradenj gradbeni inšpektorji opravljajo nadzor nad gradnjo za trg, nad gradnjo industrijskih in infrastrukturnih objektov, glede legalnosti objektov, nad rekonstrukcijami starih objektov, nad vgrajevanjem mineralnih surovin v objekte, nad uporabo objektov in nad vgrajevanjem gradbenih proizvodov, nadzirajo pa tudi delo projektantov, revidentov, izvajalcev in odgovornih vodij del.

¹² Pristojnosti gradbenih inšpektorjev so določene tudi v Zakonu o urejanju prostora, Energetskem zakonu, Zakonu o rudarstvu, Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter v podzakonskih aktih.

veliko pravnega znanja pri pisanju upravnih aktov (odločb, sklepov) ter vodenju inšpekcijskih in prekrškovnih postopkov. Odločitve gradbenega inšpektorja imajo lahko zelo velike finančne in socialne posledice za zavezance v primeru upravne izvršbe (rušenje nelegalne gradnje, denarno prisiljevanje¹³). Od inšpektorja se zahteva delo z računalnikom, tudi z bazami podatkov (kar starejšim inšpektorjem v praksi pogosto povzroča težave), vozniški izpit in obvladovanje stresnih situacij s strankami. Stranke inšpektorje pogosto izločajo iz upravnih postopkov, ker so nezadovoljne z vodenjem postopka ali sprejeto odločitvijo inšpektorja (kar pa ni izločitveni razlog po Zakonu o splošnem upravnem postopku - ZUP), poleg tega zoper inšpektorje vlagajo kazenske ovadbe, pritožbe Varuhu človekovih pravic in Inšpektoratu za javni sektor ter ovadbe Komisiji za preprečevanje korupcije. Pri zaslišanju stranke je večkrat navzoč tudi strankin odvetnik, ki stranki pomaga s pravne strani, medtem ko inšpektor te pomoči nima. Zaradi vloženih pritožb in tožb inšpekcijski postopki trajajo tudi po več let. Inšpektorji hkrati vodijo več kot sto zadev in dnevno prejemajo več prijav. Za veliko od teh prijav se nato izkaže, da so zahteve po inšpekcijskem ukrepanju neutemeljene, ker gre dejansko za medsosedski spor (npr. zaradi motenja posesti). Inšpektorjem tako zaradi obravnavanja takih primerov in zaradi odgovarjanja prijaviteljem, primanjkuje časa za obravnavanje pomembnejših zadev z izkazanim javnim interesom. Prijavitelji vlagajo tudi zahteve za dostop do informacij javnega značaja in tako dobijo dokumente iz inšpekcijskega spisa, ki jih po ZUP ne morejo.¹⁴ Navedeno kaže na veliko obremenitev gradbenih inšpektorjev in na zahtevo po zelo velikem obsegu znanj, in ne le strokovnih znanj s področja gradbeništva.

V inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor je bilo na dan 31. 12. 2014 zaposlenih 69 gradbenih inšpektorjev, na dan 31. 12. 2015 pa 70 gradbenih inšpektorjev. Njihovo delo in obremenitve so razvidni iz letnih poročil inšpektorata, kjer so prikazani statistični podatki. Iz letnega poročila za leto 2014 povzeman nekaj bistvenih podatkov. V letu 2014 so gradbeni inšpektorji prejeli 3.289 prijav, po uradni dolžnosti so uvedli 5.675 postopkov, rešenih je bilo 3.934 inšpekcijskih in 634 prekrškovnih zadev. Gradbeni inšpektorji so izdali 18.381 upravnih aktov (13.176 zapisnikov, 1.309 odločb, 528 opozoril in 3.368 sklepov). V zvezi s postopki so poslali 4.839 dopisov, odgovorov, obvestil in pojasnil strankam, prijaviteljem in drugim vlagateljem. Iz navedenih podatkov je razvidno, da je v letu 2014 povprečno vsak gradbeni inšpektor izdal 266 upravnih aktov ter 70 pisnih odgovorov in pojasnil v zvezi s postopki. Na dan 31. 12. 2014 je imela gradbena inšpekcija v reševanju 10.532 upravnih inšpekcijskih zadev in 577 prekrškovnih zadev, kar pomeni povprečno 153 inšpekcijskih in 8 prekrškovnih zadev na inšpektorja. Pri tem velja poudariti, da je za izdajo inšpekcijske odločbe potreben temeljit poseben ali skrajšani ugotovitveni postopek (glej 144. in 145. čl. ZUP), ki lahko traja tudi dalj

¹³ Kadar gradbeni inšpektor določi način izvršbe s prisilivijo, znašajo denarne kazni za pravno osebo in podjetnika od 125.000 do 200.000 EUR, za fizično osebo pa od 5.000 do 10.000 EUR. Te kazni so predpisane za zahtevni objekt, za manj zahtevni in nezahtevni objekt so kazni nižje. Če zavezanec ne izpolni svoje obveznosti, mu inšpektor izreka kazni, dokler vsota vseh kazni ne doseže desetkratnega zneska prvotno izrečene kazni. (148. čl. ZGO-1) V prvem primeru torej lahko kazen doseže zneske od 1.250.000 do 2.000.000 EUR za pravno osebo in podjetnika ter od 50.000 do 100.000 EUR za fizično osebo.

¹⁴ Prijavitelj ni stranka v inšpekcijskem postopku. V inšpekcijski spis lahko vpogleda in dobi kopije dokumentov samo, če verjetno izkaže, da ima od tega pravno korist (82. čl. ZUP).

časa. Kot sem že omenila, lahko inšpekcijski postopki trajajo tudi več let. Iz navedenih podatkov je razvidno, da inšpektor ne more voditi vseh svojih postopkov hkrati in v zakonsko predpisanih rokih ter da fizično ni mogoče zagotoviti ažurnega obravnavanja vseh prejetih prijav. Pri tem moramo upoštevati tudi, da inšpektorji dejansko ne delajo vsak mesec povprečno 22 delovnih dni zaradi raznih odsotnosti (izobraževanje, koriščenje letnega dopusta, bolniška odsotnost, prazniki ...).

Glede na navedeni obseg dela in glede na odsotnosti gradbenih inšpektorjev iz različnih razlogov **se postavlja vprašanje, ali je glede na zahtevane pogoje, ki jih mora izpolnjevati gradbeni inšpektor, smiselno zaposliti novega inšpektorja za določen čas.**

Zaradi varčevalnih ukrepov države, zaradi gospodarske krize, se število gradbenih inšpektorjev ni povečevalo, čeprav se je povečeval obseg njihovega dela. Konec leta 2015 je inšpektorat zaposlil dva gradbena inšpektorja. V obeh primerih je šlo za nadomestno zaposlitev. Ena zaposlitev je bila za nedoločen čas¹⁵ (nadomestitev inšpektorice, ki ji je prenehalo delovno razmerje v inšpektoratu), druga pa za določen čas (nadomeščanje dalj časa odsotne inšpektorice). **Postavlja se vprašanje, kako učinkovito lahko gradbeni inšpektor – začetnik opravlja svoje delo.** Od učinkovitosti vseh inšpektorjev skupaj – to je gradbenih inšpektorjev, inšpektorjev za okolje, stanovanjskih inšpektorjev in geodetske inšpektorice – je namreč odvisna skupna učinkovitost dela Inšpektorata RS za okolje in prostor kot celote.

Kandidata, ki izpolnjuje zahtevane pogoje za gradbenega inšpektorja, se izbere v postopku javnega ali internega natečaja, nato se ga imenuje v uradniški naziv,¹⁶ z njim sklene pogodbo o zaposlitvi in podeli polna inšpekcijska pooblastila.¹⁷ Če inšpektor še nima opravljenega strokovnega izpita za inšpektorja, dobi polna pooblastila šele po opravljenem izpitu. Inšpektor – začetnik ima v praksi nemalo težav, saj dejansko ne pozna inšpekcijskega dela – z njim se mora šele seznaniti, prav tako se mora seznaniti z organizacijo in poslovanjem inšpektorata. Zato se od njega ne more pričakovati, da bo takoj obvladal svoje delo. Inšpektor – začetnik zaradi neizkušenosti lahko sprejme tudi napačno odločitev, ali stori procesno napako pri vodenju postopka. Posledica tega je, da v primeru pritožbe pritožbeni organ odpravi inšpekcijsko odločbo ali sklep (prvostopenjski upravni akt) in zadevo vrne inšpektorju (organu prve stopnje) v ponovno odločanje, kar podaljša inšpekcijski postopek. Po informacijah starejših gradbenih inšpektorjev novi inšpektor obvlada delo šele po treh ali več letih. Zato bi bilo smiselno, da bi inšpektor – začetnik kljub samostojnosti in pooblastilom, ki jih ima po zakonu, določen čas opravljal delo pod vodstvom mentorja. Tega sedaj veljavna zakonodaja ne predvideva.

¹⁵ V tem primeru je inšpektorat predhodno pridobil soglasje od Vade Republike Slovenije (skladno z 186. čl. ZUJF).

¹⁶ Če je inšpektor izbran na javnem natečaju, se z odločbo imenuje v naziv inšpektor III, to je v najnižji naziv delovnega mesta, za katerega bo sklenil pogodbo o zaposlitvi.

¹⁷ Pisno pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzora mu podeli predstojnik inšpektorata in sicer do pridobitve službene izkaznice inšpektorja, s katero je izkazano pooblastilo za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora. Službeno izkaznico inšpektorja izda minister za okolje in prostor.

V inšpektoratu se lahko zaposli tudi pripravnik. Vezano na vprašanje o gradbenem inšpektorju – začetniku pa se postavlja vprašanje, **ali je možno zaposliti pripravnika tudi na delovno mesto gradbenega inšpektorja**. Za javne uslužbence je pripravništvo urejeno v ZJU¹⁸ in v posebnem pravilniku.¹⁹

Glede na navedeno se postavlja vprašanje, ali so v prejšnjih družbenih ureditvah v takratnih predpisih že obstajale take določbe, ki bi jih danes (seveda v modernizirani obliki) lahko vključili v delovnopravno zakonodajo, ki danes velja za gradbene inšpektorje. V zvezi s tem je treba raziskati, kdo je v preteklosti opravljal nadzor nad gradnjami, kakšne pogoje so morali izpolnjevati nadzorniki (inšpektorji), na kakšen način so se urejala njihova delovnopravna razmerja, kakšne so bile njihove pristojnosti in v katerih predpisih je bilo to urejeno. Za odgovor na ta vprašanja sem postavila časovni okvir od leta 1918 do 2015, in sicer zato, ker to obdobje zajema tri različne družbene ureditve: kraljevino, socializem in kapitalizem. Predvidevam, da se posamezni delovni institut iz neke prejšnje družbene ureditve lahko uporabi tudi v današnji delovnopravni zakonodaji.

2.2 Cilji naloge

Glavni cilj magistrske naloge je preveriti, ali je sedanja ureditev delovnega razmerja gradbenega inšpektorja smiselna ali ne. V preteklosti je namreč gradbeni inšpektor sklenil uslužbensko (delovno) razmerje na podlagi odločbe pristojnega organa, leta 2002 pa je nov Zakon o javnih uslužbencih uvedel pogodbenost delovnih razmerij za javne uslužbence, torej tudi za gradbene inšpektorje. Z vprašanjem enakega položaja javnih uslužbencev in delavcev v gospodarstvu se je ukvarjala tudi Karmen Kotnik v svoji magistrski nalogi, kjer je zapisala: *»Zakonodajalčev poskus približevanja položaja javnih uslužbencev položaju delavcev v zasebnem sektorju zastavlja vprašanje, ali je zaradi posebne vloge države in varstva javnega interesa ter financiranja drugačna ureditev posameznih razmerij primerna.«*²⁰

Naloga zajema tri zgodovinska obdobja od leta 1918 do leta 2015 (z njihovimi družbenimi ureditvami: kraljevina, socializem, kapitalizem), v katerih pa zgolj strogo ozko ne obravnava le delovnopravnih razmerij gradbenih inšpektorjev, temveč je nekoliko širša in v luči gradbene inšpekcije predstavlja tudi pomembnejše gradbene predpise. Še posebej zanimivo je obdobje Kraljevine Jugoslavije, ki nam je bolj oddaljeno, zato je temu obdobju namenjeno nekoliko več pozornosti.

Naloga obravnava pristojnosti gradbenih inšpektorjev oz. njim primerljivih nadzornih organov, ki so v posameznem zgodovinskem obdobju opravljali nadzor nad gradnjami (v nadaljevanju:

¹⁸ Določbe 106. – 110. čl. ZJU.

¹⁹ Pravilnik o trajanju pripravništva, načinu, poteku in programu usposabljanja pripravnikov.

²⁰ Karmen Kotnik: Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti delavcu in javnemu uslužbencu, magistrska naloga, Pravna fakulteta v Mariboru, 2014, str. 21.

gradbeni inšpektorji), in ki so jih imeli glede na takratno zakonodajo. Proučuje delovnopravne okvire delovanja teh nadzornih organov glede na njihove zaposlitvene akte ter primerja posamezne pojavne oblike sklenitve in prenehanja uslužbenskega oz. delovnega razmerja. Seveda je v obravnavanih obdobjih nemogoče zajeti vse delovnopravne predpise in institute, ki so veljali za gradbene inšpektorje, zato se je naloga osredotočila predvsem na naslednja področja:

1. kateri (bistveni) delovnopravni predpisi so veljali za gradbene inšpektorje;
2. katere pogoje so morali izpolnjevati inšpektorji;
3. sklenitev in prenehanje uslužbenskega oz. delovnega razmerja;
4. zaposlitev za določen čas in pripravništvo;
5. kakšne pristojnosti so imeli in kateri predpisi so določali te pristojnosti;
6. kje so bili inšpektorji zaposleni.

Kolikor mi je znano, se s temeljitejšim zgodovinskim raziskovanjem izbranih institutov ni ukvarjala še nobena diplomska ali magistrska naloga. Ta naloga bo zato prispevek pravni znanosti k poznavanju ureditve delovnih razmerij gradbenih inšpektorjev v preteklosti. Spoznanja iz preteklosti pa so nedvomno koristna tudi za prihodnost.

Zaradi boljše preglednosti obravnavane tematike je v nalogi kratko podana upravna ureditev države oz. bistvene značilnosti v posameznem proučevanem zgodovinskem obdobju. Prav tako so navedene določbe gradbenih predpisov, ki vsebujejo pristojnosti organov nadzora nad gradnjami.

2.3 Hipoteza in metode raziskovanja

Zastavila sem si naslednjo delovno hipotezo, ki jo bom v nalogi potrdila ali ovrgla:

HIPOTEZA: V Sloveniji so od leta 1918 v različnih družbenih ureditvah obstajali taki delovnopravni instituti, ki jih lahko v modernizirani obliki uporabimo tudi danes pri urejanju delovnopravnih razmerij gradbenih inšpektorjev in jih je treba vnesti v današnjo zakonodajo.

Ničelno hipotezo, to je, da od leta 1918 v Sloveniji ni bilo delovnopravnih institutov, ki bi jih lahko uporabili v današnji delovnopravni zakonodaji, pa bom poskusila zavriniti s pravno-primerjalno in pravno-zgodovinsko metodo.

Proučevala bom naslednje delovnopravne institute:

- sklenitev in prenehanje delovnega razmerja,
- splošni in posebni pogoji, ki jih mora izpolnjevati gradbeni inšpektor za zaposlitev,
- delovno razmerje za določen čas in pripravništvo.

Obdobja proučevanja so naslednja:

1. obdobje: 1918–1945 (prva Jugoslavija in Slovenija),
2. obdobje: 1945–1991 (socialistična Jugoslavija in Slovenija),
3. obdobje: 1991–2015 (samostojna Slovenija).

Ob izhodišču, da je pravni red odvisen od časa, prostora in razumevanja družbenega okolja, bom s pomočjo pravno-primerjalne metode analizirala:

- arhivsko gradivo, ki ga hrani Zgodovinski arhiv Ljubljana,
- dokumentarno gradivo, ki ga hranita Zgodovinski arhiv Ljubljana ter Inšpektorat RS za okolje in prostor,
- literaturo, ki obravnava področje pristojnosti in definira delovnopravno zavezanost posameznega gradbenega inšpektorja.

Pri raziskovanju bom sočasno uporabila naslednje metode dela: pravno-primerjalno, pravno-zgodovinsko, deskriptivno²¹ in komparativno²² metodo.

S pravno-zgodovinsko in deskriptivno metodo bom poiskala in opisala razvoj izbranih delovnopravnih institutov (način sklenitve in prenehanja delovnega razmerja, pogoji, pripravništvo, delovno razmerje za določen čas), ki so veljali za gradbene inšpektorje oz. za njim enake nadzorne organe v obravnavanih zgodovinskih obdobjih.

S komparativno metodo bom primerjala izbrane delovnopravne institute tako, da bom podatke za vsako zgodovinsko obdobje navedla v preglednicah, nato pa o ugotovitvah diskutirala in podala svoje mnenje.

Izhodišče raziskave temelji na:

1. arhivskem gradivu Zgodovinskega arhiva Ljubljana, ki hrani:
 - primarne pravne vire (zakonodajo in podzakonske akte za obdobje 1918–1991) – vidik absolutne pravne norme,
 - arhivsko gradivo, kot primarne pravne vire za presojanje uporabe pravne norme v družbenem okolju in s tem njeno uporabnost, kakor izhaja iz arhivskega gradiva – listine kot dokaz delovanja posameznega organa (nepopoln seznam virov);
2. dokumentarnem gradivu, ki ga hrani Zgodovinski arhiv Ljubljana in posamezni uradi, ki so nastali na osnovi provenience²³ uradov po letu 1918 in so gradivo, skladno s predpisi, dolžni trajno ali časovno omejeno hraniti;
3. primarnih pravnih virih (zakonodaja in podzakonski predpisi za obdobje 1918–1995), ki jih hranita Pravosodna knjižnica v Ljubljani in Knjižnica Mirana Jarca v Novem mestu – vidik absolutne pravne norme;
4. analizi strokovne in znanstvene literature, ki je za prvo obdobje precej deficitarna.

²¹ **Deskriptivna metoda:** proučevanje na nivoju opisovanja dejstev, odnosov, procesov brez vzročnega razlaganja.

²² **Komparativna metoda:** proučevanje na nivoju primerjanja dejstev, odnosov, procesov z namenom odkrivanja podobnosti in razlik.

²³ Provenience = izvirati iz (lat. *provenire*).

Naloga temelji predvsem na primarnih pravnih virih (predpisih) ter arhivskem in dokumentarnem gradivu. Uporabila bom tudi individualne pravne akte uslužbencev in druge listine ter strokovno literaturo. Raziskovanje bom dopolnila tudi z ugotovitvami in mnenji pravnih strokovnjakov, navedenih v knjigah in strokovnih člankih.

Pregled uporabljene literature je podrejen pravno-zgodovinski metodi raziskovanja, zato so navedena dela obravnavana v okviru posameznih zgodovinskih obdobj.

2.4 Ocena stanja raziskav oz. objavljenih del

Za prvo obdobje (1918–1945) sem našla malo objavljenih del. Poleg knjig, ki sem si jih izposodila v knjižnici, sem v antikvariatu našla in kupila dve knjigi. Prva je *Organizacija državne uprave*, ki jo je leta 1937 napisal **Henrik Steska**. V njej avtor opisuje strukturo in organizacijo državne uprave v Kraljevini Jugoslaviji, v okviru banske uprave pa omenja posamezne inšpektorate (npr. inšpekcija parnih kotlov, rudarska inšpekcija). Dalje opisuje državno službo (službeno razmerje med fizično osebo in državo). Druga knjiga je *Delovno pravo – splošni del*, ki jo je leta 1936 napisal **Stojan Bajič**. V njej avtor opisuje ureditev službenih razmerij na splošno, ne obravnava pa predpisov, ki so veljali za državne uslužbence (npr. Zakon o civilnih uradnikih in ostalih državnih uslužbencih z dne 31. 7. 1923 in Zakon o uradnikih z dne 31. 3. 1931). V zadnjem poglavju (§ 20, str. 206) navaja: »*Delovno pravo je naša najmlajša pravna disciplina. Zato tudi naše delovnopravno slovstvo ni obsežno.*« in omenja le pet domačih avtorjev, ki so pisali o delovnem pravu (jugoslovanska socialna zakonodaja, delovno in namestniško pravo, zasebno delovno pravo, komentar k delovnemu pravu obrtnega zakona). To potrjuje, da je bilo takrat zelo malo domače literature s področja delovnega prava.

O organizaciji inšpekcijskega nadzora v Kraljevini Jugoslaviji kratko in na splošno piše **Alojz Bostič** v knjigi *Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ* (1986). Gradbenega nadzora v tem obdobju ne izpostavlja. Glavne značilnosti obdobja med 1945 in 1953 opisuje **Brane Kozina** v knjigi *Republiški upravni organi v LRS od 1945 do 1953* (1996). O uslužbenskih razmerjih v Kraljevini Jugoslaviji kratko (na dveh straneh) piše **Rado Bohinc** v knjigi *Delovna in uslužbenska razmerja* (2004), in sicer omenja nekatere določbe Zakona o uradnikih.

Za drugo in tretje obdobje (od 1945 do 2015) je literature več. Bostič v prej navedeni knjigi opisuje razvoj in pristojnosti inšpekcijskih služb do leta 1974, med njimi opisuje tudi gradbeno in urbanistično inšpekcijo. Opisuje tudi imenovanje inšpektorjev in njihove odgovornosti.

Mitja Novak v knjigi *Delovno pravo – posebni del* (1987) opisuje temeljne pojme in delovnopravne institute v SR Sloveniji po ZDR iz leta 1977, vključno s kasnejšimi novelami zakona.

Drago Mežnar v knjigi *Pogodba o zaposlitvi* (1998) opisuje sklepanje delovnega razmerja od leta 1945 dalje (delovna pogodba, sporazum med delavcem in gospodarsko organizacijo, sklep o izbiri, izjava delavca o sprejemu samoupravnega sporazuma in drugih splošnih aktov, pogodba o zaposlitvi), pri čemer daje poudarek na sklepanje delovnih razmerij v gospodarstvu, uslužbenca pa omenja le redko.

Med strokovnimi članki pravnih strokovnjakov sem v zvezi z uslužbenskimi razmerji javnih uslužbencev izbrala naslednje (avtorji so navedeni po abecedi):

- **Rado Bohinc** v članku *Novosti v pravu uslužbenskih razmerij* (2001) piše o vsebini veljavnega Zakona o delavcih v državni upravi in o vsebini predloga novega Zakona o javnih uslužbencih. Obravnava vprašanje, ali naj se temeljne pravice in obveznosti iz delovnega razmerja urejajo enotno za vse zaposlene, ali pa ločeno za zasebni in javni sektor.
- **Erik Kerševan** v članku *Približevanje ureditve položaja javnega uslužbenca položaju delavca v zasebnem sektorju* (2005) ugotavlja, da je javni sektor podvržen nekaterim pravnim omejitvam, saj mora država pri svojem delovanju vselej zasledovati javni interes, zato se v zakonodaji pogosto pojavijo omejitve avtonomije volje.
- **Etelka Korpič-Horvat** je napisala več člankov na temo javnih uslužbencev. Izbrala sem tri, ki se nanašajo na sklepanje pogodbe o zaposlitvi. V članku *Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju* (2007) obravnava ureditev delovnih razmerij po ZDR in ZJU, omejevanje avtonomije strank pri urejanju uslužbenskih razmerij in možnost številnega enostranskega poseganja delodajalca v pogodbo. V članku *Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij* (2009) obravnava posebnosti ureditve uslužbenskih razmerij po ZJU v zvezi s premeščanjem in spreminjanjem pogodbe o zaposlitvi javnih uslužbencev. V članku *Ali je položaj javnega uslužbenca drugačen od položaja delavca skozi vidik delovnega razmerja* (2014), primerja položaja uslužbenca in delavca skozi vidik delovnega razmerja ter ugotavlja, da sta položaja različna.
- **Darko Krašovec** v članku *Pritožba kot pravno sredstvo zoper odločitve o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev* (2005), med drugim obravnava tudi vprašanja omejitve avtonomije pogodbenih strank pri spremembi pogodbe o zaposlitvi.
- **Rajko Pirnat** v članku *Nekatera vprašanja pravnega položaja javnih uslužbencev* (2001), obravnava problematiko mešanja javnopravnih in zasebnopravnih elementov pri urejanju položaja uradnikov in drugih javnih uslužbencev. Njegov prispevek izhaja iz predloga ZJU v letu 2001 (prva obravnava).
- **Gorazd Trpin** v članku *Temeljna načela ZJU in njihov vpliv na reformo uslužbenskega sistema* (2006) opredeljuje vsebino temeljnih načel Zakona o javnih uslužbencih in njihov vpliv na reformo uslužbenskega sistema. Na prvo mesto je postavil načelo enakopravne dostopnosti do službe v javni upravi.

3 PRVA DEJANSKA IN PRAVNA UREJANJA GRADENJ

Prostor je omejena in nepovratna dobrina, s katerim je treba gospodariti preudarno. Zato se mora v prostoru graditi premišljeno, da se ohrani prostor kot naravna dobrina, pa tudi zgrajeni objekt (da se ne gradi na poplavnem ali plazovitem področju ipd.). Poseganje v prostor je treba torej regulirati s predpisi in gradnjo nadzorovati. Prav zaradi pomanjkanja zakonske regulacije ravnanja s prostorom so v preteklosti gradili vsak po svoje. Tako že v 15. stoletju najdemo enega od najstarejših arhivsko zabeleženih primerov »črne gradnje« (župnišče, zgrajeno na mestnem zemljišču brez dovoljenja mestne uprave),²⁴ drugega pa v 18. stoletju (hiše, postavljene na škofovskem gospodstvu brez dovoljenja).²⁵ Da gradnja hiš v preteklosti ni bila pravno urejena, kažejo tudi članki iz leta 1852 v časopisu »*Novice kmetijskih, obrtnijskih in narodskih reči*«,²⁶ v katerih so ljudem svetovali, kje in kako se lahko gradi hiša.²⁷

Leta 1875 v Avstro-Ogrski monarhiji za vojvodino Kranjsko že zasledimo pravno ureditev gradnje stavb in nadzora nad gradnjo v *Stavbnem redu za vojvodino Kranjsko*.²⁸ Pomembnost

²⁴ V neki listini z datumom 30. 11. 1423 zapisano, da je kranjski župan Koloman de Manswerd na mestnem zemljišču zgradil novo župnišče brez dovoljenja, proti volji mestne uprave (Fister Peter: Črne gradnje kot dediščina časa, prostora in družbe, v: Teorija in praksa, št. 5-6/1993).

²⁵ Primer je naveden v knjigi dr. Franca Kosa *Doneski k zgodovini Škofje Loke* iz leta 1894. Takrat je cesar ukazal, da se popišejo vse hiše po Kranjskem. Iz poročil pa je nato Freisinški škof ugotovil, da je na loškem gospodstvu 223 hiš postavljenih brez dovoljenja zemljiškega gospoda in je o tem 15. 10. 1755 pisal glavarju loškega gospodstva in mesta. Škof je nato glavarju predlagal, naj ukaže omenjene hiše podreti, ali pa naj lastniki zanje plačujejo majhen davek. V bodoče pa naj glavar pazi na to, da podložniki ne bodo postavljali hiš brez dovoljenja zemljiškega gospoda. S popisom hiš so tako dobili evidenco tudi nad novimi kajzarji (rovtarji), ki so pridobivali nove rovte in na njih postavljali bivališča. Zemljiški gospod je zahteval, da so tudi ti vpisani v urbar in da plačujejo določene dajatve (Planina France: Črna gradnja v 18. stoletju, v: Loški razgledi, 1978, str. 311).

²⁶ Odgovorni urednik časopisa je bil Dr. Janez Bleiweis.

²⁷ V številki 69 (28. 8. 1852) je bil objavljen članek z naslovom »Kakšna mora hiša biti, da je ljudem prijetno in zdravo prebivališče?«, v katerem je bilo navedeno, da mora biti hiša »močna in terpeča«, da mora biti varna pred ognjem, da mora stati tako, da je ne ogroža voda, da je zgrajena tako, da ne škoduje zdravju (prostorni, svetli in suhi prostori) itd. V številki 79 (2. 10. 1852) je bil objavljen članek »Kje naj se hiša zida, in kateri kraj je za hišno podlago nar bolj pripraven?«, in v njem je bilo navedeno: »Kdor si hišo postaviti hoče, naj zbere, če je mogoče, suh in visok kraj, ki je prikladen za suhe kleti, za dobro štirno, za potrebne žlebe in za hišno zidovje sploh. Visok kraj je tudi za tega voljo dober, da ob času povodnji voda hiše ne doseže. Kraji ali prostori, na ktere se hiše brez posebne umetne naprave sozidati morejo, so pa različni.« V številkah 87 (30. 10. 1852) in 88 (3. 11. 1852) pa so bili napotki za »projektiranje« nove hiše, kjer je bilo v članku »Kako naj se obris za stavljenje nove hiše napravi« navedeno, da si gospodar, po tem, ko si je izbral lokacijo za gradnjo, sam nariše načrt hiše: »Kader se je kdo bil namenil, novo hišo si sozidati, ter si je kraj odločil, na katerim jo hoče postaviti, naj si poprej načrt ali obris (Entwurf) napravi, po katerim stanišče zidati želi. Zategadel naj premisli pred, koliko izb, kamer, hlevov itd. mu je treba; po tem naj vzame polo beliga močniga papirja, ter naj s svinčnikom narisa - iz začetka le s prosto roko in le s čerticami - načrt ali obris prihodnje hiše, kakoršne potrebuje in jo napraviti misli. Na tem načrtu se zaznamijo le na debvelo hišne zidovja, da se vidi, kako dolga in široka bode hiša, kje duri in okna, kje izbe in kuhinja itd. O tem narisu se tako dolgo prenareja in popravlja, da postane načrt hiše tak, kakoršniga gospodar želi. Ako gospodar, ki hoče hišo postaviti, ob načertanju obrisa ima per rokah perjatla, ki nekoliko risati zna, se vé da obris bode lepši in bolj popolnoma.« Nato so sledili napotki o legi hiše, kakšni naj bodo prostori, kako naj bodo razporejeni, kakšna naj bodo okna in vrata, stopnice, naprave za kurjavo, hlevi, skednji in žitnice.

²⁸ *Stavbni red za vojvodino Kranjsko* je 25. 10. 1875 razglasil cesar Franc Jožef s privolitvijo deležnega zbora kranjskega vojvodstva.

dovoljenja pristojne oblasti, preden se začne graditi, se kaže v tem, da je bilo že v prvi določbi (§ 1, »Kedaj je treba stavbne privolitve?«) določeno, da je bilo za gradnjo²⁹ potrebno dovoljenje oblasti.³⁰ Dovoljenje se je imenovalo *stavbna privolitev*, gradnjo pa so lahko začeli šele po pravnomočnosti tega dovoljenja. Pred tem namreč niso smeli izvajati gradbenih del, razen če jim je to dovolila posebna komisija (§ 11)³¹. Za manjša popravila ali manjše prezidave je bilo treba pred začetkom del le-ta zgolj prigrasiti pri organu, ki je sicer dajal stavbno privolitev (§ 2),³² za vzdrževanje delov stavbe pa tega ni bilo treba (§ 3). Lastnik (stavbni gospodar) je stavbno dovoljenje pridobil na podlagi prošnje »za privolitev stavbe«.³³ Pri stavbah javnega pomena so morali biti v postopku zaslišani tudi občina, mejaši in drugi udeleženci.³⁴ Stavbno privolitev je praviloma podeljevala občina.³⁵

Oblastvo (»oblastnija«) je imelo dolžnost, da občasno preveri, ali se stavba gradi pravilno in v skladu z načrtom.³⁶ Stavbno oblastvo je bilo praviloma občina. V imenu občine je nadzor opravljal župan ali nadzorni organi, določeni v statutu občine (če je občina imela svoj statut). Nadzor je obsegal naslednje (§ 85):

1. da se gradnja ni začela pred pravnomočnim stavbnim dovoljenjem;
2. da ni bilo odstopanj od zakoličenja objekta;
3. da se gradi v skladu s potrjenim stavbnim načrtom;

²⁹ Gradnja stavbe je bila gradnja nove stavbe, dozidava, prezidava ali bistvena rekonstrukcija obstoječe stavbe.

³⁰ »Oblastnijske (gosposkine) privolitve k stavljenju je potreba, če se hoče kaj na novo postaviti (zidati), pristaviti ali prestaviti (prizidati, prezidati) ali na poslopih že stoječih in drugih stavbnih stvareh kaj bistvenega popraviti ali preurediti.« (§ 1, 1. odst.) »Oblastnija naj izreče, ali se stavba dovoli in pod katerimi pogoji.« (§ 10, 1. odst.) »Ako se stavba dovoli, naj se dene na oba enaka primerka stavbnih načrtov dovolitveni pristavek ter naj se zraven pritisne uradni pečat, potem naj se hrani en primerek pri oblastniji, drugi pa izroči stavbnemu gospodarju. Isto tako je ravnati z načrti, ki se imajo predlagati vsled kacega naznanila (§ 2) ali zaradi določanja stavbne črte in nivela (§ 4).« (§ 10)

³¹ »(1) Predno ne dobi stavbna privolitev pravne veljavnosti, se ne sme začeti stavba. (2) Ako pa zoper stavbno nakano (nasutek) ni nobenega ovirka niti v tehničnem niti v javnem oziru, in se tudi niso vzdignili nobeni državljsko-pravni ugovori, utegne že lokalna komisija stavbnemu gospodarju na njegovo zahtevanje, in sicer ne pripušča kake pritožbe, zaznamiti tista dela, katerih se sme lotiti, predno dobi stavbno privolitev, n. pr., da sme staro poslopje podreti, tla zravnati, dno skopati in ga izzidati do vrha tal. (3) Pri privatno-pravnih ugovorih pristaja sodnijam razsodba tega uprašanja, ali se ima stavljenje, ki ni ovirano po tem stavbnem redu in tudi ne sicer v javnem oziru (§ 10), opustiti dotle, dá pravda steče, ali če se sme med tem stavljenjem začeti in v kateri obsegi in s katerimi omejitvami.« (§ 11)

³² »Manjši popravki ali manjše preuredbe, pri katerih ni nobenega od gori imenovanih pogojev, se imajo oblastniji, katera daje stavbno privolitev, samo naznaniti, predno se začno narejati.« (1. odst. § 2)

³³ »(1) Stavbni gospodar ima vsekakor dolžnost, tudi če bi ne bil po svoji prosti nakani k stavljenju uzorkovan (primoran), še prej ko stavbo vpelje, za privolitev stavbe pismeno prositi pri oblastniji, predlagaje njej stavbni načrt v dveh enacih primerkih. (§§. 71 in 80.) (2) Prošnjam za stavbno privolitev, katere se predlagajo v imenu tretjih oseb, se mora pridjati pooblastilo, in kar se tiče oseb, ki niso samovlastne (samosvoje), tudi pooblastilo postavnih zastopnikov.« (§ 5)

³⁴ »Pri stavbah, katere država ali dežela stavi v javne namene, se mora vsekakor zaslišati občina glede na določevanje stavbne črte in nivela, ter se morajo tudi zaslišati mejaši in drugi udeleženci, da utegnejo delati kake ugovore.« (§ 14, Javne stavbe)

³⁵ »Določbe stavbne črte in nivela, podelitev stavbne privolitve (§§ 4 in 10), sprejemba naznanila o stavbah in popravkih (§§ 2 in 3) in vstanovitev stavbnega načrta (§ 60) pristoji praviloma **občini** kot stavbni oblastniji.« (§ 88)

³⁶ »Oblastnija ima dolžnost se sčas prepričati, da se stavba po načrtu in zanesljivo izpeljuje.« (3. odst. § 18)

4. da stavbo gradijo samo pooblašcene osebe.³⁷

Na gradbišču privatne stavbe sta morala biti dovoljenje za gradnjo (stavbna privolitev) in gradbeni projekt (stavbni načrt), da ju je nadzorni organ lahko pregledal.³⁸ Za pravilnost gradnje sta bila odgovorna lastnik (stavbni gospodar) in izvajalec del (stavitelj).³⁹

Če je nadzorni organ ugotovil kakšno kršitev, jo je zabeležil; če pa so stavbo gradili nepooblašceni izvajalci, je prepovedal nadaljnjo gradnjo. Kršitve je sporočil tudi stavbnemu oblastvu. Nadzorni organ je lahko tudi prepovedal uporabo slabega ali nepreverjenega materiala in odredil, da se ta material odstrani z gradbišča. Morebitna pritožba ni zadržala izvršitve (§ 85).⁴⁰

Oblastvo je v javnem interesu opravljalo nadzor tudi nad obstoječimi objekti, in sicer (§ 86)⁴¹:

- ali lastniki vzdržujejo objekte,
- pri ugotovljenih napakah na stavbah je odredilo odpravo teh napak,
- po potrebi je ukazalo, da se objekti izpraznijo,
- nevarne stavbe je na stroške lastnika takoj ustrezno zavarovalo ali porušilo.

Ugotovimo lahko, da so bile gradnje stavb v Avstro-Ogrski monarhiji že pravno regulirane in nadzorovane ter da so gradbeni nadzor praviloma izvajali uslužbenci občine. Vendar pa tega obdobja ne bom podrobneje obravnavala, saj je za namen raziskave postavljen časovni okvir od leta 1918 naprej. Kratka informacija o gradbenem nadzorstvu je bila v tem času navedena kot zanimivost in uvod v naslednja poglavja.

³⁷ »(1) Kadar se hoče kaj na novo zidati, prizidati ali prezidati, ali kaj tacega popraviti ali preurediti, čigar izpeljava je odvisna od potrjenja načrta (§§ 1, 2), mora stavbni gospodar se pred začetkom stavljenja oblastnji imenovati **stavitelja** in njej vsako premembo v izvolitvi njega naznaniti. (2) Za stavitelje (stavbovodje) se smejo rabiti samo po postavi pooblašcene osebe.« (§ 16, Naznanilo stavitelja)

³⁸ »Pri vseh privatnih stavbah mora stavbna privolitev in stavbni načrt, ki mora podpisan biti od vsakokratnega stavitelja pripravljen biti na stavbnem mestu (stavišu) v pregled nadglednih organov.« (§ 17)

³⁹ »Da se bode držalo stavbnih čert in nivela, kakor je to določeno v stavbni privolitvi, in potrjenih stavbnih načrtov, za to je odgovoren ne samo stavbni gospodar, ampak tudi stavitelj.« (§ 18, 1. odst.)

⁴⁰ »(1) Stavbna oblastnija mora nad tem čuvati: 1. da se ne začne staviti, predno stavbna privolitev ne dobi pravno-veljavne moči; 2. da se ne odstopa od stavbne črte in nivela; 3. da se spolnjuje potrjeni stavbni načrt; 4. da stavbni gospodar stavbo oskrbuje samo po osobah, ki so za to pooblašcene. (2) Ako tisti ud, kateremu je stavbna oblastnija izročila nadgledovanje, zapazi kak zagrešek, mora on - to reč ob enem naznanivši stavbni oblastnji - v primerljajih 1., 2. in 3. stavbno delovanje ustanoviti, in v primerljaju 4. prepovedati stavbnemu gospodarju dalje zidati. Ta ud je tudi pooblaščen, prepovedati, da se ne sme rabiti slaba ali sumljiva tvarina in ukazati, da se odpravi iz staviša. (3) Pritožba nima v teh primerljajih odložne moči.« (§ 85)

⁴¹ »(1) Oblastnija ima viši nadzor (nagled) o stavbnem stanu že obstoječih poslopij, ona čuva nad tem, ali se držijo hišni lastniki sebi naloženih postavnih dolžnosti, kar se tiče vzdrževanja poslopij, ona naravná v javno korist potrebno odpravo stavbnih pogrškov, ki jih je zapazila, ter ukaže, ako je treba, da se poslopja zapusté (izpraznijo). (2) Ako je kako poslopje v takem stanu, da se je bati podrtije, mora oblastnija takoj napraviti lokalno komisijo (§ 9). (3) Ako se pri tem dokaže, da je poslopje slabo (na kup leze), mora oblastnija na stroške lastnika pri tej priči brez odloga vse naravnati, da se odvrne vsaka nevarnost, in tudi, če bi treba bilo, da se poslopje podere, brez da bi imela pritožba, ki je zoper to dopustna, odložno moč.« (§ 86)

4 OBDOBJE PRVE JUGOSLAVIJE (1918 – 1945)

Po oktroirani ustavi iz leta 1849 je bila vojvodina Kranjska del Avstro-Ogrske monarhije.⁴² Ustava je vsem narodom priznala enakopravnost,⁴³ kronovine⁴⁴ s slovenskim prebivalstvom pa so bile naslednje: vojvodina Štajerska in kraljevina Ilirija, ki so jo sestavljale vojvodina Kranjska in Koroška, grofije Goriška in Gradiščanska, istrska mejna grofija in Trst z okolico.⁴⁵

Glede takrat veljavnih zakonov je Ivan Tavčar v svoji knjigi Slovenski Pravniki (1883) zapisal: »Za nas, ki smo državljani v tistem delu Avstrije, ki se imenuje Cislajtanija, nahajajo se ti državljanski zakoni ali postave v občnem državljanskem zakoniku od 1. junija l. 1811.« Zakone je sprejemal državni zbor na Dunaju, Ministrstvo za notranje državne zadeve pa jih je nato objavilo v *Državnem zakoniku za vse v državnem zboru zastopane dežele* (v takratnem uradnem listu). Vsak zakon, ki je bil razglašen v državnem zakoniku, je veljal za vse dežele (med njimi so bile: Štajerska, Koroška, Kranjska ter Istra in Goriška s Trstom), razen če je bilo v njem določeno, da je veljal le za posamezno deželo (kronovino). Državni zakonik je bil izdan v vseh jezikih Cislajtanije s tem, da je bil uradni zakon v nemškem jeziku, ostali pa so bili uradni prevodi. Dalje je Tavčar napisal: »Državni zakonik obsega samo zakone, po državnem zboru sklenene. Vsaka dežela ima pa še tudi svoj deželni zbor, ki daje svoje zakone. Zakoni, po deželnem zboru skleneni, razglašajo se v tako zvanem "deželnem zakoniku", ter stopijo v moč s pričetkom 15. dneva, od tistega dne računjenega, ko se je izdala dotična številka deželnega zakonika, če ni v postavi kak krajši rok imenovan.«⁴⁶

V vojvodini Kranjski so torej veljali splošni *Občni državljanski zakonik* (1811), zakoni dunajskega državnega zbora in deželni zakoni. Na gradbenem področju je veljal že navedeni *Stavbni red za vojvodino Kranjsko* (1875).

Po državnem preobratu leta 1918, ko je Narodna vlada v Ljubljani prevzela oblast in upravo nad slovenskim ozemljem, pri organizaciji nižjih upravnih in samoupravnih oblastev ni bilo bistvenih sprememb. Vsa državna oblastva (še posebej okrajna glavarstva, davčni uradi itd.) so

⁴² V § 1 je bilo navedeno, da »Avstrijsko cesarstvo obstoji iz naslednjih kronnih dežel: iz nadvojvodstva avstrijskiga nad in pod Anizo, iz vojvodstva solnograjskiga, vojvodstva štajarskiga, iz kraljestva ilirskiga, obstoječiga iz vojvodstva koroškiga, **vojvodstva krajnskiga**, pokneženi grofnjine goriške in gradiškanske, mejne grofnjine istranske in mestne teržaške okrajne, - iz poknežene grofnjine tiroljske in forarberške, iz kraljestva českiga ...« (Deržavna vladbina vstava za avstrijsko cesarstvo, 1849, vir: SISTORY, Zgodovina Slovenije).

⁴³ »Vsi narodi imajo enake pravice, in vsak narod ima nerazžaljivo pravico, svojo narodovnost in jezik varovati in omikovati.« (§ 5 ustave)

⁴⁴ Kronovina je bila v sklopu države oblikovana pokrajinska enota s svojo upravo, zastopstvom in pravom; avtonomna kronovina; avstrijske kronovine (vir: SSKJ).

⁴⁵ Jera Vodušek-Starič: Program zedinjene Slovenije in leto 1848, v: Prispjevki za zgodovino delavskega gibanja, 1985, str. 22.

⁴⁶ Ivan Tavčar: Slovenski Pravniki, 1883, str. 8 - 11.

morala poslovati dalje (naredba poverjeništvu za notranje zadeve z dne 5. 11. 1918), enako je veljalo za občine (naredba z dne 6. 11. 1918).⁴⁷

Od državnega preobrata, pa do vidovdanske ustave (1921) so kralj, ministrski svet, posamezna ministrstva in razne deželne vlade s svojimi oddelki (z omejitvijo na posamezno pokrajino) zaradi takratnih neurejenih državnopravnih razmer in težkih gospodarskih razmer, ki so nastale po prvi svetovni vojni, bili primorani izdati začasne zakone. Tudi Narodna vlada SHS v Ljubljani (kasneje deželna vlada za Slovenijo) je izdala veliko začasnih zakonov. Če so bili ti začasni zakoni izdani od 1. 12. 1918 dalje, so po prehodnih določbah vidovdanske ustave nato postali pravi zakoni (v spremenjeni ali nespremenjeni obliki).⁴⁸

4.1 Bistveno o upravni ureditvi kraljevine

Prva Jugoslavija⁴⁹ je bila zelo centralizirana država in je bila leta 1922 upravno razdeljena na 33 oblasti.⁵⁰ Te so načeloma imele do 800.000 prebivalcev, zato je bila Slovenija razdeljena na ljubljansko in mariborsko oblast, ki sta se nato leta 1929 združili v Dravsko banovino. Oblasti in srezi (okraji) so bili samoupravne enote ter pravne osebe po javnem in zasebnem pravu.⁵¹ V delokrog oblasti so med drugim spadale tudi zadeve s področja gradbenih predpisov in javnih del: gradnja lokalnih železnic, kanalov, pristanišč, mostov, cest, avtomobilskih in aeroplanskih parkirišč, regulacija vodotokov, protipoplavna zaščita, izkoriščanje naravnih bogastev itd. Po uvedbi diktature leta 1929 pa je sledila upravna razdelitev države na banovine (pokrajine),⁵²

⁴⁷ Vir: Krajevni leksikon Dravske banovine, 1937, str. 2.

⁴⁸ Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 32.

⁴⁹ »Prva Jugoslavija« je ustaljeno poimenovanje za jugoslovansko državo od njenega nastanka 1. 12. 1918 (nastala Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev – SHS, ki se je 3. 10. 1929 preimenovala v kraljevino Jugoslavijo), do njenega konca v času druge svetovne vojne.

⁵⁰ По Уредби о подели земље на области (1922) so bile oblasti naslednje: Ljubljanska, Mariborska, Primorsko-Krajiška, Zagrebška, Osješka, Sremska, Bačka, Beograjska, Podonavska, Podrinjska, Valjevska, Šumadska, Moravska, Požarevaška, Timoška, Niška, Vranjska, Kosovska, Skopska, Bregalniška, Bitolska, Raška, Užiška, Kruševska, Zetska, Splitska, Dubrovniška, Tuzlanska, Sarajevska, Mostarska, Travniška, Vrbaska in Bihaćka oblast (1. čl. uredbe). Načelovali so jim veliki župani, ki jih je imenovala osrednja oblast v Beogradu.

⁵¹ 1. in 101. čl. *Zakona o oblastni in sreski samoupravi (1922)*. Organa v oblasteh in srezih sta bila skupščina in odbor (izvršni organ skupščine). Upravno oblast v oblasti je izvrševal veliki župan s pomočjo pravnih in strokovnih referentov ter pomožnega osebja. Veliki župan je opravljal nadzor nad vso splošno upravo v oblasti. Za delovno mesto velikega župana je moral imeti kandidat najmanj 5 let delovne dobe v državni upravi. Srez pa je vodil sreski načelnik, ki je bil predstavnik državne uprave v srezu in pod nadzorstvom velikega župana. Težave so bile pri jasni delitvi pristojnosti med oblasti in sreze. Državna uprava in samoupravne oblasti so delovale paralelno in nekoordinirano. Taka ureditev je veljala do sprejetja *Ustave Kraljevine Jugoslavije* leta 1931 in od takrat dalje so bili vsi organi povezani in podrejeni istemu predstojniku.

⁵² Kraljevina Jugoslavija je bila upravno razdeljena na **9 banovin** (sedeži so navedeni v oklepajih): Dravska (Ljubljana), Savska (Zagreb), Vrbaska (Banja Luka), Primorska (Split), Drinska (Sarajevo), Zetska (Cetinje), Donavska (Novi Sad), Moravska (Niš) in Vardarska (Skopje) (§ 2). **Dravska banovina** je obsegala del ozemlja, ki je bil od kote 1344 (kjer je južna meja sreza Čabar sekala državno mejo) omejen z državno mejo proti Italiji, Avstriji in Madžarski do mesta, kjer je šla državna meja proti Madžarski na reki Muri. Od kote 1344 je potekala meja z vzhodno oz. južno mejo srezov: Lendava, Ljutomer, Ptuj, Šmarje, Brežice, Krško, Novo mesto, Kočevje in Čabar, vključujoč ozemlja teh srezov (§ 3 *Zakona o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna področja, 1929*). V pojasnilih navedenega zakona je

sreze (okraje)⁵³ in občine.⁵⁴ Taka razdelitev je ostala tudi po sprejemu ustave leta 1931, ko je celotno državno ozemlje ostalo razdeljeno na devet banovin,⁵⁵ ki so predstavljale samoupravne in obenem tudi državne enote.⁵⁶

Ko je kralj Aleksander Karađorđević 6. 1. 1929 razveljavil vidovdansko ustavo,⁵⁷ razpustil parlament in prevzel oblast, je z zakonom razpustil tudi vse občinske uprave⁵⁸ v državi. Nova upravna območja so postale banovine (dravska banovina), ki jih je oktroirana ustava⁵⁹ opredelila kot upravne in samoupravne enote. Delovnopravna razmerja državnih uslužbencev v glavnih skupinah (postavljanje, premeščanje, prevedba na drugo dolžnost ali stroko, dajanje na razpolago, upokojevanje in odpuščanje) so se po *Zakonu o postavljanju, premeščanju, prevedbi na drugo dolžnost ali stroko, dajanje na razpolaganje, upokojevanju in odpuščanju državnih uslužbencev (1929)*⁶⁰ urejala s kraljevim ukazom na predlog pristojnega ministra,

navedeno, da je bilo v Dravski banovini 1.037.838 prebivalcev. Imela je 24 srezov, 4 mesta in 1.943 upravnih občin, njen teritorij pa je obsegal 15.936 km² (v: Upravno zakonodavstvo, knjiga II., 1930, str. 310).

⁵³ **Srez** oz. okraj je bila širša teritorialno-politična enota, ki je povezovala več mestnih ali podeželskih občin. Srezi so obstajali v Kraljevini Jugoslaviji, FLRJ in SFRJ. Srezi v **Ljubljanski oblasti** so bili dosedanji politični okraji, poleg njih pa še sodna okraja Brežice in Sevnica (en srez) ter sodni okraj Laško (en srez). V **Mariborski oblasti** (razen Međimurja) so bili naslednji srezi: (1) mariborski levi breg: mesto Maribor, sodni okraj Maribor levi breg in sodni okraj Sv. Lenart, (2) mariborski desni breg: sodni okraj Maribor desni breg in Slovenska Bistrica, (3) dravogradski: sodni okraj Marenberg in Guštanj, (4) slovengraški: sodni okraj Slovengradec in Šoštanj, brez občine Šmartno na Paki, občina Gornji Dolič in Kozjak iz konjiškega sreza, (5) konjiški: sodni okraj Konjice brez občin Gornji Dolič in Kozjak, (6) gornjegrajski: sodni okraj Gornji Grad in občina Šmarno na Paki iz sodnega okraja Šoštanj, (7) celjski: sodni okraj Celje in Vransko, (8) šmarsko-rogaško-koajanski: sodni okraj Šmarje, Rogatec, Kozje in občina Stoperce iz ptujskega sreza, (9) ptujski: sodni okraj Ptuj brez občine Stoperce in sodni okraj Ormož, (10) ljutomersko-radgonski: sodni okraj Ljutomer in Gornja Radgona z Apaško kotlino, (11) sodni okraj Murska Sobota in (12) sodni okraj Dolnja Lendava (7. čl. Uredbe o razdelitvi države na oblasti, 1922).

⁵⁴ **Občine** so v svojem okolju opravljale zadeve splošne uprave v prenesenem področju po navodilih in pod nadzorstvom sreskih načelnikov (33. čl. Zakona o notranji upravi, 1929). Do leta 1933 je za Dravsko banovino veljal *Zakon o občinah* z dne 17. 2. 1865 (glej § 149 Zakona o občinah, 1933).

⁵⁵ Ustava (1931) je v 83. čl. določala devet banovin s sedeži, ki so bile enake, kot so bile po *Zakonu o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna področja (1929)*. Izven teh banovin je bilo ozemlje mesta Beograd z Zemunom in Pančevim. Ta tri mesta so tvorila posebno upravno ozemlje, ki so se mu lahko priključili tudi okoliški kraji (85. čl. ustave).

⁵⁶ V 84. čl. Ustave je bilo določeno, da so **banovine** upravne in samoupravne enote ter da poseben zakon določa delitev banovin na sreze in občine. Organizacija občinskih uprav in delokrog njihovega dela se ureja z zakonom po načelu samouprave. Posamezne mestne občine pa so urejene z zakonom tudi na drugi podlagi.

⁵⁷ Ustavo je razveljavil z *Законом о Краљевској области и о Врховној Државној Управи* (imel je le 21 členov), po katerem je bila Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev dedna monarhija (člen 1), kralj pa je bil nosilec celotne oblasti v državi. Kralj je izdajal in razlašal zakone ter postavljali državne uradnike (člen 2). Določal je število ministrstev in imenoval predsednika ter člane ministrskega sveta. Ministri so izvajali upravno oblast na posameznih področjih državne uprave in so bili podrejeni ter odgovorni kralju. Kralj je lahko obtožil ministra, ki mu je nato sodilo državno sodišče.

⁵⁸ *Закон о Измени Закона о Орштинама и Обласним Самоуправама (1929)* je določal, da se bodo v občinah mest Beograd, Zagreb in Ljubljana postavile občinske uprave s kraljevim ukazom na predlog ministra za notranje zadeve, v ostalih občinah pa bo postavil nove občinske uprave veliki župan. Sestava in pristojnost občinskih uprav pa je ostala ista, kot je bila določena z dotodanjimi zakoni o občinah (uredbami, statuti).

⁵⁹ Oktroirano ali vsiljeno ustavo (ni bilo parlamenta, ki bi jo sprejel) je 3. 9. 1931 sprejel kralj Aleksander. S to ustavo je kraljevina Jugoslavija postala ustavna dedna monarhija.

⁶⁰ *Закон о постављању, премештању, превођењу на другу дужност или струку, стављању на расположење, пензионисању и отпуштању државних службеника (1929)* je imel le dva člena: »Постављање, премештање, превођење на другу дужност или струку, стављање на расположење, пензионисање и отпуштање државних

razmerja ostalih uslužbencev pa so se urejala z odločbo pristojnega ministra (v obeh primerih v soglasju s predsednikom Ministrskega sveta). Določila dosedanjih zakonov, ki so bila v nasprotju s tem zakonom, so prenehala veljati.

Splošna uprava je potekala na treh stopnjah:⁶¹

- I. stopnja – pretežno eno oblastvo: sreska načelstva in druga posebna upravna oblastva (sreske izpostave,⁶² mestna poglavarstva,⁶³ specialna državna policijska oblastva)
- II. stopnja – banska uprava
- III. vrhovna stopnja – ministrstva.

4.1.1 Banovine (pokrajine)

Na čelu banovine je bil ban⁶⁴ kot predstavnik kraljeve vlade. V banovini je opravljajal politično in upravno oblast kot oblastvo druge stopnje. Njegov aparat je bil banska uprava, ki je bila upravna oblast države, obenem pa tudi organ regionalne uprave. Kot oblast države je opravljajala banske zadeve, kot oblast regionalne uprave pa banovinske zadeve. Teoretično je imela tudi dve vrsti uslužbencev (banske in banovinske⁶⁵), vendar pa so dejansko obe funkciji lahko opravljajali isti uslužbenci.⁶⁶ Banska uprava je neposredno nadzirala tudi mestne občine.⁶⁷ O določenih zadevah splošne uprave pa je izjemoma odločala kot organ I. stopnje (take izjeme so morale biti določene v zakonu). Nadzorna oblast za bansko upravo so bila razna ministrstva, ne le Ministrstvo za notranje zadeve (Министарство унутрашњих послова).

службеника у главним групама врши се Краљевим указом на предлог надлежног Министра, стављен у сагласности са Председником Министарског Савета, а осталих, решењем надлежног Министра, у сагласности са Председником Министарског Савета.» (1. член) in: »Овај Закон ступа у живот и добија обавезну снагу кад се обнародује у "Службеним Новинама". Све законске одредбе које су досад важеле по предмету овога Закона, а противе се одредбама његовим, престају важити.» (2. член).

⁶¹ Steska Henrik: Organizacija državne uprave, 1937, str. 63 – 64.

⁶² V većjih upravnih srezih so lahko za bolj oddaljene kraje z ministrsko odredbo ustanovili posebne izpostave srezov.

⁶³ Občine z mestno pravico (zanje je veljal Zakon o mestnih občinah) so opravljale naslednje zadeve (posle) splošne uprave iz pristojnosti oblastev I. stopnje: gradbene, požarne, sanitetne, veterinarske, tržne, posle glede čistoče in vzdrževanja cest, mostov, obal, rek, potokov, jarkov, vodnjakov, napajališč ter na splošno cestnih in vodnih naprav, posle za pospeševanje poljedelstva in živinoreje, gozdarske, lovske in ribolovske posle ter poljsko policijo.

⁶⁴ Bana je postavil kralj na predlog predsednika ministrskega sveta (86. čl. ustave). Ban je postavljajal, premeščajal, upokojeval in odpuščajal upravne referente v banovini. (87. čl. ustave) Odgovoren je bil za odločitve in izdane odredbe (§ 1 Zakona o banski upravi). Njegov namestnik se je imenoval pomočnik bana (§ 2). Medtem, ko za bana ni bila predpisana posebna kvalifikacija, je moral imeti pomočnik dokončano pravno fakulteto in več let dela v državni službi.

⁶⁵ Banovinski uslužbenci so bili nameščeni v banovinskih zavodih, napravah in drugih ustanovah, v banski upravi in v splošnih upravnih oblastvih I. stopnje, ki so poleg poslov splošne uprave opravljajali tudi posle iz banovinskega delokroga. (Steska Henrik: Organizacija državne uprave, 1937, str. 66)

⁶⁶ Bostič Alojz: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 36.

⁶⁷ V Zakonu o mestnih občinah (1934) je bilo določeno, da državna uprava opravljaj nadzor nad poslovanjem mestne samouprave preko bana, v mestih Beograd in Pančevo pa preko ministra za notranje zadeve (§ 130).

Organizacijo in naloge banske uprave je določal *Zakon o banski upravi (1929)*. Banska uprava je bila razdeljena na oddelke,⁶⁸ ti na odseke, ti pa po potrebi na razdelke ali referate (§ 3). V delokrog **tehničnega oddelka** je med drugim spadalo projektiranje, gradnja in vzdrževanje vseh državnih poti, mostov, državnih zgradb in drugih arhitektonskih objektov v banovini ter nadzor nad projektiranjem, gradnjo in vzdrževanjem nedržavnih poti, mostov in zgradb, namenjenih javni uporabi. Tehnični oddelek je bil pristojen za izdajo vseh odločb po obstoječih gradbenih predpisih (§ 40). Organizacijo banske uprave opisuje tudi Henrik Steska v knjigi *Organizacija državne uprave (1937)*.

Pristojnosti bana v zvezi z uslužbenci so bile naslednje:⁶⁹

- odločal je o sprejemu banovinskih uslužbencev za opravljanje del v banovinskih zavodih, ustanovah in podjetjih;
- odločal je o tem, katera službena mesta in s kakšnimi pristojnostmi se bodo ustanovila na račun banovine;
- postavljaj je banovinske uslužbenke na posamezna službena mesta;
- postavljaj, premeščal, napredoval, odpuščal in upokojeval je vse državne uslužbenke do vključno 2. skupine III. kategorije;
- odločal je o sprejemu pogodbenih uslužbencev (pojem »pogodbeni uslužbenec« je pojasnjen v nadaljevanju) in predpisal odredbe o službenih odnosih in pristojnostih teh uslužbencev. Njihove pravice in pristojnosti pa niso smele biti večje od pravic in pristojnosti primerljivih državnih uslužbencev;
- odobril je odsotnosti zaradi bolezni za vse državne uslužbenke banske uprave ter podrejenih oblasti in ustanovi do 2 mesecev, v drugih primerih pa do 1 meseca. Posamezne vodje (starešine) je lahko pooblastil, da uslužbencem odobrijo odsotnost do največ 8 dni.

Uslužbenci banske uprave ter banu podrejene oblasti in ustanove so imeli glede opravljanja službe iste pravice in dolžnosti ne glede na to, ali so bili postavljeni na račun državnega ali banovinskega proračuna. Glede njihove odgovornosti so veljale določbe VIII. poglavja *Zakona o notranji upravi* (§ 32) (disciplinska odgovornost, disciplinska kazniva dejanja, kazni, disciplinska sodišča, disciplinski postopek).

⁶⁸ *Zakon o banski upravi (1929)* je določal, da se v banski upravi ustanovijo naslednji oddelki (§ 7). *Splošni oddelek I.* (sekretariat, personalni odsek, glavna pisarna z ekonomatom, urejanje službenega lista), *upravni oddelek II.* (zadeve s področja ministrstva za notranje zadeve), *kmetijski oddelek III.* (odseki za: poljedelstvo in živinorejo, agrarnopravne posle, šumarstvo, urejanje hudournikov), *prosvetni oddelek IV.* (odsek za osnovni pouk ter pouk na višjih ljudskih šolah, odsek za srednji, učiteljski in strokovni pouk ter narodno izobrazbo), ***tehnični oddelek V.*** (odsek za mostove, ceste in železnice, odsek za hidrotehnična dela, odsek za arhitektonske in elektrostrojne zadeve, poseben referat: inšpekcija parnih kotlov), *oddelek za socialno politiko in narodno zdravje VI.* (odsek za socialno politiko, odsek za narodno zdravje, kot posebni strokovni referenti vključeni inšpektorji dela), *finančni oddelek VII.* (opravljanje finančnih in proračunskih zadev) in po potrebi tudi *oddelek za trgovino, obrt in industrijo VIII.* (odsek za trgovino, obrt in industrijo, odsek za rudarstvo z rudarskimi inšpekcijami, ki se ustanovijo po potrebi). (§ 8 - § 15)

⁶⁹ Pristojnosti bana so bile določene v § 31, § 35, § 36 *Zakona o banski upravi*.

Banska uprava je vodila evidenco in službene liste za vse uslužbence za oceno uradnikov banske uprave ter vseh podrejenih oblasti in ustanov. (§ 34)

4.1.2 Srezi (okrajji)

Sresko (okrajno) načelstvo je bilo najvažnejše oblastvo državne uprave na I. stopnji. V Sloveniji je bilo 25 sreskih načelstev, ki so po *Zakonu o občinah (1933)* nadzirala tudi poslovanje občin (§ 121)⁷⁰ in bila obenem pritožbeni organ zoper odločitve občinskih organov (§ 135).⁷¹ Nadzor nad delom uslužbencev, zaposlenih v lokalnih upravnih organih, je bil potreben zaradi njihovega pravilnega dela. Steska je o tem napisal: »*Da lokalni upravni organi čim pravilneje delujejo in da se ne razpasejo pristranost, zlorabe in mrtvilo, v ta namen jih je treba nadzirati.*«⁷²

Pri sreskih načelstvih so se za tehnično službo po potrebi ustanavljali **tehnični oddelki**,⁷³ ki so vsak za svoj teritorij opravljali tehnična dela iz pristojnosti resorja Ministrstva za gradbe (gradbeništvo), če so spadala pod splošno upravo.⁷⁴ Sreskemu načelniku so bili po potrebi dodeljeni politični upravni uradniki (npr. sreski podnačelnik, politični-upravni tajnik, višji pristav, pristav, pripravnik), strokovni referenti (veterinarski, sanitetni, tehnični ...) in pomožno osebje (upravni pisarniški uradniki, zvančniki, služitelji). Zaradi polne zaposlitve je bil lahko posamezni referent dodeljen dvema ali več srezom. Tak strokovni referent je bil podrejen tistemu sreskemu načelniku, za katerega je opravljal delo in ne tistemu, pri katerem je delal.⁷⁵

⁷⁰ »Државна управа врши надзор иад самоуправним пословима општинских самоуправних органа као и над пословима опште управе преко среског начелника.« (§ 121.)

⁷¹ »Противу одлука претседника општине и пословима из § 77 као и противу одлука по кривицама допуштена је жалба надзорној власти.« (3. odst. § 135.) V 6. tč. § 77 *Zakona o občinah* je bilo namreč določeno, da občina izvaja nadzor nad objekti in daje dovoljenja za gradnje, preprečuje nevarnost požara in druge nevarnosti («...врши надзор над грађевинама и даје дозволе за градње, отклања опасност од пожара и других непогода.»).

⁷² Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 40.

⁷³ Sedež in teritorialno pristojnost teh tehničnih oddelkov je odredil minister v soglasju z Ministrom za notranje zadeve. Na teritoriju Dravske banovine so bili pri sreskih načelstvih ustanovljeni naslednji **tehnični oddelki**: (1) Kranj - za Radovljiški in Kranjski srez; (2) Ljubljana - za Kamniški, Litijski, Ljubljanski, Logaški in Čabarski srez; (3) Novo mesto - za Kočevski, Novomeški, Krški in Brestaniški srez; (4) Celje - za Dravogradski, Gorenjegrajski, Slovenjgraški, Konjiški, Celjski, Laški in Šmarski srez; (5) Maribor - za Mariborski (levi breg), Mariborski (desni breg), Ptujski, Ljutomerski, Mursko-sobotski in Dolenjelendavski srez. (Uredba ministra gradjevina od 12. XI. 1929, broj 83.327, v: Upravno zakonodavstvo, knjiga II, 1930, str. 410).

⁷⁴ Določba § 51 Zakona o banski upravi (1929).

⁷⁵ Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 80.

4.1.3 Občine

Mestne občine⁷⁶ Ljubljana, Maribor, Celje in Ptuj so opravljale vse zadeve splošnega upravnega oblastva I. stopnje, razen državnega in varnostno-policijskega značaja. Na mestnem ozemlju sresko načelstvo ni opravljalo nobenih poslov. V delokrog podeželskih in mestnih občin je med drugim spadala tudi skrb za občinske prometne ustanove (v mestnih občinah tudi za mestne javne objekte): gradnja in vzdrževanje poti, mostov, kanalov, tlakovanje trgov in ulic, osvetljava (v mestnih občinah poleg tega še: gradnja in vzdrževanje poti za tramvaje, pristanišč, vodovodov). Občine so na svojem teritoriju izvajale nadzor nad gradnjami in dajale dovoljenja za gradnjo.⁷⁷

4.2 Gradbeni predpisi, ki so določali gradbeni nadzor

Danes nam je zakonodaja s področja graditve objektov bolj ali manj poznana. Na tem mestu pa želim podati informacijo o tem, kako sta bila gradnja in nadzor nad gradnjo urejena v kraljevini Jugoslaviji, pri čemer predstavljam gradbeni zakon iz leta 1931. Ta gradbeni zakon je namreč določal, da kontrolo nad gradbenimi deli izvajajo občine, ki so za nepravilnosti lahko izrekale tudi sankcije (podobno kot danes gradbeni inšpektorji).

4.2.1 Gradbeni zakon iz leta 1931

Nagla širitev mest v zadnjih desetletjih pred letom 1931 je pripeljala do intenzivnega izkoriščanja zemljišč za potrebe gradnje. Stari zakonski predpisi glede tega niso imeli ustreznih določb, zato je lahko vsak izkoristil svoje zemljišče tako, da ga je maksimalno pozidal (v višino in v minimalnem odmiku od parcelne meje). Posledica je bila prenatrpanost mest in naselij, nehigienična stanovanja, oviranje oz. preprečevanje prometa pa tudi nerazumno povečevanje vrednosti zemljišč (kar je pomenilo tudi draga stanovanja). Zato je bilo treba zakonsko omejiti izkoriščanje zemljišč kot gradbišč (omejiti višine zgradb, določiti gostoto pozidanosti) z namenom, da se od obstoječih mest postopno preide v horizontalno, bolj zdravo izgradnjo novih naselij proti periferiji.

S problemom nenačrtne in nestrokovne gradnje so se v Kraljevini Jugoslaviji ukvarjali predvsem gradbeni inženirji in arhitekti, ki so delovali v okviru Društva jugoslovanskih inženirjev in arhitektov.⁷⁸ Srbski inženirji so dolgo opozarjali na to, da zaradi pomanjkanja

⁷⁶ Po *Zakonu o mestnih občinah (1934)* so bile mestne občine (mesta) samoupravna telesa in pravne osebe po javnem in zasebnem pravu (§ 1). Zakon je poimensko navajal mesta, ki so imela status mestne občine, med njimi so bile tudi Ljubljana, Maribor, Ptuj in Celje (§ 2).

⁷⁷ Glej 6. tč. 77. čl. *Zakona o občinah (1933)* in 3. tč. 2. odst. § 89 *Zakona o mestnih občinah (1934)*.

⁷⁸ Leta 1902 je Društvo srbskih inženirjev in arhitektov sprejelo resolucijo, iz katere je izhajalo načelo, da se ničesar ne sme začeti graditi brez predhodno sprejetega generalnega regulativnega plana, kateremu je treba po zakonski poti

načel pri gradnji objektov in zaradi pomanjkanja ustreznega zakona ni nikjer reda pri gradnji, ter da »vsakdo lahko počne, kar hoče in kakorkoli hoče«. ⁷⁹ Leta 1911 je bil v srbskem Tehničnem listu objavljen Gradbeni zakon za mesto Beograd, ki je vseboval dobre določbe o parcelaciji zemljišč, komasaciji gradbišča in ekspropriaciji (razlastitvi). Hrvaška in Slavonija sta takrat imeli svojo gradbeno zakonodajo, na področju Slovenije in Dalmacije pa so veljali zastareli avstrijski pokrajinski zakoni iz 70. let. ⁸⁰ Stare predpise so zato stalno dopolnjevali in popravljali. Društvo jugoslovanskih inženirjev in arhitektov si je zato prizadevalo za obnovo in modernizacijo gradbenih predpisov. Pripravilo je osnutek Gradbenega zakona in ga aprila 1929 predalo Ministrstvu za gradbe (gradbeništvo). Ministrstvo je osnutek sprejelo, ga dopolnilo in predalo Vrhovnemu zakonodajnemu odboru. Novi *Gradbeni zakon (1931)*, ⁸¹ ki je veljal za celotno Kraljevino Jugoslavijo, je kralj podpisal 7. 6. 1931 v Zagrebu, objavljen pa je bil 16. 6. 1931 v uradnem listu »Službene novine« in 13. 8. 1931 tudi v Službenem listu kraljevske banske uprave Dravske banovine. S tem zakonom je bila za celo kraljevino določena ureditev mest in naselij, gradnja in vzdrževanje vseh vrst gradb ⁸² (objektov) ter zaščita javnih gradbenih interesov. ⁸³

Gradbeni zakon je v § 1 določal, da se ureditev mest in trgov (gradnja, zazidava, razširitev, asanacija itd.), gradnja, vzdrževanje in predelovanje vseh vrst gradb (objektov) ter zaščita javnih gradbenih interesov v vsej kraljevini, vrši (opravlja) po določenih prvega dela tega zakona (op. drugi del je urejal vasi, tretji del industrijska in rudarska naselja, kopališča in zdravilišča, klimatske in turistične kraje, četrti del pa je vseboval prehodne in končne določbe). Za katera mesta in trge se uporablja zakon, pa se določi z uredbo, ki jo predpiše minister za gradbe (minister za gradbeništvo) v soglasju s predsednikom ministrskega sveta. Tako je minister za gradbe sprejel uredbo, ⁸⁴ v kateri je bilo določenih 39 krajev ⁸⁵ na področju Dravske banovine,

(z gradbenim zakonom) omogočiti izvršitev, in tudi ne brez natančnega programa dela in terminskega plana. To načelo pa se ni upoštevalo.

⁷⁹ »U Srpskom Tehničkom listu redovno se podižu tužbe da usled pomanjkanja utvrđenih principa pri izvođenju građevinskih objekata, nema nigde reda, nigde zakona i radi svako kako hoće i što hoće.« (P. Senjanović: Novi građevinski zakon, v: Tehnički list, št. 11/1931, str. 157).

⁸⁰ Na ozemlju, ki je prej pripadalo Kranjski, Štajerski, Koroški, Istri in Dalmaciji, so veljali avstrijski državni zakoni, v posameznih deželah pa tudi deželni zakoni. Na ozemlju, ki je prej pripadalo Ogrski (npr. Prekmurje, Medjimurje, Baranja, Bačka in Banat) so veljali ogrski zakoni, na ozemlju Hrvaške s Slavonijo pa so glede velikega dela upravnih panog veljali hrvaški deželni zakoni, glede drugih pa skupni ogrsko-hrvaški zakoni.

⁸¹ Prejšnji gradbeni zakoni so določali samo gradnjo posameznih hiš (z določbami o debelini zidov, višini stopnic itd., ki so bile pomembne samo za gradbenike in oblast), novi zakon pa je reguliral predvsem izgradnjo mest in naselij kot celote za življenje ljudi, zato je bil zanimiv za vsakega prebivalca, ker je znatno posegel v njegovo življenje.

⁸² Kot **gradbo** (objekt) je zakon opredeljeval: zgradbe vseh vrst, ulice, poti, trge, vrtove, parke, igrišča, pokopališča, drvarnice, sejmišča, aerodrome, mostove, nasipe, izkope, pomole, kanale, vodovod, kanalizacijo, instalacijo osvetlitve, podzemne bencinske rezervoarje, vodnjake, ograde, oglasne table in stolpe, kioske, železnice, tramvaje, poštno-telegrafsko-telefonske in druge instalacije ter splošne gradnje v javnem interesu, v kolikor so te v povezavi z dogovorom in ureditvijo ulic in če zanje ne veljajo določbe posebnih zakonov (§ 2).

⁸³ Povzeto po P. Senjanović: Novi građevinski zakon, v: Tehnički list, št. 11/1931, str. 158.

⁸⁴ *Uredba, s katero se odredajo mesta in trgi, na katere je uporabljati prvi del gradbenega zakona (1932).*

⁸⁵ Ti kraji so bili: Bled (občina), Brežice (mesto), Velenje (trg), Gornja Radgona (trg), Gornji grad (mesto), Dolnja Lendava (velika občina), Dolenji Logatec (občina), Domžale (trg), Dravograd (trg), Jesenice (mesto), Kamnik (mesto), Konjice (trg), Kočevje (mesto), Kranj (mesto), Krško (mesto), Laško (mesto), Litija (trg), **Ljubljana** (avtonomno mesto),

za katere je veljal gradbeni zakon. V zakonu je bilo tudi določeno, da bodo bani za svoje banovine ali za posamezne dele banovin v šestih mesecih od uveljavitve zakona izdali podrobnejša navodila, po katerih bodo posamezne občine naredile svoje gradbene pravilnike (§ 3).

Gradbeni zakon je za vsako novogradnjo in vsa dela, s katerimi se je posegalo v nosilno konstrukcijo objekta, v zunanost ali velikost obstoječega objekta ali v njegov namen, zahteval **gradbeno dovoljenje** (§ 84), ki ga je izdala občina (§ 85). V vaseh je za javne zgradbe in zgradbe, namenjene javni rabi (molilnice, šole, sodišča, krčme, mline ipd.) gradbena dovoljenja izdajal ban (§ 131).

Za uporabo zgrajene zasebne stavbe je bilo potrebno dovoljenje občine, ki je pred tem opravila komisijski pregled stavbe. Pri pregledu so morali biti navzoči člani gradbenega odbora, inženir-arhitekt ali gradbeni strokovnjak in zdravnik (§ 91).

Kontrolo nad gradbenimi deli so izvajali tehnični organi pristojne občine, ki jim je bilo treba ob vsakem času omogočiti vpogled v odobrene načrte in gradbeno dovoljenje (§ 92). Gradbeni zakon je vseboval tudi sankcije za kršitve: prepoved nadaljevanja del,⁸⁶ pridobitev gradbenega dovoljenja,⁸⁷ rušitev⁸⁸ in kazenske določbe (denarne kazni).⁸⁹ Če je bila odrejena rušitev celotnega objekta ali njegovih posameznih delov, pa lastnik tega ni storil, je rušitev opravila občina na stroške lastnika. Pritožba zoper odločbo o prepovedi gradnje ni zadržala izvršitve. (§ 93)

Občina je vodila tudi evidenco o obstoječih objektih. Če je opazila, da je bil kateri od objektov nezanesljiv, da je škodil zdravju ali da je obstajala nevarnost porušitve ali požara, je opravila komisijski ogled na kraju samem. Na podlagi mnenja komisije je občina izdala odločbo, da je treba objekt popraviti ali v določenem roku podreti, obenem pa je lahko tudi prepovedala

Ljubno (trg), Ljutomer (mesto), **Maribor** (avtonomno mesto), Mengeš (trg), Metlika (mesto), Mozirje (trg), Murska Sobota (velika občina), Novo mesto (mesto), **Ptuj** (avtonomno mesto), Radovljica (mesto), Ribnica (trg), Rogaška Slatina (občina), Sevnica (trg), Šoštanj (mesto), Slovenska Bistrica (mesto), Slovenj Gradec (mesto), Trzič (mesto), **Celje** (avtonomno mesto), Cerknica pri Rakeku (trg), Črnomelj (mesto) in Škofja Loka (mesto).

⁸⁶ »Če se vrši gradnja brez gradbenega dovoljenja ali če se ne izvaja po gradbenem dovoljenju in tehničnih predpisih, mora občina prepovedati nadaljnjo gradnjo.« (1. odst. § 93)

⁸⁷ »Če se vrši gradnja brez gradbenega dovoljenja, toda po predpisih zakona in pravilnika, mora izposlovati lastnik predhodno dovoljenje za nadaljevanje gradbe.« (2. odst. § 93)

⁸⁸ »Če se vrši gradnja brez gradbenega dovoljenja ter ne ustreza predpisom zakona in pravilnika ali če se vrši zoper dano dovoljenje, mora odrediti občina, da je podreti gradbo ali poedine nepredpisno izvedene dele. Če lastnik ne izvrši te odredbe, izvrši občina podiranje ob lastnikovih stroških.« (3. odst. § 93)

⁸⁹ »Glede na odstavke 5 § 88 se kaznuje do 10.000 dinarjev: (1) kdor vrši gradnjo brez gradbenega dovoljenja, (2) kdor vrši gradnjo zoper dano dovoljenje in zoper tehnične predpise, (3) kdor nadaljuje gradnjo tudi po prepovedi, izdani po § 93. tega zakona.« (§ 100)

»(1) Lastniku, ki brez odobritve po § 91. tega zakona uporablja gradbo, je prepovedati nadaljnjo uporabo in kaznovati ga je s petkratno takso za odobritev. (2) Lastnik, ki tudi po tej prepovedi ali po prepovedi iz § 94. tega zakona uporablja gradbo, se kaznuje do 10.000 dinarjev.« (§ 101)

»Te denarne kazni izreka pristojno oblastvo v korist občinskega regulacijskega fonda (§ 126.).« (§ 102)

uporabo objekta. Če lastnik ni ravnal v skladu z odločbo, je občina opravila popravilo oz. rušenje objekta na lastnikove stroške. Pritožba zoper odločbo je zadržala izvršitev, če od objekta ni pretila neposredna nevarnost. (§ 94 in § 89)

Ureditev vasi je bila določena v II. delu gradbenega zakona. Osnovna načela za objekte in postopek je predpisal ban s pravilniki, za izvrševanje teh pravilnikov pa je skrbela občina. Za zasebne vaške zgradbe z več kot enim nadstropjem je gradbena dovoljenja izdajal sreski načelnik na predlog dotične občine. Za ostale vaške zgradbe in stranske objekte pa je gradbena dovoljenja izdala občina. Pri tem so morali paziti na to, da je morala vsaka vaška hiša narediti stranišče in da je imela gnojišče (§ 131).

Za industrijska in rudarska naselja, kopališča in zdravilišča, klimatske in turistične kraje so veljale določbe, navedene v III. delu gradbenega zakona. V teh krajih je za vse javne in javni uporabi namenjene objekte gradbena dovoljenja izdajal ban po zaslišanju določene občine na predlog sreskega načelnika oz. uprave, če je bila določena ustanova v državni eksploataciji. Za vse zasebne objekte je gradbeno dovoljenje izdal sreski načelnik oz. uprava (§ 133).

Inženir Senjanović je ob sprejemu gradbenega zakona kritično zapisal, da Društvu jugoslovanskih inženirjev in tehnikov žal ni uspelo z zahtevo, naj bo zakon jasen in postopek točno predpisan. Prevladala je namreč določena pravna tradicija in konservativnost tistih – čeprav odličnih pravnikov, ki so poznali tehniko zakonodaje – ki ne sledijo razvoju specialnih tehničnih, gospodarskih in socialnih znanosti in tudi ne sodobnim zahtevam o novih pravicah skupnosti, temveč samo ščitijo nedotaknjene podedovane pravice »privatne lastnine«. Dalje je zapisal, da rezultat, ki je dosežen z omenjenim zakonom, jasno dokazuje, da je pri izdelavi takih zakonov potrebno in koristno sodelovanje strokovnjakov, ki z izkušnjami iz prakse spremljajo strokovno legislativo (zakonodajo) in rezultate gradbene stroke iz tujine ter lahko prispevajo pomemben del svojega specialnega znanja in izkušenj tudi pri zakonodajnem delu države.⁹⁰ Razmišljanje inženirja Senjanovića lahko brez večjih pomislekov prenesemo v današnji čas in tudi na pravno področje (tudi na področje delovnega prava). Pri pripravi predpisov je namreč treba bolj upoštevati strokovna mnenja iz prakse.

Z novim Gradbenim zakonom so se v Mestni občini Ljubljana na seji seznanili tudi ljubljanski občinski odborniki (občinski svetniki), ki so menili, da sedaj ne bo več mogoče zidati na skrajnih točkah nezazidanih kompleksov in potem zahtevati izpeljavo cest, vodovoda itd., ter da bo izdelava regulacijskih načrtov mest zahtevala veliko truda, obširnega dela in temeljit študij. Zato so ustanovili posebno regulacijsko komisijo.⁹¹

⁹⁰ P. Senjanović: Novi građevinski zakon, v: Tehnički list, št. 11/1931, str. 159.

⁹¹ Širšo komisijo je sestavljali ves gradbeni odsek občinskega sveta, ožji odsek pa so sestavljali: arhitekt, zastopnik odseka za ceste, geometer in 2 občinska svetovalca (slednja je imenoval gradbeni odsek). Ožji odsek je pripravljaval gradivo, ki ga je nato obdelal širši odsek. (vir: zapisnik 6. seje občinske uprave z dne 17. 7. 1931)

4.2.2 Drugi pomembnejši gradbeni predpisi

Leta 1932 je Ministrstvo za gradbe izdalo začasna navodila⁹² za ustanovitev gradbenih odborov. Vsi kraji, navedeni v uredbi, so morali takoj začeti pripravljala dela, da bi se lahko uveljavile določbe novega Gradbenega zakona. Najprej so morali ustanoviti gradbeni odbor,⁹³ ki je bil posvetovalni organ občine v gradbenih zadevah (skladno s 1. odst. § 106 Gradbenega zakona). Skladno z začasnimi navodili je občina morala od odbora zahtevati mnenje o vsaki zadevi, ki se je nanašala na gradbeno vprašanje in tehnično ureditev kraja. Gradbene odbore so ustanovili tudi za vasi⁹⁴ (skladno s 4. odst. § 127 Gradbenega zakona).

Leta 1933 je minister za gradbe izdal *Gradbeni pravilnik*,⁹⁵ ki je v 81. členu določal nadzor nad gradnjo. **Nadzor nad gradnjo zasebnih, občinskih in državnih objektov je opravljala občina** preko gradbenega odbora oz. ločenega oddelka, odseka ali strokovnega organa občine. Člani gradbenega odbora so bili občinski odborniki ali meščani.⁹⁶ **Gradbeni odbor** je bil svetovalni organ občine za vsa gradbeno-tehnična vprašanja. Občina je morala od njega zahtevati mnenje o vsakem predmetu, ki se je nanašalo na zidanje in tehnično ureditev kraja. Ena od nalog gradbenega odbora je bil nadzor vseh gradenj po določenih organih.

Vsak lastnik, ki je gradil, je moral 24 ur prej prijaviti dokončanje temelja do nivelete, da je lahko občinski kontrolni organ opravil kontrolo po predpisih pravilnika o izdelavi regulacijskih načrtov in preveril, ali se gradnja izvaja po izdanem gradbenem dovoljenju in odobrenih načrtih. Z gradnjo so lahko nadaljevali le, ko je nadzorni organ v gradbeno dovoljenje vpisal, da je bila kontrola opravljena in da se gradnja opravlja po odobrenem gradbenem dovoljenju, načrtih in predpisih gradbenega zakona in pravilnika.

Če je bil objekt pokrit z začasno ali stalno streho, je bilo treba to takoj prijaviti občini in zahtevati pregled objekta v »surovem stanju«. Ta pregled je opravil tajnik gradbenega odbora

⁹² *Začasna navodila za osnovanje gradbenih odborov po gradbenem zakonu (1932)*, ki so bila poslana vsem banskim upravam in občinam Beograd, Zemun in Pančevo.

⁹³ V mestih z do 50.000 prebivalci in trgih je imel gradbeni odbor 3 člane, med njimi je moral biti en zdravnik in en inženir ali arhitekt ali drug kvalificiran strokovnjak. V mestih s preko 50.000 prebivalci pa je imel gradbeni odbor 5 članov, med njimi je moral biti en zdravnik (po možnosti higienik) in dva inženirja ali arhitekta ali en inženir in en arhitekt.

⁹⁴ Vaški gradbeni odbor so sestavljali predsednik občine in najmanj dve osebi, predvsem zdravnika ali osebi, ki sta obvladali gradbene zadeve. (§ 127)

⁹⁵ *Gradbeni pravilnik (1933)* je vseboval predpise za stavišče (A), predpise za zidanje zgradb (B), predpise o delih zgradbe zunaj ulične črte (C) in podrobne določbe o izdajanju gradbenih dovoljenj, o gradbenem odboru in nadzoru nad gradnjo (D).

⁹⁶ Za **člane gradbenega odbora** so morali izvoliti predvsem kvalificirane strokovne osebe, ki so se ukvarjale z vprašanjem ureditve in izgradnje naselja. V večjih mestih so morali odbor sestavljati predvsem strokovnjaki, za katere pa ni bilo treba, da bi bili občinski odborniki, temveč so bili lahko iz vrst meščanov ali svobodnih poklicev. V večjih mestih so bile lahko v (razširjenem) gradbenem odboru tudi druge strokovne osebe ter predstavniki tehničnih, pridobitnih, zdravstvenih in umetniških korporacij. V krajih, kjer ni bilo kvalificiranih tehničnih strokovnjakov, so morali biti v gradbenem odboru predvsem graditelji-gradbeniki, mojstri ali, če teh ni bilo, pomočniki v ustreznih strokovnih obrteh, vendar pa so morali imeti določeno izobrazbo in moralne vrline. (člen 76. Gradbenega pravilnika)

ali njegov namestnik, ki je nato zapisnik o pregledu dostavil gradbenemu odboru. Pregled je moral biti opravljen v 8. dneh od dneva prijave, v nasprotnem primeru je lastnik lahko začel z ometavanjem zidov. Vendar pa je podjetnik ali izvajalec gradnje ostal še naprej odgovoren za morebitno kršenje gradbenega dovoljenja, odobrenih načrtov in predpisov gradbenega zakona in pravilnika.

Če so bila gradbena dela na objektu ustavljena zaradi prepovedi gradnje ali druge prekinitve začelih del, je moral podjetnik ali izvajalec gradnje⁹⁷ oz. lastnik, takoj zavarovati izdelane konstrukcije. Če je obstajala kakršnakoli nevarnost zoper javno varnost in promet, je morala občina po svojih nadzornih organih ustrezno ukrepati (odstranitev materiala, ki je oviral promet), na stroške podjetnika oz. izvrševalca oz. lastnika stavbišča.

4.3 Inšpekcijsko nadzorstvo

Inšpekcijski organi v tem času niso imeli lastnih pristojnosti, kot samostojni organ je delovala le *glavna kontrola* (nadzor nad javnim in državnim financiranjem). Inšpekcijske zadeve so bile organizirane v sestavi posameznih resornih upravnih organov, katerih uslužbenci so opravljali nadzor pod različnimi imeni: inšpektorji, čuvaji, revizorji, pomožni kontrolorji in drugi – vsi pa so predstavljali nadzorni sistem. Inšpektorji so opravljali delo v imenu predstojnikov posamezne ustanove ter bili podrejeni generalnim inšpektorjem in banskim inšpektorjem⁹⁸ (ti so nadzorovali področne organe), od katerih so dobivali napotke za svoje delo.⁹⁹

Gradbeni (inšpekcijski) nadzor nad državnimi in nekaterimi nedržavnimi gradnjami (zgradbe, železnice, ceste, mostovi in druge inženirske konstrukcije, vodni kanali, elektro-tehnične naprave itd.) je opravljalo Ministrstvo za gradbe, občine pa so opravljale gradbeni nadzor na

⁹⁷ Podjetnik oz. graditelj je moral za opravljanje dejavnosti gradnje objektov opraviti poseben izpit. Po *Uredbi o opravljanju izpitov za graditelje visokih in nizkih stavb (1933)* je lahko izpit za graditelja visokih ali nizkih stavb opravljal: (1) kdor je končal ustrezno smer tehniške fakultete ali drugo visoko šolo enako fakulteti te vrste ali je pridobil pravico opravljanja zaključni izpit na teh šolah in je obenem dokazal, da je 3 leta delal v praksi za zgradbah iz svoje stroke, (2) kdor je dokazal, da je uspešno končal srednjo tehnično šolo, gradbene (arhitektonsko - gradbene) smeri ali drugo njej enako šolo gradbene stroke in je opravil predpisani zaključni izpit ter nato v praksi delal v svoji stroki najmanj 5 let (1. čl.). Za opravljanje izpita so pri vsaki banski upravi ustanovili izpitno komisijo, ki so jo sestavljali predsednik in trije člani. Predsednik komisije je bil uradnik banske uprave s fakultetno tehnično izobrazbo, postavil ga je ban za 3 leta. Člani komisije so bili uradniki inženirji tehničnega oddelka banske uprave, profesorji tehniške fakultete, tehniške srednje šole, pooblaščen inženirji, arhitekti in graditelji, postavil jih je ban za 2 leti. (2. čl.)

⁹⁸ Pri vsaki banski upravi je bilo določeno število inšpektorjev, ki so v banovem imenu opravljali nadzor nad delovanjem področnih organov. Nekatero bansko upravo so imele za večje skupine bolj oddaljenih srezov posebne izpostavljene (eksponirane) okrožne inšpektorate, ki so izdajali navodila sreskim načelnikom in policijskim organom, kako ohranjati javno varnost. **Inšpektorati** so nadzirali poslovanje pri oblastvih, pri organih splošne uprave in občin ter izdajali navodila oblastvom splošne uprave za uspešno opravljanje službe. Okrožni inšpektor je bil visok državni uradnik in je bil v kraju, kjer je imel sedež, predstavnik vlade. V Dravski banovini okrožnih inšpektorjev ni bilo zaradi dobrih prometnih povezav ostalih krajev z Ljubljano. (Alojz Bostič: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 36 in Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 70).

⁹⁹ Alojz Bostič: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 36 - 37.

svojem območju. Zato je v nadaljevanju kratko predstavljena organizacija ministrstva in občin ter temeljne določbe o delovnopravnih razmerjih državnih in občinskih uslužbencev (delitev uslužbencev, sklenitev in prenehanje uslužbenskega razmerja, pogoji za zaposlitev, oblike zaposlitve, pravice in dolžnosti uslužbencev).

4.4 Ministrstvo za gradbe

4.4.1 Ureditev in pristojnosti ministrstva

Po *Zakonu o ureditvi vrhovne državne uprave (1929)* je bila vrhovna državna uprava razdeljena na 12 ministrstev.¹⁰⁰ Ministrstvo za gradbe (Министарство грађевина, Ministrstvo za gradbeništvo) je bilo med drugim pristojno za: projektiranje, izdelovanje in vzdrževanje vseh državnih in ostalih poslopij, cest in ostalih zgradb, urejanje mest in naselbin, nadzorstvo nad projektiranjem, izdelovanjem in vzdrževanjem samoupravnih in privatnih zgradb, gradnjo državnih železnic in nadzorstvo nad gradnjo samoupravnih in privatnih železnic.¹⁰¹

Leto dni kasneje je kralj razglasil *Zakon o ustroju ministrstva za gradbe in njegove zunanje službe (1930)*, ki je v § 1 določal, da je Ministrstvo za gradbe najvišje upravno in nadzorno oblastvo za izdelovanje (gradnjo) vseh javnih in javni rabi namenjenih cest, železnic, mostov, zgradb, hidrotehničnih objektov in elektrostrojnih naprav in za skupni poštni, telegrafsko-telefonski in avtomobilski promet v vsej kraljevini. Ministrstvo je bilo razdeljeno na 8 oddelkov.¹⁰² V pristojnost **arhitektonskega oddelka** so spadale zadeve, ki so se nanašale na projektiranje, gradnje in vzdrževanje vseh državnih in dosedanjih oblastnih samoupravnih zgradb in drugih arhitektonskih objektov (razen vojaških zgradb in vzdrževanja zgradb Ministrstva za promet), urejanje kopališč v sporazumu z Ministrstvom za socialno politiko in narodno zdravje ter nadzor nad projektiranjem in izdelovanjem vseh nedržavnih in privatnih zgradb, namenjenih javni rabi (§ 8). Oddelki so se delili na odseke, ti pa po potrebi še na razdelke (§ 11). Organizacija ministrstva je prikazana v prilogi št. 1.

¹⁰⁰ Ministrstva za: pravdo (pravosodje), prosveto (šolstvo), zunanje posle (zadeve), notranje posle (zadeve), finance, vojsko in mornarico, gradbe (gradbeništvo), promet, poljedelstvo (kmetijstvo), trgovino in industrijo, šume (gozdove) in rudnike, socialno politiko in narodno zdravje. (člen 1)

¹⁰¹ Ostale pristojnosti ministrstva so bile: nadzorstvo nad javnim delovanjem samoupravnih in privatnih inženirjev, arhitektov in podjetnikov, urejanje vodá za obrambo pred poplavami, izkoriščanje vodne sile za vse namene, organizacija in administracija uporabljanja vode in hidrotehničnih objektov, podeljevanje koncesij za izkoriščanje vodne sile, melioracije v sodelovanju z Ministrstvom za poljedelstvo, vodne zadruga, oskrbovanje vasi z vodo, projektiranje državnih železnic v sodelovanju s prizadetimi ministrstvi, uprava poštnih, telegrafskih in telefonskih uradov, poštna hranilnice, čekovni in klirinški promet ter uprava javnega avtomobilskega prometa. (8. tč. 3. čl. Zakona o ureditvi vrhovne državne uprave, 1929).

¹⁰² Splošni oddelk (I.), računsko-ekonomski oddelk (II.), oddelk za ceste (III.), oddelk za železnice (IV.), hidrotehnični oddelk (V.), arhitektonski oddelk (VI.), poštni oddelk (VII.) in telegrafsko-telefonski oddelk (VIII.). (§ 2 Zakona o ustroju ministrstva za gradbe in njegove zunanje službe, 1930)

Za opravljanje stalne zunanje tehnične službe je bil pri vsaki banski upravi in pri upravi mesta Beograd ustanovljen **tehnični oddelek**. Pri sreskih načelstvih so se po potrebi tehnični oddelki ustanovili za enega ali več srezov (§ 17). Za opravljanje občasne zunanje tehnične službe pa so se lahko po potrebi z odločbo ministra za gradbe ustanovile posebne terenske tehnične sekcije (za trasiranje in gradnjo cest in železnic, za gradnjo večjih mostov in za vse hidrotehnične posle večjega obsega), ki so obstajale do dokončanja dela, za katerega so bile ustanovljene (§ 18). Vodje teh sekcij so bili iz pristojnih strokovnih oddelkov ministrstva oz. iz tehničnih oddelkov pri banskih upravah.

Delitev oddelkov na **odseke** je bila sprva določena v *Uredbi o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe in poštnih in telegrafskih direktij na odseke in razdelke (1930)*, ki jo je kasneje nadomestila *Uredba o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe na odseke in razdelke (1936)*. Po slednji je bilo Ministrstvo za gradbe razdeljeno na 6 oddelkov.¹⁰³ **Arhitektonski oddelek** se je delil na dva odseka: (1) odsek za monumentalne zgradbe, molilnice in spomenike in (2) odsek za državne zgradbe in zgradbe, namenjene za javno rabo, in ureditev pokopališč. Oba sta bila pristojna za zbiranje podatkov in izdelovanje projektov, medtem ko za nadzor nad gradnjami nista bila pristojna.

Po navedeni uredbi je bilo ministrstvo pristojno za gradnjo in nadzor v okviru Oddelka za ceste, ki se je delil na 4 odseke: (1) Odsek za državne ceste je bil pristojen za gradnjo in vzdrževanje državnih cest in nadzor glede tlakovanja po mestih, (2) Odsek za nedržavne ceste je opravljal nadzor nad projektiranjem, gradnjo in vzdrževanjem nedržavnih cest, (3) Odsek za mostove je bil pristojen za posle, ki se nanašajo na projektiranje, gradnjo in vzdrževanje državnih in nedržavnih mostov in drugih inženirskih konstrukcij (če niso spadali v pristojnost drugih odsekov), (4) Odsek za graditeljstvo pa je bil v sodelovanju z arhitektonskim oddelkom pristojen za posle, ki se nanašajo na ureditev in izgradnjo naselij. V okviru Hidrotehničnega oddelka je bil Odsek za regulacijo rek in gradnjo kanalov pristojen za projektiranje in izvrševanje del za regulacijo plovnih rek in gradnjo plovnih kanalov. V okviru Elektrostrojnega oddelka je Elektro-tehnični odsek pregledoval zgrajene zasebne elektro-tehnične naprave, namenjene za javno rabo.

4.4.2 Uslužbenci ministrstva za gradbe

Uslužbenci ministrstva so bili državni uslužbenci. Zanje je veljal *Zakon o uradnikih (1931)*¹⁰⁴, ki je določal nastanek službenega odnosa, splošne pravice in dolžnosti državnih uslužbencev,

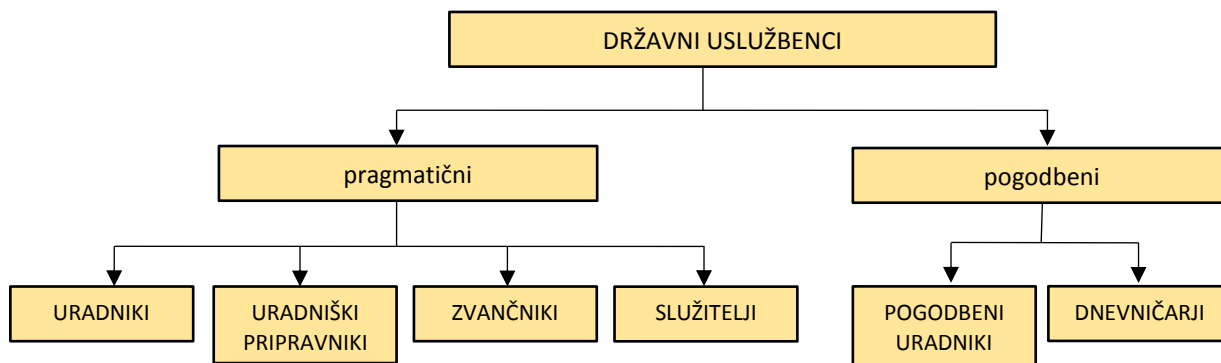
¹⁰³ Občni oddelek (I.), računsko-ekonomski oddelek (II.), oddelek za ceste (III.), hidrotehnični oddelek (IV.), arhitektonski oddelek (V.) in elektro-strojni oddelek (VI.). (člen 1. Uredbe o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe na odseke in razdelke, 1936)

¹⁰⁴ Zakon o uradnikih je kralj podpisal 31. 3. 1931, objavljen pa je bil 1. 4. 1931 v Službenih novinah. V § 277 je bilo določeno: »Vse določbe dosedanjih zakonov, s katerimi se urejajo razmerja državnih uslužbencev, kolikor že niso izrečno ukinjene s tem zakonom, prestanejo veljati z dnem, ko zadobi ta zakon moč, izvzemši določbe, ki se s tem zakonom izrečno puščajo v veljavi.« Kot je razvidno iz § 307 in § 335, je prej veljal Zakon o civilnih uradnikih in

spremembe v službenem odnosu in prenehanje službe. Za delovnopravne zadeve uslužbencev je skrbel personalni odsek¹⁰⁵ Splošnega oddelka. Za sprejem v službo je bila zahtevana starost najmanj 18 let in načeloma ne več kot 60 let, telesno in duševno zdravje, neomadeževanost in šolska izobrazba, predpisana z zakonom za posamezno stroko (več v nadaljevanju).

Na pomembnost strokovne izobrazbe in delovnih izkušenj uradnikov je že leta 1937 opozoril Steska: »Čim bolj zamotano je ekonomsko in prosvetno življenje naše dobe, čim temeljitejše in obsežnejše znanje je potrebno onim, ki uravnava in izvajajo državno upravo, tem pomembnejše je uradništvo po poklicu. Le takšno poklicno uradništvo se more na osnovi svoje strokovne izobrazbe po daljši vsestranski praksi že povprek dokopati do onega znanja in spretnosti, brez katerih bi državna uprava današnje dobe in kulturne višine le hiralala in gnala k zatonu in razkroju.«¹⁰⁶

Preglednica 1: Delitev državnih uslužbencev po Zakonu o uradnikih (1931)



Uslužbenci so državno službo lahko opravljali poklicno¹⁰⁷ (pragmatični uslužbenci) ali izredno (pogodbeni uslužbenci). Pragmatični uslužbenci so se imenovali pragmatični zato, ker je zanje javnopravni službeni odnos urejala posebna službena pragmatika (gr. *pragma*, πράγμα = posel,

ostalih državnih uslužbencih z dne 31. 7. 1923. Poleg njega so veljali še posebni zakoni (npr. Zakon o ustroju ministrstva za gradbe in njegove zunanje službe, z dne 16. 1. 1930 in Zakon o notranji upravi, z dne 19. 6. 1929). Za službena razmerja uradnikov, uslužbencev države in občine ..., katerih službeno razmerje je bilo ustanovljeno z zasebnopravno pogodbo, pa so se še naprej uporabljale določbe Občega državlanskega zakonika, kot je to določala novela ODZ III v § 153 (vir: ODZ, str. 309 - 310).

¹⁰⁵ **Personalni odsek** je (bil) pristojen za vse personalne posle, kakršni so: postavitve, periodični poviški, napredovanja, odlikovanja, ocenjevanja, premestitve, odpošiljanja, odpustitve, ostavke (odpovedi), upokojitve, urejanje pokojnin, plače, doklade in nagrade osebja, odsotstva (odsotnosti), bolovanje (bolniški izostanki) in odmori, uslužbenski listi, državni strokovni izpiti, izdajanje potrdil in predpisov službenih aktov personalnega značaja, kvalifikacija in službena razmerja občinskih in banovinskih inženirjev in arhitektov, personalne knjige, personalni arhivi in stalež osebja. (4. odst. člena 2. Uredbe o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe na odseke in razdelke, 1936)

¹⁰⁶ Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 117.

¹⁰⁷ Pri poklicni državni službi je bilo službovanje obenem tudi življenjski poklic uslužbenca. Steska je zapisal: »Pri poklicni državni službi je državno službovanje življenjski poklic dotične fizične osebe ter ta predvsem iz tega poklica črpa svojo preskrbo.« (Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 117).

predvsem javni posel),¹⁰⁸ to je akt (pravilnik) o delovnih razmerjih. V nadaljevanju bo predstavljena službena pragmatika za uslužbence Mestne občine Ljubljana.

4.4.2.1 Pragmatični uslužbenci

O službenih razmerjih civilnih¹⁰⁹ državnih uradnikov – postavitev za uradnika, imenovanje v naziv, napredovanje v istem nazivu, premestitev, postavitev na razpolago, upokojitev, sprejem odpovedi in odpust iz službe – so odločili z odločbo, o vseh odločbah pa so uslužbencem izdali dekret (§ 103 Zakona o uradnikih, 1931). Službeno razmerje pragmatičnih uslužbencev ni nastalo s pogodbo (tako kot danes), temveč na podlagi odločbe. S pogodbo pa so bila urejena razmerja s pogodbenimi uradniki in dnevničarji (pogodbeni državni uslužbenci). Vsebina pogodbe o pogodbeni službi je bila določena v § 180 Zakona o uradnikih.¹¹⁰

V državno službo je lahko vstopil le Jugoslovanski državljan (drugi naturalizirani državljani so lahko dobili državno službo le, če so bili v kraljevini nastanjeni 10 let in po posebni odobritvi državnega sveta, na obrazloženi predlog pristojnega ministra pa tudi prej (2. odst. §2), tujci pa so bili lahko sprejeti »na poslovanje v službi države« kot pogodbeni uradniki ali kot dnevničarji (§ 2).

Pogoji za sprejem v državno službo so bili naslednji (§ 2 in § 3 Zakona o uradnikih):

- Jugoslovansko državljanstvo,
- dopoljenih 18 let starosti,
- telesno in duševno zdravje,
- dobro vedenje,
- mladoletni (»maloletni«) je moral imeti očetovo ali varuhovo dovoljenje,
- popolno obvladanje službenega jezika,
- z zakonom določena izobrazba ter izpolnjevanje ostalih pogojev, ki se zahtevajo s posebnimi predpisi za službo v stroki,
- pod 60 let starosti (izjema: primeri, ki so določeni s posebnimi zakoni ali, če oseba prestopa neposredno iz državne pogodbene službe),
- odslužen obvezen rok v stalnem kadru po 21. letu starosti (izjema: če je kot edini hranilec ali začasno nesposoben oproščen službe v stalnem kadru ali je zavezan plačevati vojnico¹¹¹ in dokaže, da jo je plačal),

¹⁰⁸ Več o tem Henrik Steska: Organizacija državne uprave, 1937, str. 118.

¹⁰⁹ Poleg civilnih državnih uslužbencev so bili tudi vojaški državni uslužbenci v vojski in mornarici.

¹¹⁰ »V pogodbi o pogodbeni službi je treba: (1) ugotoviti, da se sklepa pogodba na podstavi določb tega poglavja; (2) izjaviti, da se sklepa pogodba v imenu države, ter označiti, kateri organ jo sklepa v njenem imenu; (3) označiti ime in priimek, strokovno kvalifikacijo, dosedanji poklic, kraj bivanja, državljanstvo, kraj in leto rojstva in domovinsko občino onega, ki se sprejema na poslovanje v službi države kot pogodbeni uradnik; (4) določiti zvanje, na katero, in urad, za katerega se sprejema, kolikor se to poslednje ne bi prepustilo rešitvi o potrditvi na dolžnost; (5) določiti nagrado iz § 165; (6) določiti trajanje pogodbenega razmerja, način njegovega prestopa in eventualni odpovedni rok; (7) vpisati to-le določbo: " Vse določbe X. poglavja zakona o uradnikih veljajo za obe stranki pogodnici, kolikor niso s to pogodbo izpremenjene, če to izpremembo dopuščajo omenjene določbe."« (§ 180 Zakona o uradnikih)

¹¹¹ **Vojnica** je bil davek, ki so ga morali plačevati stalno ali začasno nesposobni, zadruga, obrtniki in tisti, ki so bili oproščeni služenja obveznega roka v vojski in mornarici ter tisti, ki tega roka niso mogli služiti zaradi prestopanja

- da oseba ni pod skrbstvom (kuratelo) ali v stečaju (konkurzu) ali pod podaljšano očetovsko oblastjo,
- da oseba ni bila s sodbo obsojena na izgubo častnih pravic (ta zadržek je veljal za čas trajanja te izgube),
- da aktivnemu državnemu uslužbencu ni prenehala služba zaradi razlogov iz § 104 (obsodba na izgubo službe ali častnih pravic, disciplinska kazen na upokojitev ali odpustitev iz službe, slaba ocena trikrat zaporedoma ali šestkrat v dobi službovanja ...),
- da oseba ne izraža javno načel zoper obstoječo državno obliko ali načelo protipravne spremembe državnega reda.

Za uradnike višje vrste je bila predpisana fakultetna izobrazba, za uradnike srednje vrste popolna srednja šola in za nižje uradnike nepopolna srednja šola (§ 7 Zakona o uradnikih). Za zvančniško službo sta bila zahtevana najmanj dva dokončana razreda srednje ali njej enake šole in dve leti neprekinjene in primerno ocenjene pripravljalske službe (§ 10). Za služitelje je bila zahtevana le najpotrebnejša pismenost (§ 11).

Državnemu uslužbencu je služba prenehala iz naslednjih razlogov (§ 104):

1. če je bil s sodbo obsojen na izgubo službe ali častnih pravic ⇒ *odpust iz službe*;
2. če je bil z disciplinsko sodbo obsojen na kazen upokojitve ali odpustitve (odpust) iz službe ⇒ *odpust iz službe pri tako izrečeni kazni*;
3. če je postal telesno ali duševno nesposoben za službo ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
4. če tudi po 12 mesecih neprestanega bolovanja (bolniške odsotnosti) ali po 15 mesecih skupnega bolovanja v dveh zaporednih letih ni mogel opravljati svoje dolžnosti ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
5. če je prišel pod skrbstvo ali v konkurz (stečaj) ali če se je nad njim podaljšala očetovska oblast (v teh primerih je moralo sodišče obvestiti pristojnega starešino o uvedenem postopanju (postopku)) ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
6. če je dopolnil (»dovršil«) eno leto na razpoloženju (če je bil že eno leto dan na razpolago) ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
7. če je bil trikrat zaporedoma ali šestkrat v dobi (času) službovanja slabo ocenjen ⇒ *odpust iz službe*;
8. če je izstopil iz državljanstva ali ga je izgubil¹¹² (uslužbenka) z omožitvijo (poroko) ⇒ *odpust iz službe*;
9. če se je brez vednosti in dovoljenja starešine po svoji krivdi v 10 dneh ni javil na dolžnost po odmoru (dopustu), (drugi) odsotnosti, premestitvi ali potem, ko so ga poslali »na poslovanje« zunaj kraja službe ali ko je zapustil službo ⇒ *odpust iz službe*;

zaporne kazni ali ker niso uživali državljanske časti. Vojnico so plačevale osebe, stare od 20 do 50 let (1. in 3. čl. Pravil za pobiranje vojnice, 1939).

¹¹² Državljanstvo je bilo lahko tudi odvzeto. Primer **odvzema državljanstva**, ki je bil objavljen v Službenem listu Kraljevske banske uprave Dravske banovine: »Z odločbo ministrstva za notranje posle z dne 29. novembra 1934, II. št. 41.361, je bilo odvzeto državljanstvo kraljevine Jugoslavije Stiglicu Kamilu, rojenemu 8. decembra 1900 v Liebenauu pri Gradcu in pristojnemu v Zagreb, ker je stopil brez dovoljenja oblasti v državno službo avstrijske republike kot podnarednik politične vojne formacije "Ostmärkische Sturmscharen". Imenovani biva v Liebenauu pri Gradcu (Avstrija). Z odvzemom državljanstva se imenovani ne oprošča dolžnosti vojaške obveznosti.« (vir: Razne objave iz »Službenih novin«, Službeni list, št. 7 z dne 23. 1. 1935, str. 47).

10. če je bil obsojen s sodno sodbo na zapor, daljši od enega leta, zaradi dejanja, na katero se ne nanaša 1. točka ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
11. če je bil pozvan na odsluženje rednega roka v kadru (vojaška obveznost) ⇒ *odpust iz službe*;
12. če so ugotovili, da je ob vstopu v službo zatajil (zamolčal), da je bil že prej v državni službi, ki mu je prenehala po točkah 1, 2, 7, 9 ali 10 ⇒ *odpust iz službe*;
13. če je dovršil (dopolnil) starost 70 let ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*;
14. če je podal ostavko (odpoved);
15. če se je moral na svojo zahtevo upokojiti ⇒ *upokojitev*;
16. če je pristojno oblastvo odločilo, da mu je služba prestala (prenehala) ⇒ *upokojitev ali odpust iz službe*.

Če je uslužbenec podal odpoved, je izgubil vse pravice državnega uslužbenca. Kasneje se je lahko ponovno zaposlil v državni službi. Če se je zaposlil v drugi stroki, kot je bil zaposlen prej, ga je lahko minister oprostil opravljanja državnega strokovnega izpita te stroke, izpolnjevati pa je moral vse zahtevane pogoje.

4.4.2.2 Pogodbeni uslužbenci

Pogodbene (državne) uradnike so sprejeli v službo s sklepom (»rešitvijo«) pristojnega ministra (dnevničarje tudi s sklepom bana). Njihove pravice in dolžnosti so se določile v pogodbi,¹¹³ ki jo je moral odobriti predsednik ministrskega sveta (§ 163). Pogodbeni uradniki so opravljali delo, ki so ga sicer opravljali pragmatični uradniki, dnevničarji pa so opravljali delo zvančnikov in služiteljev. Za pogodbene uslužbence so veljale nekatere določbe Zakona o uradnikih, ki so veljale za ostale državne uslužbence.¹¹⁴ Plačilo za njihovo delo se je imenovalo nagrada.¹¹⁵ Ta

¹¹³ »V pogodbi o pogodbeni službi je treba: 1.) ugotoviti, da se sklepa pogodba na podstavi določb tega poglavja; 2.) izjaviti, da se sklepa pogodba v imenu države ter označiti, kateri organ jo sklepa v njenem imenu; 3.) označiti ime in priimek, strokovno kvalifikacijo, dosednji poklic, kraj bivanja, državljanstvo, kraj in leto rojstva in domovinsko občino onega, ki se sprejema na poslovanje v službi države kot pogodbeni uradnik; 4.) določiti zvanje, na katero, in urad, za katerega se sprejema, kolikor se to poslednje ne bi prepustilo rešitvi o potrditvi na dolžnost; 5.) določiti nagrado iz § 165.; 6.) določiti trajanje pogodbenega razmerja, način njegovega prestopa in eventualni odpovedni rok; 7.) vpisati to-le določbo: "Vse določbe X. poglavja zakona o uradnikih veljajo za obe stranki pogodnici, kolikor niso s to pogodbo izpremenjene, če to izpremembo dopuščajo omenjene določbe."« (§ 180 Zakona o uradnikih).

¹¹⁴ Npr. delo v skladu z zakonom (§ 69), varovanje službene skrivnosti (§ 71), čuvanje svojega ugleda (§ 72), prepoved sprejemanja daril ali odlikovanja od tuje vlade brez odobritve pristojnega ministra (§ 77), odgovornost za povzročeno škodo (§ 78), prisotnost v službi ves službeni čas, po potrebi pa tudi preko tega časa (§ 82), v 24 urah javiti vsako odsotnost (§ 83).

¹¹⁵ »(1) Ono, kar plačuje država pogodbenim uradnikom in dnevničarjem, se zove nagrada, da se razlikuje od plače in ostalih prejemkov, ki jih dobivajo redni državni uslužbenci, ter se mora določiti v eni vsoti. Prav tako ne sme biti v rešitvi o sprejemu pogodbenih uradnikov in dnevničarjev določbe, da se sprejemajo te osebe s prejemki rednih uslužbencev izvestne skupine, niti se jim ne sme na ta način določati rang. (2) Nagrade se štejejo pogodbenim uradnikom in dnevničarjem od dne, ko nastopijo službo.« (§ 165 Zakona o uradnikih)

je bila za pogodbeno uradnike določena v pogodbi, za dnevničarje pa v odločbi o sprejemu. Višina nagrade za dnevničarje je bila določena z uredbo¹¹⁶ ministra za gradbe.

Steska navaja, da je pri pogodbenih državnih uslužbencih glede sprejema v državno službo, nagrade in ostalih pravic, glede ocene in disciplinske odgovornosti ter glede prenehanja službe v samem zakonu toliko določb, ki utesnjujejo svobodo pri sklepanju službene pogodbe, da s privatnopravno pogodbo o pogodbeni službi nikakor ne more nastati taka ozka vez med državno upravo in uslužbencem, kakršna je pri pragmatičnih uslužbencih.¹¹⁷

4.5 Občinski uslužbenci

Za mestne občine (Ljubljana, Maribor, Ptuj in Celje) je veljal *Zakon o mestnih občinah (1934)* (Закон о градским општинама), za podeželske občine pa *Zakon o občinah (1933)* (Закон о општинама) in *Uredba o občinskih uslužbencih (1934)*, ki jo je sprejel Banski svet Dravske banovine na podlagi § 85 Zakona o občinah.

Službeno razmerje občinskih uslužbencev je bilo podrobneje urejeno v statutu občine ali v občinski službeni pragmatiki. Žal za to obdobje nisem našla besedila službene pragmatike za katero od občin, katerih dokumente hrani Zgodovinski arhiv Ljubljana, vendar pa je vsebina službene pragmatike za ljubljansko mestno občino posredno razvidna iz zapisnika 6. seje občinske uprave, ki je bila leta 1931 (več v nadaljevanju).

V Preglednici 2 je prikazana primerjava zakonskih določb o delovnih razmerjih, ki so veljale za uslužbenca v mestnih in v podeželskih občinah.

¹¹⁶ *Uredba o velikosti nagrade dnevničarjem v resortu ministrstva za gradbe (1932)*. Za dnevničarje je bila določena nagrada v dinarjih na mesec glede na vrsto službe in izobrazbo (zvančniška služba ne glede na kvalifikacijo, služiteljska služba, služba s strokovno tehnično in obrtno kvalifikacijo ter služba s popolno fakultetno izobrazbo). Po vsakem dopolnjenem drugem letu neoporečne službe se je nagrada lahko zvišala (za 50, 40, 60 ali 80 dinarjev).

¹¹⁷ Henrik Steska: *Organizacija državne uprave, 1937*, str. 133 - 134.

Preglednica 2: Zakonske določbe o uslužbencih v mestnih in podeželskih občinah

mestna občina	podeželska občina
<p>občinski svet:</p> <ul style="list-style-type: none"> – v statutu določi delovna mesta mestnih uslužbencev in določi njihove pristojnosti – postavlja, odpušča in upokoji uradnike 	<p>občinska uprava:</p> <ul style="list-style-type: none"> – uslužbencem odobri odsotnosti in dopust do 15 dni <p>občinski odbor:</p> <ul style="list-style-type: none"> – sprejema odločitve o službenih razmerjih uslužbencev (postavitve, odpust ...)
<p>predsednik občine:</p> <ul style="list-style-type: none"> – uslužbencem odobri odsotnost do 1 meseca – vodi administracijo in potrjuje razpored dela vseh mestnih uslužbencev – nadzira delo vseh uslužbencev – vzdržuje disciplino in odredi disciplinski postopek zoper uslužbenca – izreka kazni uslužbencem za površnost – po potrebi uslužbenca začasno suspendira iz službe – podpisuje akte v imenu mesta, če niso za posamezne zadeve pooblašteni posamezni mestni uradniki – izreka kazni v vseh primerih iz pristojnosti mesta, če ni tega prenesel na posamezne uradnike 	<p>predsednik občine:</p> <ul style="list-style-type: none"> – uslužbencem odobri odsotnost do 8 dni – skrbi za dobro administracijo občine in potrjuje razpored dela vseh občinskih uslužbencev – nadzoruje delo vseh občinskih uslužbencev – vzdržuje disciplino – v okviru zakonov in predpisov vodi mestno policijo – lahko denarno kaznuje z do 50 din ali zaporom do 24 ur tistega, ki ne spoštuje njegovega zakonitega ukaza (kazni so se lahko takoj izvršile, zoper njih so bila možna redna pravna sredstva)
<p>mestni uslužbenci:</p> <ul style="list-style-type: none"> – javni uslužbenci (navedeni v statutu) izrečejo prisego pred nastopom službe – o disciplinskih prekrških sodi mestno disciplinsko sodišče I. st., na II. st. pa sodi višje disciplinsko sodišče – za škodo, ki jo povzročijo uslužbenci tretjim osebam z nepravilnim ali nezakonitim delom, odgovarjajo pred rednim sodiščem uslužbenci oz. organi kot izvršitelji in mesto 	<p>občinski uslužbenci:</p> <ul style="list-style-type: none"> – javni uslužbenci (navedeni v statutu) izrečejo prisego pred nastopom službe – za težje kršitve službenih dolžnosti in ugleda stroke sodi občinsko disciplinsko sodišče pri sreskem načelstvu, na II. stopnji pa občinsko disciplinsko sodišče pri banski upravi – za škodo, ki jo povzročijo uslužbenci občanom z nepravilnim ali nezakonitim delom, odgovarjajo pred rednim sodiščem uslužbenci oz. organi in občina (pravica za tožbo zastara v 9 mesecih)

Vir: Zakon o občinah (1933) in Zakon o mestnih občinah (1934)

4.5.1 Uslužbenci v mestnih občinah

Mestne občine so morale namestiti potrebno število pravnih, sanitetskih, tehničnih in ostalih strokovnih referentov ter potrebno število pomožnega osebja. Vsi pravni in strokovni referenti so morali imeti najmanj isto šolsko in strokovno izobrazbo kot državni uslužbenci ustrežne stroke (§ 101 Zakona o mestnih občinah). Mestni svet je moral sprejeti statut, v katerem so bila

sistemizirana delovna mesta in pogoji za zasedbo. Plača in položajni dodatki mestnih uslužbencev niso smeli biti večji od tistih, ki so jih prejeli državni uslužbenci na primerljivem položaju.

Če ni bilo v Zakonu o mestnih občinah določeno drugače, so se za mestne uslužbenice uporabljale naslednje določbe o državnih uslužbencih: o splošnih pogojih za sprejem v službo, opravljanju službenih dolžnosti, prenehanju službe, pokojninah in disciplinski odgovornosti.

Mestne občine so prosto službeno mesto objavile v banovinskem službenem listu, najmanj mesec dni pred izborom. Na podlagi javnega natečaja je mestne uradnike nato izbral mestni svet (občinski svet, občinska uprava). Izbrane državne, sanitetske, tehnične in ostale strokovne referente je odobrila nadzorna oblast. Način postavljanja ostalih uslužbencev pa so predpisali v mestnem statutu.

V mestni občini Ljubljana je občinski svet odločal o kadrovskih zadevah na tajnih sejah, kot je razvidno iz njihovih zapisnikov. Kot primer navajam uradno poročilo Mestnega načelstva v Ljubljani z dne 28. 2. 1931, o namestitvi inženirja za ceste.¹¹⁸ V poročilu je navedeno, da je finančni odsek ljubljanske občinske uprave na svoji seji 28. 1. 1931, ko je razpravljal o proračunu za leto 1931, soglasno sklenil, da se namesto upokojenega gradbenega nadoficijala Senčarja sprejme enega inženirja za ceste. Zato so javno **objavili razpis** naslednje vsebine: »*Pri mestnem gradbenem uradu je popolniti mesto gradbenega inženirja. Pogoji so sledeči: (1) državljanstvo kraljevine Jugoslavije, (2) starost nad 18 in pod 40 let, (3) z uspehom dovršen popolni študij na tehnični visoki šoli (gradbena stroka) z vsemi teoretičnimi in praktičnimi izpiti. Pravilne, z vsemi potrebnimi dokazili opremljene prošnje je vložiti najkasneje do 7. aprila 1931 pri predsedstvu mestnega načelstva (personalni referent).*« Razpis je bil dostavljen Agenciji Avala, d. d., podružnica v Ljubljani, da ga takoj objavi v časopisih: Jutro, Slovenec, Jugoslovan¹¹⁹ in Slovenski narod ter v Službenem listu dravske banovine (v velikosti 10 x 8 cm). Na razpis je prispelo 5 prošenj. Razpisano mesto je bilo oddano dvema gradbenima inženirjema (Šramel Antonu in Pardubsky Henriku). V dokumentu je še navedeno: »*Vsak nov inženjer mora najprvo nastopiti mesto praktikanta in se ga šele pozneje po povoljnem službovanju namesti v višji razred.*«

Pri vstopu v službo so uslužbenci na glavnih delovnih mestih pred predsednikom občine izrekli naslednjo prisego: »*Jaz, N. N. prisegam pri edinem Bogu, da bom Kralju in domovini zvest; da se bom pri delu držal ustave in zakonov; da bom čuval državno in narodno enotnost in da bom dolžnosti svojega poklica pravilno opravljal ter samoupravne in državne interese zvesto zastopal in branil. Tako mi Bog pomagaj.*«¹²⁰ O opravljeni prisegi so sestavili zapisnik, ki ga je

¹¹⁸ Vir: SI ZAL LJU 494, t. e. 20.

¹¹⁹ Objava razpisa v časopisu Jugoslovan, št. 7, z dne 28. 3. 1931, pod rubriko »Razglasi raznih uradov in oblastev, št. 242/1931-1-pers., stran 7.

¹²⁰ »Ja, Н. Н. заклинѣм се јединим Богом да ћу Краљу и Отаџбини бити веран; да ћу се у раду придржавати устава и земаљских закона; да ћу чувати државно и народно јединство; и да ћу дужности свога звања тачно

podpisal uslužbenec in overil starešina, pred katerim se je opravila prisega. Zapisnik je bil shranjen v personalni mapi uslužbenca. V prilogi št. 2 sta prikazana dva primera prisega uslužbenca (z dne 8. 3. 1929 in 6. 1. 1949).

4.5.2 Uslužbenci v podeželskih občinah

Delovna razmerja uslužbencev v podeželskih občinah so bila urejena z *Uredbo o občinskih uslužbencih (1934)* in v občinskih statutih, ki jih je odobril ban.¹²¹ Pravno razmerje med občino in njenim uslužbencem je bilo javnopravnega značaja. Spore iz tega razmerja so reševala splošna upravna oblastva v rednem upravnem postopku. To pa ni veljalo za tiste občinske uslužbenke, ki so bili postavljeni s posebno službeno pogodbo. Po uredbi je bil občinski uslužbenec oseba, ki jo je občina sprejela v svojo službo, da vrši (opravlja) posle njene pristojnosti.

Odločbe o službenih razmerjih vseh občinskih uslužbencev (postavitve, imenovanje v položaje, napredovanje, upokožitev, sprejem odpovedi, odpust iz službe itd.) je izdal občinski odbor, če ni bilo v uredbi določeno drugače, o vseh odločbah pa so uslužbencem izdali dekrete. Kolikor niso bila službena razmerja občinskih uslužbencev urejena z uredbo oz. občinskimi statuti, so zanje smiselno veljali ustrezni predpisi za državne uslužbenke.¹²²

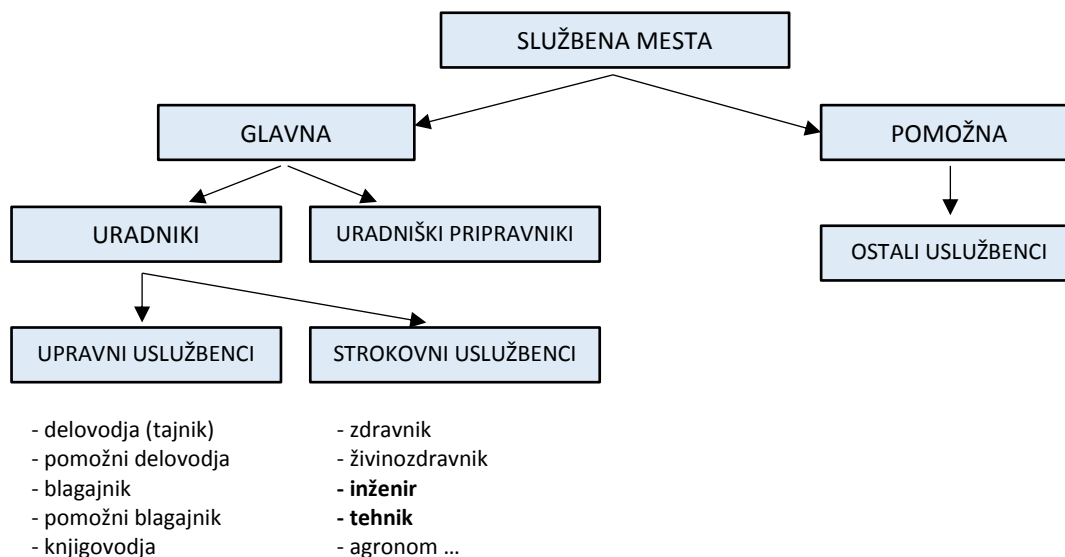
Službena mesta so se delila na glavna in pomožna. Na glavna so postavljali uradnike in uradniške pripravnike, na pomožna pa ostale uslužbenke. Uradniki so se delili na upravne in strokovne uslužbenke. Strokovni uslužbenci (med njimi inženirji in tehniki) so morali imeti isto kvalifikacijo, ki je bila predpisana za določeno stroko v državni službi (2. odst. 10. čl. uredbe).

отправљати и самоуправне и државне интересе савесно заступати и бранити. Тако ми Бог помогао.« Та prisega je bila določena v § 56 Zakona o občinah in v § 66 Zakona o mestnih občinah.

¹²¹ »(1) У границама уредбе бановинског већа свака ће општина донети статут којим се утврђују и систематизују места општинских службеника и уређују остали сужбенички односи. (2) Овај статут одобрава бан.« (§ 90 Zakona o občinah)

¹²² V statutu občine so bili npr. določeni: višina prejemkov vseh občinskih uslužbencev, način njihovega napredovanja in prejemki v naravi (npr. stanovanje, kurjava, razsvetljava ipd.). Višina gotovinskih prejemkov je morala biti najmanj v višini, določeni z uredbo. V statutu je bilo lahko tudi določeno, da lahko občinski odbor službene prejemke periodično poviša. Povišanje se je izvedlo po banovi odobritvi. Prejemki uslužbenca so začeli teči z dnem nastopa službe. Ob napredovanju in imenovanju pripravnika za uradnika pa so prejemki začeli teči s prvim dnem prihodnjega meseca.

Preglednica 3: Delitev službenih mest po Uredbi o občinskih uslužbencih (1934)



Za pomožne uslužbence so veljale določbe občinskih statutov. V statutih je bilo določeno tudi, na katera mesta so lahko zaposlili pogodbene uslužbence. Za **pogodbene uslužbence** so veljale nekatere določbe uredbe enako kot za ostale uslužbence (službene obveznosti, obnašanje, disciplinska odgovornost in kazni). Primer: v Statutu občine Moste¹²³ je bilo določeno, da so za pogodbene uslužbence veljali enaki pogoji za sprejem v službo, kot jih je določala uredba, razen starostnih omejitev (21–40 let) in določbe glede pokojnine (§ 2), zasedli pa so lahko naslednja strokovna delovna mesta: zdravnik, **tehnik** in agronom (§ 1). To je pomenilo, da je bil gradbeni tehnik, ki je opravljal gradbeni (inšpekcijski) nadzor, lahko zaposlen kot pragmatični ali kot pogodbeni uslužbenec, gradbeni inženir pa le kot pragmatični uslužbenec. Dolžnosti in pravice pogodbenih uslužbencev so se določile s posebno pisno pogodbo,¹²⁴ ki so jo podpisali pogodbeni uslužbenec, imenu občine pa predsednik občine ter dva člana občinske uprave, ki ju je za to določil občinski odbor (§ 8).

Splošni pogoji za sprejem v službo so bili naslednji (7. in 8. čl. uredbe):

- državljanstvo kraljevine Jugoslavije (po rojstvu ali naturalizirani);
- dopolnjena starost od 21 in pod 40 let;
- telesno in duševno zdravje;
- dobro vedenje;
- popolno znanje službenega jezika;

¹²³ Statut o ustanavljanju in sistemiziranju službenih mest ter o ureditvi službenih odnosov občine Moste (vir: SI ZAL LJU 10 – Občina Moste, t. e. 14, a. e. 81)

¹²⁴ V pogodbi je moralo biti točno navedeno, za kakšna opravila se sprejme pogodbeni uslužbenec v občinsko službo, mesečna plača, trajanje pogodbenega razmerja, način prenehanja službe in odpovedni rok. V pogodbi se je moral pogodbeni uslužbenec izjaviti, da se zavezuje upoštevati določbe uredbe in statuta.

- ustreznost kvalifikacija;
- odslužen obvezni rok v stalnem kadru (vojaški rok), razen če je bil (moški) edini hranitelj nesposobnih zadrugarjev ali kot stalno ali začasno nesposoben oproščen službe v stalnem kadru oz. če je bil zavezan vojnici, da dokaže, da jo je plačal;
- da oseba ni pod skrbstvom ali v konkurzu (stečajju) ali ni nad njo podaljšana očetovska oblast;
- da ni bila oseba s sodno odločbo obsojena na izgubo častnih pravic (to je ovira ves čas, dokler ta izguba traja);
- da osebi kot aktivnemu državnemu, banovinskemu ali občinskemu uslužbencu ni bila s sodno ali disciplinsko odločbo odvzeta pravica do pokojnine;
- na glavno službeno mesto se ne more postaviti oseba, ki uživa kakršnokoli pokojnino.

Odslužen kadrski (vojaški) rok so izkazovali s potrdilom vojaškega organa. Kot primer navajam potrdilo Komande Celjskega vojnega okrožja št. 9718, z dne 1. 5. 1936, izdano na prošnjo Schäffer Ivana, da je odslužil »kadrski rok« (ohranjen je prepis potrdila, priloga št. 3).¹²⁵

Občinski uslužbenec ni mogla postati, niti ostati oseba, ki je širila načela zoper obstoječo državno obliko ali načelo protipravne spremembe državnega reda.

V Občini Moste je zaposlovanje na glavna službena mesta potekalo na podlagi razpisa (sklep o tem je sprejel občinski odbor), ki so ga morali objaviti v »Službenem listu kraljevske banske uprave Dravske banovine«, na občinski deski ter po potrebi tudi v drugih časopisih. V razpisu so morali točno navesti, ali se glavno službeno mesto zasede s pragmatičnim ali s pogodbenim uslužbencem. Rok za prijavo (vlaganje prošenj) ni smel biti krajši od 30 dni. Prošnjo za sprejem v službo je bilo treba vložiti pisno in ji priložiti potrebne listine (dokazila o državljanstvu in izpolnjevanju pogojev iz 8. čl. Uredbe o občinskih uslužbencih). Po poteku razpisnega roka je občinska uprava sestavila »terna-predlog« (seznam) tistih prosilcev, ki so izpolnjevali razpisne pogoje, in ga predložila občinskemu odboru,¹²⁶ ki je nato na redni seji postavil enega izmed prosilcev za občinskega uslužbenca. Za pragmatične namestitve so se morale izdati odločbe

¹²⁵ »Na molbu obaveznika Schäffera Ivana Josipa iz opštine Zagorje pri Litiji, srez Litija, banovine Dravske, a na osnovu zakona putem nabavljanih podatka izdaje se ovo Uverenje da je obaveznik Schäffer Ivan Josip, rodjen ... god. u opštini ... sreza Villach banovine Dravske, nadležan u opštini Zagorje srez Litija, banovina Dravska služio i to: (1) U a. u. vojsci za vreme mira od 3. oktobra 1905 godine do 12. februara 1906 godine, (2) U a. u. vojsci za vreme rata od 1. februara 1915 do 1. novembra 1918 godine, (3) U našoj vojsci od ./. goidine do ./. godine te je time regulisao vojnu obavezu »Odslužio kadarski rok«. Uverenje izdaje se po naplati propisne takse, koja je na originalu propisno poništena. Komandant, pukovnik (podpis nečitljiv).« (vir: SI ZAL LJU 481 – t. e. 39, a. e. 1229)

¹²⁶ Po uredbi se je terna-predlog poslal banu, ki je lahko brez obrazložitve iz tega terna-predloga v 30 dneh po prejemu izločil enega ali več predlaganih prosilcev. V tem primeru so se spisi vrnili občinski upravi, da je terna-predlog dopolnila in ga predložila banu ali občinskemu odboru zaradi postavitve uslužbenca. Občinski odbor je lahko postavitev izvršil ali pa je sklenil, da se terna-predlog dopolni in vnovič predloži banu. Če nato ban v 30 dneh ni več ugovarjal, je občinski odbor na redni seji postavil enega prosilca izmed predlaganih za občinskega uslužbenca. (19. čl. uredbe).

(dekreti), ki so jih podpisali predsednik občine in dva člana občinske uprave, ki ju je določil občinski odbor.

Uslužbenec se je moral javiti na delo v 15. dneh po prejemu odločbe o imenovanju, ta rok pa je občinska uprava lahko podaljša zaradi opravičenega razloga. Če se uslužbenec ni pravočasno javil na delo, je izgubil službo. (34. čl. uredbe)

Na službeno mesto upravnega uslužbenca so lahko postavili le občinskega uslužbenca, ki je predhodno opravil **pripravljalno službo** (ta je trajala 3 leta, za diplomirane pravnike pa 2 leti) in tečaj z zaključnim izpitom (12. in 13. čl.). Pripravljalna služba je bila vedno začasna (t. j. za določen čas), začasnega uslužbenca pa so lahko vsak čas odpustili iz službe z odpovednim rokom 1 meseca. Če pripravnik pred sprejemom v službo ni imel opravljenega tečaja in izpita, ju je moral opraviti najkasneje do konca tretjega leta pripravljalne službe, sicer so ga odpustili iz pripravljalne službe. Po poteku začasne službe je uslužbenec postal stalen, uradniški pripravnik pa, ko je opravil tečaj in izpit.

V občini Moste je bila služba pragmatičnih občinskih uslužbencev s popolno fakultetno izobrazbo (sem sodijo gradbeni inženirji in arhitekti) prvi dve leti začasna, pri vseh ostalih pragmatičnih uslužbencih na glavnih in pomožnih službenih mestih pa je bila služba začasna prva tri leta, če občinski odbor ob namestitvi uslužbenca tega roka ni skrajšal (§ 4 Statuta občine Moste). To pomeni, da so pragmatične uslužbenke vedno zaposlili najprej začasno, to je za določen čas (poskusna doba), v tem času pa so jih lahko vsak čas odpustili (z enomesečnim odpovednim rokom).

Uslužbenec, ki je bil zaposlen na pomožnem službenem mestu, je lahko prestopil na glavno službeno mesto. V tem primeru se je pomožna služba štela za pripravljalno službo za glavno službeno mesto. Prestop je dovolil občinski odbor, če je uslužbenec izpolnjeval vse ostale pogoje (22. čl. uredbe).

Pri vstopu v službo so uslužbenci na glavnih delovnih mestih pred predsednikom občine izrekli enako **prisego**, kot je veljala za uslužbenke mestnih občin. Predsednik občine je imel starešinsko oblast (t. j. oblast predstojnika) nad vsemi občinskimi uslužbenci.

Pravice občinskih uslužbencev so bile naslednje (§ 38, 44, 45 uredbe):

- pravica do letnega dopusta s polnimi prejemki (določbe glede dopusta so bile v statutu občine);
- povračilo stroškov za službena potovanja (po pravilniku, ki ga je predpisal ban);
- s postranskimi posli pridobitnega značaja so se lahko ukvarjali samo, če je to dovolil ban na predlog občinske uprave v vsakem primeru posebej (ti posli pa niso smeli ovirati uslužbencev pri izvrševanju njihovih uradnih dolžnosti in niso smeli biti v nasprotju z ugledom njihove službe). Dokler so bili v aktivni službi, niso smeli opravljati obrti po

zakonu o obrteh in tudi niso smeli biti pogodbeni stranka v pogodbah o občinskih nabavah in delih;

- uslužbenci na glavnih službenih mestih so v času med vojaškimi vajami obdržali svoje polne prejemke;
- uslužbenci, ki so odšli na služenje kaderskega roka (v vojsko), so obdržali svoje službeno mesto, vendar ta čas niso prejeli svojih prejemkov in ta čas se tudi ni štelo za napredovanje;
- mobilizirani uslužbenci so obdržali svoje službeno mesto in ves ta čas prejeli vse svoje redne prejemke.¹²⁷

Dolžnosti občinskih uslužbencev so bile naslednje (§ 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 40, 41 uredbe):

- ob nastopu dela so uslužbenci na glavnih službenih mestih zaprisedli pred predsednikom občine;
- v službi so morali biti ves odrejeni čas, po potrebi na poziv starešine tudi dlje;
- brez dovoljenja starešine niso smeli zapustiti službe;
- če niso mogli priti v službo, so morali to nemudoma sporočiti in opravičiti izostanek predsedniku občine ali pooblaščenim osebam;
- če so bili odsotni zaradi zdravstvenih razlogov, so morali na zahtevo predsednika občine predložiti zdravniško spričevalo (prejemke za bolniško odsotnost so lahko dobivali največ eno leto);
- upoštevati so morali zakone in zakonite ukaze svojih starešin;
- službo so morali opravljati vestno in nepristransko, upoštevajoč samo splošne javne koristi;
- izogibati so se morali vsemu, kar bi lahko škodilo njihovi službi;
- če je zahtevala korist službe, so morali na poziv predsednika občine opravljati tudi posle, ki ne spadajo v obseg njihovega dela, nižje posle pa le začasno;
- varovati so morali uradno tajnost ne glede na to, ali so bili v aktivni službi ali ne;
- z drugimi oblastmi so lahko uradno komunicirali samo preko predsednika občine, razen če ni zakon določal drugače;
- pri uradnem komuniciranju s strankami so morali biti ustrezljivi in vljudni;
- za kazniva dejanja, storjena ob izvrševanju službene dolžnosti, so odgovarjali kazensko in disciplinsko;
- predsedniku občine so morali brez odlašanja pisno javiti vse spremembe glede osebnih in rodbinskih razmer, ki so vplivale na njihovo službeno razmerje.

Vsak uslužbenec se je moral v službi in izven nje primerno vesti – tako da ni dajal povoda javnemu zgražanju in da ni izgubil ugleda med ljudmi. Ta dolžnost je veljala tudi za upokojene

¹²⁷ Če so prejeli prejemke kot častniki ali podčastniki, so se prejemki iz občinske blagajne ustavili. Če pa so bili vojaški prejemki manjši od občinskih, so iz občinske blagajne dobili razliko.

uslužbenca. Uslužbenec ni smel prevzemati jamstva za posojila in obveznosti tretjih oseb, razen za sorodnike.¹²⁸

Za vsakega uslužbenca na glavnem službenem mestu so vodili **uslužbenki list**¹²⁹ v dveh izvodih (enega je hranila občina, drugega pa nadzorno oblastvo), v katera so se vpisovali vsi podatki uslužbenca:

1. rodbinsko in rojstno ime;
2. rodbinsko in rojstno ime očeta in matere ter materino deklinško rodbinsko ime;
3. kraj, dan, mesec in leto rojstva;
4. narodnost in vera;
5. zakonski stan, ime in poklic zakonskega partnerja;
6. podatki o otrocih (število, imena, datum rojstva, poklic);
7. podatki o vzdrževanih osebah;
8. podatki o službi pri vojski ali mornarici;
9. znanje jezikov;
10. šolska in posebna strokovna izobrazba;
11. morebitna odlikovanja;
12. disciplinske in druge kazni;
13. premiki v službi (namestitve, prisega, napredovanje, odpoved, upokojitev itd.)
14. odsotnost in bolniška odsotnost;
15. podatki o tem, ali je bil uslužbenec prej v občinski, banovinski ali državni službi, v kateri in zakaj je ta služba prenehala;
16. podatki o udejstvovanju izven službe v splošno korist.

Uredba o občinskih uslužbencih je vsebovala tudi podrobne določbe o **disciplinski odgovornosti** in disciplinskem postopku (94. - 147. čl.). Občinskega uslužbenca, ki je v službi ali izven nje prekršil predpisane službene dolžnosti ali ugled svojega poklica so kaznovali, in to ne glede na njegovo morebitno kazensko odgovornost po kazenskem zakonu. Za površnost (malomarnost) sta bili kazni pismeni ukor in denarna kazen,¹³⁰ izrekal ju je predsednik občine ali starešina nadzornega oblastva. Za težje kršitve službenih obveznosti pa so bile določene naslednje disciplinske kazni: zmanjšanje prejemkov,¹³¹ ustavitev napredovanja,¹³² upokojitev

¹²⁸ Te določbe ni bilo več v novi uredbi iz leta 1936.

¹²⁹ Določb o uslužbenskem listu ni bilo več v novi uredbi iz leta 1936.

¹³⁰ **Denarna kazen** je bila lahko največ 200 din, seštevek kazni v enem letu pa ni smel presegati zneska njegove enomesečne osnovne plače. Denarne kazni so se odtegovale od službenih prejemkov in so šle v korist banovinskega pokojninskega sklada za občinske uslužbenca. (95. in 96. čl.)

¹³¹ **Zmanjšanje prejemkov** se je nanašalo na osnovno plačo in osebno doklado, ki ju je uslužbenec prejemal, ali do katerih je pridobil pravico do dneva, ko je postala disciplinska razsodba pravnomočna. Ta kazen se je lahko izrekla za največ eno leto, v posameznem mesecu pa ni smela biti večja od 20 % mesečne osnovne plače in osebne doklade. Če se je uslužbenec upokojil, se je kazen prenesla z istim % tudi na pokojnino. Zneski kazni so se odtegovali od prejemkov in so šli v korist banovinskega pokojninskega sklada za občinske uslužbenca. (101. čl.)

¹³² **Ustavitev napredovanja** so lahko izrekli za največ 3 leta. Odrejena doba kazni se ni štela v napredovanje. (102. čl.).

brez zmanjšanja ali z zmanjšanjem pokojnine,¹³³ ukinitve stalnosti¹³⁴ in odpust iz službe.¹³⁵ Disciplinske kazni so izrekala pristojna disciplinska sodišča¹³⁶. Zastaralni rok za disciplinske prekrške je bil 5 let.

Za pogodbene občinske uslužbence sta bili kazni za površnost opomin in denarna kazen do največ 100 din za posamezni primer. Izrekal jih je predsednik občine. Vsota vseh pravnomočnih denarnih kazni v enem letu ni smela presegati polovice enomesečnih službenih prejemkov. Disciplinske kazni pa so bile pisni ukor, zmanjšanje službenih prejemkov do 25 % (največ za 3 mesece) in odpust iz službe (prenehanje službe brez odpovedi). Disciplinske kazni je izrekalo nadzorno oblastvo, o pritožbi zoper odločbo pa je dokončno odločil ban.

Za **težje kršitve službenih obveznosti** so štela naslednja dejanja (ne glede na to, ali so s predpisi izrecno prepovedana ali ne) (99. čl. uredbe):

1. pristransko, sebično, nevestno ali malomarno opravljanje službe;
2. izsiljevanje kakršnekoli nagrade zase ali za drugega, neposredno od strank ali posredno za posle, ki se opravljajo po službeni dolžnosti;
3. sprejemanje podkupnine;
4. malomarno ali neredno prihajanje v službo tudi po kaznovanju zaradi nerednosti;
5. namerno napačno obveščanje o službenih stvareh;
6. nedopustna kritika in neupoštevanje ukazov in postopanja oblastev, starešin in nadrejenih;
7. izdajanje službenih tajnosti;
8. razsipno trošenje službenega materiala;
9. nedostojno ali surovo ravnanje s strankami;
10. slabo opravljanje starešinske oblasti proti podrejenim, predvsem nedostojno, surovo ali nepravilno ravnanje z njimi, nezadosten nadzor nad njimi ali trajno zanemarjanje njihovega vzgajanja v službi; namerno ščitenje ali priporočanje nesposobnih ali malovrednih uslužbencev;
11. nedostojno ali nevljudno obnašanje podrejenih proti nadrejenim ali poniževanje njihovega ugleda;
12. povzročanje zmede, prepira ali nesložnosti s tovariši v službi;

¹³³ **Kazen zmanjšanja pokojnine** je lahko trajala največ 10 let, v posameznem mesecu pa ni smela biti večja od 20 % mesečne pokojnine. (103. čl.)

¹³⁴ **Kazen ukinitve stalnosti** se je lahko izrekla največ 3 leta. Uslužbenec je postal začasni uslužbenec in so ga lahko vsak čas odpustili iz službe, z odpovednim rokom enega meseca. (104. čl. v povezavi s 17. čl.)

¹³⁵ **Kazen odpusta iz službe** je imela za posledico izgubo pravice do osebne in rodbinske pokojnine. Rodbini pa so lahko iz posebnih razlogov z isto razsodbo priznali vzdrževalnino in sicer največ do zneska normalne rodbinske pokojnine, do katere bi imela pravico v primeru smrti uslužbenca. Vzdrževalnino so lahko priznali od dneva, ko uslužbenec ni več prejel službenih prejemkov. Ban je ustavil vzdrževalnino, ko so prenehali razlogi, zaradi katerih je bila priznana. (105. čl.)

¹³⁶ Disciplinsko sodišče za občinske uslužbence je zasedalo pri sreskem načelstvu (sreski izpostavi). Sestavljali so ga: politično-upravni uradnik (predsednik) in disciplinski sodnik, ki ju je odredil ban ter disciplinski sodnik, ki ga je odredil občinski odbor. Na II. stopnji je razsojalo disciplinsko sodišče pri banski upravi. Sodniki in njihovi namestniki so se postavljali na začetku vsakega leta, njihova služba pa je bila častna.

13. nemoralno ali nedostojno vedenje v privatnem življenju, kot npr. pijančevanje, potepanje, igranje na slepo srečo in temu podobno, na krajih, v družbah in na način, ki ponižuje ugled občinskega uslužbenca;
14. lahkomišelnost zadolževanje;
15. opravljanje stranske službe ali poslov brez dovoljenja pristojnega organa ali sprejemanje položajev in izvrševanje poslov, ki bi nasprotovali ugledu in časti položaja uslužbenca ali bi ga ovirali pri opravljanju njegovih stalnih službenih dolžnosti;
16. vsako delo in obnašanje, ki bi podpiralo izzivanje plemenske in verske mržnje (sovraštva), vsako delo in vsaka agitacija zoper idejo državne in narodne enotnosti, zlonamerna kritika postopanja vlade in njenih aktov ter obstoječega reda.

Za kršitve niso bili odgovorni le aktivni uslužbenci, temveč tudi upokojeni občinski uslužbenci, in sicer za naslednja dejanja:

- za disciplinska kazniva dejanja, storjena v času, ko so bili še v službi;
- za težko okrnitev ugleda občinskih uslužbencev;
- za zločinska dejanja in prekrške, ki jih sodijo tudi redna sodišča.

Kazni za upokojene občinske uslužbence so bile naslednje: pisni ukor, zmanjšanje pokojnine,¹³⁷ izguba pravice do osebne in rodbinske pokojnine.¹³⁸

Občinskemu uslužbencu je **služba prenehala** v naslednjih primerih (46. čl. uredbe):

1. če je bil s sodbo sodišča obsojen na izgubo službe ali častnih pravic ⇒ *uslužbenca so odpustili*;
2. če je bil z disciplinsko razsodbo obsojen na kazen upokojitve ali odpusta iz službe;
3. če je postal telesno ali duševno nesposoben za službo;
4. če po 12 mesecih nepretrgane bolniške odsotnosti oz. po 15. mesecih skupne bolniške odsotnosti v dveh zaporednih letih še vedno ni bil sposoben za opravljanje svoje službe;
5. če je prišel pod skrbništvo ali v stečaj ali če se je nad njim podaljšala očetovska oblast;
6. če je izstopil iz državljanstva kraljevine Jugoslavije ali če ga je izgubil ⇒ *uslužbenca so odpustili*;
7. če se brez vednosti in odobritve nadrejenega po lastni krivdi ni javil v službo v 10 dneh od poteka dopusta ali odsotnost, ki je bila odrejena za delo izven kraja službovanja ali ko je zapustil službo ⇒ *uslužbenca so odpustili*;
8. če je bil s sodbo obsojen na zapor, daljši od enega leta, za kaznivo dejanje, na katero se ne nanaša točka 1;
9. če so ugotovili, da je ob vstopu v službo zamolčal, da je bil že prej v državni, banovinski ali občinski službi, in mu je prenehala po določbah 1., 2., 7. in 8. čl. zakona ⇒ *uslužbenca so odpustili*;
10. če je podal odpoved;

¹³⁷ Kazen zmanjšanja pokojnine je bila lahko največ za 10 let in do 20 % mesečne pokojnine v posameznem mesecu.

¹³⁸ Kazen izgube pravice do osebne in rodbinske pokojnine je bila izrečena za določen čas ali dosmrtno.

11. če se je upokojil;
12. če se je službeno mesto ukinilo.

Če so uslužbenca **odpustili** (točke 1. 6. 7. in 9.) in je že izpolnil pogoj za pridobitev osebne pokojnine, je izgubil pravico to te pokojnine. Prav tako je izgubil pravico do pokojnine, če so ga odpustili zaradi disciplinske kazni odpusta iz službe (točka 2). Pravico do že pridobljene pokojnine je izgubil, če je podal odpoved (točka 10). V primerih, navedenih v točkah 3, 4 in 5, so uslužbenca upokojili, če pa še ni pridobil pravice do pokojnine, so ga odpustili. V primeru iz 8. točke so uslužbenca odpustili, če še ni pridobil pravice do pokojnine, drugače so ga upokojili, razen, če je disciplinsko sodišče izreklo, da mora izgubiti pokojnino.

Pismo **odpoved** je uslužbenec podal občinskemu odboru, ki jo je moral sprejeti najkasneje v 1 mesecu od prejema. Odpovedi ni bilo treba sprejeti, če je bil uslužbenec v disciplinski preiskavi (če je odbor odpoved sprejel, je ustavil disciplinski postopek) ali če je imel denarno obveznost proti občini iz službenega razmerja. Ob sprejetju odpovedi so lahko postavili pogoj, da se opravi redna predaja dolžnosti. S sprejetjem odpovedi je uslužbenec izgubil vse pravice občinskega uslužbenca.

Če je uslužbenec na glavnem službenem mestu dopolnil 35 let službene dobe¹³⁹ ali je dopolnil 65 let starosti, se je moral na prošnjo **upokojiti**. Občinski odbor je moral prošnji ugoditi v enem mesecu od njenega prejema.

Če so **službeno mesto ukinili**, pa uslužbenec še ni pridobil pravice do pokojnine in so ga sprejeli v drugo javno službo, je od občine dobil odpravnino.¹⁴⁰

Občina je morala vsak primer prenehanja službe prijaviti nadzornemu oblastvu, ki je z odločbo ugotovilo prenehanje službe. Odločbo so dostavili uslužbencu, občini in upravi banovinskega pokojninskega sklada za občinske uslužbenca.¹⁴¹ Po prenehanju službe uslužbenec ni smel sam zapustiti službe, temveč ga je morala občinska uprava razrešiti. Uslužbenec je imel pravico do prejemkov do konca meseca, v katerem je bil razrešen ali se je štelo za razrešenega oz. v katerem je umrl.

Uredbo o občinskih uslužbencih (1934) je dve leti kasneje nadomestila nova *Uredba o občinskih uslužbencih (1936)*, ki je v večjem delu vsebovala iste določbe kot prejšnja uredba. Ni pa več npr. vsebovala določb o pripravljalni službi, o prepovedi prevzemanja jamstva za

¹³⁹ To je 35 let efektivne občinske ali druge efektivne vštvene službe ali 35 let, ki so mu štele za pokojnino (50. čl.).

¹⁴⁰ Ta odpravnina je znašala: za efektivno službo od 2 do 5 let - 4 mesečne celotne službene prejemke v gotovini, za efektivno službo od 6 do 10 let - 8 mesečnih celotnih službenih prejemkov v gotovini (5. odst. 47. čl. Uredbe o občinskih uslužbencih).

¹⁴¹ Ta določba je bila spremenjena z novo Uredbo o občinskih uslužbencih iz leta 1936, po kateri je služba prenehala na podlagi odločbe občinskega odbora.

posojila in obveznosti tretjih oseb ter določb o uslužbenskem listu. Nova določila uredbe iz leta 1936 pa so bila na primer:

- da je občinskemu uslužbencu prenehala služba tudi, če je tako odločil občinski odbor, ker je imel uslužbenec polno službeno dobo ali je dopolnil 65 let starosti;
- da je odločbo o prenehanju službe izdal občinski odbor (ne več nadzorno oblastvo);
- da so se vse najnižje mesečne začetne osnovne plače uradnikov in minimalne mesečne plače pripravnikov povišale za 50 din;
- da je bila dodana določba o pogrebnini v primeru smrti aktivnega ali upokojenega občinskega uslužbenca.¹⁴²

Uredba o občinskih uslužbencih (1936) je bila leta 1941 dopolnjena z določbo o premeščanju občinskih uslužbencev (Uredba o spremembah uredbe o občinskih uslužbencih, Sl. list, št. 18/1941, § 2-5). Občinski odbori so lahko sporazumno med seboj iz občine v občino premeščali stalne inčasne uslužbence na glavnih in pomožnih službenih mestih na pragmatična službena mesta iste vrste. Premestitev je veljala, ko jo je odobril ban, izvesti pa se je morala najkasneje v enem mesecu po odobritvi. Premeščeni uslužbenec je imel tiste pravice in dolžnosti, ki so bile vezane na novo službeno mesto. Novi službeni prejemki so začeli teči od prvega dne naslednjega meseca po premestitvi. Dopolnitev uredbe je določila tudi višje zneske najnižjih mesečnih začetnih osnovnih plač uradnikov in pripravnikov (plače v prvem in drugem krajevnem razredu so bile pri uradnikih enake, pri pripravnikih pa so se še vedno razlikovale). Če so bile v občinskih statutih določene višje plače, se zaradi uredbe niso spremenile.

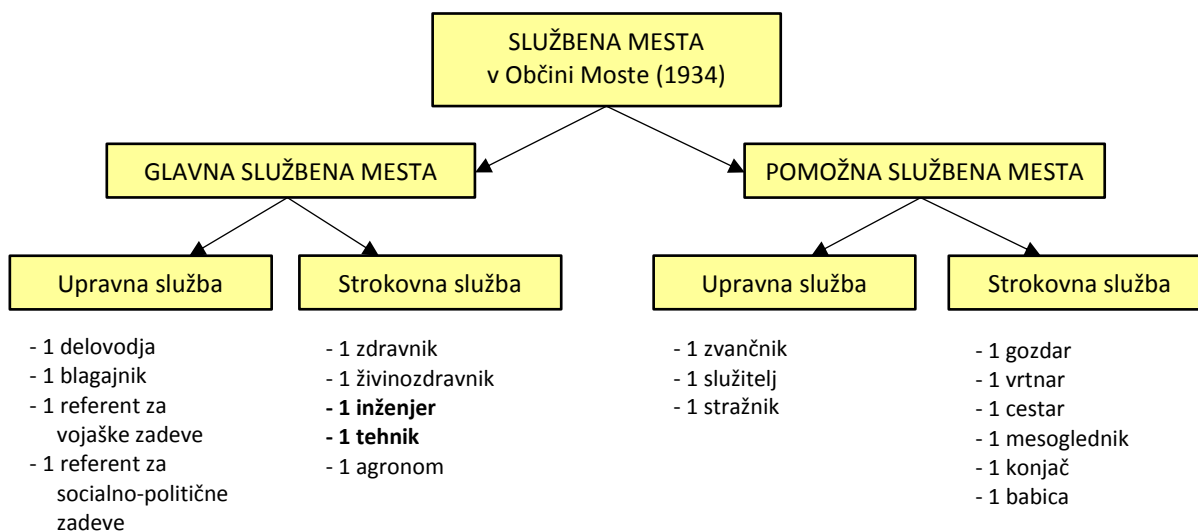
4.5.3 Ureditev uslužbenskih razmerij v občinah Moste in Ježica

V Zgodovinskem arhivu Ljubljana (ZAL) za čas po sprejemu obeh zakonov o občinah žal nisem našla mestnega statuta za Občino Ljubljana (našla sem osnutek statuta iz leta 1944, kar bo opisano v nadaljevanju), sem pa našla statut za občino Moste iz leta 1934 (*Statut o ustanavljanju in sistemiziranju službenih mest ter o ureditvi službenih odnosov uslužbencev občine Moste*),¹⁴³ v katerem sta v strokovni službi občine sistemizirani delovni mesti inženirja in tehnika. Vrsta izobrazbe zanju sicer ni bila navedena, vendar pa glede na § 92 *Gradbenega zakona (1931)* o gradbenem nadzorstvu občine in 81. člena *Gradbenega pravilnika (1933)* o nadzoru nad gradnjo, lahko sklepamo, da sta bila inženir in tehnik gradbena strokovnjaka. Če nista bila, je občina opravljala nadzor nad gradnjami preko gradbenega odbora, v katerem so bili zunanji strokovnjaki s področja gradbeništva. Uslužbenci na glavnih službenih mestih (med njimi inženir in tehnik v Strokovni službi) so bili občinski uradniki.

¹⁴² »Po smrti aktivnega ali upokojenega občinskega uslužbenca se izplačajo iz občinskih sredstev kot pogrebnina enomesečni celotni prejemki umrlega uslužbenca. Poleg tega se dajo ženi ali otrokom kot podpora dvomesečni celotni prejemki, če nimajo drugih dohodkov.« (člen 53)

¹⁴³ Predlog statuta občine Moste je občinski odbor sprejel 12. 11. 1934 in ga poslal sreskemu načelstvu v Ljubljani v odobritev. V arhivskem gradivu nisem našla dokumenta o tem, ali je ban statut odobril. (vir: SI ZAL LJU 10, Občina Moste, t. e. 14, a. e. 81)

Preglednica 4: Sistemizacija službenih mest v občini Moste (1934)



Statut se je v svojih paragrafih večkrat skliceval na določbe Uredbe o občinskih uslužbencih (1934), tako so npr. veljale določbe uredbe glede splošnih pogojev za sprejem v službo (§ 2), kvalifikacije (izobrazbe) uslužbencev na glavnih službenih mestih (§ 3),¹⁴⁴ popolnjevanju glavnih službenih mest (§ 5), opravljanju prisege pri vstopu v službo (§ 12), obolelosti (bolniški odsotnosti, § 23), vojaški službi (§ 22) in odpravnini (§ 32).¹⁴⁵ Statut je vseboval še določbe o starešinski oblasti,¹⁴⁶ službenih poslih,¹⁴⁷ nadurnem delu,¹⁴⁸ letnem odmoru (letnem dopustu)¹⁴⁹

¹⁴⁴ Za uslužbence na pomožnih službenih mestih je bila v statutu predpisana naslednja kvalifikacija: (a) za zvančnike dva razreda srednje ali podobne šole, (b) za služitelje dokončana osnovna šola ali vsaj potrebna pismenost.

¹⁴⁵ »Odpuščeni občinski uslužbenci na pomožnih službenih mestih, katerim je služba prestala radi ukinitve službenega mesta ali trajne obolelosti in se ne sprejmejo v drugo javno službo, prejmejo od občine odpravnino po predpisih 5. odstavka čl. 47. Uredbe o občinskih uslužbencih.«

¹⁴⁶ Starešinsko oblast nad uslužbenci je imel predsednik občine oz. njegov namestnik, če je bil predsednik odsoten. Uslužbenci so prejeli naloge od članov občinske uprave oz. ostalih občinskih odbornikov le preko predsednika občine oz. njegovega namestnika. (§ 13)

¹⁴⁷ Če je bilo treba, so morali občinski uslužbenci na poziv predsednika občine opravljati tudi nižje delo, ki ni spadalo v obseg njihovega dela. Vendar pa je bilo treba pri tem upoštevati njihov položaj in ugled. (§ 14)

¹⁴⁸ Za nujno nadurno delo so uslužbencem priznali primerno nagrado po sklepu občinskega odbora. (§ 15)

¹⁴⁹ Glede na število let službe (do 5 let, 5-15 let, 15-25 let in nad 25 let) so imeli uslužbenci na glavnih službenih mestih 10 - 40 dni dopusta, uslužbenci na pomožnih delovnih mestih pa so imeli 8 - 30 dni dopusta. (§ 17)

in drugih odsotnostih,¹⁵⁰ službenih prejemkih,¹⁵¹ pokojnini,¹⁵² bolniškem in nezgodnem zavarovanju¹⁵³ ter druge določbe.

Med arhivskim gradivom sem našla tudi potrjen *Statut o ustanavljanju in sistemiziranju službenih mest ter ureditvi službenih odnosov uslužbencev občine Ježica (1934)*,¹⁵⁴ ki je v obliki natisnjene formularja, izpolnjen pa je v rokopisu (nepotrebne določbe so prečrtane) in ima podobno vsebino kot statut občine Moste. Statut občine Ježica v sistemizaciji službenih mest ni predvideval nobenih službenih mest v strokovni službi (inženir, tehnik, zdravnik, živinozdravnik, agronom ipd.). Statut je 7. 10. 1934 (na zadnji strani statuta) potrdila Kraljeva banska uprava Dravske banovine v Ljubljani (namestnik bana). Iz tega lahko sklepamo, da so podeželske občine zaradi kadrovske podhranjenosti lahko sprejele statut v obliki pripravljene formularja, ki so ga samo izpolnile s podatki glede na svoje potrebe.

4.5.4 Ureditev uslužbenskih razmerij in gradbeno nadzorstvo v mestni občini Ljubljana

Službeno razmerje občinskih uslužbencev je bilo podrobneje urejeno v občinski službeni pragmatiki oz. v statutu občine. Žal za to obdobje nisem našla nobenega besedila službene pragmatike za katero od občin, katerih dokumente hrani Zgodovinski arhiv Ljubljana. Vendar pa je vsebina službene pragmatike za mestno občino Ljubljana posredno razvidna iz zapisnika 6. seje občinske uprave z dne 17. 7. 1931, na kateri so sprejeli *Službeno pragmatiko za mestne uslužbenke ljubljanske*.¹⁵⁵ Ta je vsebovala naslednje določbe: zahtevana izobrazba uslužbencev,

¹⁵⁰ Druge odsotnosti so bile: pravica uslužbenke do 6 tednov odsotnosti zaradi materinstva (»uslužbenka, ki je na porodu«), privatna odsotnost več kot 1 mesec, odsotnost zaradi udeležbe na tečaju. Odsotnost do 8 dni je dovolil predsednik občine, do 15 dni občinska uprava, nad 15 dni pa občinski odbor.

¹⁵¹ Določena je bila začetna plača uslužbencev (pripravnikov). Začetna plača se je lahko povišala šele po sklepu občinskega odbora, ki ga je odobril ban in na način, ki je bil določen v statutu. (§ 24) Uslužbenci na glavnih službenih mestih so prejeli še osebno doklado, ne glede na šolsko kvalifikacijo in število službenih let. Uradniški pripravniki niso imeli pravice do te doklade. (§ 26) Uslužbenci na glavnih in pomožnih službenih mestih so prejeli rodbinsko doklado (za ženo in otroke do 18 let oz. do 23. leta starosti, če so se redno šolali) (§ 29).

¹⁵² Če je bila občina po zakonu dolžna pokojninsko zavarovati pomožne in pogodbene uslužbenke, so veljale določbe Zakona o pokojninskem zavarovanju nameščencev. (§ 33)

¹⁵³ Občina je zavarovala in za vse svoje uslužbenke plačevala prispevke za primer bolezni in nezgode. (§ 34)

¹⁵⁴ Statut občine Ježica je 10. 6. 1934 sprejel občinski odbor, 7. 10. 1934 pa ga je potrdil namestnik - pomočnik bana (vir: SI ZAL LJU 7, Občina Ježica, t. e. 12, a. e. 55).

¹⁵⁵ Službeno pragmatiko je izdelal Personalno-pravni svet občine in je nadomestila tri do tedaj veljavne zastarele pragmatike (za mestne uradnike iz leta 1913, za pomožno uradništvo in nižje tehnično osebje in sluge iz leta 1913 ter za dohodarstvene uslužbenke iz leta 1922). Pragmatika je uredila tudi nastali kaos, kar je razvidno iz besed načelnika odseka in občinskega odbornika dr. Jože Bohinjca ob njeni predstavitvi: »Kakor sem že v začetku poudaril, je bilo urejeno sedanje službeno razmerje mestnih uslužbencev po treh pragmatikah, ki so bile zastarele ter se le z malenkostnimi spremembami prilagodile razmeram po vojni. V statutu uslužbenstva je nastala popolna zmešnjava in predpisi službenih pragmatik se niso skoro nikdar upoštevali.« Pred tem je bilo sicer narejenih več osnutkov nove pragmatike (prvi že leta 1922), vendar niso bili sprejeti. Nova službeno pragmatika je bila sprejeta 17. 7. 1931 na 6. redni javni seji ljubljanske občinske uprave (občinskega sveta). Na pomembnost seje kaže podatek, da se je poleg župana, podžupana in 44 občinskih odbornikov udeležil tudi banski inšpektor kot zastopnik kraljeve banske uprave. Pragmatika je stopila v veljavo 1. 7. 1931 (iz zapisnika 6. redne javne seje občinske uprave ljubljanske, z dne 17. 7. 1931).

razporeditev uradnikov po skupinah in v plačne razrede, osebni prejemki, napredovanje, delovni čas, dopust, določbe o praktikantih (pripravniki), upokojevanje, odpusti iz službe,¹⁵⁶ osebna in rodbinska pokojnina, disciplinske določbe ter prehodne določbe o izvedbi prevedbe uslužbencev na novo pragmatiko (z dekretom, zoper katerega je možna pritožba). Po sprejetju službene pragmatike so vse uslužbence prevedli v nove službene naslove (nazive) oz. določili, da obdržijo sedanji službeni naslov.

V mestni občini Ljubljana so gradbeni nadzor opravljali uslužbenci Tehničnega oddelka, Odsek za gradbeno nadzorstvo, imenovan tudi Odsek za gradbeno policijo (VI/2). Iz seznamov, ki so ohranjeni v arhivskem gradivu ZAL, je razvidno, da so bili gradbeni inšpektorji samo moški, ženske pa so bile kot strojepiske zaposlene v manjšem številu. V prilogi št. 4 so zbrani podatki o gradbenih inšpektorjih in administrativnih uslužbencih, zaposlenih v Odseku za gradbeno nadzorstvo oz. gradbeno policijo. Iz arhivskih dokumentov je razvidno, da so bili inšpektorji po izobrazbi gradbeni inženirji ali arhitekti, pa tudi gradbeni tehniki. V Gradbeni policiji je bil zaposlen tudi učitelj Rus Emil (žal ni podatka o njegovem delovnem mestu), ki pa se je po vojni zaposlil v svojem poklicu (učitelj).¹⁵⁷

O personalnih (kadrovskih) zadevah je odločal občinski svet (občinska uprava) na tajnih sejah. Za kadrovske zadeve je bil zadolžen Personalno-pravni odsek občine, ki je občinskemu svetu podal predloge v delovno-pravnih zadevah, kot npr.: razpis novih službenih mest,¹⁵⁸ izbira kandidata za javno ali interno razpisano mesto,¹⁵⁹ sprejem odpovedi uslužbenca,¹⁶⁰ odločanje o prošnjah pogodbenih uslužbencev za povišanje plač,¹⁶¹ odločanje o pritožbah proti odločitvam

Ker je bilo pri mestnem načelstvu v nekaterih strokah preveč, v drugih pa premalo uradnikov, so nato na podlagi nove službene pragmatike z vsakoletnim proračunom sprejeli tudi sistemizacijo službenih mest in tako postopoma uredili aparat mestnega načelstva. Izpraznjena in sistemizirana mesta so nato praviloma zasedli praktikanti (iz zapisnika 1. redne javne seje občinske uprave ljubljanske, z dne 12. 1. 1932).

¹⁵⁶ Službena pragmatika je uvedla določbo, po kateri se začasno ali stalno uradnico odpustil iz službe, če se omoži. Primer iz zapisnika 1. redne tajne seje občinske uprave, z dne 16. 2. 1932: na podlagi navedene določbe je mestna pisarniška referentka Gangel Gusti, ki se je poročila, izstopila iz mestne službe in zaprosila za odpravnino ter izstavitev službenega spričevala. Občinska uprava je prošnji ugodila, ji priznala odpravnino v znesku 2.062,50 Din ter odredila, da se izstavi spričevalo.

¹⁵⁷ Zaposlitev učitelja v gradbeni policiji je razvidna iz dokumenta: Odsek za gradnjo in obnovo (IX) pri mestnem odboru OF: primerjava starega stanja (pred osvoboditvijo) v Mestnem tehničnem oddelku (VI) in novega stanja v Odseku za gradnjo in obnovo (IX) (vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 98, a. e. 90).

¹⁵⁸ Primer iz zapisnika tajne seje občinskega sveta, z dne 14. 5. 1923: »Mestni stavbni urad potrebuje radi preobilice stavbno tehničnih poslov najmanj še enega arhitekta in dva pisarniška stavbena praktikanta. Personalno-pravni odsek predlaga: Razpišejo se z rokom 14 dni, to je do 30. maja 1923 pri mestnem stavbnem uradu: 1. **eno mesto arhitekta** z visokošolsko izobrazbo v VIII. čin. razredu...«.

¹⁵⁹ Primer iz zapisnika 3. redne tajne seje občinske uprave, z dne 30. 6. 1932: »II. prošnje za oddajo internih razpisanih mest: Za razpisano mesto **mestnega gradbenega višjega svetnika** v II. uradniški skupini, 1. plačilna stopnja, je zaprosil ing. Poženel Albert, mestni višji svetnik v III. uradniški skupini, 4. plačilna stopnja. Sklep in predlog odseka: Razpisano mesto se podeli ing. Poženelu Albertu. Imenovanje velja od 1. julija 1932 dalje.«.

¹⁶⁰ Primer iz zapisnika 2. redne tajne seje občinske uprave, z dne 14. 4. 1932: »Ing. Jeglič Ciril je dne 8. februarja 1932 podal ostavko na mestno službo, ker je prevzel posle pri kr. banski upravi savske banovine. Predlog: Ostavka naj se sprejme, ker ni formalnih zadržkov. "Soglasno sprejeto – št. 273/31-5 pers."«.

¹⁶¹ Primer iz zapisnika 3. redne tajne seje občinske uprave, 30. 6. 1932: »O prošnjah pogodbenih uslužbencev za povišanje plač: Ing. Pardubsky Henrik, **pogodbeni inženjer** pri mestnem gradbenem uradu: Predlog: Prošnjo se

disciplinske komisije,¹⁶² ipd. O teh predlogih je nato odločil občinski svet na svojih tajnih sejah. Spodaj sta prikazana primera o prevedbi uslužbenca po novi službeni pragmatiki in napredovanje občinskega uslužbenca.

Primer: Prevedba Zirkelbach Ivana v naziv »mestni pisarniški oficijal«

ГРАДСКО НАЧЕЛСТВО
LJUBLJANA

MESTNO NAČELSTVO
ЉУБЉАНА

Pers. št. 528/1931-1. V Ljubljani, dne 20. Julija 1931.

Priloge se ne sklicujeta
na predloženo število.

Predmet: Prevedba po novi službeni pragmatiki.

Gosp. Zirkelbach Ivan

v Ljubljani.

Občinska uprava mesta Ljubljane je v svoji javni seji dne 17. julija 1931 sprejela novo službeno pragmatiko za mestne uslužbence ljubljanske.

V smislu prehodnih določb, ki so bile sprejete na isti seji, se prevedete na novo službeno pragmatiko VII. skupino 3. plačilno stopnjo, v kategorije plačilno stopnjo.

Z dnevom uveljavljenja nove službene pragmatike, to je 1. julija 1931 imate:

a) efektivne službene dobe 25 let, 6 mes., dni,
pri mestni občini 27 let, 11 mes., dni,

b) v napredovanje vstevne dobe 27 let, 10 mes., dni,

c) v pokojnino vstevne dobe 27 let, 10 mes., dni,

upoštevajoč § 66 nove službene pragmatike.

V smislu § 47 službene pragmatike vam pripada sledeči novi službeni naslov: Mestni pisarniški oficijal.

V smislu člena 11 prehodnih določb obdržite sedanjí službeni naslov: _____

Na podlagi § 50 službene pragmatike vam pripadajo sledeči novi prejemki:

letna temeljna plača	Din	25.200.--
letna stanarina	Din	8.400.--
letna dopolnilna doklada	Din	_____
skupno	Din	33.600.--

ter imate pravico do napredovanja v višjo plačilno stopnjo dne 1. januarja 1932.

Rodbinske doklade se vam bodo izplačevale glasom pravilnika o rodbinskih draginjskih dokladah.

Po členu 16 prehodnih določb imate pravico pritožbe proti prevedbi na občinsko upravo v roku 15 dni od dneva prejema odloka o prevedbi. Občinska uprava odloča končno veljavno.

Župan: _____

Obč. svetovalec. _____

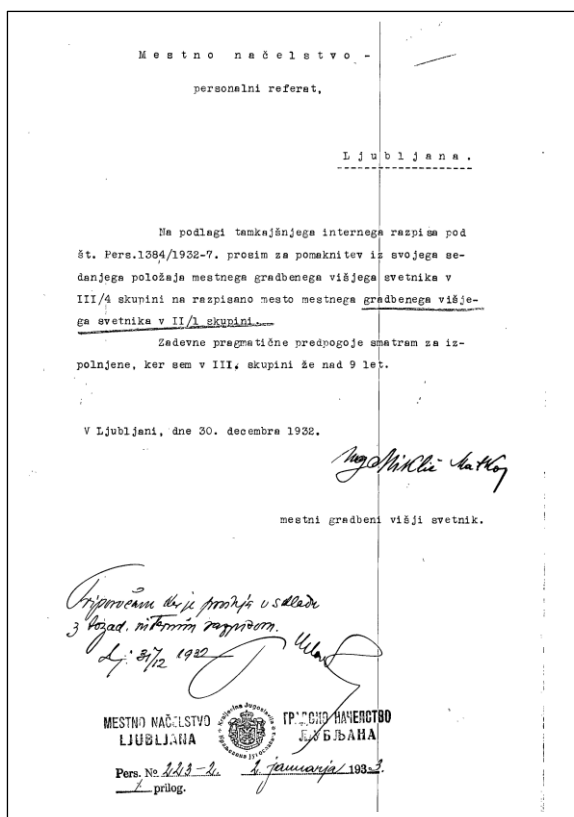
Obč. svetovalec. _____

Vir: SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 225

odkloni, ker višina prejemkov odgovarja določbam člena 3 Pravilnika o namestitvah pogodbenih nameščencev. "Soglasno sprejeto – št. 265/1932-5 pers."«.

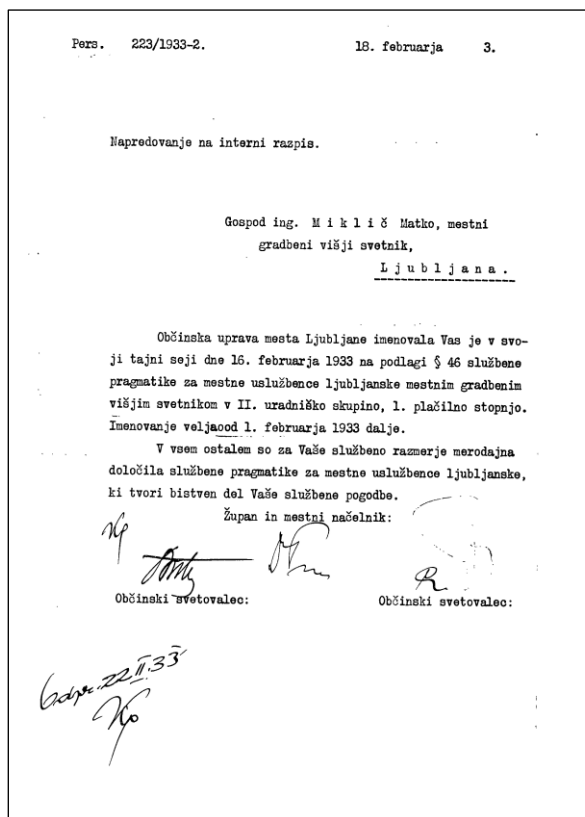
¹⁶² Primer iz zapisnika 3. redne tajne seje občinske uprave, 30. 6. 1932: »O pritožbah proti izreku disciplinske komisije: Klopčar Franc, mestni dohodarstveni paznik, pritožba proti izreku disciplinske komisije: Pritožnik je bil radi prestopka § 1 in § 3, točka 5, disciplinskega postopka za uslužbenca dohodarstvenega urada in § 87, točka c in h nove službene pragmatike disciplinsko kaznovan z denarno kaznijo, ki znaša 10 % njegove mesečne plače in stanarine za dobo enega leta in pa z izključitvijo od napredovanja v višjo stopnjo za dobo treh let. Poleg tega je bilo priporočeno ravnateljstvu mestnega dohodarstvenega urada, naj Klopčarja ne namešča na odgovornih mestih za dobo šestih let. Imenovani se je pritožil proti temu sklepu v odprtem roku 14 dni. Predlog: Pritožbo se zavrne in po disciplinski komisiji izrečeno kazen potrdi. "Soglasno sprejeto – št. 427/1932-5 pers."«.

Primer: Napredovanje mestnega gradbenega višjega svetnika ing. Miklič Matka na podlagi internega razpisa leta 1933



prošnja Miklič Matka za napredovanje

Vir: SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 223



obvestilo župana o napredovanju

Službeno pragmatiko naj bi kasneje nadomestil statut občine,¹⁶³ vendar ga v arhivskem gradivu nisem našla. Iz kasnejše odločbe z dne 1. 7. 1944 o imenovanju ing. Miklič Matka za mestnega gradbenega višjega svetnika pa izhaja, da statut (verjetno) ni bil sprejet. Odločba se namreč še sklicuje na službeno pragmatiko.¹⁶⁴ V Zgodovinskem arhivu Ljubljana pa sem našla obsežen predlog *Statuta za uslužbence mestne občine Ljubljana* iz leta 1944 (vseboval je 294 paragrafov),¹⁶⁵ ki je določal pogoje za sprejem v službo, prejemke (denarne zneske in prejemke

¹⁶³ To je razvidno iz § 277 predloga statuta iz leta 1944: »(1) Vse določbe dosedanjih predpisov, s katerimi se urejajo razmerja mestnih uslužbencev, kolikor že niso izrečno ukinjene s tem statutom, prestanejo veljati z dnem, ko zadobi ta statut moč, izvzema določbe, ki se s tem statutom izrečno puščajo v veljavi. (2) Zlasti se razveljavijo z poznejšimi spremembami in dopolnitvami vred: 1. službena pragmatika za ljubljanske mestne uslužbence, sprejeta na občinski seji dne 17. julija 1931;...«.

¹⁶⁴ »Na postavi čl. 1. naredbe o opravljanju poslov župana mestne občine ljubljanske z dne 25. 9. 1943, št. 12, določil §§ 22 in 46 službene pragmatike za mestne uslužbence ljubljanske ter § 156 zakona o mestnih občinah v zvezi s predpisom § 13, točke C službene pragmatike za mestne uslužbence ljubljanske ter v zvezi z internim razpisom od dne 26. 5. 1944, pers. št. 8776-23/44, ter odobritvijo šefa Pokrajinske uprave II, št. 1905/2 z dne 26. junija 1944 odločam: ...«. (vir: SI ZAL LJU, 494, t. e. 19, personalna mapa: Miklič Matko)

¹⁶⁵ Predlog je bil napisan v času italijanske okupacije, na kar kažejo navedbe kot npr. denarni zneski v lirah, državljanstvo bivše Jugoslavije, obdržanje pravice do prejemkov za čas vojnega ujetništva...

v naravi, kot npr. službena obleka, službeno stanovanje),¹⁶⁶ ocenjevanje uslužbencev,¹⁶⁷ napredovanje (»kretanje v službi«), pravice in obveznosti (npr. varovanje službenih skrivnosti, odškodninska odgovornost, razne odsotnosti), delovni čas (npr. delo je »počivalo« ob nedeljah in praznikih), premestitve,¹⁶⁸ prenehanje službe, pokojnino, disciplinske določbe,¹⁶⁹ itd. Podatka o tem, ali je bil statut sprejet, nisem našla.

Po predlogu statuta so bila delovna mesta vsem enako dostopna pod zakonskimi pogoji in pod pogoji, določenimi v statutu. Poleg državljanstva¹⁷⁰ so bili pogoji za sprejem v službo naslednji:

§ 4

V mestno službo sme biti sprejet oni, ki izpolnjuje poleg pogojev iz § 3 še naslednje pogoje:

1. da je dovršil osemnajst let starosti;
2. da je telesno in duševno zdrav;
3. da je dobrega vedenja;
4. če je maloleten, da ima očetovo ali varuhovo dovolitev;
5. da je popolnoma večšč službenemu jeziku;
6. da ima z zakonom in tem statutom določeno izobrazbo za stroko, v katero vstopa ter izpolnjuje ostale pogoje, ki se zahtevajo s posebnimi predpisi za službo v stroki;
7. da ni dovršil šestdeset let starosti, razen če prestopa neposredno iz mestne pogodbene službe;
8. da ni pod skrbstvom (kuratelo) ali v konkurzu ali da ni nad njim podaljšana očetovska oblast;
9. da ni bil s sodno sodbo obsojen na izgubo častnih pravic; ta zadržek velja le za čas, dokler traja ta izguba;
10. da mi kot aktivnemu mestnemu uslužbencu ni prestala služba iz razloga, navedenega v točkah 1., 2., 7., 9. ali 12. § 123;
11. da mu kot mestnemu upokojencu s sodno ali disciplinsko sodbo ni bila odvzeta pravica do pokojnine.

¹⁶⁶ Zanimivo je, da so samski uslužbenci dobivali nekoliko nižje prejemke od poročenih, kar je razvidno iz tabel k § 25 in § 28 v statutu.

¹⁶⁷ Mestne uslužbenke je vsako leto ocenjevala tričlanska komisija (župan, direktor mestnih uradov in starešina urada, kjer je uslužbenec zaposlen), medtem ko direktorja mestnih uradov in uradnike I. skupine niso ocenjevali (§ 46 in § 47). Do konca meseca marca je komisija izvedla ocenjevanje in poslala odločbe o ocenah neposrednim starešinam. Zoper odločbo je bila dovoljena pritožba v 15 dneh na nadzorno oblastvo. Ocena se je vpisala v uslužbenski list uslužbenca (§ 54).

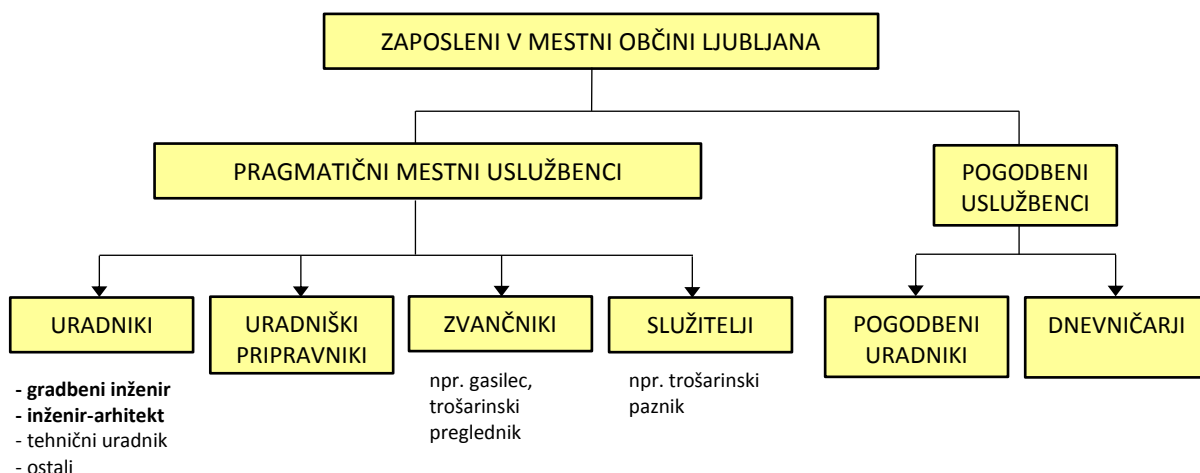
¹⁶⁸ »Ob premestitvi mora biti uslužbenec razrešen svoje dotedanje dolžnosti najdlje v sedmih dneh. Na novo dolžnost se mora javiti v 24 urah od razrešitve.« (2. odst. § 119).

¹⁶⁹ **Disciplinske kazni** so bile: (1) zmanjšanje prejemkov, (2) izguba časa za napredovanje, (3) premestitev, (4) upokojitev brez ali z zmanjšanjem pokojninskih prejemkov ter (5) odpust iz službe (§ 199).

¹⁷⁰ Statut je določal bivše jugoslovansko državljanstvo ali 10 letno nastanitev na ozemlju bivše Jugoslavije, po posebni odobritvi Pokrajinske uprave v Ljubljani (na obrazložen predlog župana pa tudi prej).

Statut je že uporabljal pojem »javni uslužbenci« in sicer »mestni javni uslužbenci«. Vsi pravni in strokovni referenti so morali imeti najmanj tako strokovno izobrazbo, kot so jo imeli državni uslužbenci ustrezne stroke. Delitev mestnih uslužbencev je prikazana v preglednici št. 5.

Preglednica 5: Delitev mestnih uslužbencev po predlogu statuta mestne občine Ljubljana (1944)



Pogodbeni uradniki so opravljali enako delo kot uradniki, dnevničarji pa so opravljali enako delo kot zvančniki in služitelji. **Pogodbeni uradniki** so bili sprejeti v službo z odločitvijo (»rešitvijo o sprejemu«) župana, njihove pravice in dolžnosti pa so se določile v pogodbi. Pogodba je bila veljavna, če jo je odobril župan. **Dnevničarji** so bili sprejeti v službo z odločbo župana (§ 170). Njihovo plačilo se je imenovalo nagrada (§ 172). Nagrada pogodbenih uradnikov se je določila in spreminjala s pogodbo, nagrado dnevničarjev pa je določil župan z odločbo o sprejemu (§ 173). Kot je razvidno iz zgornje tabele, je bila delitev zaposlenih v občini Ljubljana podobna delitvi na nivoju države (na ministrstvu).

Pogodbeni uradnik je lahko prestopil iz pogodbene službe v pragmatično službo,¹⁷¹ kot je razvidno iz naslednjega primera:¹⁷² gradbeni tehnik Sotler Adolf je bil zaposlen v Mestni občini Ljubljana kot pogodbeni tehnični uradnik, nato se je 19. 4. 1938 pisno prijavil na interni razpis z dne 13. 4. 1938 na razpisano mesto mestnega tehnika. Mestni svet ga je na svoji III. redni tajni seji 3. 5. 1938 z dekretom Pers. št. 5662-31/38 imenoval za mestnega gradbenega tehnika. Z imenovanjem je postal pragmatični uslužbenec in je moral opraviti tudi službeno prisego. Iz navedenega primera je razvidno, da je bil prehod iz ene (pogodbene) v drugo obliko delovnega razmerja (uslužbensko) enostaven in da je postopek imenovanja uradnika v internem razpisu (danes: interni natečaj) potekal zelo hitro.

¹⁷¹ Prestop iz pogodbene v pragmatično službo je bil v skladu s § 58 Zakona o uradnikih (»Ob prestopu iz samoupravne ali pogodbene službe v civilno službo...«).

¹⁷² Dokumenti iz personalne mape št. 8133-40/44, Sotler Adolf (vir: SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 226).

Mestne uradnike je imenoval župan na podlagi natečaja, ki je moral biti objavljen v pokrajinskem službenem listu najmanj en mesec pred imenovanjem.¹⁷³ Odločitve o sprejemu ostalih uslužbencev je župan lahko sprejel brez natečaja. Za sprejem v službo je bila potrebna pisna prošnja s priloženimi potrebnimi dokumenti, prednost pri zaposlitvi pa so imeli tisti, ki so živeli v »neugodnejših premoženjskih razmerah«. Uslužbenec se je moral javiti na dolžnost v 15 dneh od seznanitve s postavitvijo (sprejemom), sicer je veljalo, da ni bil sprejet v službo. Ob vstopu v službo je mestni javni uslužbenec pred županom opravil prisego, ki je bila enaka kot za člane občinskega sveta (besedilo prisega je v nadaljevanju).

Župan je odločal o vseh službenih razmerjih mestnih uslužbencev (imenovanje, napredovanje, premestitev, postavitvev na razpoložanje (dati na razpolago),¹⁷⁴ upokojitev, sprejem odpovedi in odpust iz službe). O vseh odločitvah se je uslužbencem izdal pisni dekret. (§ 122)

Pred postavitvijo na uradniško službeno mesto je bilo treba opraviti **pripravljalno službo**¹⁷⁵ (pripravištvu), ki je v eni stroki¹⁷⁶ trajala najmanj tri leta, in državni strokovni izpit, ki ga je država predpisala za določeno stroko (tega je pripravnik lahko opravljal že po dveh letih pripravljalne službe), poleg tega je bila zahtevana še vsaj prav dobra ocena (tega pogoja ni bilo pri državnih uslužbencih). Če pripravnik ni opravil strokovnega izpita, so ga odpustili.¹⁷⁷

Vsako izpraznjeno službeno mesto so morali objaviti na način, ki ga je določil župan. Za postavitvev na izpraznjeno službeno mesto (prememestitev) so uslužbenci nato vložili prošnje za napredovanje (§ 62). V pregledanih arhivskih personalnih mapah sem našla večinoma prošnje za napredovanje, prošnje za odobritev posojila in nekaj odločb o napredovanju.

¹⁷³ Imenovanje pravnih, sanitetnih, tehničnih in drugih strokovnih referentov je odobrilo nadzorno oblastvo (2. odst. § 122).

¹⁷⁴ Če se je ukinilo službeno mesto, naziv uradnika ali urad, so uradnika »postavili na razpoložanje« (dali na razpolago) in sicer največ za eno leto. V tem času je imel uradnik vse pravice aktivnega uradnika svojega dotedanjega naziva in položaja. (§ 120)

¹⁷⁵ Kandidata za uradniškega pripravnika so lahko postavili samo na izpraznjeno pripravniško mesto. Ko je izpolnil pogoje za uradnika (§ 14), so ga postavili na izpraznjeno mesto v najvišjo položajno skupino, ki je bila določena za naziv njegove stroke. Če ni bilo dovolj izpraznjenih mest, je imel prednost tisti, ki je uspešneje opravil strokovni izpit, nato tisti, ki je bil bolje ocenjen in na koncu tisti z daljšo službeno dobo (§ 57).

¹⁷⁶ **Stroko** so v smislu statuta sestavljali vsi nazivi (zvanja), ki so na podlagi iste izobrazbe določeni za opravljanje istih ali bistveno enakih poslov, ne glede na urad, v katerem se opravljajo. Če je uradniški pripravnik prestopil v drugo stroko in je v prejšnji stroki že opravil strokovni izpit, so mu v novi stroki priznali izpit pri predmetih, ki jih je že opravil (§ 16). Za prestop iz stroke v stroko mestne javne službe ali iz pogodbene mestne ali državne ali samoupravne službe v mestno javno službo je moral imeti uslužbenec tisto izobrazbo, ki je bila predpisana za stroko javne službe, v katero je prestopil in da je pred tem opravil izpit iz te stroke (§ 67). Če je po pridobljeni izobrazbi prestopil zvančnik v stroko, za katero se je zahtevala popolna srednješolska ali fakultetna izobrazba, je lahko nastopil le pripravljalo službo te stroke (§ 78).

¹⁷⁷ Strokovni izpit se je lahko opravljal dvakrat, med prvim in drugim opravljanjem pa je moral biti presledek najmanj šest mesecev. Če uradniški pripravnik ni opravil strokovnega izpita do konca petega leta pripravljalne službe ali ga ni opravil niti tretjič pred tem rokom, je moral biti odpuščen iz pripravljalne službe dotične stroke.

Uslužbencu je služba prenehala v naslednjih primerih (§ 123 statuta):

1. če je bil s sodno sodbo obsojen na izgubo službe ali častnih pravic;
2. če je bil z disciplinsko sodbo obsojen na kazen upokojitve ali odpusta iz službe;
3. če je postal telesno ali duševno nesposoben za službo;
4. če tudi po 12. mesecih neprestanega bolovanja (bolniške odsotnosti) ali tudi po 15 mesecih skupnega bolovanja v dveh zaporednih letih ni mogel opravljati svoje dolžnosti;
5. če je prišel pod skrbstvo ali v konkurz (stečaj) ali če se je nad njim podaljšala očetovska oblast – v teh primerih je sodišče obvestilo župana o uvedenem postopku;
6. če je dopolnil (»dovršil«) eno leto na razpoloženju (to je, če uslužbenec, ki je bil dan na razpolago, v enem letu ni bil premeščen na novo delovno mesto);
7. če je bil trikrat zaporedoma ali šestkrat v dobi službovanja slabo ocenjen;
8. če je izstopil iz državljanstva ali ga je izgubil (uslužbenka) z omožitvijo;
9. če se brez starešinove vednosti in dovoljenja po svoji krivdi v desetih dneh ni javil na dolžnost po odmoru, odsotnosti, premestitvi ali potem, ko je bil poslan na poslovanje izven kraja službe ali ko je zapustil službo;
10. če je bil s sodno odločbo obsojen na zapor, daljši od enega leta, zaradi dejanja, na katero se ne nanaša točka 1;
11. če se je ugotovilo, da je ob stopu v službo zatajil, da je bil že prej v mestni službi, ki mu je prestala (prenehala) po točkah 1., 2., 7., 9. ali 10.;
12. če je dopolnil (»dovršil«) 70. leto starosti;
13. če je podal ostavko (odpoved);¹⁷⁸
14. če se je moral na svojo zahtevo upokojiti;¹⁷⁹
15. če je odločilo pristojno oblastvo, da mu je služba prestala (prenehala).¹⁸⁰

Pogodbenemu uradniku in dnevničarju je prenehala služba v naslednjih primerih (§ 183 statuta):

1. ko je potekla pogodba ali odpovedni rok;
2. če je postal duševno ali telesno nesposoben;
3. v primeru neopravičenega izostanka več kot tri dni ali daljše bolezni;
4. če je prišel v konkurz (osebni stečaj);
5. če je bil obsojen na kazen na prostosti, daljše od enega meseca;
6. na podlagi disciplinske odločbe.

¹⁷⁸ Uslužbenec je odpoved podal starešini in je morala biti sprejeta v enem mesecu od dneva, ko je prispela na pristojno mesto (razen, če je bil uslužbenec v disciplinskem postopku ali denarnem dolžniškem razmerju do občine iz službenega razmerja). Če je bila odpoved sprejeta, se je disciplinski postopek ustavil. S sprejemom odpovedi je uslužbenec izgubil vse pravice mestnega uslužbenca. (§ 126 in § 127)

¹⁷⁹ Uslužbenec, ki je izpolnil 35 let aktivne mestne službe ali 40 let, ki se štejejo v pokojnino, ali je dosegel 65 let starosti, se je moral na prošnjo upokojiti (§ 128).

¹⁸⁰ Odločba o prenehanju službe se je lahko izdala, če je župan ugotovil, da je uslužbenec nesposoben ali neprimeren za službo ali če je to sicer bilo v korist službe (§ 129).

Odločbo o prenehanju službe pogodbenega uradnika in dnevničarja je izdal župan. Če je službeno razmerje uradnika ali dnevničarja trajalo neprekinjeno pet let, je imel pravico do odpravnine. Ob prenehanju službe je uslužbenec dobil spričevalo (potrdilo) o vrsti in trajanju službe, ki jo je opravljal.

Na koncu statuta je bila navedena **sistemizacija službenih mest**. Na področju gradbeništva je bilo predvidenih 66 uslužbencev na naslednjih službenih mestih:

- a) uradniki s fakultetno izobrazbo:
 - gradbeni inženir 15 uslužbencev
 - inženir-arhitekt 7 uslužbencev
- b) uradniki s popolno srednješolsko izobrazbo:
 - tehnični uradnik 29 uslužbencev
- c) uradniki z nepopolno srednješolsko izobrazbo:
 - tehnični uradnik 15 uslužbencev

Mestno županstvo je imelo več oddelkov,¹⁸¹ med njimi je bil Tehnični oddelek, ki je bil razdeljen na odseke.¹⁸² V **Odseku za gradbeno nadzorstvo**, v dokumentih imenovan tudi **Odsek za gradbeno policijo** (Odsek VI/2) je bilo zaposlenih 8 uslužbencev (4 v inženirski službi, 3 v tehniški službi in 1 v služiteljski službi), in sicer:¹⁸³

- mestni gradbeni višji svetnik (inženir arhitekt)
- mestni gradbeni svetnik (inženir arhitekt)
- mestni gradbeni višji komisar (inženir)
- mestni gradbeni komisar (inženir)
- mestni višji tehnik
- dva mestna tehnika
- služitelj

Poleg teh zaposlenih uslužbencev sta bili v predlogu za sistemizacijo službenih mest v Tehničnem oddelku, v Odseku za gradbeni nadzor, predlagani dve novi delovni mesti: eno delovno mesto gradbenega inženirja ali arhitekta s prakso in eno delovno mesto gradbenega

¹⁸¹ Po predlogu sistemizacije uslužbenstva je bilo v mestnem županstvu poleg županovega tajništva še 14 oddelkov: personalni, upravni, kmetijsko-veterinarski, prosvetno-kulturni, **tehnični**, zdravstveni, finančni, obrtni, oddelek za socialno skrbstvo, mestno pravobranilstvo, gospodarski oddelek, požarna policija, prehranjevalni oddelek in zaščitni oddelek.

¹⁸² Po predlogu sistemizacije uslužbenstva je imel Tehnični oddelek 8 odsekov in sicer: za regulacijo, **za gradbeno nadzorstvo**, za ceste, za cestno nadzorstvo, za kanale in vodne zgradbe, konstrukcijski odsek, strojni odsek in pravni odsek. Skupne zadeve so v odseku opravljali: 1 načelnik-inženir gradbene ali arhitektonske stroke, 1 uradnik administrativne stroke s popolno srednješolsko izobrazbo, 8 uradnikov administrativne stroke z nepopolno srednješolsko izobrazbo in znanjem strojepisja, 1 šofer-zvančnik nižje tehnične stroke in 10 služiteljev.

¹⁸³ Na dan 12. 9. 1944 so bili v tem odseku zaposleni (strokovni nazivi so napisani pred imeni, tako kot v arhivskem dokumentu): ing. arh. Mušič Vladimir, mestni višji gradbeni svetnik, ing. arh. Spinčič Ivo, mestni gradbeni svetnik, ing. Gričar Janez, mestni gradbeni komisar, ing. Šramel Anton, mestni gradbeni višji komisar, Škof Ludvik, mestni višji tehnik, Mlakar Željko, mestni tehnik, Battelino Roman, mestni tehnik in Drnovšek Drago, služitelj (vir: Stalež osebja tehničnega oddelka, z dne 12. 9. 1944).

tehnika s prakso. Inženir naj bi opravljal preglede statičnih računov in nadziral dela, za katera se zahteva odobritev statičnih izračunov. To delo je do tedaj opravljal le en inženir, kar ni bilo dovolj za uspešno delo. Tehnik pa bi opravljal delo v strokovni posvetovalnici, ki je za stranke izdelovala predloge načrtov v smislu veljavnih predpisov. Stranke so namreč pogosto predložile pomanjkljive načrte. Delo v strokovni posvetovalnici je opravljal le en arhitekt, ki pa je bil z delom preobremenjen. Tako bi bilo po predlogu v Tehničnem oddelku zaposlenih 415 uslužbencev, od tega 9 v Odseku za gradbeno nadzorstvo (med njimi ni bilo več služitelja):

- 1 šef odseka – inženir gradbene ali arhitektonske stroke
- 4 referenti – inženirji gradbene ali arhitektonske stroke
- 4 tehnični uradniki s popolno srednješolsko izobrazbo

Iz predloga statuta izhaja obstoječa ureditev uslužbenskega sistema v mestni občini Ljubljana. To potrjuje tudi dokument »Predlog za sistemizacijo službenih mest v tehničnem oddelku« z dne 12. 9. 1944, kjer je navedeno, da naj se za oddelke in njihove odseke sistemizirajo enaka službena mesta kot doslej in dodajo nova.

4.6 Uslužbenci med drugo svetovno vojno

Za čas med drugo svetovno vojno¹⁸⁴ bo zajet samo teritorij Ljubljanske pokrajine,¹⁸⁵ ki je bila najprej pod italijansko okupacijo. Italijani so iz političnih razlogov dovolili slovensko kulturno avtonomijo in lastno upravo na občinski ravni, uprava pa je bila dvojezična.¹⁸⁶

Pred aprilom 1941 je kraljevina Jugoslavija zaradi grozeče vojne nevarnosti sprejela nekaj predpisov, ki so se nanašali na vojno stanje. Za nas je zanimiva *Uredba o ureditvi službenega razmerja ob vpoklicu službojemnikov v vojaško službo (1940)*, po kateri se zaposlenemu delovno razmerje ni prekinilo, če je bil vpoklican v vojaško službo (§ 1).¹⁸⁷ Uredba je veljala za zaposlene pri zasebnih fizičnih in pravnih osebah (§ 8), torej tudi za delavce v gradbenih podjetjih. Posebej je določala, da velja tudi za službojemnike, zaposlene pri državnih in samoupravnih zavodih in drugih ustanovah, če ni bilo zanje to vprašanje urejeno s posebnimi podzakonskimi predpisi, in za uslužbence, dnevničarje, delavce ter ostale pomožne zaposlene pri občinah, če zanje v občinskih statutih ni bilo ugodnejših določb (3. odst. § 8). Ko so uslužbenca odpustili iz vojaške službe, ga je moral delodajalec sprejeti nazaj v službo, in to pod

¹⁸⁴ Vemo, da se je druga svetovna vojna začela 1. 9. 1939 z nemško invazijo na Poljsko, kraljevino Jugoslavijo pa je Nemčija brez vojne napovedi napadla 6. 4. 1941 in s tem se je jugoslovanskem ozemlju začela 2. svetovna vojna, ki je trajala štiri leta (do 9. 5. 1945).

¹⁸⁵ Ljubljanska pokrajina je obsegala Notranjsko, večino Dolenjske in Ljubljano z okolico (do reke Save). Od leta 1941 do 1943 je bila del italijanskega fašističnega okupacijskega režima in je bila priključena kraljevini Italiji, po kapitulaciji Italije pa je bila pod nemško okupacijo.

¹⁸⁶ V Ljubljanski pokrajini je bila italijanska okupacijska politika na začetku milejša od nemške. Italijani so upoštevali slovenske kulturne in prosvetne ustanove (univerzo, šolstvo, gledališče, sodstvo in upravo) ter si tako hoteli pridobiti naklonjenost slovenskega prebivalstva v nasprotju s kruto in trdo nemško politiko.

¹⁸⁷ »Vpoklic službojemnika v vojaško službo, izvzemši službo v stalnem kadru, v rednem, pripravljenem, mobilnem in vojnem stanju ne prekinja službenega razmerja.« (1. odst. § 1)

istimi pogoji, pod katerimi je uslužbenec delal pri delodajalcu oz. so bili dogovorjeni pred vpoklicem. Če so se medtem spremenili pogoji glede delovnega časa in plače ostalih uslužbencev, so veljali tudi za uslužbenca, ki se je vrnil na delo.

Tik pred začetkom vojne na jugoslovanskem ozemlju je ministrski svet objavil kratko *Uredbo o izplačevanju prejemkov banovinskih plačevancev v mobilnem in vojnem stanju*,¹⁸⁸ ki je določala, da se v času mobilnega in vojnega stanja prejemki aktivnih banovinskih uslužbencev in drugih oseb, zaposlenih v aktivni banovinski službi, izplačujejo po pogojih uredbe o izplačevanju prejemkov državnih plačancev v mobilnem in vojnem stanju iz leta 1939. Za izplačevanja teh prejemkov je uredba predvidela stekanje dohodkov v državno blagajno, ki so bili ustvarjeni v mobilnem in vojnem stanju, od skupne banovinske trošarine, po končani vojni pa se bo napravil končni obračun.

Na ozemlju bivše kraljevine Jugoslavije, ki ga je zasedla italijanska vojska, so se še naprej uporabljali vsi veljavni predpisi v civilnih trgovinskih, meničnih in kazenskih zadevah, če niso italijanske oblasti določile drugače.¹⁸⁹ Posle, ki so jih opravljale najvišje pokrajinske vladne oblasti po krajevnih ureditvah, je sedaj opravljal civilni komisar. Civilna oblast in civilni funkcionarji so glede opravljanja uradnih poslov še naprej ostali na svojih mestih po veljavni ureditvi, vendar pa jih je lahko civilni komisar zamenjal iz političnih in vojaških razlogov ali zaradi javnega reda. Sklepe in odredbe upravnih oblasti, za katere je bila po veljavnih krajevnih predpisih potrebna odobritev višje oblasti, je moral po novem vidirati¹⁹⁰ civilni komisar. Civilni komisar je lahko izdajal ukaze tudi v gradbenih zadevah zaradi javne koristi.¹⁹¹

4.6.1 Ureditev v Ljubljanski pokrajini

Ljubljanska pokrajina je bila od 7. maja 1941 del kraljevine Italije,¹⁹² vladno oblast v pokrajini pa je izvrševal Visoki komisar za Ljubljansko pokrajino (v nadaljevanju: visoki komisar), ki je

¹⁸⁸ Službeni list, št. 15/1941.

¹⁸⁹ Sodišča in notarji so delovali naprej. Prekinili so se zastaranje ter zakonski in dogovorjeni roki, s potekom katerih se dejanje ni moglo več opraviti ali se ni moglo več ugovarjati ali se je izgubila kakšna pravica v civilnih, trgovinskih in meničnih stvareh. V civilnih in kazenskih postopkih so se prekinili vsi nepodaljšljivi roki. Roki, ki so že potekli do 6. 4. 1941, so se podaljšali do izdaje nove odredbe (razglas italijanske vojske, 30. 4. 1941, *odz na ozemlju, ki je pripadalo jugoslovanski državi in zasedenem po italijanski vojski*; odredba duceja, Službeni list, št. 35/1941). Nova odredba je urejala upravno in sodno ureditev na zasedenem ozemlju. Civilno oblast so izvrševali civilni komisarji. Okrajna, okrožna in apelacijska sodišča so bila še naprej pristojna za sojenje v civilnih, trgovinskih in kazenskih zadevah po veljavnih predpisih. Od 10. 6. 1941 dalje so spet začeli teči zakonski in dogovorjeni roki ter zastaranje (*Upravna in sodna ureditev na ozemlju bivše kraljevine Jugoslavije, zasedenem po italijanski vojski*; odredba duceja, Službeni list, št. 47/1941).

¹⁹⁰ Vidirati = z znakom v označiti, da je kaj napisanega videno, *jur.* strinjati se s tem (vir: spletna stran SSKJ).

¹⁹¹ »(1) Civilni komisar lahko izdaja naredbe v **gradbenih**, policijskih, zdravstvenih, oskrbovalnih, potrošnih ali krajevno-finančnih zadevah iz nujnih občeokoristnih ozirav, ki zadevajo celoma ali deloma ozemlje njegovega območja. (2) Kršitelji v prednjem odstavku označenih naredb se kaznujejo, če kršitev ni huje kaznivo dejanje, z zaporom do šestih mesecev ali denarno do 5.000 lir.« (6. člen odredbe)

¹⁹² Ustanovitev Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 37/1941).

med drugim odločal tudi o pritožbah zoper odločbe mestnega poglavarstva v Ljubljani. To je razvidno tudi iz odločbe št. 1290/1 z dne 25. 5. 1942, s katero je visoki komisar zavrnil pritožbo Tavčar Rika, ki jo je vložil zoper odločbo mestnega poglavarstva, s katero je bila zavrnjena njegova prošnja za izplačilo razlike službenih prejemkov. Odločba visokega komisarja je bila napisana v italijanskem in slovenskem jeziku (priloga št. 5).

Visoki komisar je kmalu odredil, da se morajo plače in drugi prejemki uradnikov in prejemnikov prejšnjega režima, ki službujejo v raznih državnih uradih Ljubljanske pokrajine, in nameščencev raznih vrst pri upravah krajevnih ustanov, likvidirati od 19. 6. 1941 dalje v razmerju 38 lir za 100 dinarjev.¹⁹³ Za izplačevanje plač in pokojnin so pristojni uradi še naprej uporabljali tekoče račune, ki so jih imeli v ta namen pri Poštni hranilnici. Za samo izplačevanje plač so še naprej poslovale dosedanje blagajne pri posameznih upravnih uradih.¹⁹⁴ Visoki komisar je konec januarja 1942 zaradi višjih življenjskih stroškov zvišal prejemke uradnikom in uslužbencem bivše jugoslovanske države, bivše dravske banovine ter drugih javnih oblasti in poldržavnih ustanov, za 15 % (prejemki do oznake L. 599) oz. 10 % (višji prejemki).¹⁹⁵ Ti poviški so se lahko uporabili po sklepu pristojnih organov tudi za zaposlene v občinah, če niso bili urejeni s kolektivno pogodbo, vendar niso smeli biti višji od predpisanih.¹⁹⁶ Od 11. 4. 1941 so zaposleni v bivših jugoslovanskih civilnih državnih oblastvih in drugih javnih pomožnih ustanovah dobili začasno vojno doklado, od 31. 8. 1941 pa so bila ustavljena vsa napredovanja in periodični poviški.¹⁹⁷

Novembra 1942 je visoki komisar izdal ukaz o prejemkih¹⁹⁸ zaposlenih pri civilnih oblastvih države, v občinah in drugih bivših jugoslovanskih ustanovah, ki so bile pod državno kontrolo, ki na dan 11. 4. 1941 niso bili v službi. Če je bil uslužbenec na ta dan v vojski (»pod orožjem«) ali je bil mobiliziran v drugi ustanovi in je padel v vojno ujetništvo, so mu od 30. 4. 1942 pripadali tisti prejemki, ki so bili določeni v bivših jugoslovanskih zakonih, vendar brez dodatkov, dovoljenih po dnevu italijanske zasedbe. Te prejemke je dobil tudi uslužbenec, ki zaradi vojnih poškodb do 30. 4. 1942 ni mogel v službo. Od 1. 5. 1942 je lahko tak uslužbenec uveljavljal pravico do pokojninskih prejemkov, ki so se začasno odredili po določbah bivšega jugoslovanskega zakona, vendar brez vseh poviškov. Izplačevanje kakršnihkoli prejemkov se je ustavilo uradnikom in uslužbencem na dan njihove odsotnosti, če so bili konfinirani (pridržani iz političnih razlogov), policijsko internirani ali zoper katere je bil uveden kazenski postopek zaradi obdolžitve političnega zločina, ali so bili priprti nad 30 dni, ali pa so bili več kot 5 dni odsotni iz službe brez opravičenega razloga.

¹⁹³ Izravnava plač in prejemkov za osebje bivše jugoslovanske države in drugih javnih ustanov (Službeni list, št. 57/1941).

¹⁹⁴ Začasni predpisi o ureditvi upravne službe v Ljubljanski pokrajini (Službeni list, št. 62/1941).

¹⁹⁵ Zvišanje prejemkov bivših jugoslovanskih uradnikov in uslužbencev (Službeni list, št. 8/1942).

¹⁹⁶ Uporabnost določb o zvišanju prejemkov na osebje občin ter javnopravnih ustanov in zavodov (Službeni list, št. 14/1942).

¹⁹⁷ Določitev začasne vojne doklade bivšim jugoslovanskim javnim nameščencem (Službeni list, št. 70/1942).

¹⁹⁸ Predpisi o ureditvi prejemkov bivšega jugoslovanskega osebja države ter drugih javnih in pomožnih in kakor koli pod državno nadzorstvo postavljenih ustanov, odsotnega s službe (Službeni list, št. 94/1942).

Po odredbi visokega komisarja je bilo leta 1942 ustanovljeno **Združenje javnih uslužbencev Ljubljanske pokrajine**,¹⁹⁹ v katerega so se morala spojiti vsa obstoječa združenja javnih uslužbencev,²⁰⁰ obenem pa se niso smela ustanovljati nova združenja uslužbencev države, občin in drugih javnih ustanov. Združenje je po strokah združevalo vse aktivne in upokojene uslužbence države, samouprav, občin, javnih dobrodelnih zavodov ter vseh, v Ljubljanski pokrajini delujočih javnopravnih zavodov in ustanov. Združenje je predstavljalo javne uslužbence proti vsakomur in je sodelovalo pri reševanju vprašanj glede delovnih pogojev njegovih članov. Uslužbenci državnih oblasti in občin niso smeli biti včlanjeni v strokovne sindikate. Združenje je imelo svoja pravila,²⁰¹ po katerih je npr. spremljalo delovne pogoje svojih članov, izdajalo je mnenja k tistim predpisom, ki so zadevali javne uslužbence, proučevalo je morebitne pomanjkljivosti, dajalo predloge za izboljšanje delovnega razmerja ter posredovalo pri oblastvih, da bi se odpravile ugotovljene pomanjkljivosti. Članstvo je bilo obvezno.

Sreska načelstva, ki so opravljala splošno upravo, so se 24. 2. 1943 preimenovala v civilne komisariate. Naziv »sreski načelnik« se je spremenil v »civilni komisar«.²⁰²

Po kapitulaciji Italije leta 1943 je od septembra dalje upravo vodil šef pokrajinske uprave, ki je imel naziv predsednika. Njegov sedež je bil v Ljubljani. Upravo je vodil po navodilih nemškega vrhovnega komisarja in mu je bil tudi odgovoren. Za izvrševanje svojih nalog je uporabljal obstoječe upravne ustanove.²⁰³ V občinah Ljubljanske pokrajine je upravo dodelil županom, ki so opravljali vse posle, ki so jih po veljavnih predpisih imeli predsednik občine, občinska uprava in občinski odbor.²⁰⁴ Župani so (razen v mestni občini Ljubljana) izdajali vse odločbe o službenih razmerjih občinskih uslužbencev (postavljanje, imenovanje v položaje, napredovanje, prenehanje službe itd.).²⁰⁵ Ne glede na določbe občinskega statuta (iz § 90 Zakona o občinah) je župan vsem občinskim uslužbencem določal službene prejemke. Občinske uslužbence je po kratkem postopku kaznoval zaradi disciplinskih prekrškov in prestopkov. Županove odločbe so bile takoj izvršljive, vendar jih je moral nemudoma poslati okrajnemu glavarju v odobritev. Če naknadne odobritve ni bilo, je moral župan vzpostaviti prejšnje staje (kot je bilo pred izdajo odločbe). Že nekaj mesecev kasneje pa so namesto županov občine vodili in upravljali občinski komisarji, ki so opravljali vse županske posle, in sicer do imenovanja novih županov.²⁰⁶

¹⁹⁹ Ustanovitev Združenja javnih uslužbencev Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 67/1942).

²⁰⁰ Npr. Zveza mestnih uslužbencev - Ljubljana, Udruženje inženjerjev in geodetov Zagreb - sekcija v Ljubljani, Udruženje inženjerjev in geodetov in geometrov, Beograd - sekcija v Ljubljani (2. čl.).

²⁰¹ Pravila združenja javnih uslužbencev Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 103/1942).

²⁰² Sprememba naziva sreskih načelstev (Službeni list, št. 16/1943).

²⁰³ Naredba o upravljanju Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 86/1943). **Naréd**ba = star. odredba, odlok, ukaz: izdati naredbo; cerkvene, cesarske naredbe (vir: SSKJ).

²⁰⁴ Naredba o postavitvi županov in občinskih sosvetov (Službeni list, št. 92/1943).

²⁰⁵ Naredba o občinskih uslužbencih (Službeni list, št. 92/1943).

²⁰⁶ Naredba o imenovanju občinskih komisarjev v občinah Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 25/1944).

Zaposleni v javni upravi ter javnih in zasebnih podjetjih so bili lahko vpoklicani na delo za gradnjo postojank. Med zaposlitvijo v tej delovni službi delodajalci niso smeli razdreti obstoječega službenega razmerja, kar je bilo izrecno določeno v *Odredbi o preskrbi oseb, vpoklicanih in zaposlenih pri gradnji postojank (1945)*.²⁰⁷ Pri gradnji postojank so imeli delavci pravico do takšne plače in drugih prejemkov, kot so jih imeli v prejšnji službi. Dohodek je bil sestavljen iz plače od gradnje²⁰⁸ in drugih prejemkov, ki jih je dajalo podjetje za gradnjo postojank ter zneska plačne oz. mezdne razlike, ki ga je moral dosedanji delodajalec plačati svojim uslužbencem, ki so bili (začasno) zaposleni pri gradnji postojank.

4.6.2 Gradbeništvo med vojno

Med vojno so seveda gradili v omejenem obsegu, kar je razvidno iz predpisov in aktov, izdanih med vojno. Tako je npr. visoki komisar prepovedal uporabo železobetona pri gradnji javnih in zasebnih objektov, kar je veljalo tudi za dela, ki so se že izvajala. Izjeme je dovolil za tista dela, ki so se dokončevala oz. so bila potrebna zaradi javne koristi ali za avtarkične namene (za namene državnega gospodarstva). Pri gradnji poslopij je bila prepovedana uporaba železa za okna, vrata, ograje, predale in sploh za stranska dela (izjema je veljala za okna trgovin ter okna in vrata bolnic). Te prepovedi pa niso veljale za dela, ki so spadala v pristojnost vojnega, letalskega in prometnega ministrstva. Kršitve teh prepovedi so poleg uradnikov in organov javne varnosti ugotavljali tudi **tehnični organi Visokega komisariata**, ki so lahko odredili takojšnjo ustavitev del in zasegli uporabljeno gradivo. Kršitelje so kaznovali z zaporom do dveh mesecev ali z denarno kaznijo do 5.000 lir, zaseženo gradivo pa so zaplenili.²⁰⁹ Visoki komisar je imenoval tudi novo izpitno komisijo za graditelje (za 2 leti), ker je prejšnji potekel mandat.²¹⁰ Dalje je visoki komisar lahko sprejel posebne ukrepe zoper posamezno gradbeno podjetje. Tako je npr. z ukrepom²¹¹ gradbeno podjetje Kamnikar zaradi malomarnosti pri delu za eno leto izključil iz kroga ponudnikov za dela, ki bi jih dodelil Visoki komisariat ali kakšen drug javni urad Ljubljanske pokrajine. Podjetje je namreč gradilo protiletalska zaklonišča na Valvazorjevem trgu v Ljubljani, ker pa je prežgodaj podrlo opaž betonskega cevnega zaklonišča, je prišlo do nesreče.

Tudi kasnejši predsednik pokrajinske uprave je sprejemal ukrepe v zvezi z gradbenimi podjetji. Tako je npr. gradbeno-industrijsko družbo Alpeko z odločbo²¹² postavil pod civilno obvezno

²⁰⁷ Službeni list, št. 9/1945.

²⁰⁸ Plača od gradnje je znašala za moške 50 lir na dan, za ženske 40 lir na dan in za mladostnike pod 16 leti 30 lir na dan (1. odst. 4. čl. odredbe).

²⁰⁹ Prepoved uporabe železo-betona in železa pri stavbnih delih (Službeni list, št. 16/1942).

²¹⁰ Imenovanje izpitne komisije za graditelje (Službeni list, št. 71/1941).

²¹¹ Ukrep zoper stavbno podjetje Kamnikar Alojzij v Ljubljani (Službeni list, št. 60/1943).

²¹² Odločba o postavitvi tvrdke »Alpeko«, gradbeno-industrijske družbe z. o. z. pod civilno obvezno službo (Službeni list, št. 51/1944).

službo. Zaposlene v podjetju so o obvezni civilni službi obvestili tako, da so ukaz objavili v delovnih prostorih in na sedežu podjetja.

Za ureditev prebivališč manj premožnim slojem prebivalstva je bil julija 1943 ustanovljen *Fašistični avtonomni zavod za ljudske stanovanjske hiše Ljubljanske pokrajine*.²¹³ Njegov namen je bil, da skladno z veljavno zakonodajo preskrbi hiše in stanovanja manj premožnim slojem prebivalcev v vseh občinah pokrajinskega območja, kjer je bilo to potrebno. Zavod je lahko zidal stanovanjske hiše ter mala in cenena stanovanja z ustreznimi pritiklinami za prodajalne, delavnice ipd., lahko je nakupoval poslopja in jih preuredil v ljudske stanovanjske hiše ali mala cenena stanovanja, lahko je zidal gostišča, prenočišča in ljudska kopališča. Hiše, ki so se gradile, kupile, ali prevzele v obratovanje, so morale ustrezati zahtevam zakonov, ki so veljali za gradnjo malih in cenениh stanovanj ter predpisom krajevnih gradbenih in zdravstvenih pravilnikov. Za oddajo gradbenih del in dobav je upravni svet zavoda predhodno pridobil vsaj 5 ponudb izvajalcev oz. dobaviteljev. Vendar pa delo zavoda ni moglo zaživeti v praksi, saj je Italija kmalu za tem kapitulirala (8. 9. 1943).

Mestna občina Ljubljana je med vojno nameravala celo zgraditi centralno čistilno napravo za čiščenje vseh mestnih odpadnih voda po načelih moderne sanitarne tehnike.²¹⁴

Pod nemško okupacijo pa je bila gradbena dejavnost še bolj omejena in nadzorovana. Maja 1944 je namreč vrhovni komisar Rainer razglasil *Naredbo o ureditvi gradbene delavnosti na operacijskem ozemlju »Jadransko primorje*.²¹⁵ Po tej odredbi so se gradnje²¹⁶ lahko začele ali nadaljevale samo, če je bila zanje izdana »gradbena dovolitev« krajevno pristojnega prefekta oz. v Ljubljanski pokrajini šefa pokrajinske uprave. Za vse že začete ali pripravljene gradnje, čeprav so že imele gradbeno dovoljenje, sta bila torej potrebna dodaten pregled in gradbena dovolitev. Če v enem mesecu po uveljavitvi tega predpisa niso dobile dovolitve, so se morala vsa dela ustaviti. Uradna kopija dovolitve je morala biti stalno na gradbišču. Odredba je določala, da ne posega v postopek za izdajo gradbeno-policijske odobritve (člen 5.). Za vsako gradnjo je torej še naprej veljalo, da mora pridobiti gradbeno dovoljenje, poleg tega pa še gradbeno dovoljenje (»dovolitev«) šefa pokrajinske uprave oz. krajevno pristojnega prefekta. Sankcija za kršitev je bila najmanj 3 mesece zapora in/ali denarna kazen najmanj 10.000 lir.²¹⁷

²¹³ Pravila fašističnega avtonomnega zavoda za ljudske stanovanjske hiše Ljubljanske pokrajine (Službeni list, št. 54/1943).

²¹⁴ Razglas Mestne občine Ljubljana o namenu zgraditi centralno čistilno napravo (Službeni list, št. 49/1944).

²¹⁵ Službeni list, št. 39/1944.

²¹⁶ Za gradnje so se štela vsa gradbena dela za visoke in nizke gradnje, vključno z vsemi gradbenimi in pomožnimi deli ter vsa vzdrževalna dela (2. odst. 1. čl.).

²¹⁷ »(1) Z ječo ne manj ko 3 mesecev in denarno kaznijo ne manj ko 10.000 lir ali z eno teh kazni se kaznuje: 1. kdor kot stavbni gospodar dá pripraviti, začeti ali nadaljevati gradnjo ali jo kot stavbeni podjetnik pripravi, začne ali nadaljuje, ne da bi se bila izdala za to gradbena dovolitev po tej naredbi; 2. kdor si gradbeno dovolitev zvijačno pridobi; 3. kdor po členu 6. predpisano prijavo opusti ali navede v prijavi lažne podatke; 4. kdor gradivo prikrija ali brez odobritve uporabi ali odda. (2) V kazenski sodbi se lahko izreče zasega gradiva in pomožnega gradiva, gradbenih strojev in drugega gradbenega orodja.« (8. čl.)

Predpis ni veljal za gradnje, ki so jih izvajali sami ali oddali drugim v izvedbo nemška vojska, višji SS, policijski vodje, organizacija Todt ali kakšno drugo nemško oblastvo.

Izvršilni predpis, ki je določal vsebino prošenj za izdajo gradbene dovolitve, je sprejel poverjenik za ureditev gradbene dejavnosti.²¹⁸ Pri prihodnjih gradnjah so prošnje morale obsegati: (a) opis gradnje in obrazložitev njene pomembnosti za bojevanje ali njeno življenjsko potrebnost, (b) gradbene načrte (kot so bili predpisani za gradbeno-policijski postopek, to je za pridobitev gradbenega dovoljenja), seznam železa, seznam lesa po kosih, stroškovni proračun, (c) izkaz potrebnega gradiva, pomožnega gradiva, gradbenih strojev in delovne sile in navedba pooblaščenega gradbenega podjetnika. Za gradnje, ki so se že izvajale (in bi se nadaljevale), pa je bilo treba v prošnjah poleg prej navedenih podatkov navesti še podatke o stanju obstoječih gradbenih del.

²¹⁸ Razpis o izvrševanju 42. naredbe o ureditvi gradbene delavnosti na operacijskem ozemlju »Jadransko primorje« z dne 9. maja 1944, objavljene v uradnem listu Verordnungs und Amtsblatt, kos 12. z dne 13. maja 1944 (Službeni list, št. 55/1944).

5 OBDOBJE SOCIALISTIČNE JUGOSLAVIJE (1945 – 1991)

V tem obdobju je imela Jugoslavija tri imena: Demokratična federativna Jugoslavija (DFJ, od 10. 8. 1945), Federativna ljudska republika Jugoslavija (FLRJ, od 29. 11. 1945) in Socialistična federativna republika Jugoslavija (SFRJ, od 7. 4. 1963). Slovenska država je bila po vojni posredno razglašena z ustanovitvijo Narodne vlade Slovenije, z razglasitvijo FLRJ je postala Ljudska republika Slovenija, s SFRJ pa Socialistična republika Slovenija (SRS).

5.1 Bistveno o upravni ureditvi države

Po koncu vojne sta bili glavni nalogi države takojšnje organiziranje dela državnega aparata in ponovna oživitev gospodarstva, zato so sprva obdržali nekatere stare institucije nadzora.²¹⁹ Vsi državni in drugi uslužbenci, ki so bili še zaposleni ali jih je okupator odpustil iz službe, so se postavili na razpolago in so se morali javiti v uradih, v katerih so bili zaposleni prej.²²⁰ Kot primera navajam poziv Mestnega odbora OF Ljubljana, s katerim je Malešič Marijo pozval, da se 6. 8. 1945 ob 7. uri zgloži na delo v Odseku za preskrbo MNOO²²¹ in dopis Narodne vlade Slovenije, Ministrstva za finance, s katerim so tov. Šuštar Lovru sporočili, da je postavljen za vršilca dolžnosti šefa odseka, obenem pa so ga pozvali, da takoj prevzame posle, ki so mu bili poverjeni (dodeljeni).²²²

Leta 1946 je bilo slovensko ozemlje upravno razdeljeno na okrožja, okraje in kraje.²²³ Organi državne oblasti v upravno-teritorialnih enotah so bili ljudski odbori,²²⁴ v katerih so delovale tudi gradbene inšpekcije (o tem več v nadaljevanju). Leta 1955 so bile pristojnosti prve stopnje prenesene iz okrajev na upravne organe občin.²²⁵

Čas od konca II. svetovne vojne do ustavnih sprememb leta 1953 je bilo obdobje administrativnega socializma.²²⁶ Spremenil se je politični sistem (1950 začetek delavskega samoupravljanja). Zaradi obnove države je bil gospodarski razvoj usmerjen s centralnim planskim sistemom. Prejšnja ministrstva so se ukinila in ustanovila nova. Za obdobje prvih

²¹⁹ Alojz Bostič: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 39.

²²⁰ Uredba o postavitvi vseh državnih ter drugih javnih in samoupravnih uslužbencev na razpolago (Ur. l. SNOS št. 5/1945).

²²¹ Vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 27, a. e. 848.

²²² Vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1219.

²²³ 1. čl. Zakona o upravni razdelitvi Ljudske republike Slovenije (Ur. l. LRS, št. 26/1946). Okrožja so bila: okrožno mesto Ljubljana, celjsko, ljubljansko, mariborsko in novomeško okrožje. Okrožja so bila razdeljena v okraje, ti pa v kraje. (2., 4. in 5. čl.)

²²⁴ 88. čl. Ustave Ljudske republike Slovenije (Ur. l. LRS, št. 4.A/1947).

²²⁵ Z uveljavitvijo komunalnega sistema leta 1955 so postale občine samoupravne skupnosti delovnih ljudi in temeljne družbenopolitične skupnosti.

²²⁶ Brane Kozina: Republiški upravni organi v LRS od 1945 do 1953, 1996, str. 11.

desetih let je bilo značilno veliko število sistemskih predpisov, ki so bili sprejeti na zvezni ali republiški ravni. Družbeno samoupravljanje je zahtevalo nove oblike organiziranosti oblasti in uprave ter nove oblike nadzora. Pojavile so se prve dileme o tem, kako organizirati učinkovit nadzorni sistem. Delo organov vlade SFRJ, vlad ljudskih republik, ljudskih odborov ter državnih in združenih ustanov in podjetij je nadzorovala državna kontrola, ki je posegala tudi na področja današnjih inšpekcij. Državna kontrola je bila odpravljena leta 1951.²²⁷

Državna uprava se je večkrat reorganizirala. Tako sta npr. leta 1965 organizacijo uprave v SR Sloveniji urejala *Zakon o republiški upravi SR Slovenije* in *Zakon o organizaciji republiške uprave SR Slovenije*.²²⁸ Prvi zakon je določal inšpektorate kot upravne organe v sestavi samostojnih upravnih organov (22. in 23. čl.), drugi pa 12 republiških inšpektoratov,²²⁹ med njimi **republiški gradbeni inšpektorat**, ki je bil v sestavi Republiškega sekretariata za gospodarstvo (6. in 8. čl.), (glej prilogo št. 8).

V okraju so bile inšpekcijske službe že organizirane v posebnem organu za inšpekcijske službe, v katerega so bile vključene **gradbena**, kmetijska, veterinarska, tržna, gozdarska, **urbanistična**, elektroenergetska, cestna, sanitarna in geodetska inšpekcija ter inšpekcija dela. S tako organizacijo inšpekcijskih služb so bili postavljeni temelji sedanji organiziranosti inšpekcijskih služb. Po ukinitvi okrajev se je enaka organizacijska oblika prenesla na občinske skupščine. Več občin je lahko organiziralo skupno upravo inšpekcijskih služb.²³⁰ Tako so bile npr. inšpekcijske službe v Kranju organizirane v Upravi inšpekcijskih služb za Gorenjsko, v kateri so bili zaposleni inšpektor za javne ceste, veterinarska inšpektorica, inšpektorica za delo, gozdarski inšpektor in urbanistična inšpektorica.²³¹

5.2 Gradbeni predpisi, ki so določali inšpekcijski nadzor

V pregledu predpisov se bom osredotočila na tiste, ki so določali pravice in obveznosti gradbenih inšpektorjev v zvezi z nadzorovanimi gradnjami (pristojnosti). Predvsem nas zanima, kateri od njih so določali posebne pogoje, ki jih je moral izpolnjevati gradbeni inšpektor (izobrazba, delovne izkušnje).

²²⁷ Komisija državne kontrole je bila februarja 1951 odpravljena z ukazom prezidija ljudske skupščine LRS (objavljen v Ur. l. LRS, št. 8/1951). Kontrolo nad izvajanjem pravnih predpisov so poslej opravljali sveti, ministrstva, komiteji in drugi organi vlade LRS.

²²⁸ Oba objavljena v Ur. l. SRS, št. 14/1965.

²²⁹ Ostali republiški inšpektorati so bili: rudarski, elektroenergetski, inšpektorat parnih kotlov, tržni, cestnoprometni, kmetijski, gozdarski, urbanistični, veterinarski, sanitarni ter inšpektorat dela.

²³⁰ V 2. odst. 65. čl. ZSDUIS je bilo določeno, da se občine dogovarjajo o organizaciji medobčinskih organov, pri tem pa upoštevajo zlasti potrebe na posameznih območjih, obseg in način opravljanja nalog na področju posameznih inšpekcij, možnost ustrežnejše razporeditve dela in delovnega časa, možnost specializacije delavcev in smotnejše uporabe tehničnih sredstev ter druge pogoje, ki omogočajo učinkovitejše opravljanje inšpekcijskega nadzorstva.

²³¹ Razvidno iz dopisa Uprave inšpekcijskih služb za Gorenjsko, št. 81/93 z dne 24. 3. 1993, ki je bila skupni organ občin Jesenice, Radovljica, Škofja Loka in Tržič.

5.2.1 Zakon o graditvi objektov (1973)

Pred zakonom o graditvi objektov je veljal *Temeljni zakon o graditvi investicijskih objektov (1967)*,²³² ki je določal, da ustrezne tehnične inšpekcije (**gradbena**, elektroenergetska, inšpekcija parnih kotlov, rudarska idr.) nadzorujejo delo investitorjev in drugih udeležencev pri graditvi objektov, pri tem pa so imeli pravico odrediti ustavitve nadaljnje gradnje, da se objekt podre oz. odstrani in vzpostavi prejšnje stanje, ali da se nadaljnja gradnja ustavi zato, ker investitor ni predložil službi družbenega knjigovodstva dokazov o zagotovljenih finančnih sredstvih in, da ima zagotovljena plačila po sklenjenih pogodbah (71., 75., 78. in 79. čl.). Posebnih pogojev za tehnične inšpektorje pa zakon ni določal. Leta 1973 je ta zakon razveljavil *Zakon o graditvi objektov*, ki je bil do danes večkrat dopolnjen in spremenjen. Ravno sedaj, ko nastaja ta magistrska naloga, je v javni obravnavi nov gradbeni zakon, ki naj bi nadomestil sedaj veljavni ZGO-1. Do osnutka novega gradbenega zakona je gradbena stroka precej kritična, pa tudi gradbeni inšpektorat je nanj podal številne pripombe (več o tem v nadaljevanju).

Prvi *Zakon o graditvi objektov (ZGO/73)*²³³ je imel le 86 členov in je vseboval določbe o izdelavi tehnične dokumentacije, o gradbenem dovoljenju, o gradnji objektov, o tehničnem pregledu objektov in uporabnem dovoljenju, o graditvi objektov občanov in civilnih pravnih oseb, kazenske določbe ter prehodne in končne določbe. Nadzor nad delom investitorjev in drugih udeležencev pri gradnji objektov v zvezi s spoštovanjem določb zakona in drugih tehničnih predpisov so opravljali organi, pristojni za inšpekcije. Zakon je za inšpekcijo uporabljal termin »tehnična inšpekcija«. Tehnična inšpekcija na področju gradbeništva je bila določena v *Zakonu o tehničnih inšpekcijah na področju industrije in gradbeništva* (več v nadaljevanju). Organi tehnične inšpekcije so imeli predvsem pravico z odločbo odrediti: da se ugotovljene nepravilnosti odpravijo v določenem roku; da se ustavi nadaljnja gradnja (če se gradi brez gradbenega dovoljenja, če se ne gradi v skladu z dokumentacijo ali če predhodno ugotovljene nepravilnosti niso bile odpravljene v roku) in da se objekt v celoti ali njegov del odstrani ter vzpostavi prejšnje stanje (50. in 51. čl.). Tehnični pregled zgrajenega objekta je opravila komisija organa, ki je izdal gradbeno dovoljenje. V komisiji so bili predstavniki organov pristojne inšpekcije in strokovni delavci organov in organizacij, ki so določili pogoje ali dali soglasje h gradbenemu dovoljenju, poleg njih pa po potrebi tudi drugi strokovnjaki.

Naslednji *Zakon o graditvi objektov (ZGO/84)*²³⁴ je inšpekcijsko nadzorstvo že določal v posebnem poglavju (X.) Tudi po ZGO/84 so gradbeno inšpekcijsko nadzorstvo²³⁵ opravljali organi občinske in republiške gradbene inšpekcije.²³⁶ Pristojnosti gradbenega inšpektorja so

²³² Ur. l. SRS, št. 20/1967.

²³³ Ur. l. SRS, št. 42/1973.

²³⁴ Ur. l. SRS, št. 34/1984.

²³⁵ Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem gradbenih predpisov, samoupravnih sporazumov in družbenih dogovorov na področju gradbeništva.

²³⁶ Organi občinske gradbene inšpekcije so nadzorovali, kako organizacije združenega dela, druge samoupravne organizacije in skupnosti ter posamezniki pri svojem delu upoštevajo določbe zakona, podzakonskih predpisov, tehničnih normativov in standardov pri projektiranju in graditvi objektov ter pri proizvodnji gradbenih materialov.

bile navedene v 91. čl. Glede na ureditev po *Uredbi o gradbeni inšpekciji (1848)* (glej str. 69) je imel inšpektor sedaj večja pooblastila, saj je lahko sam odredil odstranitev objekta (prej pa je lahko le podal zahtevo za porušitev pri pristojnem organu). Gradbeni inšpektor je imel pravico z odločbo odrediti, da se:

- odpravijo ugotovljene nepravilnosti v določenem roku,
- ustavi nadaljnja gradnja ali izdelava oz. uporaba materiala,
- objekt ali del objekta odstrani,
- prepove nadaljnja proizvodnja gradbenih proizvodov oz. nadaljnje izvajanje del.

ZGO/84 je določil pogoje glede izobrazbe in delovnih izkušenj, ki jih je moral izpolnjevati gradbeni inšpektor. Za gradbenega inšpektorja je bila lahko imenovana oseba, ki je imela visokošolsko izobrazbo ustrezne stroke (smer ni bila izrecno določena), opravljen strokovni izpit in najmanj 3 leta (občinski gradbeni inšpektor) oz. 5 let (republiški gradbeni inšpektor) delovnih izkušenj (93. čl.).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov (ZGO-B, 1996)*²³⁷ je gradbene inšpektorje razdelil v dve veji, in sicer na **inšpektorje za graditev** in na **gradbene inšpektorje**. Prvi so bili zaposleni v inšpektoratu v sestavi ministrstva, pristojnega za graditev, drugi pa v inšpektoratu v sestavi ministrstva, pristojnega za gradbeništvo (52. čl.). Novi gradbeni inšpektorji so nadzorovali, ali se gradbeni proizvodi in gradbene konstrukcije izdelujejo v skladu s tehničnimi predpisi, zato kljub poimenovanju »gradbeni inšpektor« za nas niso zanimivi, saj niso nadzirali gradenj. Inšpekcijsko nadzorstvo nad gradnjami so sedaj opravljali novi inšpektorji za graditev, ki so imeli v glavnem enake pristojnosti kot prejšnji gradbeni inšpektorji po prejšnjih predpisih. Tako so z odločbo odredili odpravo ugotovljenih nepravilnosti, ustavitve gradnje, prepoved uporabe objekta, odstranitev objekta, prepovedali so vgrajevanje gradbenih proizvodov in odredili izvedbo vzdrževalnih del (55. čl.). Zakon je natančneje opredelil posebne pogoje, ki sta jih morala izpolnjevati oba inšpektorja: diplomirani inženir gradbeništva ali diplomirani inženir arhitekture, najmanj 5 let delovnih izkušenj ter opravljen strokovni izpit za inšpektorja (58. čl.).

5.2.2 Drugi pomembnejši gradbeni predpisi

Po vojni je Ministrstvo za gradnje zaradi obnove države z razglasom pozvalo vse gradbene inženirje, tehnike, arhitekta in druge, ki so se zanimali za delo v gradbeni stroki v upravi ali na terenu, da se prijavijo,²³⁸ kasneje pa je bila prijava obvezna – ministrstvu so se morali prijaviti

Republiška gradbena inšpekcija pa je nadzorovala delo organov občinske gradbene inšpekcije (jim dajala navodila in strokovno pomoč), zbirala in proučevala poročila gradbene inšpekcije ter predlagala pristojnim občinskim in republiškim organom ustrezne ukrepe. Poleg tega so organi republiške gradbene inšpekcije nadzorovali graditev energetskih objektov za proizvodnjo, prenos in transformacijo energije ter gradnjo mostov z razponom nad 30 m.

²³⁷ Ur. l. RS, št. 59/1996.

²³⁸ Prijavili so se tako, da so izpolnili posebne personalne pole, ki so jih dobili v vložišču bivšega Tehničnega oddelka banske uprave.

vsi arhitekti, gradbeni inženirji, tehniki gradbene in arhitektonske stroke in drugi gradbeni strokovnjaki.²³⁹ Za izvajanje gradbenih del ter za tehnični in komercialni nadzor nad temi deli je bila pri ministrstvu za gradnje ustanovljena Gradbena direkcija Slovenije (GRADIS).²⁴⁰ Lastniki zgradb pa so morali skladno z *Zakonom o obvezni obnovitvi in dograditvi zgradb na ozemlju Ljudske republike Slovenije*²⁴¹ obnoviti svoje porušene, poškodovane ali nedograjene zgradbe, pri tem pa so gradbena dela nadzirali izvršilni odbori okrajnih in mestnih ljudskih odborov, ob pomoči krajevnih ljudskih odborov.

Zaradi pregleda in načrtnega delovanja inženirskih in stavbeniških podjetij gradbene stroke so se morala pri splošnem oddelku Ministrstva za gradnje do 10. 2. 1946 registrirati vsa inženirska in stavbeniška podjetja.²⁴² Gradbena podjetja so morala Planskemu oddelku ministrstva vsak mesec prijaviti prevzeta oz. dokončana gradbena dela.²⁴³ Zaradi zagotovitve kvalitete projektiranja na področju gradbeništva je bil ustanovljen Projektni zavod LRS, ki je deloval pod nadzorstvom Ministrstva za gradnje.²⁴⁴ V petletnem planu LRS (1947 – 1951) je bila predvidena obnova in gradnja stanovanj in javnih poslopij.²⁴⁵ Gradbena dovoljenja so izdajali Ministrstvo za gradnje (za gradnje republiškega pomena) in okrajni ljudski odbori (za ostale gradnje).²⁴⁶

Leta 1948 je bila sprejeta *Temeljna uredba o gradnji*,²⁴⁷ ki je veljala za gradnjo vseh »gradb za kapitalno graditev in za družbeni standard«,²⁴⁸ razen za gradnjo stanovanjskih in gospodarskih zgradb kmečkih gospodarstev v vaseh. Uredba je vsebovala določbe o sklepanju gradbenih pogodb (investitor in gradbeno podjetje sta sklenila pogodbo za celoten objekt), o gradbenih podjetjih (zasebna gradbena podjetja se niso smela ustanoviti), o gradbenih dovoljenjih (z gradnjo niso smeli začeti brez gradbenega dovoljenja), o pregledu in prevzemu izvedenih del (komisije za prevzem izvedenih gradbenih del) in kazenske določbe – denarne kazni za

²³⁹ Odredba ministrstva za gradnje o obvezni prijavi strokovnega gradbenega osebja (Ur. l. SNOS, št. 60/1945)

²⁴⁰ V pristojnost GRADIS-a je med drugim spadalo upravljanje poddržavljenih gradbenih podjetij, tehnični in komercialni nadzor, usmerjanje in koordiniranje dela posameznih gradbenih podjetij in podružnic, načrtno organiziranje in izvajanje velikih javnih del v Sloveniji. (3. čl. Uredbe o ustanovitvi Gradbene direkcije Slovenije).

²⁴¹ Ur. l. LRS, št. 65/1946.

²⁴² Odredba ministrstva za gradnje o obvezni registraciji inženirskih in stavbeniških podjetij (Ur. l. SNOS, št. 4/1946).

²⁴³ Navodilo k odredbi ministrstva za gradnje LRS o obvezni registraciji inženirskih in stavbeniških podjetij z dne 7. januarja 1946, Ur. list št. 14/4 (Ur. l. SNOS, št. 36/1946)

²⁴⁴ Uredba vlade Ljudske Republike Slovenije o ustanovitvi Projektivnega zavoda Ljudske Republike Slovenije (Ur. l. LRS, št. 43/1946).

²⁴⁵ Predvidena je bila obnova porušenih stanovanjskih in gospodarskih poslopij na podeželju, gradnja stanovanjskih poslopij v mestih, pocenitev gradbenih stroškov pri gradnji stanovanj, izgradnja zavoda za preiskavo materiala in izgradnja zgradb v Ljubljani za državne organe in okrajne odbore (20. člen Zakona o petletnem planu za razvoj narodnega gospodarstva Ljudske republike Slovenije v letih 1947 do 1951, Ur. l. LRS, št. 31/1947).

²⁴⁶ 2. člen Uredbe o odobrenju projektov in izdajanju gradbenih dovoljenj (Ur. l. LRS, št. 13/1947).

²⁴⁷ Ur. l. LRS, št. 46/1948.

²⁴⁸ **Gradbe za kapitalno graditev** so bile tovarne, zavodi, rudniki, elektrarne, hidrocentrale, železnice, pristanišča, prekopi, ceste, itd., **gradbe za družbeni standard** pa so bile šole, bolnišnice, razni domovi, državni uradi, stanovanjske stavbe, kanalizacija, vodovod, parki itd. (2. čl. Temeljne uredbe o gradnji, 1948).

prekrške,²⁴⁹ ki so jih izrekli republiški minister za gradnje (pri gradbah zveznega in republiškega pomena) in okrajni oz. mestni izvršilni odbori (pri gradbah lokalnega pomena). Temeljno uredbo o gradnji je leta 1952 razveljavila *Uredba o gradnji*,²⁵⁰ ki je že vsebovala določbe o gradbenih inšpektorjih (glede na Pravilnik o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije iz leta 1950, več v nadaljevanju). **Gradbeni inšpektor** okrajnega (mestnega) ljudskega odbora oz. republiški gradbeni inšpektor je bil član komisije za tehnični pregled izvedenega gradbenega objekta,²⁵¹ tehnični pregled enostavnih stanovanjskih in gospodarskih objektov državljanov pa je lahko opravil gradbeni inšpektor sam.

Po *Zakonu o tehničnih inšpekcijah na področju industrije in gradbeništva (1970)*²⁵² so **republiški gradbeni inšpektorji** opravljali nadzor nad gradbenimi objekti, katerih nosilne konstrukcije so imele več kot 30 m višine oz. svetle razpetine (7. čl.). Z odločbo so lahko odredili odpravo ugotovljenih nepravilnosti, ustavitev nadaljnje gradnje, prepovedali uporabo objekta ali izdelavo oz. uporabo materiala, odredili odstranitev objekta ali njegov del in prepovedali nadaljnjo proizvodnjo oz. izvajanje del, ki niso bili v skladu s predpisi (11. čl.). Prekršek, gospodarski prestopok ali kaznivo dejanje so morali naznaniti pristojnemu organu. Pri opravljanju nadzorstva so morali imeti izkaznico, s katero so se izkazali kot uradna oseba. Zakon je določal tudi pogoje, ki jih je moral imeti inšpektor: visokošolska izobrazba ustrezne stroke, 5 let delovnih izkušenj v tej stroki in opravljen strokovni izpit (15. čl.).

5.3 Gradbena inšpekcija

Inšpekcijske službe so v tem obdobju doživele velike organizacijske spremembe.²⁵³ Delovanje in organiziranost posameznih inšpekcij, ki so neposredno nadzorovale izvrševanje zakonov in drugih predpisov, je bilo opredeljeno v posebnih predpisih.

²⁴⁹ Gradbeno podjetje oz. investitorja, ki je gradil v lastni režiji, so zaradi prekrška kaznovali z denarno kaznijo, če: je izvajal gradbena dela v nasprotju z idejnim ali glavnim projektom; se pri izdelavi in pripravi gradiva ni ravnal po veljavnih predpisih; je izvajal gradbena dela, preden je pridobil gradbeno dovoljenje; ni ukrenil potrebnega za zavarovanje in varnost delavcev, državljanov in prometa; se ni ravnal po predpisih o ureditvi, zazidavi ali projekciji gradbenih površin mesta ali kraja, ki jih je izdal mestni oz. okrajni ljudski odbor s svojimi odloki; je vgradil nekakovostno ali neprimerno gradivo; ni spoštoval drugih gradbeno-tehničnih predpisov; je začel s preiskovalnimi deli in jih ni prijavil okrajnemu oz. mestnemu ljudskemu odboru ali če je začel s pripravljalnimi deli brez dovoljenja za pripravljalna dela (31. in 32. čl. Temeljne uredbe o gradnji, 1948).

²⁵⁰ Ur. l. FLRJ, št. 14/1952.

²⁵¹ V komisiji za pregled izvedenega gradbenega objekta so bili poleg gradbenega inšpektorja še: zastopnik državnega oz. gospodarskega upravnega organa, pristojen za investitorja in vsaj en zastopnik organa za notranje zadeve ali ministrstva za narodno obrambo ali zdravstvene inšpekcije ali inšpekcije dela. Komisiji sta morala pomagati pri delu investitorjev nadzornik izvedbe objekta in neposredni tehnični vodja gradbenega objekta (40. čl. Uredbe o gradnji, 1952). K delu komisije so morali povabiti tudi zastopnika sanitarne inšpekcije oz. zastopnika inšpekcije dela po določbah Odredbe o sodelovanju sanitarne inšpekcije in inšpekcije dela pri delu komisije za tehnični pregled izvedenega gradbenega objekta (Ur. l. LRS, št. 37/1953).

²⁵² Ur. l. SRS, št. 12/70.

²⁵³ Pravna urejenost delovanja inšpekcijskih služb je sledila razvoju družbenega sistema. Z dograjevanjem družbenopolitičnega in družbenoekonomskega sistema se je vloga inšpekcij bistveno spreminjala, predvsem z uvedbo samoupravljanja v delovnih organizacijah oz. s sprejetjem ustavnega zakona leta 1953. Inšpekcijski nadzor

Gradbena inšpekcija je bila ustanovljena leta 1948 z *Uredbo o gradbeni inšpekciji*.²⁵⁴ Pod njenim nadzorom so bila vsa gradbišča, na katerih so se izvajala gradbena dela. Gradbeno inšpekcijo so opravljale zvezna, republiške, okrajne in mestne gradbene inšpekcije. V velikih mestih, ki so imela rajone, so se lahko z odlokom ljudskega odbora ustanovile tudi rajonske gradbene inšpekcije. Zvezna gradbena inšpekcija je svoje naloge opravljala neposredno, ali pa jih je prepustila republiškim okrajnim oz. mestnim gradbenim inšpekcijam, ki jim je dajala tudi navodila in smernice za pravilno opravljanje inšpekcije. Naloge republiške gradbene inšpekcije pa so lahko po njenem pooblastilu opravljale okrajne oz. mestne gradbene inšpekcije. Višje gradbene inšpekcije so lahko opravljale inšpekcijo vseh gradenj, ki so spadale v pristojnost nižjih gradbenih inšpekcij in so lahko spremenile ali razveljavile odločbo nižje gradbene inšpekcije (če ni bil za to določen drug državni organ).

Preglednica 6: Hierarhija gradbene inšpekcije po Uredbi o gradbeni inšpekciji (1948)

<i>gradbena inšpekcija:</i>	<i>delovanje pri:</i>	<i>pristojnosti za:</i>
zvezna ↓	v sestavi Ministrstva za gradnje FLRJ	vse gradnje na vsem ozemlju FLRJ
republiška ↓	v sestavi Ministrstva za gradnje LRS	vse gradnje na ozemlju LRS
okrajne ↓	pri Okrajnih ljudskih odborih	vse gradnje za družbeni standard in za kapitalno graditev okrajnega pomena na ozemlju okraja
mestne	pri Mestnih ljudskih odborih	vse gradnje za družbeni standard in za kapitalno graditev mestnega pomena na ozemlju mesta

Po navedeni uredbi so bile pristojnosti gradbenega inšpektorja naslednje (10. čl.):

- odredil je odpravo ugotovljenih nepravilnosti (gradnja v nasprotju s projektom, tehničnimi predpisi in tehničnimi normami),
- odločil je ustavitev nadaljnje gradnje (če je gradnja občutno vplivala na kakovost del),
- odločil je, da se mora gradba ali njen del opustiti (če je bila zaradi slabe kakovosti del ogrožena stabilnost in trdnost vse gradbe ali njenega dela in je obstajala nevarnost za življenje ljudi),
- lahko je podal zahtevo za porušenje gradbe pri pristojnem ministru za gradnje oz. pri okrajnem ali mestnem izvršilnem odboru.

je dobil posebno družbeno vlogo, postal je posebna upravno strokovna dejavnost, s posebej urejenimi postopki in s posebnimi pooblastili (Bostič: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 41 - 42).

²⁵⁴ »Za nadzorstvo nad pravilnim izvajanjem gradenj za kapitalno graditev in gradenj za družbeni standard, nad kakovostjo gradbenih del in nad pravilno uporabo gradbenih tehničnih predpisov se ustanovi gradbena inšpekcija«. (1. čl. Uredbe o gradbeni inšpekciji, Ur. l. FLRJ, št. 46/1948)

Zoper odločbo, ali odredbo gradbenega inšpektorja je bila možna pritožba na višjo gradbeno inšpekcijo (če je odločbo izdal zvezni gradbeni inšpektor, je o pritožbi odločil minister za gradnje FLRJ), roki pa so bili kratki: 8 dni oz. 3 dni pri odločbi za ustavitev del, opustitev gradnje ali zahtevi za porušitev. Pritožba je zadržala izvršitev rušitve objekta, v drugih primerih pa pritožba zoper odločbo ni zadržala njene izvršitve. Če se gradbeno podjetje ni ravnalo po odločbi ali odredbi gradbenega inšpektorja, je bilo kaznovano zaradi prekrška z denarno kaznijo. Gradbeni inšpektor ni vodil prekrškovnega postopka, temveč je pri izvršilnem odboru oz. republiškem ministru za gradnje podal predlog za kaznovanje za prekršek.²⁵⁵ Pravico do pritožbe zoper odločbo o prekršku je poleg zavezanca imela tudi gradbena inšpekcija.

Prve gradbene inšpekcije v Sloveniji so bile na podlagi *Uredbe o gradbeni inšpekciji* ustanovljene pri nekaterih ljudskih odborih,²⁵⁶ in sicer z odločbo ministra za gradnje leta 1949, nato pa je bila leta **1950** s *Pravilnikom o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije*²⁵⁷ **ustanovljena republiška gradbena inšpekcija** kot stalen organ ministrstva za gradnje LRS. Glavnega republiškega gradbenega inšpektorja in republiške inšpektorje je določil minister za gradnje LRS izmed strokovnjakov gradbene stroke. S tem pravilnikom je bila za gradbene inšpektorje določena smer izobrazbe (gradbeništvo), ne pa tudi stopnja izobrazbe in zahtevane delovne izkušnje.

Glavni republiški gradbeni inšpektor je med drugim kontroliral delo podrejenih republiških gradbenih inšpektorjev – izdajal jim je odredbe in navodila ter jim pomagal pri delu. Kontroliral je, kako republiški in lokalni gradbeni inšpektorji uporabljajo predpise o gradbeni inšpekciji. Predlagal je tudi povečanje ali zmanjšanje števila republiških gradbenih inšpektorjev in uslužbencev republiške gradbene inšpekcije.

Poleg gradbenega nadzora (inšpekcije) so bile dolžnosti republiških gradbenih inšpektorjev tudi:

- kontrola, kako lokalni gradbeni inšpektorji uporabljajo predpise o gradbeni inšpekciji,
- izvrševanje odredb glavnega republiškega gradbenega inšpektorja in delo po njegovih navodilih,
- poročanje glavnemu republiškemu gradbenemu inšpektorju o svojem delu,
- dajanje predlogov glavnemu republiškemu gradbenemu inšpektorju za spremembo obstoječih in izdajo novih predpisov o gradbeni inšpekciji,
- predlaganje ukrepov za enotno in pravilno funkcioniranje gradbene inšpekcije.

²⁵⁵ S predlogom za kaznovanje gradbenega podjetja za storjeni prekršek se je moral strinjati glavni republiški gradbeni inšpektor (15. čl. Pravilnika o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije).

²⁵⁶ Tako so bile npr. pri mestnih ljudskih odborih Ljubljana, Celje in Maribor ustanovljene mestne gradbene inšpekcije, pri okrajnih ljudskih odborih Dravograd, Gorica, Jesenice, Kamnik, Kranj, Krško, Novo mesto, Murska Sobota in Trbovlje pa okrajne gradbene inšpekcije (Odločba o ustanovitvi gradbenih inšpekcij pri nekaterih ljudskih odborih, Ur. l. LRS, št. 6/1949).

²⁵⁷ Ur. l. LRS, št. 6/1950. Republiški pravilnik je bil dejansko prepisan zvezni Pravilnik o organizaciji in delu zvezne gradbene inšpekcije (Ur. l. FLRJ, št. 92/1949).

Gradbeni inšpektorji so imeli pravico ob vsakem času pregledati celotno gradbišče, objekte, stroje, orodje in material. Od vodstva gradbišča so lahko zahtevali potrebne podatke ter vpogled v knjige in listine, iz katerih so se lahko seznanili s stanjem na gradbišču. Prav tako so lahko od vsake osebe na gradbišču oz. objektu zahtevali potrebne podatke. Gradbeni inšpektorji so bili tudi člani komisije za tehnični pregled izvedenega gradbenega objekta.²⁵⁸

Gradbeni inšpektorji so delo opravljali kot posamezniki, v skupini ali v inšpekcijski komisiji, odvisno od zahtevnosti in pomena pregledovanega objekta. V skupini so bili 2 – 3 inšpektorji (lahko tudi iz nižjih inšpekcij), člane je z odločbo določil glavni republiški gradbeni inšpektor. V inšpekcijskih komisijah so bili samo republiški gradbeni inšpektorji, ali pa so bili poleg njih še inšpektorji iz nižjih gradbenih inšpekcij in gradbeni strokovnjaki iz drugih uradov, podjetij ali ustanov. Člane komisij je na predlog glavnega republiškega inšpektorja z odločbo določil minister za gradnje LRS. Pri opravljanju pregleda gradbišča ali objekta²⁵⁹ so morali posamezni gradbeni inšpektorji, skupina ali komisija:

- o svojih opažanjih ustno in pisno obvestiti vodstvo gradbišča ali objekta,
- dati vodstvu gradbišča ali objekta potrebna navodila in odredbe,
- opozoriti izvajalce del na pravilno izvedbo del,
- izdajati odločbe in odredbe,
- podati pristojnim državnim organom (minister za gradnje, okrajni ali mestni izvršilni odbor) zahtevo o porušenju gradbe (objekta),
- takoj po opravljenem nadzoru vpisati v knjigo gradbene inšpekcije, ki je bila na gradbišču, svoja opažanja, pripombe, navodila, odredbe, odločbe in zahteve s kratko obrazložitvijo (izvod zapisa so poslali glavnemu republiškemu gradbenemu inšpektorju, ki ga je pregledal in poslal operativnemu vodji gradbenega podjetja oz. pri zahtevi za rušitev pristojnemu državnemu organu).

Zoper odredbe ali odločbe gradbenih inšpektorjev je bila dovoljena pritožba (danes so te procesne določbe zapisane v ZUP).²⁶⁰ Določbe pravilnika so se smiselno uporabljale tudi za delo gradbenih inšpekcij pri okrajnih in mestnih ljudskih odborih.

²⁵⁸ Komisijo za tehnični pregled izvedenega gradbenega objekta so sestavljali: gradbeni inšpektor okrajnega oz. mestnega ljudskega odbora ali republiški gradbeni inšpektor, zastopnik državnega oz. gospodarskega upravnega organa, ki je bil pristojen za investitorja, po potrebi pa tudi zastopniki organa za notranje zadeve, Ministrstva za narodno obrambo, zdravstvene inšpekcije in inšpekcije dela. Komisija je imela najmanj 3 člane, vodil pa jo je gradbeni inšpektor. Tehnični pregled enostavnih stanovanjskih in gospodarskih objektov državljanov ter pregled rekonstrukcij, dozidav, nadzidav in preureditev je lahko opravil gradbeni inšpektor sam. (5., 6. in 8. čl. Pravilnika o tehničnem pregledu izvedenih gradbenih objektov, 1952)

²⁵⁹ Če je pregled gradbišča ali objekta zveznega pomena na svojem območju ali po nalogu glavnega zveznega gradbenega inšpektorja opravil republiški, okrajni ali mestni gradbeni inšpektor, je poslal izvod zapisa (opažanj, pripomb, navodil, odredb, odločb ali zahteve glavnemu zveznemu gradbenemu inšpektorju. Če je opravil pregled gradbišča ali objekta republiškega pomena na svojem območju ali po nalogu glavnega republiškega gradbenega inšpektorja okrajni ali mestni gradbeni inšpektor, je poslal izvod zapisa glavnemu republiškemu gradbenemu inšpektorju (16. čl. pravilnika).

²⁶⁰ O pritožbi zoper odločbo ali odredbo mestne in okrajne inšpekcije je odločila republiška inšpekcija, o pritožbi zoper odločbo ali odredbo republiške inšpekcije pa je odločila zvezna gradbena inšpekcija. Če je bila republiška gradbena

5.4 Urbanistična inšpekcija

Gradbeni nadzor po *Zakonu o urbanistični inšpekciji* (1964)²⁶¹ so opravljali **urbanistični inšpektorji** (občinski oz. mestni, okrajni in republiški). Občinski oz. mestni urbanistični inšpektor je lahko odredil ustavitev gradnje, odpravo ugotovljenih nepravilnosti in odstranitev objekta ali njegov del, pri čemer je upravno izvršbo opravljal pristojni organ občinske skupščine (7. čl.) Višji upravni organ (okrajni, republiški) je nadzoroval delo nižjih organov, jim dajal strokovna navodila, od njih zahteval izvršitev inšpekcijskega dejanja ali pa ga je opravil sam (11. in 14. čl.). Zakon ni vseboval posebnih pogojev, ki jih mora izpolnjevati urbanistični inšpektor (izobrazba, delovne izkušnje, strokovni izpit). Ta zakon je leta 1967 razveljavil *Zakon o urbanističnem planiranju* (1967),²⁶² z dvema kasnejšima dopolnitvama,²⁶³ ki je določal občinsko in republiško urbanistično inšpekcijo v posebnem poglavju (okrajne ni bilo več), pristojnosti inšpektorjev pa so ostale enake. Tudi ta zakon ni določal posebnih pogojev za urbanistične inšpektorje.

Republiški in občinski urbanistični inšpektorji so opravljali tudi nadzor nad spoštovanjem določb *Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor* (ZUN/84).²⁶⁴ Pri tem so imeli podobne naloge, kot so jih določali že prej navedeni predpisi. Za nas pa je pomembno, da je ta zakon določal posebne pogoje za republiškega in občinskega urbanističnega inšpektorja. Oba sta morala imeti visokošolsko izobrazbo arhitektonske, gradbene, geodetske, geografske, krajinsko-arhitektonske, komunalne ali pravne smeri (78. čl.). Zakon je v prehodnih določbah določil, da urbanistični inšpektorji, ki ne izpolnjujejo teh pogojev, lahko opravljajo inšpekcijske naloge najdalj do 31. 12. 1990 (83. čl.). Razlaga kasnejših sprememb in dopolnitev je na strani 106.

5.5 Ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih inšpektorjev

Gradbeni inšpektorji so bili državni uslužbenci, zato so zanje veljale določbe, ki so veljale za vse državne uslužbenke (npr. *Zakon o državnih uslužbencih*, *Zakon o delavcih v državnih organih*, kasneje pa ZJU in ZDR), poleg teh pa še določbe posebnih predpisov s področja gradbeništva, ki so bili že navedeni (*Zakon o urbanistični inšpekciji*, ZGO, ZUN ...).

inšpekcija pristojna odločiti o pritožbi, jo je lahko zavrnila (prepozna, neutemeljena, pritožbo podala neupravičena oseba) ali ji ugodila in odpravila izpodbijano odločbo (ter o zadevi odločila sama ali vrnila zadevo s pripombami v ponovno odločanje). Odločba republiške gradbene inšpekcije o pritožbi je bila dokončna in se je vpisala v knjigo gradbene inšpekcije.

²⁶¹ Ur. l. SRS, št. 21/1964.

²⁶² Ur. l. SRS, št. 16/1967.

²⁶³ Ur. l. SRS, št. 27/1972 in št. 8/1978.

²⁶⁴ Ur. l. SRS, št. 18/1984.

5.5.1 Zakon o državnih uslužbencih LRS (1949)

Mežnar,²⁶⁵ Bohinc²⁶⁶ in Kotnik²⁶⁷ navajajo, da takoj po letu 1945 ni bilo predpisa, ki bi urejal sklepanje delovnega razmerja in da so se delavci in uslužbenci zaposlovali na podlagi administrativnih aktov državnih organov. S tem se ne morem strinjati, saj je bila že takoj po vojni, in sicer 13. 6. 1945, sprejeta *Uredba o postavljanju in napredovanju državnih uslužbencev Demokratske federativne Jugoslavije (1945)*,²⁶⁸ po kateri so državne uslužbence²⁶⁹ postavljali in poviševali kraljevski namestniki in resorni ministri (z odločbo). S postavitvijo pa je bilo sklenjeno delovno oz. uslužbeno razmerje državnih uslužbencev. Nato je bil leta 1946 sprejet zvezni *Zakon o državnih uslužbencih (ZDU/46)*²⁷⁰ po katerem so uslužbence z odločbo nastavljali izvršilni odbori ljudskih odborov.²⁷¹ »Uslužbeno razmerje se začne z dnem nastopa službe na podlagi pristojno izdane odločbe o nastavitvi.« (23. čl.). O nastavitvi, napredovanju in prenehanju uslužbenskega razmerja so uslužbencu izdali dekret. Kot splošni pogoj za sprejem v službo je zakon določil državljanstvo FLRJ, medtem ko so ostale pogoje določili republiški zakoni. Zakon je poudarjal pomembnost javne službe: »Za vsakega uslužbenca je delo v državni službi ne samo dolžnost, ampak tudi čast.« (1. odst. 7. čl.) Ob vstopu v službo je moral uslužbenec pred svojim starešino opraviti in podpisati prisego²⁷² (priloga št. 2).

Uslužbenec ni smel imeti istočasno dveh stalnih služb, če pa je bil strokovnjak, se je lahko zaposlil kot honorarni uslužbenec s tem, da je prej od starešine (predstojnika organa) dobil dovoljenje. Honorarno je lahko opravljal določene posle na podlagi odločbe starešine (pristojnega za nastavitvev), ki je določil tudi višino nagrade. Pod istimi pogoji so se lahko honorarno zaposlili tudi tuj državljani in osebe, ki so bile zaposlene v združni ali zasebni službi. Natančnejše določbe o honorarnih uslužbencih je določal predpis za posamezno stroko. V gradbeni stroki²⁷³ so lahko izjemoma sprejeli na delo strokovnjake kot honorarne uslužbence, honorarna služba pa je prenehala po opravljenem delu. Če se trajanje dela ni moglo vnaprej določiti, je služba prenehala po obojestranski odpovedi (načeloma v 14 dneh). S tujimi

²⁶⁵ Drago Mežnar: Pogodba o zaposlitvi, 1998, str. 21.

²⁶⁶ Rado Bohinc: Delovna in uslužbenska razmerja, 2004, str. 21.

²⁶⁷ Karmen Kotnik: Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti delavcu in javnemu uslužbencu, magistrska naloga, 2014, str. 30.

²⁶⁸ Objavljena tudi v Ur. l. SNOS, št. 8/1945.

²⁶⁹ Po uredbi so bili državni uslužbenci: uradniki, uradniški pripravniki, zvančniki in služitelji, pa tudi pogodbeni uslužbenci in dnevničarji (1. člen).

²⁷⁰ Ul. l. FLRJ, št. 62/1946.

²⁷¹ Uslužbence so nastavljali tudi odgovorni voditelji posameznih uradov, ustanov in podjetij, ki pa za nas niso pomembni (22. čl. Zakona o državnih uslužbencih).

²⁷² Prisega je glasila: »Jaz (rodbinsko in rojstno ime) prisegam pri časti svojega naroda in pri svoji časti, da bom zvesto služil narodu, da se bom držal ustave in zakonov, da bom varoval in branil ustavni demokratski red Federativne ljudske republike Jugoslavije (in ljudske republike) in da bom svojo službo vestno opravljal.« (24. čl. zveznega Zakona o državnih uslužbencih).

²⁷³ 13. in 14. čl. Uredbe o gradbeni stroki (Ur. l. LRS, št. 40/1947).

državljeni je bilo treba skleniti pogodbo, odpovedni rok pa je bil en mesec, če ni bilo v pogodbi določeno drugače. Enake določbe so veljale za gradbene inšpektorje.²⁷⁴

Zvezni zakon (ZDU/46) je določal tudi **pripravnništvo** za osebe, ki so prvič vstopile v državno službo in niso imele strokovne prakse. Pripravniška služba je trajala od enega do treh let po predpisih za posamezno stroko, za pomožne uslužbence in izvršilne uslužbence pa ni bilo pripravniške službe (36. čl.).

Po zveznem zakonu je uslužbensko razmerje med državo in uslužbencem prenehalo (42. čl.):

- z odpovedjo (odpovedni rok: 1 – 6 mesecev),
- po samem zakonu
- po sodbi rednega ali disciplinskega sodišča.

Določbe ZDU/46 so se smiselno uporabljale do sprejema republiških zakonov.²⁷⁵ V Sloveniji je bil konec februarja 1948 sprejet *Zakon o državnih uslužbencih Ljudske republike Slovenije*,²⁷⁶ ki pa je bil slabo leto kasneje spremenjen in objavljen v čistopisu pod istim imenom – *Zakon o državnih uslužbencih Ljudske republike Slovenije (ZDU/49)*.²⁷⁷ Zakon je imel le 91 členov in je veljal tudi za upravne in strokovne uslužbence na ministrstvih, ljudskih odborih in njihovih organih, kjer so bili zaposleni gradbeni inšpektorji, zato bodo tu kratko predstavljene bistvene določbe zakona. Poleg splošnih, prehodnih in končnih določb je zakon vseboval določbe o ustanovitvi in prenehanju uslužbenskega razmerja, o dolžnostih in pravicah uslužbencev, o poteku službe, o disciplinski in materialni odgovornosti uslužbencev in o odstranitvi uslužbenca iz službe.

Splošni pogoji za uslužbence so bili naslednji (19. čl. ZDU/49):

1. državljanstvo FLRJ;
2. dopoljenih 18 let starosti;
3. starost do 50 let, izjemoma do 60 let za telesno sposobne osebe z izredno usposobljenostjo;
4. duševno zdravje in telesna sposobnost za opravljanje službe;
5. da ima volilno pravico;
6. da mu ni bila s sodbo odvzeta pravica imeti državno ali katerokoli drugo javno službo, dokler po sodbi traja ta ovira;

²⁷⁴ »V **kontrolno stroko** spadajo poklici, ki obsegajo delovno področje splošne in posebne kontrole (**inšpekcije**).« in »(1) Če zahteva službena potreba, **se smejo v kontrolno stroko izjemoma sprejeti na delo strokovnjaki kot honorarni uslužbenci** s pogoji in v mejah 16. člena zakona o državnih uslužbencih. (2) Honorarni uslužbenci so lahko plačani v mesečnem znesku ali pavšalno. (3) Honorarna služba preneha po opravljenem delu. Če se trajanje določenih del ne more vnaprej določiti, lahko preneha služba po obojestranski štirinajstdnevni odpovedi, kolikor se s pogodbo ne določi drugače.« (1. in 10. čl. Uredbe o kontrolni stroki, Ur. l. LRS, št. 40/1947).

²⁷⁵ Odločba Prezidija Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta, Ur. l. LRS št. 66/1946.

²⁷⁶ Ur. l. LRS, št. 10/1948.

²⁷⁷ Ur. l. LRS, št. 1/1949.

7. da mu prejšnja služba ni prenehala z disciplinskim odpustom iz službe za vedno ali dokler trajajo kazni za disciplinske prestopke;
8. da izpolnjuje tudi posebne pogoje, ki so predpisani za stroko, v katero namerava vstopiti.

Zaradi pomembnih razlogov so lahko izjemoma sprejeli v državno službo osebo, ki je bila stara manj kot 18 let, vendar ne manj kot 16 let in osebo, staro nad 50 oz. 60 let. Mlajša oseba seveda ni prišla v poštev za gradbenega inšpektorja.

Novega uslužbenca so sprejeli v službo po opravljenem razpisu ali brez njega in po predpisih, ki so veljali za vsako posamezno stroko (20. čl.). Po *Uredbi o gradbeni stroki (1947)*²⁷⁸ so v gradbeno stroko spadali poklici, katerih delovno področje je obsegalo organiziranje, projektiranje, normiranje, izvajanje in tehnično nadzorstvo nad vsemi vrstami gradbenih objektov (1. čl.). Za nas so zanimivi naslednji poklici: gradbeni tehnik, višji gradbeni tehnik, nižji gradbeni inženir, gradbeni inženir in višji gradbeni inženir, saj so bili uslužbenci v teh poklicih (nazivih) zaposleni tudi v gradbeni inšpekciji Mestne občine Ljubljana. Njihov poimenski seznam je naveden v prilogi št. 4.

Izbrani državni uslužbenec se je moral zglasiti v službo v 10 dneh od prejema odločbe o nastavitvi, v nasprotnem primeru se je štelo, da ni bil nastavljen (odločba je bila torej izdana z resolutivnim oz. razveznim pogojem). Neposredni starešina je lahko ta rok podaljšal iz opravičenih razlogov. (20. čl.)

²⁷⁸ Ur. l. LRS, št. 40/1947.

Preglednica 7: Poklici in glavna dela, ki so jih opravljali državni uslužbenci v državnih uradih in ljudskih odborih v gradbeni stroki

<i>poklic (naziv)</i>	<i>glavna dela poklica</i>	<i>strokovna usposobljenost</i>
nižji gradbeni tehnik	<u>sodelovanje pri</u> projektiranju, izvajanju del in <u>nadzorstvu nad manjšimi deli</u>	srednja tehnična šola ali njej enaka strokovna šola ter strokovni izpit; ali potrebna praksa kot gradbeni risar, gradbeni nadzornik ali gradbeni delovodja oz. višji gradbeni delovodja, tečaj in strokovni izpit za pomožnega gradbenega tehnika
gradbeni tehnik	<u>sodelovanje pri</u> projektiranju, izvajanju in <u>nadzorstvu nad večjimi deli</u>	potrebna praksa, pokazana strokovna sposobnost in uspešno delo kot nižji gradbeni tehnik
višji gradbeni tehnik	projektiranje, izvajanje in <u>nadziranje manjših gradbenih del</u> in sodelovanje pri projektiranju, nadzoru in izvajanju večjih gradbenih del	potrebna praksa, pokazana strokovna sposobnost in uspešno delo kot gradbeni tehnik in strokovni izpit za višjega gradbenega tehnika
nižji gradbeni inženir	<u>sodelovanje pri</u> projektiranju, izvajanju in <u>nadzoru manjših gradbenih objektov</u>	<u>tehnična fakulteta</u> ali njej enaka visoka tehnična šola ter strokovni izpit za nižjega gradbenega inženirja
gradbeni inženir	projektiranje, izvajanje in <u>nadziranje gradbenih objektov</u>	potrebna praksa, pokazana strokovna sposobnost in uspešno delo kot gradbeni inženir
višji gradbeni inženir	projektiranje, izvajanje in <u>nadziranje gradbenih del večjega pomena</u>	potrebna praksa v poklicu gradbenega inženirja in pokazana višja usposobljenost za tehnična, organizacijska in teoretična dela
gradbeni svetnik	organiziranje gradbenih del in reševanje bolj zapletenih vprašanj gradbeništva	potrebna praksa kot višji gradbeni inženir in pokazana sposobnost pri praktičnem organiziranju gradbenih del ali pri znanstvenih delih
višji gradbeni svetnik	študijsko proučevanje in praktično reševanje najbolj zapletenih vprašanj gradbeništva	potrebna praksa kot gradbeni svetnik in vsestransko poznavanje določene panoge gradbene stroke, dokazane z uspehi, pri praktičnem organiziranju gradbeništva in pri znanstvenih delih na področju gradbeništva

Vir: Uredba o gradbeni stroki (1947)

Iz preglednice št. 7 je razvidno, da so gradbeni tehniki in nižji gradbeni inženirji sodelovali pri nadzoru gradbenih del in objektov, samostojni nadzor pa so opravljali gradbeni inženirji. Za gradbene tehnike je bila zahtevana srednja tehnična šola, za gradbene inženirje pa tehnična fakulteta. Iz tabele so razvidni tudi pogoji za napredovanje v višji poklic (naziv). Vendar pa so inšpekcijski nadzor kot gradbeni inšpektorji lahko opravljali tudi višji gradbeni tehniki (in torej tudi nižji gradbeni inženirji), kar je razvidno iz dokumenta Mestnega ljudskega odbora iz leta 1951 – poimenski seznam uslužbencev Poverjeništvu za gradnje (9 delovnih mest) MLO po stanju z dne 1. V. 1951. Na tem seznamu je namreč naveden Batteino Roman (gradbeni tehnik) z nazivom višji gradbeni tehnik, ki opravlja delo gradbenega inšpektorja. Iz tega sledi, da so po vojni zaradi pomanjkanja strokovnega kadra opravljali delo gradbenega inšpektorja tudi gradbeni tehniki (enako kot v Kraljevini Jugoslaviji).

Odločbe o uslužbenkih razmerjih uslužbencev ljudskih odborov so izdajali izvršilni odbori okrajnih ljudskih odborov. Zoper odločbo je imel uslužbenec pravico v 15 dneh vložiti pritožbo na neposredno višji organ oz. starešino (če ni bilo z zakonom določeno drugače), zoper drugostopenjsko odločbo pa je lahko v 30 dneh od prejema vložil tožbo pri okrožnem sodišču (kot delovnem sodišču). Odločba tega sodišča je bila dokončna. (13. in 14. čl. ZDU/49)

Predlog o podelitvi naziva državnemu uslužbencu ob vstopu v prvo službo je moral neposredni starešina najprej poslati **komisiji za nazive**, da je podala svoje mnenje (zaradi pravilnega uporabljanja predpisov o strokah in nazivih).²⁷⁹ Komisiji je bilo treba posredovati tudi predlog za napredovanje uslužbenca v višji naziv,²⁸⁰ podelitev naziva ob prehodu iz ene stroke v drugo stroko ter vrnitev uslužbenca v nižji naziv zaradi njegove strokovne nesposobnosti. Vsak predlog je moral biti obrazložen. Če je komisija dala negativno mnenje, so zadevo poslali v presojo komisiji za nazive pri sekretariatu vlade za personalno službo. Mnenje te komisije je moral starešina (oz. organ, pristojen za postavitvev uslužbenca) upoštevati pri izdaji odločbe o podelitvi naziva.

Uslužbenec je lahko tudi **nazadoval** (postavil nazaj na neposredno nižji naziv oz. neposredno na nižjo plačo), če ni pokazal svoje potrebne strokovnosti in sposobnosti. Zoper odločbo o postavitvi v nižji naziv oz. nižjo plačo je imel pravico do pritožbe in kasneje tožbe. (34. čl.)

Za vsakega uslužbenca so morali voditi **uslužbenki list**, iz katerega so bili razvidni osebni in rodbinski podatki ter pravice iz uslužbenskega razmerja.²⁸¹ Določbe o uslužbenskem listu in uslužbenki knjižici je vseboval *Pravilnik o splošni evidenci kadrov v republiških uradih, ustanovah in podjetjih ter v uradih, ustanovah in podjetjih ljudskih odborov (1948)*.²⁸² Uslužbenki list so vodili v največ treh izvodih (en izvod v enoti, kjer je delal uslužbenec, drug izvod personalni organ starešine, ki je bil pristojen za izdajanje odločb o uslužbenkih razmerjih in po potrebi tretji izvod glede na organizacijo posamezne panoge državne uprave). Izpolnili so ga v organizacijski enoti, v kateri je uslužbenec delal, ostalim uslužbenkim listom pa so bili priloženi prepisi listin.²⁸³ Tako so v personalnih mapah Zgodovinskega arhiva Ljubljana za uslužbenca Mestne občine Ljubljana vloženi predvsem prepisi listin.

²⁷⁹ Splošno navodilo o dajanju nazivov državnim uslužbencem (Ur. l. FLRJ, št. 7/1951).

²⁸⁰ Za napredovanje v višji naziv je lahko zaprosil tudi uslužbenec sam pri svojem starešini, če je imel v svojem nazivu najmanj 4 leta službe. Njegovo vlogo je starešina moral poslati komisiji za nazive skupaj z vsemi potrebnimi podatki. Predloge za napredovanje uslužbencev ali vrnitev v nižji naziv so podali praviloma enkrat letno od februarja do maja.

²⁸¹ 18. čl. Zakona o državnih uslužbencih (1949) in 4. čl. Pravilnika o splošni evidenci kadrov v republiških uradih, ustanovah in podjetjih ter v uradih, ustanovah in podjetjih ljudskih odborov (1948).

²⁸² Ur. l. LRS, št. 55/1948.

²⁸³ Uslužbenki list so izpolnili na podlagi izvornih listin in drugih verodostojnih spisov. Vse, kar je bilo vpisano v uslužbenskem listu pri organizacijski enoti, v kateri je bil uslužbenec zaposlen, je bilo treba vpisati tudi v druge izvode. Na uslužbenskem listu je morala biti nalepljena fotografija uslužbenca, ki se je obnovila vsakih deset let. (6. čl. pravilnika).

Vsak uslužbenec je imel **uslužbensko knjižico**²⁸⁴ (priloga št. 6) kot dokaz o uslužbenskem razmerju in o pravicah iz uslužbenskega razmerja, iz nje pa je bil razviden tudi potek službe. Za ponoven sprejem v državno službo je moral uslužbenec predložiti na vpogled uslužbensko knjižico, iz katere je bil razviden razlog prenehanja prejšnje službe. Velik pomen uslužbenske knjižice je razviden tudi iz določbe o disciplinski odgovornosti za nerednost zoper uslužbenca, ki je knjižico izgubil zaradi malomarne hrambe,²⁸⁵ poleg tega so tistega, ki je knjižico zlorabil, zadele zakonsko določene posledice (12. čl.). Če pa je bil uslužbenec že prej v državni službi, vanjo ni mogel ponovno vstopiti, dokler ni na vpogled predložil uslužbenske knjižice, iz katere je bil razviden razlog, zakaj mu je prejšnja služba prenehala (1. odst. 10. čl.).

Osebe, ki so prvič vstopile v državno službo in niso imele strokovne prakse, so sprejeli kot pripravnike. **Pripravnništvo** je trajalo od enega do treh let, odvisno od predpisov za vsako stroko (29. čl.). V gradbeni stroki je bila predvidena pripravniška služba za nižjega gradbenega tehnika in nižjega gradbenega inženirja, ki je trajala dve leti. Ista dolžina pripravniške dobe je bila določena tudi za pomožnega inšpektorja.²⁸⁶ V času pripravništva so službo lahko obojestransko odpovedali samo prvega v mesecu z odpovednim rokom enega meseca in brez pravice do odpravnine. Med pripravniško službo je pripravnik prejemal pripravniško plačo in je moral napraviti strokovni izpit po predpisih svoje stroke. Zaradi opravljanja izpita so lahko pripravniško službo podaljšali do pol leta. Če pripravnik ni opravil izpita, so mu odpovedali službo ali pa ga razporedili v drugo službo, za katero je bil sposoben.

Delovni čas je bil predvidoma 8 ur na dan (dan počitka je bil praviloma v nedeljo, kar pomeni, da je delovni teden trajal od ponedeljka do sobote), če pa so to zahtevale koristi službe, je lahko neposredni starešina (pri ljudskih odborih pa poverjenik) odredil, da uslužbenci delajo tudi izven tega delovnega časa, poleg tega jim je lahko odredi tudi drugo delo (posle), ki ni sodilo v okvir njihovega rednega dela (23. čl.). Uslužbencem je pripadal **letni dopust** v trajanju od 15 do 30 dni (kriterije je določila vlada s posebnimi predpisi), čas izrabe pa je določil neposredni starešina (oz. poverjenik), ki je moral skrbeti, za nemoten potek službe (26. čl.).²⁸⁷

Bolniško odsotnost je moral uslužbenec v 24 urah sporočiti svojemu neposrednemu starešini. Če je bil zaradi bolezni odsoten do 3 dni, se je moral pristojni organ personalne službe prepričati o opravičenosti te odsotnosti, odsotnost nad tremi dnevi pa je bilo treba opravičiti z zdravniškim spričevalom zdravnika pristojne ustanove za socialno zavarovanje. Dopust zaradi zdravljenja in okrevanja je uslužbencu dal pristojni starešina (oz. poverjenik) na podlagi pisnega mnenja zdravnika pristojne ustanove za socialno zavarovanje (28. čl.).

²⁸⁴ Uslužbensko knjižico so izdali za 10 let, potem so izdali novo. Staro so zaključili in hranili v uslužbenskem listu v organizacijski enoti, v kateri je delal uslužbenec.

²⁸⁵ Izgubljeno uslužbensko knjižico so preklicali in izdali novo.

²⁸⁶ Odredba o uvedbi pripravniške službe za poklic pomožnega inšpektorja (Ur. l. LRS, št. 8/1948).

²⁸⁷ V opravičenih primerih je lahko uslužbenec dobil plačan izredni dopust za zasebne namene v trajanju do 7 dni, izjemoma pa praviloma do enega meseca, če je bilo to koristno za službo (27. čl. ZDU/49).

Uslužbenec je bil lahko z odločbo **premeščen** oz. nastavljen v drugo službo (lahko tudi na lastno željo),²⁸⁸ zoper odločbo pa ni bilo pritožbe (33. čl.).

Če je bil uslužbenec v priporu, preiskovalnem zaporu ali je bil obtožen zaradi hujšega kaznivega dejanja, so ga morali z odločbo suspendirati (»odstraniti iz službe«), zoper odločbo pa ni imel pritožbe. Suspenz je bil možen (ne pa nujen) v primeru, da je bil zoper njega uveden kazenski ali disciplinski postopek, ali če zaradi prestopka ni mogel ostati v službi, ker bi s tem škodoval službenim koristim. Zoper to odločbo je bila možna pritožba.²⁸⁹ V času suspenza so uslužbencu izplačevali del čistih prejemkov (1/3 oz. 1/4, če je vzdrževal družino). V času prestajanja zaporne kazni (dolžina v zakonu ni bila določena) pa uslužbencu prejemki niso pripadali. O prenehanju suspenza je bilo treba izdati novo odločbo. (77. čl.)

Način **prenehanja uslužbenskega razmerja** na podlagi odpovedi je bil za današnji čas malo nenavaden (določbe 80. do 85. čl.). Namreč, uslužbenec in država sta lahko uslužbenko razmerje razdrla potem, ko ga je ena stran odpovedala in je personalna komisija odpoved spoznala za opravičeno. V imenu države je odpoved podal starešina oz. organ, pristojen za nastavitev, in sicer na lastno pobudo ali na predlog neposrednega starešine. Odpoved je bila lahko podana le prvega dne v mesecu. **Odločbo o prenehanju službe** je bilo treba izdati še isti mesec, v katerem je nastala podlaga oz. razlog za prenehanje, najpozneje pa v enem mesecu od nastanka podlage oz. razloga. Odpovedni rok za državne inšpektorje je določala *Uredba o kontrolni stroki (1947)*.²⁹⁰ Odvisen je bil od njihove službene dobe in je znašal 2 meseca (do 10 let službenih let), 3 mesece (10 – 20 službenih let) ali 4 mesece (nad 20 službenih let). V izjemnih primerih sta se lahko starešina in uslužbenec dogovorila tudi za daljši odpovedni rok, vendar največ za 6 mesecev. Uslužbenec ni mogel podati odpovedi, če je bil v disciplinski preiskavi ali v dolžniškem razmerju do države (»v materialni obvezi nasproti državi«). Dokler je bil odsoten zaradi bolezni oz. zaradi zdravljenja in okrevanja, mu službe niso smeli odpovedati.

Zakonski razlogi za prenehanje službe so bili naslednji (82. čl. ZDU/49):

1. izguba državljanstva ali volilne pravice;²⁹¹
2. navedba lažnih podatkov ob vstopu v državno službo;
3. sodna obsodba na kazen odvzema prostosti, daljše od 6 mesecev;²⁹²

²⁸⁸ Takrat je moral biti najkasneje v 15 dneh razrešen službe, v novo službo pa se je moral javiti v 24 urah po razrešitvi (v istem kraju) ali v 3 dneh (premestitev v drug kraj).

²⁸⁹ Aktivno legitimirani za vložitev pritožbe so bili uslužbenec, disciplinski tožilec in kontrolni organ, ki so pritožbo vložili na disciplinsko sodišče prve stopnje v osmih dneh po prejemu odločbe. Odločba sodišča o pritožbi pa je bila dokončna. (78. čl.)

²⁹⁰ Ur. l. LRS, št. 40/1947.

²⁹¹ Če je bila (bivšemu) uslužbencu vrnjena volilna pravica, so ga lahko ponovno sprejeli v službo.

²⁹² Po samem zakonu je služba prenehala tudi takrat, ko je bil uslužbenec obsojen na kazen poboljševalnega dela ali na kazen izгона iz službenega kraja, daljšo od šestih mesecev, ali če se je zoper njega uporabil ukrep družbeno koristnega dela, daljši od šest mesecev (l. tč. obvezne razlage 3. in 6. tč. 82. čl. Zakona o državnih uslužbencih LRS, Ur. l. LRS, št. 32/1950).

4. če je po 12 mesecih nepretrgane bolniške odsotnosti zdravniška komisija spoznala uslužbenca za nesposobnega za službo najmanj še nadaljnjih 12 mesecev (ta rok se je lahko podaljšal z dovoljenjem ministra za delo LRS);
5. če je uslužbenec postal telesno ali duševno nesposoben za opravljanje službe;
6. če je dosegel starost, določeno s pravili njegove stroke;²⁹³
7. če so ga poklicali na odsluženje obveznega vojaškega roka v kadru.²⁹⁴

Na podlagi sodne odločbe je prenehala služba, če je bil uslužbenec obsojen na kazen izgube službe ali je kazen imela za posledico izgubo državne službe.

Zakon o državnih uslužbencih LRS je vseboval tudi obširno poglavje o **disciplinski odgovornosti** uslužbencev (določbe 35. do 72. čl.). Za namen te naloge bodo navedene le vrste disciplinskih kršitev in sankcije zanje, sam disciplinski postopek pa je lahko predmet samostojnega proučevanja kakšne druge raziskovalne naloge. Državni uslužbenci, ki so pri opravljanju službe ali izven nje prekršili svojo službeno dolžnost, ali so rušili ugled službe ali uslužbencev, so bili disciplinsko odgovorni za disciplinske nerednosti in za disciplinske postopke. **Disciplinske nerednosti** so bile manjše kršitve, **disciplinski prestopki** pa hujše kršitve službene dolžnosti ali ugleda službe in uslužbencev. Uslužbenec je bil odgovoren za disciplinski prestopki ne glede na to, ali ga je storil naklepno (zavestno) ali iz malomarnosti. Za en disciplinski prestopki je bil lahko kaznovan le z eno kaznijo. Disciplinski prestopki so bili zlasti naslednji (38. čl.):

1. zloraba službenega položaja ali prekoračenje službenega pooblastila;
2. nemarno ali neredno opravljanje službene dolžnosti, kar povzroča zavlačevanje ali zastoj dela in vsaka druga malomarnost v službi;
3. vsako početje in dejanje, ki v očeh državljanov očitno ruši avtoriteto in dostojanstvo ljudske oblasti;
4. povzročitev premoženjske škode državi z nemarnim ali nevestnim opravljanjem službene dolžnosti;
5. vsako dejanje oz. opustitev dejanja z namenom, da bi se oviralo ali onemogočalo pravilno in hitro delovanje državne službe;
6. kršitev uradne tajnosti, lahkomiselnost pri hrambi zaupnih spisov in podatkov;
7. hujše kršitve službene discipline v razmerju uslužbenca do starešine in obratno;
8. hujše kršitve predpisov iz 8. člena zveznega zakona o državnih uslužbencih;²⁹⁵
9. opuščanje ukrepov ali nezadostno ukrepanje za zaščito varnosti zaupanih stvari in oseb;
10. sprejemanje daril ali drugih ugodnosti v zvezi s službo;

²⁹³ Po samem zakonu je prenehala služba z dnem pridobitve pravice do starostne pokojnine, če pristojni organ ni podaljšal uslužbenskega razmerja s posebno odločbo (II. tč. obvezne razlage 3. in 6. tč. 82. čl. Zakona o državnih uslužbencih LRS, Ur. l. LRS, št. 32/1950).

²⁹⁴ Po odsluženju obveznega vojaškega roka so uslužbenca lahko ponovno sprejeli v prejšnjo službo.

²⁹⁵ 8. člen ZDU/46 je določal: »(1) Uslužbenci morajo biti do državljanov postrežljivi in prijazni, zavedajoč se vedno, da je državna služba, v kateri delajo, služba ljudstvu. (2) Uslužbenci se morajo enako vesti naproti vsem državljanom in jim pomagati s potrebnimi nasveti.«.

11. prilastitev državnega ali zaupanega premoženja pri opravljanju službene dolžnosti;
12. uporaba denarja, vrednostnih papirjev ali stvari, ki so uslužbencu zaupane po službeni dolžnosti, zase ali dajanje teh stvari v uporabo drugim osebam;
13. oškodovanje državnega premoženja s sklepanjem neugodnih pogodb ali poslov;
14. prekršitev zakona pri opravljanju službene dolžnosti z namenom, da se določeni osebi koristi ali škoduje;
15. nemoralno vedenje v službi ali izven nje;
16. neupoštevanje dokazov starešin, zlasti odrekanje poslušnosti;
17. zlonamerno kritiziranje odredb in ravnanja oblasti in starešin z namenom, da bi se rušila red in disciplina;
18. splošno pijančevanje, zlasti pa v službi ali neposredno pred začetkom službe;
19. pogosti neopravičeni izostanki ali zamujanje službe;
20. potrata službenega materiala;
21. zaporedno ponavljanje disciplinskih nerednosti;
22. sprejem položaja ali ukvarjanje s posli, ki so v nasprotju z dostojanstvom uslužbenskega stanu ali ki bi uslužbenca ovirali pri opravljanju njegovih stalnih službenih dolžnosti;
23. če uslužbenec samovoljno zapusti službo (delo) ali če se po preteku rednega dopusta, bolezenskega dopusta ali odsotnosti ne zgłosi v službo v desetih dneh po poteku roka, v katerem bi se moral zglositi v službo ob premestitvi ali nastavitvi v novo službo ali ob dodelitvi na delo.

Kazni za disciplinske nerednosti so bile naslednje (39. čl.):

1. pismeni opomin,
2. pismeni ukor,
3. pismeni strogi javni ukor,
4. denarna kazen.²⁹⁶

Kazni za disciplinske prestopke so bile naslednje (40. čl.):

1. prepoved napredovanja v plači oz. nazivu oz. v višjo stopnjo v nazivu za šest mesecev do enega leta;
2. znižanje prejemkov za tri mesece do enega leta (za vsak posamezni mesec največ 20 % enomesečnih čistih prejemkov, pri čemer je bil izvzet dodatek za otroke);
3. postavitev nazaj na neposredno nižjo plačo oz. v neposredno nižji naziv za šest mesecev do treh let;
4. odpust iz službe s prepovedjo vrnitve v službo za eno leto do treh let;
5. odpust iz službe za vedno.

²⁹⁶ Višina denarne kazni je bila za vsak posamezni primer največ 10 % čistih enomesečnih službenih prejemkov, pri čemer pa skupna vsota vseh denarnih kazni v enem mesecu ni smela presežati 20 % prejemkov uslužbenca, poleg tega je bil iz kazni izvzet dodatek za otroke.

Za inšpekcijske službe je posebne določbe vsebovala *Uredba o kontrolni stroki (1947)*,²⁹⁷ ki je poklice kontrolne stroke poimenovala »inšpektorji«, pri čemer so se lahko v posebnih kontrolnih službah tem poklicem lahko dodali nazivi, ki so označevali službo (gradbeni inšpektor, delovni inšpektor ...). Poklici (danes: nazivi) so bili:

- pomožni inšpektor
- inšpektor
- višji inšpektor
- glavni inšpektor
- generalni inšpektor

Uslužbenci so v navedene poklice (nazive) napredovali po svoji dejanski sposobnosti za opravljanje dela. Če za napredovanje niso imeli zadosti pogojev, jim je lahko starešina postavil rok, v katerem so morali napraviti določene strokovne izpite. Starešina je moral tudi poskrbeti, da so si vsi uslužbenci pridobili zahtevano strokovno usposobljenost na tečajih in s strokovnimi izpiti ter za pogoje, v katerih bi si uslužbenci lahko pridobili potrebno strokovno usposobljenost in šolsko izobrazbo za napredovanje v višji poklic.

5.5.2 Zakon o javnih uslužbencih (1957) in Zakon o delovnih razmerjih (1957)

S 1. 1. 1958 sta začela veljati *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/57)* in nov *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU/57)*.²⁹⁸ Zakona sta uzakonila nov odnos pri sklenitvi delovnega razmerja, ki se je vzpostavljalo s preoblikovanjem lastninskih razmerij do proizvodjalnih sredstev iz državne v družbeno lastnino ter z uvajanjem samoupravljanja.²⁹⁹ Po mnenju Korpič-Horvatove sta zakona določala dihotomijo³⁰⁰ delovnih razmerij in sta predstavljala prvo kodifikacijo delovnih razmerij.³⁰¹ Za javne uslužbenke so poleg ZJU/57 veljale tudi določbe prvega dela ZDR/57³⁰² (načela o delovnih razmerjih,³⁰³ temeljne pravice iz delovnega razmerja,³⁰⁴ določbe o plačanem

²⁹⁷ Ur. l. LRS, št. 40/1947.

²⁹⁸ Oba sta bila objavljena v Ur. l. FLRJ 53/1957.

²⁹⁹ Etelka Korpič-Horvat: Sklenitev pogodbe o zaposlitvi, Delavci in delodajalci, št. 2/2002, str. 157.

³⁰⁰ Dihotomija = delitev, ločevanje na dva med seboj nasprotna dela (vir: SSKJ).

³⁰¹ Etelka Korpič-Horvat: Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, Delavci in delodajalci, št. 4/2009, str. 532.

³⁰² »Delovna razmerja v Federativni ljudski republiki Jugoslaviji izvirajo iz svobodnega dela in se sklepajo v gospodarskih organizacijah s sredstvi v družbeni lasti, kakor tudi v državnih organih in drugih javnih službah, v samostojnih zavodih ter v združnih in družbenih organizacijah.« (1. odst. 1. čl. ZDR/57).

³⁰³ Npr. zagotovljena pravica do dela (5. čl.), prostovoljno sklepanje delovnega razmerja (6. čl.), nediskriminacija (8. in 9. čl.).

³⁰⁴ Pravica do osebnega dohodka oz. plače (17. čl.), socialnega zavarovanja (18. čl.), rednega delovnega časa (19. čl.), počitka (20. čl.) itd.

letnem dopustu,³⁰⁵ nadomestila,³⁰⁶ higiensko in tehnično varstvo pri delu,³⁰⁷ posebno varstvo žena,³⁰⁸ mladine³⁰⁹ in invalidov,³¹⁰ pravica delavca med brezposelnostjo³¹¹). Tudi ZDR/57 je ohranil kot obvezno delovno knjižico,³¹² ki je bila javna listina. Javni uslužbeneci so imeli poleg pravic, ki jih je določal ZDR, še posebne pravice, pooblastila in dolžnosti po ZJU.³¹³

Po ZDR/57 je bilo delovno razmerje³¹⁴ sklenjeno s sporazumom med delavcem in gospodarsko organizacijo, po ZJU/57 pa je bilo uslužbenko razmerje sklenjeno podlagi odločbe o imenovanju torej z enostranskim aktom državnega organa oz. zavoda (uslužbenko razmerje je nastalo z dnem nastopa službe).

Splošni pogoji, ki jih je moral izpolnjevati uslužbenec, so bili naslednji (31. čl. ZJU/57):

1. jugoslovansko državljanstvo,
2. polnoletnost,
3. da ni bil v preiskavi,
4. da je bil telesno in duševno zmožen za službo.

Za uslužbenca je bil lahko imenovan tudi tuj državljan, vendar samo z dovoljenjem zveznega oz. republiškega izvršnega sveta.

Uslužbenska mesta so se popolnjevala na podlagi razpisa, ki je moral biti objavljen vsaj 15 dni. Če se je za delovno mesto zahtevala višja ali visoka strokovna izobrazba (kot v našem primeru za gradbene inšpektorje), je moral biti razpis objavljen vsaj v enem uradnem listu. Izbranemu kandidatu je bila izdana **odločba o imenovanju**, v kateri je bil naveden naziv, funkcija oz.

³⁰⁵ Plačani letni dopust v posameznem koledarskem letu je znašal od 12 do 30 delovnih dni, glede na doseženo delovno dobo (do 5 let – 12 dni, nad 5 do 15 let – 18 dni, nad 15 do 25 let – 24 dni in nad 25 let – 30 dni) (26. čl.).

³⁰⁶ Delavcu je pripadalo nadomestilo, če je bil v priporu ali preiskovalnem zaporu (40. čl.) in enkratno nadomestilo zaradi prenehanja delovnega razmerja zaradi odhoda k vojakom (42. čl.).

³⁰⁷ Delavec je imel pravico odkloniti delo na delovnem mestu, na katerem mu je grozila očitna ali neposredna življenjska nevarnost, če niso bili izvedeni predpisani ukrepi za higiensko in tehnično varstvo (2. odst. 45. čl.).

³⁰⁸ Varstvo nosečnic in mater (pravica do porodniškega dopusta 105 dni, do krajšega delovnega časa matere 6 mesecev po porodu itd.)

³⁰⁹ Prepoved nadurnega dela za osebo pod 18 let (82. čl.).

³¹⁰ Obveznost zaposlovanja invalidov na določenih delovnih mestih (83. čl.).

³¹¹ Ob določenih pogojih je imel delavec, ki mu je prenehalo delovno razmerje, pravico do denarnega nadomestila, dokler ni našel nove zaposlitve (89. in 90. čl.).

³¹² »(1) Vsak, kdor sklepa delovno razmerje, kakor tudi delavec, ki je že v delovnem razmerju, mora imeti delovno knjižico. (2) Delovna knjižica je namenjena za dokazovanje stroke, poklica in stopnje strokovne izobrazbe oziroma naziva, delovne dobe in posameznih pravic iz socialnega zavarovanja, posebno pa pravice do pokojnine in invalidnine ter za dokazovanje drugih pravic, za katere je delovno razmerje podlaga in pogoj.« (114. čl. ZDR/58)

³¹³ Npr. pravica do izrednega dopusta (87. čl.), pooblastilo, da upravni uslužbenec opravlja tiste upravne in strokovne zadeve, s katerimi se uresničujejo pravice državnih organov (1. odst. 146. čl.) in dolžnost uslužbenca, ki ne more priti v službo, da to sporoči svojemu neposrednemu starešini najpozneje v 24 urah (1. odst. 63. čl. ZJU/57).

³¹⁴ Po ZDR se je delovno razmerje sklenilo za nedoločen čas (133. čl.). Za določen čas se je delovno razmerje sklenilo le za sezonska dela ali za opravljanje dela, ki je po svoji naravi trajalo največ 3 mesece; če je bilo sklenjeno v nasprotju s to zahtevo, pa se je štelo, da je bilo sklenjeno za nedoločen čas (134. čl.).

položaj in plača. Odločbo je izdal starešina (predstojnik organa), ki je odločal tudi o drugih uslužbenskih razmerjih. Imenovani se je moral zglasiti v službo v 10 dneh od prejema odločbe o imenovanju (ta rok mu je starešina lahko podaljšal iz opravičenih razlogov), v nasprotnem primeru se je štelo, da odločba sploh ni bila izdana. Če se je uslužbenec prvič zaposlil v javnem sektorju, je pred starešino podal **slovesno izjavo**³¹⁵ (torej ne več prisego), nato pa ga je starešina seznanil z njegovimi glavnimi dolžnostmi v službi.

Odločbe o imenovanju in druge odločbe o uslužbenskih razmerjih, ki so imele za posledico spremembo naziva ali spremembo v plači, je bilo treba najprej poslati sekretariatu za občo (splošno) upravo republiškega izvršnega sveta, da je presodil o zakonitosti teh odločb.³¹⁶

Posamezne pravice in dolžnosti uslužbenca so se lahko določile tudi s pogodbo, vendar samo v primerih, ki jih je določal zakon ali predpisi, izdani na podlagi pooblastila v zveznem zakonu. S pogodbo se je lahko določilo tudi trajanje uslužbenskega razmerja za določen čas, vendar največ za pet let. (44. čl. ZJU)

Za izredna in občasna dela, za katera ni bilo sistemiziranih delovnih mest in za delo na sistemiziranih delovnih mestih, na katerih ni bilo dela za polni delovni čas, so lahko sprejeli **honorarne uslužbence**, s katerimi so sklenili pogodbo.³¹⁷ Za svoje delo so dobivali honorar. Honorarne uslužbence so lahko sprejeli v službo tudi za stalno delo, vendar le v soglasju z republiško komisijo za uslužbenske zadeve. Ti honorarni uslužbenci so lahko dobili tudi ustrezen naziv.

Uslužbenci so imeli **nazive** glede na strokovno izobrazbo, in sicer:

- naziv prve vrste (visoka strokovna izobrazba: fakulteta ali njej enaka visoka šola)
- naziv druge vrste (višja strokovna izobrazba: višja šola)
- naziv tretje vrste (srednja izobrazba: srednja splošna izobraževalna šola oz. srednja strokovna šola)
- naziv četrte vrste (nižja strokovna izobrazba: osemletna šola ali njej enaka izobrazba oz. določeni tečajji po obveznem šolanju, ki so dali strokovna tehnična znanja)

Za vse nazive je bila zahtevana predpisana delovna doba in opravljen strokovni izpit. Če uslužbenec ni imel ustrezne šolske kvalifikacije, se mu je priznala srednja, višja ali visoka strokovna izobrazba, če je opravil poseben izpit, ki je obsegal teoretično in praktično znanje in

³¹⁵ Slovesna izjava se je glasila: »Izjavljam, da se bom pri svojem delu držal ustave in zakonov, da bom kot uslužbenec vestno opravljaj službo in si prizadeval prispevati k uresničevanju načel in h krepitvi socialističnega reda Federativne ljudske republike Jugoslavije.« (1. odst. 47. čl.) Tehnično osebje ni podalo te izjave.

³¹⁶ Sekretariat za splošno upravo je moral opraviti presojo v enem mesecu od prejema odločbe, v nasprotnem primeru se je štelo, da nima pripomb. Če je sekretariat ocenil, da je odločba zakonita, je to sporočil organu, ki jo je izdal, nato so odločba vročili stranki in izvršili. Če pa je ocenil, da odločba ni zakonita, je podal pripombe, ki jih je moral organ upoštevati pri izdaji nove odločbe. Zoper pripombe je organ lahko v 15 dneh ugovarjal pri republiški komisiji za uslužbenske zadeve.

³¹⁷ Pogodba o honorarni službi je vsebovala predvsem določbe o delu, delovnem času, višini honorarja, trajanju honorarne zaposlitve in načinu prenehanja službe (2. odst. 50. čl.).

je bilo tako ugotovljeno, da si je pridobil potrebno strokovno znanje in sposobnost za naziv, za katerega se zahteva višja strokovna izobrazba.

Uslužbenec je lahko s pisnim dovoljenjem starešine delal izven rednega delovnega časa (za nagrado) pri drugem organu, zavodu ali podjetju, vendar le, če to ni škodilo opravljanju njegove stalne službe. Zakon je izrecno prepovedoval postransko zaposlitev uslužbenca v tistih gospodarskih organizacijah in zavodih, nad katerimi je opravljal inšpekcijski nadzor organ, v katerem je bil uslužbenec zaposlen (3. odst. 58. čl.). To je pomenilo, da gradbeni inšpektor ni mogel honorarno delati v gospodarski organizaciji, v kateri je opravljal inšpekcijski nadzor drug gradbeni inšpektor (npr. iz druge območne enote v Sloveniji).

ZJU/57 je določal manj disciplinskih prestopkov kot *Zakon o državnih uslužbencih LRS (1949)*, vendar so bili ti podobni.³¹⁸ Tudi kazni za disciplinske nerednosti in prestopke so bile v glavnem enake.³¹⁹

Služba je javnemu uslužbencu prenehala (128. čl. ZJU/57):

- po pisnem sporazumu med uslužbencem in starešino,
- s pisno odpovedjo,
- po samem zakonu,
- po pravnomočni sodbi disciplinskega sodišča (obsodba na odpust iz službe).

Zakonski razlogi za prenehanje službe so bili naslednji (137. čl. ZJU/57):

1. odhod na služenje vojaškega roka, ki traja več kot 3 mesece;
2. če je pristojni organ socialnega zavarovanja ugotovil, da je uslužbenec trajno in popolnoma nezmožen za službo;
3. če je uveljavil pravico do starostne pokojnine;
4. če je bil obsojen na kazen strogega zapora ali na nepogojno kazen zapora, daljšo od enega leta;
5. če je izgubil jugoslovansko državljanstvo;
6. če je samovoljno zapustil službo in se ni zglasil v službo v 7 dneh.

Uslužbencu je služba prenehala na podlagi odločbe o prenehanju službe, ki jo je izdal starešina, pristojen za imenovanje. Če je bil podan zakonski razlog za prenehanje, je moral starešina izdati odločbo v določenem roku od nastanka razloga. Služba je prenehala z razrešitvijo, uslužbenec pa je moral biti razrešen v enem mesecu od dneva, ko je njegov neposredni starešina prejel odločbo o prenehanju službe. Če je uslužbencu prenehala služba z odpovedjo, so ga razrešili z

³¹⁸ Npr. ni več določal potrate službenega materiala.

³¹⁹ Za disciplinsko nerednost ni bilo več kazni pismenega strogega javnega ukora. Za disciplinski prestopok pa ni bilo več kazni postavitve nazaj na neposredno nižjo plačo oz. v neposredno nižji naziv za šest mesecev do treh let in ne kazni odpusta in službe za vedno.

dnem, ko je iztekel odpovedni rok. Pristojni starešina je lahko razrešil uslužbenca tudi pred potekom odpovednega roka, če je bilo to v korist službe.

Uslužbenec je imel pravico pisno odpovedati službo, vendar ne v času, ko je bil odstranjen iz službe in ne v času, ko je zoper njega tekel disciplinski postopek. Če se je s pogodbo zavezal, da bo določen čas ostal v službi, do poteka tega časa ni mogel odpovedati službe. Za odpoved, dano uslužbencu, pa je bilo potrebno soglasje pristojne komisije za uslužbenske zadeve.³²⁰ Za odpoved službe honorarnim uslužbencem in uslužbencem, ki so izpolnjevali pogoje za starostno pokojnino, soglasje ni bilo potrebno. Odpoved je bilo treba dati prvi dan v mesecu (če je bila dana kasneje, se je štelo, da je bila dana prvi dan naslednjega meseca). Odpovedni roki za uslužbenca prve vrste (uslužbenci z visoko izobrazbo, kamor so sodili gradbeni inšpektorji) so bili daljši kot danes, in sicer: 4 mesece (do 10 let službe) in 6 mesecev (nad 10 let službe), s pogodbo pa je bil lahko dogovorjen daljši rok – do 12 mesecev. Odpovedni rok za honorarne uslužbenca je bil 15 dni, če ni bil s pogodbo določen daljši rok. Uslužbenec, ki mu je bila služba odpovedana, je imel pravico do odpravnine, če je bil v službi nepretrgoma najmanj tri leta. Odpravnine niso dobili uslužbenci, ki so izpolnjevali pogoje za pokojnino, in honorarni uslužbenci.

5.5.3 Zakon o inšpekcijah (1974)

Leta 1974 je bil sprejet *Zakon o inšpekcijah*,³²¹ ki je bil splošni organizacijski predpis in je veljal za vse inšpekcije, če ni bilo s posebnim zakonom določeno drugače. Uporabljal se je poleg materialnih predpisov, ki so določali pristojnosti oz. vsebino inšpekcijskega nadzora na posameznih področjih. Danes bi ta zakon lahko primerjali z *Zakonom o inšpekcijskem nadzoru* (ZIN), ki kot splošen zakon velja za vse inšpektorje, torej tudi za gradbene inšpektorje.

Zakon o inšpekcijah je določal naslednje pogoje za imenovanje inšpektorjev: (1) stopnja izobrazbe, (2) nekaznovanost in (3) opravljen strokovni izpit.

Če ni bilo s predpisi o posameznih inšpekcijah določeno drugače, so morali imeti inšpektorji naslednjo stopnjo izobrazbe:

- glavni republiški inšpektor, republiški inšpektor in predstojnik medobčinskega inšpekcijskega organa visokošolsko izobrazbo,
- predstojnik občinskega inšpekcijskega organa in inšpektor medobčinskega inšpekcijskega organa najmanj višješolsko izobrazbo,
- občinski inšpektor pa najmanj srednješolsko izobrazbo.

³²⁰ Uslužbencu niso smeli odpovedati službe v času, ko je bil na bolniškem dopustu, okrevanju ali letnem dopustu, na strokovnem izpopolnjevanju ali specializaciji, ko je služil vojaški rok do 3 mesecev ali je bil na orožnih vajah. Službe tudi niso smeli odpovedati nosečnici in doječi materi (132. čl.).

³²¹ Ur. l. SRS, št. 13/1974.

Pogoj za inšpektorja je bil tudi nekaznovanost, saj za inšpektorja ni mogel biti imenovan, kdor je bil v kazenskem postopku oz. je bil obsojen za kaznivo dejanje zoper ljudstvo ali državo, ali za kaznivo dejanje, storjeno iz koristoljubnosti. Če je bil inšpektor obsojen za navedeno kaznivo dejanje, mu je z dnem vročitve pravnomočne sodbe »prenehala lastnost delavca v združenem delu« (prenehalo delovno razmerje). Inšpektorju je prenehalo delovno razmerje tudi zaradi težje kršitve delovne dolžnosti³²² (predvsem, če ni uvedel postopka in odredil ukrepov za odpravo nepravilnosti ali če ni predlagal uvedbe postopka zaradi prekrška ali naznanil gospodarskega prestopka oz. kaznivega dejanja).

Inšpektor je samostojno opravljal zadeve inšpekcijskega nadzora in je bil za svoje delo osebno odgovoren. Pri delu mu je lahko pomagal pomočnik. **Pomočnik inšpektorja** je opravljal posamezna inšpekcijska opravila ali pa je vodil postopek v inšpekcijskih zadevah, vendar pa v njih ni mogel odločati. Poleg redne zaposlitve inšpektor in njegov pomočnik nista smela opravljati drugih dejavnosti, ki so bile v nasprotju z njuno uradno dolžnostjo (o tem je odločal glavni republiški inšpektor). Inšpektor je imel inšpekcijsko legitimacijo, s katero je bil pooblaščen za opravljanje inšpekcijskega nadzora.

Pravice in dolžnost inšpektorja so bile npr.:

- v mejah svojih pristojnosti je imel pravico, da je pregledal poslovne prostore, objekte, predmete, blago in dokumentacijo organizacij, državnih organov in posameznikov; da je zaslišal posamezne osebe in opravil druga dejanja, ki so bila v skladu z namenom inšpekcijskega nadzora;
- uvedel in vodil je upravni postopek, v katerem je izdajal upravne odločbe in izrekal druge ukrepe za odpravo nepravilnosti v določenem roku;
- o inšpekcijskih dejanjih je vodil zapisnik in vodil evidenco o svojem delu;
- predlagal je uvedbo postopka zaradi prekrška, naznanil gospodarske prestopke oz. kazniva dejanja;
- izrekal je mandatne kazni;
- lahko je zahteval pomoč pristojne službe javne varnosti, če je naletel ali pričakoval fizični odpor;
- varovati je moral poslovno, državno in vojaško tajnost;
- lahko je dobil pomoč strokovnjaka oz. strokovne organizacije;
- dolžan je bil vzeti v postopek prijavo, izjavo, pritožbo ali drugačno vlogo in na zahtevo prijavitelju sporočiti, kaj je ukrenil;
- po potrebi je seznanjal javnost o splošnih ugotovitvah glede stanja na posameznem inšpekcijskem področju in ukrepih pri svojem delu.

³²² Katere so bile konkretne težje kršitve delovne dolžnosti, je z ustreznim samoupravnim aktom določila delovna skupnost inšpekcijskega organa.

5.5.4 Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih (1979) in Zakon o delovnih razmerjih (1977)

Od sprejema Zakona o združenem delu (Ur. l. SFRJ, št. 53/76), ki je okvirno opredeljeval status delavcev v združenem delu v celotni SFRJ (Jugoslaviji), je bilo v SR Sloveniji več in zelo velikih sprememb republiške zakonodaje s tega področja. Zakon o delovnih razmerjih, ki je bil sprejet 1977, pa je bil že po enem letu noveliran.³²³

Za inšpektorje, zaposlene v državni upravi in v občinah, so se glede delovnih razmerij uporabljale določbe *Zakona o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SRS ter o republiških upravnih organih (ZSDUIS)*³²⁴ – ta je razveljavil prejšnji *Zakon o inšpekcijah (1974)* – in določbe *Zakona o delovnih razmerjih (ZDR/77)*.³²⁵ ZSDUIS je med drugim določal sistem državne uprave v SR Sloveniji in delovna razmerja zaposlenih v skupnostih upravnih organov (državnih organih), za katere je uporabljal izraz »delavci« (in ne uslužbenci). Po tem zakonu so se delovna razmerja urejala s samoupravnimi splošnimi akti v skladu s tem zakonom in zakonom o delovnih razmerjih (t. j. ZDR/77). Oba zakona sta bila kasneje večkrat spremenjena in dopolnjena, na tem mestu pa primeroma predstavljam samo bistvene določbe, ki so takrat veljale tudi za gradbene inšpektorje.

Kot zanimivost naj navedem, da je ZSDUIS veljal 15 let (od leta 1979 do 1994), nato ga je razveljavil Zakon o delavcih v državnih organih (več v nadaljevanju), ZDR/77 pa je veljal 24 let (od leta 1978 do konca leta 2002), nato je bil sprejet nov ZDR/02.

ZSDUIS je določal **inšpektorate** kot individualne upravne organe,³²⁶ ki so se lahko ustanovili kot upravni organ v sestavi sekretariata oz. oddelka ali komiteja. Inšpektorat se je ustanovil za opravljanje nadzorstva nad izvrševanjem zakonov in drugih predpisov, splošnih aktov ter samoupravnih splošnih aktov v skladu s posebnimi zakoni. Inšpekcijski organ je vodil funkcionar, ki je bil osebno odgovoren za vestno opravljanje svoje funkcije, za delo svojega organa in za stanje na področju, za katero je bil ustanovljen organ (36. čl.). Delo republiškega inšpektorata je vodil glavni republiški inšpektor.³²⁷

Delavce s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, ki so opravljali inšpekcijsko nadzorstvo (inšpektorje), je določal splošni akt o sistemizaciji del in nalog upravnega organa. **Imenovani so bili za 4 leta**, z možnostjo ponovnega imenovanja. Bostič je menil, da je 4-letna reelekcija pozitivna, ker omogoča zamenjavo slabih kadrov, kar bi se sicer morale izvajati le po

³²³ Mitja Novak: Delovno pravo – posebni del (1987), str. 11.

³²⁴ Ur. l. SRS, št. 12/82.

³²⁵ Ur. l. SRS, št. 24/77.

³²⁶ Individualni upravni organi po tem zakonu so bili sekretariat, uprava, zavod, urad in inšpektorat.

³²⁷ 38. čl. Zakona o republiških upravnih organih (Ur. l. SRS, št. 39/74), katerega določbe o organizaciji in delovnih področjih upravnih organov (od 87. do 117. čl.) so veljale do uveljavitve novega zakona, ki je določal organizacijo republiških upravnih organov (ostale določbe je namreč ZSDUIS razveljavil).

predpisanih postopkih.³²⁸ Delavce s posebnimi pooblastili (inšpektorje) je imenoval funkcionar, ki je vodil organ, s soglasjem izvršnega sveta, če ni bilo z zakonom oz. odlokom občinske skupščine določeno drugače (43. čl.). Če inšpektor po poteku časa, za katerega je bil imenovan (4 leta), ni bil ponovno imenovan, ga je pristojni organ brez javnega razpisa razporedil v isti ali drug organ na dela in naloge, ki so ustrezale inšpektorjevi strokovni izobrazbi. Če inšpektor ni sprejel te razporeditve, pa mu je prenehalo delovno razmerje (170. čl.).

Ker je ZSDUIS razveljavil prejšnji *Zakon o inšpekcijah (1994)*, je **posebne določbe o inšpekcijah** določil v IV. poglavju (členi od 62 do 79). Zadeve inšpekcijskega nadzorstva so opravljali pristojni republiški in občinski upravni organi.³²⁹ Inšpektor je kot delavec s posebnimi pooblastili³³⁰ neposredno in samostojno opravljal zadeve inšpekcijskega nadzorstva ter pri tem odločal o upravnih in drugih ukrepih, za katere je bil pooblaščen, **za svoje delo pa je bil osebno odgovoren** (66. čl.). Drugi delavci inšpekcijskega organa so lahko v inšpekcijskih zadevah opravljali vsa ali posamezna dejanja v postopku pred izdajo odločbe (predvsem za ugotavljanje dejstev in okoliščin, ki so bila pomembna za odločitev), niso pa smeli izdajati takih sklepov in odločb, s katerimi bi se onemogočil nadaljnji postopek.

Če ni bilo s predpisi o posameznih inšpekcijah določeno drugače, so morali inšpektorji imeti naslednjo **stopnjo (danes: raven) izobrazbe** (79. čl.):

- glavni republiški inšpektorji, republiški inšpektorji in predstojniki medobčinskega oz. občinskega inšpekcijskega organa visoko strokovno izobrazbo,
- medobčinski oz. občinski inšpektorji pa najmanj višjo strokovno izobrazbo
- izjemoma so lahko imeli občinski inšpektorji srednjo strokovno izobrazbo.

Inšpektorji oz. inšpekcijski organi so morali obvestiti izvršni svet (današnja vlada) o vseh kršitvah njihove samostojnosti oz. o nezakonitih vplivih na njihovo delo. Če je inšpektor oz. inšpekcijski organ ocenil, da niso zagotovljeni potrebni pogoji za opravljanje inšpekcijskih nalog oz. da zaradi drugih razlogov ne morejo uspešno opravljati inšpekcijskega nadzorstva, so bili dolžni na to opozoriti izvršni svet in mu predlagati ustrezne ukrepe (77. čl.).

Dalje je zakon določal podobne pristojnosti inšpektorjev kot prejšnji zakoni (pregled prostorov in objektov, zaslišanje oseb, odreditev ukrepov, predlaganje uvedbe postopka zaradi prekrška, izrek mandatne kazni itd.). Med inšpektorjevimi dolžnostmi pa je določal naslednje: ustrezno ukrepanje, da se preprečijo škodljive posledice, sodelovanje (med seboj, z upravnimi organi, sodišči, javnimi tožilstvi, organi za postopek o prekrških, družbenimi pravobranilci samoupravljanja ...) ter obravnavanje prijav, pritožb, sporočil in drugih vlog.

³²⁸ Alojz Bostič: Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ, 1986, str. 109.

³²⁹ V občini se je opravljanje inšpekcijskih zadev praviloma organiziralo v enotnem inšpekcijskem organu, občine pa so lahko organizirale tudi v medobčinske inšpekcijske organe.

³³⁰ Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva so inšpektorji izkazovali s posebno izkaznico, ki jo je izdal funkcionar, ki je vodil inšpekcijski organ.

ZSDUIS je določal »delovna razmerja delavcev v delovnih skupnostih upravnih organov« (X. poglavje), ki so se urejala s **samoupravnimi splošnimi akti** v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih in tem zakonom. Za delovno razmerje inšpektorjev je veljala naslednja definicija iz 1. čl. ZDR/77: »**Z delovnim razmerjem delavcev v združenem delu so po tem zakonu mišljena medsebojna razmerja delavcev, ki jih delavci pri uveljavljanju pravice dela z družbenimi sredstvi vzpostavljajo pri skupnem delu z družbenimi sredstvi in urejajo s samoupravnimi splošnimi akti, v katerih določajo v skladu z zakonom posamične in skupne pravice, obveznosti in odgovornosti v delovni skupnosti organov družbenopolitične oziroma družbene skupnosti in državnih organov.**« Kot vidimo, je bila definicija delovnega razmerja precej zapletena in danes težko razumljiva v primerjavi z definicijo, ki velja po sedanjem ZDR-1: »*Delovno razmerje je razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.*« (1. odst. 4. čl. ZDR-1).

Splošni pogoji za sklenitev delovnega razmerja so bili naslednji (156. čl. ZSDUIS):

- državljanstvo SFRJ,
- polnoletnost,
- splošna zdravstvena sposobnost,
- da ni obsojen za kaznivo dejanje, ki je po zakonu ovira za sklenitev delovnega razmerja v upravnem organu.

Poleg splošnih je moral delavec izpolnjevati še posebne zahteve, ki so bile določene v aktu o sistemizaciji del in nalog.³³¹

Delovno razmerje je lahko sklenil tudi tujec ali oseba brez državljanstva, in sicer pod zakonskimi pogoji in z dovoljenjem organa, ki ga določi Izvršni svet Skupščine SRS.

Delavec je sklenil delovno razmerje z delavci organa po postopku in na način, ki ga je določil interni akt (samoupravni splošni akt o delovnih razmerjih) (16. čl. ZDR/77) in sicer za nedoločen čas, za določen čas pa le izjemoma v primerih in pogojih, ki so bili določeni v internem aktu (predvsem nadomestitev začasno odsotnega delavca).

Inšpektor je sklenil delovno razmerje na podlagi javnega razpisa.³³² V postopku izbire kandidatov je razpisna komisija lahko preizkusila strokovne in druge sposobnosti kandidatov, kar je moralo biti navedeno v javnem razpisu. O izbiri kandidata je nato odločil glavni inšpektor na predlog komisije. Izbranemu kandidatu so vročili pisno obvestilo o izbiri in interne akte

³³¹ Kot **posebne zahteve** so se določile predvsem: strokovna izobrazba, znanje slovenskega jezika, znanje jezika narodne skupnosti (italijanski, madžarski) ter zavzetost in družbena aktivnost pri uveljavljanju in razvijanju socialističnega samoupravnega sistema.

³³² Izjemoma so lahko delovno razmerje sklenili brez javnega razpisa, če je šlo za: pripravnike, nadomestitev začasno odsotnega delavca, opravljanje dela največ za 60 dni in v drugih primerih, določenih z zakonom. (24. čl. ZDR/79)

organa³³³ skupaj z obvestilom, da se v postavljenem roku pisno izjavi, da te akte sprejema. **Delavec je sklenil delovno razmerje, ko je pisno izjavil, da so mu znani samoupravni in drugi splošni akti in da jih sprejema.** Če pa izbrani kandidat ni želel podati te izjave ali je neupravičeno ni dal v določenem roku, se je štelo, da ni sklenil delovnega razmerja (163. čl. ZSDUIS in 34. čl. ZDR/77). Po podani izjavi je glavni inšpektor izdal **odločbo**,³³⁴ s katero je bilo ugotovljeno, da je delavec sklenil delovno razmerje za opravljanje določenih del in nalog, v njej pa je bil tudi določen dan, ko je moral delavec nastopiti delo. ZSDUIS ni vseboval določb glede neizbranih kandidatov, zato so se uporabile določbe ZDR/77. Vsak prijavljeni kandidat je moral biti pisno obveščen o odločitvi. Obvestilo neizbranim kandidatom je moralo vsebovati obrazložitev in pravni pouk, da lahko v 30 dneh od vročitve obvestila vložijo zahtevo za varstvo pravic na svet delovne skupnosti. Če zahtevi ni bilo ugodeno ali odločeno v 30 dneh od vložitve, je lahko kandidat v nadaljnjih 30 dneh zahteval varstvo pravic pri sodišču združenega dela (29. čl. ZDR/77).

Kot primer navajam sklenitev delovnega razmerja v letu 1989, v Mestni upravi za inšpekcijske službe, Mesto Ljubljana. Delovno razmerje je bilo sklenjeno za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, in sicer za vodenje urbanističnega inšpektorata. Delovno razmerje je bilo sklenjeno z odločbo št. 1/A-1579/89 z dne 23. 8. 1989, v kateri je bil določen datum za začetek dela, in sicer 16. 8. 1989. Predhodno je bilo treba pridobiti soglasje Izvršnega sveta Skupščine SR Slovenije, nato je delavec podpisal izjavo, da sprejema samoupravne splošne akte, nato pa je načelnik Mestne uprave za inšpekcijske službe izdal omenjeno odločbo (priloga št. 7).

Inšpektorju je **prenehalo delovno razmerje** v naslednjih primerih (ZSDUIS in ZDR/77):

- če je bil obsojen za kaznivo dejanje, ki je po zakonu ovira za sklenitev delovnega razmerja (z dnem, ko je organu vročena pravnomočna sodba),
- če se je z glavnim inšpektorjem pisno sporazumel o prenehanju delovnega razmerja,
- če ni v roku opravil strokovnega izpita oz. preizkusa in je bil ta pogoj za sklenitev delovnega razmerja,
- če je posebna komisija³³⁵ ugotovila, da ni zmožen opravljati del in nalog ali da ne izpolnjuje več zakonsko predpisanih pogojev,
- če so ugotovili, da trajneje ne dosega delovnih rezultatov, ki se navadno dosega, pa ni hotel opravljati del in nalog, ki so ustrezale njegovi zmožnosti,
- če je pisno izjavil, da prekinja delovno razmerje,
- če ni hotel opravljati ponujenih del oz. nalog, ki so ustrezale njegovi strokovni izobrazbi,

³³³ Kandidatu so morali vročiti naslednje interne akte: samoupravni splošni akt o delovnih razmerjih, splošni akt o sistemizaciji del in nalog, samoupravni splošni akt o osnovah in merilih za delitev sredstev za osebne dohodke in za skupno porabo delavcev ter druge samoupravne splošne akte, s katerimi so se urejale delavčeve pravice, obveznosti in odgovornosti.

³³⁴ O pravicah, obveznostih in odgovornostih delavcev iz delovnega razmerja je odločal oz. izdajal odločbe glavni inšpektor, če ni bilo z zakonom določeno drugače.

³³⁵ Člani komisije so morali imeti najmanj isto strokovno izobrazbo, kot jo je imel delavec (inšpektor), pri katerem so zgotavljali zmožnost za opravljanje del in nalog.

- če mu je bil dokončno izrečen disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja (disciplinska komisija),
- če ni hotel dati pisne izjave, da sprejema samoupravni sporazum (prenehanje po zakonu),
- če so z odločbo ugotovili, da je popolnoma nezmožen za delo (prenehanje po samem zakonu),
- če mu je bilo po zakonu oz. po pravnomočni sodbi sodišča ali drugega organa prepovedano opravljati določena dela in naloge (prenehanje po samem zakonu),
- če je bil odsoten več kot 6 mesecev zaradi prestajanja zaporne kazni (prenehanje po samem zakonu).

Izpolnitev pogojev za upokožitev ni bil razlog za prenehanje delovnega razmerja, saj se je delavec z delodajalcem lahko dogovoril za nadaljevanje delovnega razmerja.³³⁶

ZSDUIS je vseboval tudi določbe o disciplinski in odškodninski odgovornosti delavcev³³⁷ ter o izobraževanju,³³⁸ ZDR/77 pa določbe o delovnem času,³³⁹ odmorih,³⁴⁰ počitkih in dopustih, disciplinski odgovornosti,³⁴¹ izobraževanju, varstvu pravic delavcev, varstvu pri delu itd.

Navajam primer zaposlitve urbanističnega inšpektorja od 1. 3. 1979 do 15. 12. 1995, najprej v Mestu Ljubljana, Mestni upravi za inšpekcijske službe, kasneje pa v Inšpektoratu RS za okolje in prostor (s 1. 1. 1995 je namreč država od občin prevzela inšpekcijski nadzor, več v nadaljevanju). Iz arhivskih dokumentov, ki jih hrani Inšpektorat RS za okolje in prostor, je razvidno, da je bilo potrebno soglasje izvršnega sveta samo za inšpektorje kot delavce s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, ne pa tudi za pomočnike urbanističnih inšpektorjev. O pravicah in obveznostih iz delovnega razmerja zaposlenih v Mestni upravi za inšpekcijske službe je odločal načelnik s sklepom ali odločbo. Delavec se je prijavil na oglas za opravljanje del oz. nalog urbanističnega inšpektorja. Na podlagi 19. čl. Pravilnika o medsebojnih razmerjih

³³⁶ »Delavcu, ki izpolni pogoje za polno osebno pokojnino po zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, delovno razmerje ne preneha, če pristojni organ temeljne organizacije ugotovi, da sta temeljna organizacija in delavec soglasna, da delavec nadaljuje delovno razmerje.« (1. ods.t 171. čl. ZDR/77).

³³⁷ Delavec je bil odškodninsko odgovoren za škodo, ki jo je pri delu ali v zvezi z delom povzročil v upravnem organu. Odškodninsko odgovornost je ugotovila posebna komisija. Če je delavec povzročil škodo namenoma ali iz hude malomarnosti, jo je moral povrniti. Če je ni, se je uvedel postopek pred pristojnim sodiščem združenega dela.

³³⁸ Delavci so imeli pravico in dolžnost, da so se med delom stalno strokovno in družbenopolitično izobraževali, upravni organ pa je moral zagotavljati pogoje za izobraževanje.

³³⁹ Delovni čas je bil 42 ur na teden, če zakon ni določal drugače (63. čl. ZDR/77).

³⁴⁰ Odmor je trajal največ 30 min in se je všteval v delovni čas (86. čl. ZDR/77).

³⁴¹ Kršitve delovnih obveznosti in druge kršitve delovne discipline so bile določene v samoupravnem splošnem aktu (lažje in hujše kršitve). Disciplinski postopek je vodila disciplinska komisija, ki je ugotavljala kršitve in zanje izrekala naslednje **disciplinske ukrepe**: (1) opomin, (2) javni opomin, (3) razporeditev na druga dela oz. naloge za čas, določen v samoupravnem splošnem aktu o delovnih razmerjih, (4) denarno kazen in (5) **prenehanje delovnega razmerja** (173., 175. čl. ZSDUIS in 150. čl. ZDR/77). Ukrep prenehanja delovnega razmerja je komisija izrekla predvsem v naslednjih primerih: neopravičeno izostajanje z dela najmanj 5 delovnih dni v obdobju treh mesecev, hujša zloraba položaja, prihajanje na delo v vinjenem stanju ali pod vplivom mamil, uživanje alkohola ali mamil med delom, neizvrševanje pravnomočnih sodnih odločb ipd. (153. čl. ZDR/77).

delavcev upravnih organov Skupščine mesta Ljubljane, št. 115-2/76 z dne 19. 2. 1976 ga je izbrala Komisija za delovna razmerja uprave inšpekcijskih služb pri skupščini mesta Ljubljane na svoji seji 13. 12. 1978 in o tem sprejela sklep. Ko je delavec podal pisno izjavo, da so mu znani samoupravni splošni akti, s katerimi se urejajo pravice, obveznosti in odgovornosti delavcev v skupščini mesta Ljubljane in izjavo, da jih sprejema, je s 1. 3. 1979 sklenil delovno razmerje z delavci v skupščini mesta Ljubljane, za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, za 8 ur dnevno. Osebni dohodek (plača) mu je pripadal po osnovah in merilih, ki so bila določena za opravljanje navedenih del oz. nalog v samoupravnem splošnem aktu o delitvi sredstev za osebne dohodke skupščine mesta Ljubljana. Akt z nazivom »Sklep o sklenitvi delovnega razmerja delavca z delavci upravnih organov skupščine Mesta Ljubljane – za nedoločen čas (16. čl. Zakona o delovnih razmerjih)« je nato 5. 3. 1979 izdal načelnik uprave za inšpekcijske službe. V pravnem pouku je bilo navedeno, da lahko delavec vloži v roku 30 dni od vročitve sklepa zahtevo za varstvo pravic na svet delovne skupnosti. Vsi individualni akti delavca so nato imeli enako številko: 1/A-958/79. Osebni dohodek je bil na podlagi 58. čl. Pravilnika o osnovah in merilih za delitev sredstev za osebno in skupno porabo, delavcu določen z odločbo (500 točk) z dne 5. 3. 1979. Zoper odločbo je bil dopusten ugovor v roku 15 dni (kasnejše odločbe so imele rok 30 dni) od dneva prejema odločbe na svet delovne skupnosti. Iz te odločbe in nadaljnjih dokumentov je razvidno, da je delavec dejansko sklenil delovno razmerje za dela in naloge pomočnika urbanističnega inšpektorja. Z dnem 1. 2. 1980 je bil delavec s sklepom z dne 21. 1. 1980 razporejen na druga dela in naloge, in sicer na dela in naloge inšpekcije urbanističnih načrtov. Skladno s premestitvijo mu je bila izdana tudi odločba o (višjem) osebnem dohodku (606 točk). Nato je bil delavec s 1. 1. 1982 z odločbo z dne 19. 7. 1982 razporejen na nova dela in naloge – za opravljanje inšpekcijskega nadzora v urbanistični inšpekciji, z odločbo z dne 3. 9. 1982 pa mu je bil določen nov osebni dohodek (580 + 52 točk). Iz naslednjega ohranjenega dokumenta – odločbe z dne 15. 6. 1993 je razvidno, da je bil delavec takrat razporejen na delovnem mestu »inšpektor III – urbanistični« v Mestni upravi za inšpekcijske službe. S to odločbo mu je bila določena mesečna akontacija osebnega dohodka na podlagi 6. in 61. čl. Zakona o delavcih v državnih organih (več o zakonu v nadaljevanju).

Ob uveljavitvi Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi je bil delavec 27. 7. 1994 razporejen na delovno mesto »inšpektor III – urbanistični inšpektor« (dokumenta o tem ni v personalni mapi), dne 19. 10. 1994 pa je bil z odločbo imenovan za inšpektorja – delavca s posebnimi pooblastili in odgovornostmi v Mestni upravi za inšpekcijske službe, na delovno mesto »inšpektor III – urbanistični inšpektor« v urbanističnem inšpektoratu, in sicer za 4 leta z možnostjo ponovnega imenovanja. Za imenovanje je predhodno podal soglasje Izvršni svet Skupščine mesta Ljubljane. Glede na novo imenovanje mu je bila 26. 10. 1994 izdana odločba o razporeditvi v plačilni razred (iz te odločbe je razvidno, da je bil 27. 7. 1994 razporejen na delovno mesto inšpektor III – urbanistični inšpektor).

Naslednji dokument je odločba Inšpektorata RS za okolje in prostor, št. 020-18-1/95 z dne 20. 6. 1995, s katero je minister za okolje in prostor, po predhodnem soglasju komisije Vlade RS za kadrovske in administrativne zadeve, delavca pogojno (!) imenoval za inšpektorja II v

Inšpekciji za prostor – enota Ljubljana (delovno mesto št. 29 v aktu o sistemizaciji delovnih mest inšpektorata). Za navedeno delovno mesto je bila namreč zahtevana VII/I (visoka) stopnja izobrazbe in 4 leta delovnih izkušenj, delavec pa je imel višjo stopnjo izobrazbe. Ker ni imel ustrezne stopnje strokovne izobrazbe, je bil imenovan pod pogojem, da si ustrezno izobrazbo pridobi v času, predvidenem v programu izobraževalne institucije. Delavec očitno ni imel namena izpolniti tega pogoja, saj je novembra 1995 predlagal sporazumno prenehanje delovnega razmerja. Pisni sporazum o prenehanju delovnega razmerja sta delavec in glavna republiška inšpektorica sklenila 21. 11. 1995, izvod sporazuma pa je dobila tudi Kadrovska služba vlade RS. Navedeni dokumenti so v personalni mapi K. V. (arhivsko gradivo inšpektorata).

5.5.5 Zakon o delavcih v državnih organih (1990), Zakon o delovnih razmerjih (1990) in Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (1989)

Konec marca 1990 je bil sprejet *Zakon o delavcih v državnih organih (ZDDO)*,³⁴² ki je razveljavil veliko določb ZSDUIS-a. Kasneje je bil večkrat dopolnjen in spremenjen, danes pa veljajo še določbe o letnem dopustu in drugih odsotnostih z dela, o plačah, nadomestilih in drugih prejemkih. Določbe o letnem dopustu in drugih odsotnostih z dela bodo predvidoma prevzete v nov Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-1, več v nadaljevanju).

ZDDO/90 je bil *lex specialis* za delavce v državnih organih. Določal je, da se delovna razmerja in osebni dohodki delavcev v državnih organih urejajo tudi z *Zakonom o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (ZTPDR/89)*³⁴³ in *Zakonom o delovnih razmerjih (ZDR/90)*,³⁴⁴ če ni bilo s posebnim zakonom določeno drugače (1. čl.). Posebni zakon za gradbene inšpektorje je bil *Zakon o graditvi objektov*.

Definicija delovnega razmerja ni bila določena v ZDR/90, temveč v ZTPDR/89 in je bila naslednja: »Z delovnim razmerjem je po tem zakonu mišljeno prostovoljno razmerje med delavcem in organizacijo oziroma delodajalcem zaradi opravljanja določeni del ter ekonomsko smotrne in odgovorne uporabe sredstev ter uresničevanje pravic in obveznosti, ki se pridobijo pri delu in iz dela.« (1. čl.)

ZDR/90 je razveljavil prejšnji ZDR/77 in je določil pogodbeno obliko sklepanja delovnega razmerja: »Organizacija oz. delodajalec in delavec skleneta **pogodbo o zaposlitvi**, s katero se v skladu s kolektivno pogodbo oz. splošnim aktom dogovorita o tistih pravicah in posebnostih, ki se nanašajo na delovno mesto, za katero delavec sklepa delovno razmerje.« (11. čl.) Delavci, ki so bili z dnem uveljavitve zakona v delovnem razmerju, so morali skleniti pogodbe o

³⁴² Ur. l. SRS, št. 15/90.

³⁴³ Ur. l. SFRJ, št. 60/89.

³⁴⁴ Ur. l. SRS, št. 14/90.

zaposlitvi, sicer jim je delovno razmerje prenehalo.³⁴⁵ Ker pa je bil ZDDO *lex specialis* nasproti ZDR/90, delavci v državnih organih niso sklepali pogodb o zaposlitvi, temveč so sklenili delovno razmerje na podlagi oblastnega akta – **odločbe funkcionarja**, ki je vodil upravni organ.³⁴⁶ Delovno razmerje je bilo sklenjeno z dnem imenovanja, če ni bilo z aktom o imenovanju določeno drugače (5. čl. ZDDO). K njihovem imenovanju pa je moral predhodno dati soglasje izvršni svet (17. čl. ZDDO).³⁴⁷

Republiški urbanistični inšpektorji so bili upravni delavci s posebnimi pooblastili (danes: uradniki s posebnimi pooblastili). Inšpektorji so delo opravljali kot *višji upravni delavci* (pomoč pri vodenju dela v organu in najzahtevnejša dela)³⁴⁸ ali *upravni delavci* (strokovna dela za izvrševanje upravnih funkcij).³⁴⁹ Višje upravne delavce je imenoval in razrešil izvršni svet na predlog predstojnika. Imeti so morali visoko strokovno izobrazbo ustrezne smeri in ustrezne delovne izkušnje. Za svoje delo so bili osebno odgovorni predstojniku oz. vodji organizacijske enote in izvršnemu svetu. Upravne delavce pa je v naziv imenoval predstojnik. Ti so bili za svoje delo odgovorni vodji organizacijske enote in predstojniku. Po treh letih so lahko napredovali na zahtevnejše delovno mesto.³⁵⁰

Kot primer navajam sklenitev delovnega razmerja urbanističnega inšpektorja v letu 1990, ki je bil zaposlen v Republiškem urbanističnem inšpektoratu, ki je bil organ v sestavi Republiškega sekretariata za varstvo okolja in urejanje prostora (glej prilogo št. 8 o reorganizacijah gradbene inšpekcije). Odločbo o imenovanju urbanističnega inšpektorja in o sklenitvi delovnega razmerja je izdal republiški sekretar (danes: minister) ob upoštevanju mnenja glavnega inšpektorja, ki je vodil Republiški urbanistični inšpektorat. Za zaposlitev je bilo treba predhodno dobiti soglasje izvršnega sveta. Tako je Izvršni svet Skupščine Republike Slovenije predhodno izdal soglasje št. 111-03/90-20/1-8 z dne 3. 10. 1990 (priloga št. 9). Soglasje je imelo naslednjo vsebino: »Na podlagi 17. člena zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list Republike Slovenije, št. 15/90) je Izvršni svet Skupščine Republike Slovenije na 25. seji 3. oktobra 1990 ODLOČIL:

³⁴⁵ Delavci so morali podpisati pogodbe o zaposlitvi do 1. 7. 1991. Če delavec predložene pogodbe ni podpisal v 30 dneh od dneva predložitve, mu je prenehalo delovno razmerje, razen, če je pred delovnim sodiščem zahteval presojo zakonitosti predloga pogodbe in njene skladnosti z zakonom, kolektivno pogodbo oz. splošnim aktom (135. čl. ZDR/90).

³⁴⁶ Podobno je zapisal tudi Bohinc: »Po ZDDO, ki je vsekakor *lex specialis* za delavce v državnih organih, se delovno razmerje v državnih organih sklene z odločbo funkcionarja, ki vodi upravni organ po postopku, določenem z aktom Vlade RS, torej z oblastnim, in ne z dvostranskim aktom. Delavci, ki jih imenuje ali daje soglasje k njihovem imenovanju vlada, sklenejo delovno razmerje z dnem imenovanja, če z aktom o imenovanju ni drugače določeno (5. člen ZDDO).« (Bohinc Rado: Novosti v pravu uslužbenskih razmerij, Podjetje in delo, št. 6-7/2001, str. 1336 in Bohinc Rado: Delovna in uslužbenska razmerja, 2004, str. 52 - 53).

³⁴⁷ »V republiških upravnih organih se kot upravni delavci s posebnimi pooblastili imenujejo republiški inšpektorji in drugi upravni delavci za katere so s sistemizacijo delovnih mest določena posebna pooblastila; imenuje jih republiški sekretar s soglasjem Izvršnega sveta Skupščine Republike Slovenije.« (17. čl. ZDDO)

³⁴⁸ Višji upravni delavci so bili: podsekretar, pomočnik predstojnika, svetovalec predstojnika in **višji svetovalec**.

³⁴⁹ Upravni delavci so bili: **svetovalec**, višji referent, višji sodelavec, sodelavec in referent.

³⁵⁰ Napredovali so lahko, če so izpolnjevali pogoje glede strokovne izobrazbe in delovnih izkušenj ter druge pogoje, ki so bili določeni v sistemizaciji delovnih mest; če so se odlikovali po svoji strokovnosti, sposobnosti, rezultatih dela in prizadevnosti pri delu in še so opravili potreben strokovni izpit oz. preizkus.

Republiškemu sekretarju za varstvo okolja in urejanje prostora se daje soglasje, da imenuje (ime) za republiškega urbanističnega inšpektorja v Republiškem urbanističnem inšpektoratu.« Nato je republiški sekretar na podlagi 17. čl. ZDDO in v soglasju z Izvršnim svetom Skupščine RS izdal odločbo št. 123-25/90 z dne 4. 10. 1990 o imenovanju republiškega urbanističnega inšpektorja (priloga št. 10). Datum sklenitve delovnega razmerja je bil naveden v obrazložitvi odločbe. Besedilo odločbe v arhivskem dokumentu je slabo vidno, zato tu navajam njeno vsebino: »Na podlagi 17. člena Zakona o delavcih v državnih organih (Ur. list Republike Slovenije, št. 15/90) in v soglasju z Izvršnim svetom Skupščine Republike Slovenije z dne 3. oktobra izdajam naslednjo ODLOČBO: (1) G. (ime), roj. (rojstni datum), v (kraj rojstva) se s 1. novembrom 1990 imenuje za republiškega urbanističnega inšpektorja, upravnega delavca s posebnimi pooblastili, v Republiškem urbanističnem inšpektoratu, za nedoločen čas, s polnim delovnim časom. (2) Akontacija osebnega dohodka bo urejena s posebno odločbo. Obrazložitev: Na objavljeno prosto delovno mesto republiškega urbanističnega inšpektorja, upravnega delavca s posebnimi pooblastili (obj. v DELU, dne 21. 7. 1990) se je prijavil tudi g. (ime), dipl. ing. arh., ki je najustreznejši kandidat. Delovno razmerje z g. (ime) se sklene s 1. novembrom 1990. Pri izbiri kandidata je bilo upoštevano mnenje glavnega republiškega urbanističnega inšpektorja, ki je s kandidatom opravil razgovor in preizkus znanja. PRAVNI POUK: Zoper to odločbo ima delavec pravico vložiti zahtevo za varstvo pravic v roku 30 dni po prejemu odločbe pri sekretarju Republiškega Sekretariata za varstvo okolja in urejanje prostora.«

Delavec je sklenil delovno razmerje za delovno mesto, ki je bilo določeno v sistemizaciji delovnih mest, za katerega je izpolnjeval predpisane pogoje. Za sklenitev delovnega razmerja je moral kandidat izpolnjevati splošne in posebne pogoje. Splošna pogoja sta bila dopolnjenih 15 let starosti in splošna zdravstvena zmožnost (8. čl. ZTPDR/89), posebni pogoji pa so bili naslednji (4. čl. ZDDO/90):

- državljanstvo SFRJ,
- polnoletnost,
- da delavec ni obsojen za kaznivo dejanje, ki je po zakonu ovira za sklenitev delovnega razmerja v državnem organu,
- da ima predpisano izobrazbo,
- da izpolnjuje druge posebne pogoje, določene v sistemizaciji delovnih mest,
- aktivno znanje slovenskega jezika,
- aktivno znanje jezika narodne skupnosti (italijanski, madžarski) na območjih, kjer je bila določena enakopravnost jezika narodne skupnosti.

Delovno razmerje za določen čas pa so sklenili z dvostranskim aktom – s **pogodbo o zaposlitvi**. Razlogi za sklenitev takega delovnega razmerja so bili naslednji (8. čl. ZDDO):

- začasno povečan obseg dela državnega organa,
- nadomestitev začasno odsotnega delavca,
- projektno organizirana dela,
- če so delovno razmerje sklenili zaradi usposabljanja in izpopolnjevanja delavca,

- drugi primeri, ko je izvršitev del po svoji naravi trajala določen čas.

Poleg možnosti sklenitve delovnega razmerja za določen čas je zakon predvideval tudi možnost sklenitve delovnega razmerja za krajši delovni čas od polnega. Delovna mesta, na katerih je bilo delo za krajši delovni čas, so morala biti posebej določena v sistemizaciji delovnih mest. Za delovna mesta upravnih delavcev (inšpektorjev) se je kot posebni pogoj določilo **poskusno delo** (od 1 do 6 mesecev), ki ga je spremljala in ocenjevala posebna komisija (imenovana za vsak primer posebej). Poskusnega dela niso opravljali že zaposleni delavci, ki so napredovali v višji naziv.

Če se je delavec prvič zaposlil v državnem organu, je moral obvezno opraviti **predhodni preizkus** usposobljenosti za delo (pisna naloga, test ali drug primeren način, ki ga je določil predstojnik). Če zaposlitev ni bila prva, je bil preizkus fakultativen.

Pripravnika so sprejeli v delovno razmerje praviloma za čas, ki je bil potreben za pridobitev delovnih izkušenj.

Strokovnost in uspešnost vseh upravnih delavcev je najmanj enkrat letno (praviloma ob koncu leta) ugotavljal predstojnik organa. Njegova ocena se je upoštevala pri razporejanju delavca in negativna ocena je pomenila, da ni zmožen opravljati dela. V tem primeru ga je predstojnik oz. Izvršni svet razrešil z odločbo, zoper katero je bil dopusten upravni spor. Delavec je bil razrešen dolžnosti tudi, če je pisno zaprosil za razrešitev ali če je bil s pravnomočno sodbo obsojen za kaznivo dejanje. Razrešenega delavca so razporedili na drugo delovno mesto, ki je ustrezalo njegovemu znanju in strokovni izobrazbi. Če tega delovnega mesta ni sprejel, mu je preteku odpovednega roka **prenehalo delovno razmerje**.

Delavec, ki ni več izpolnjeval pogojev za opravljanje dela, ali za katerega se je ugotovilo, da ni zmožen opravljati dela, so razporedili na drugo delovno mesto, ki je ustrezalo njegovi strokovni izobrazbi. Potrebna dejstva je ugotovila komisija, ki jo je imenoval predstojnik. Če je delavec odklonil ponujeno delovno mesto ali če mu ustreznega delovnega mesta ni bilo možno zagotoviti, mu je po preteku odpovednega roka **prenehalo delovno razmerje**.³⁵¹

Prenehanje delovnega razmerja pa je bil tudi eden od **disciplinskih ukrepov** (poleg javnega opomina in denarne kazni, 55. čl. ZTPDR/89), ki ga je disciplinska komisija izrekla za hujše kršitve delovnih obveznosti,³⁵² ki so se nanašale na:

³⁵¹ Podobno je določal tudi ZTPDR/89: »Delavec, za katerega se v postopku, predpisanem s splošnim aktom oziroma kolektivno pogodbo, ugotovi, da nima potrebnega znanja in zmožnosti za opravljanje del delovnega mesta, h katerim je razporejen, ali za katerega se ugotovi, da ne dosega pričakovanih rezultatov dela, je razporejen na drugo delovno mesto, ki ustreza njegovemu znanju in zmožnosti. Če ni takega delovnega mesta, delavcu preneha delovno razmerje.« (1. odst. 18. čl.)

³⁵² Okoliščine in pogoji, pod katerimi so se kršitve štete za hujše kršitve delovne obveznosti, za katere se izreče ukrep prenehanja delovnega razmerja so se natančno določile v splošnem aktu oz. kolektivni pogodbi.

- neizpolnjevanje in nevestno, nepravočasno in malomarno izpolnjevanje delovnih in drugih obveznosti,
- nezakonito razpolaganje s sredstvi,
- nedoseganje pričakovanih rezultatov dela 3 mesece zaporedoma iz neopravičenih razlogov,
- izdajanje uradne tajnosti, določene z zakonom ali splošnim aktom,
- zlorabo pravice do bolezenskega dopusta,
- motenje enega ali več delavcev v delovnem procesu, ki izrazito otežuje izpolnjevanje delovnih obveznosti,
- druge hujše kršitve delovnih obveznosti, določene z zakonom in splošnim aktom oz. kolektivno pogodbo.

Delavcu je **delovno razmerje prenehalo** (75., 76. čl. ZTPDR/89 in 53., 54. čl. ZDDO):

a) s soglasjem delavca:

- z njegovo pisno izjavo, da želi prekiniti delovno razmerje,
- s pisnim sporazumom o prenehanju delovnega razmerja,

b) brez soglasja delavca:

- če je bilo ugotovljeno, da nima zmožnosti za opravljanje del delovnega mesta ali če ni dosegal pričakovanih rezultatov dela in ni sprejel razporeditve na drugo delovno mesto, ali če takega delovnega mesta ni,
- če na poskusnem delu ni dosegel pričakovanih rezultatov,
- če pripravnik ni opravil pripravniškega izpita,
- če je bil neopravičeno odsoten z dela zaporedoma 5 delovnih dni,
- če je pristojni organ v enem letu po sklenitvi delovnega razmerja ugotovil, da je bilo delovno razmerje sklenjeno v nasprotju z zakonom, splošnim aktom oz. kolektivno pogodbo,
- če je delavec ob sklenitvi delovnega razmerja zamolčal ali dal neresnične podatke, ki so bili pomembni za opravljanje dela,
- če ni hotel delati na delovnem mestu, na katero je bil razporejen,
- če se ni hotel prekvalificirati ali dokvalificirati za drugo ustrezno delovno mesto,
- če mu je bil izrečen ukrep prenehanja delovnega razmerja,

c) po samem zakonu:

- z dnem, ko mu je bila vročena pravnomočna odločba o ugotovljeni nezmožnosti za delo,
- če mu je bilo po zakonu oz. pravnomočni odločbi sodišča ali drugega organa prepovedano opravljanje določenih del in mu ni bilo mogoče zagotoviti drugih del (delovno razmerje je prenehalo z dnem vročitve pravnomočne določbe),
- če je bil zaradi prestajanja zaporne kazni več kot 6 mesecev odsoten z dela (delovno razmerje je prenehalo z dnem, ko je začel prestajati kazen),

- če mu je bil izrečen varnostni ukrep, ki je trajal več kot 6 mesecev, in je zato moral biti odsoten z dela (delovno razmerje je prenehalo z dnem, ko se je začel izvajati ta ukrep),
- če je pripravnik sklenil delovno razmerje za določen čas pripravniške dobe (delovno razmerje je prenehalo s potekom tega časa),
- če je bil obsojen za kaznivo dejanje, ki je bilo po zakonu ovira za sklenitev delovnega razmerja v državnem organu (delovno razmerje je prenehalo z dnem, ko je bila državnemu organu vročena pravnomočna sodba),
- če v roku ni opravil strokovnega izpita, ki je bil pogoj za sklenitev delovnega razmerja (delovno razmerje je prenehalo po poteku odpovednega roka).

Zadnji dve alineji točke c) je ZDDO prevzel iz prejšnjega ZSDUIS (186. in 187. čl.).

6 OBDOBJE SAMOSTOJNE DRŽAVE SLOVENIJE (od 1991)

V nalogi bo zajeto obdobje od osamosvojitve Republike Slovenije dne 25. 6. 1991 do konca leta 2015.

6.1 Glavne značilnosti obdobja

Že pred osamosvojitvijo Republike Slovenije je bil za državno upravo sprejet nov organizacijski zakon, ki je začel veljati 28. 6. 1991 – *Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave*,³⁵³ saj je morala javna uprava takoj po osamosvojitvi prevzeti izvajanje ključnih državnih funkcij, ki so bile prej v zvezni pristojnosti.³⁵⁴ Zakon je kot bistveno novost prinesel uvedbo ministrstev kot resornih organov.³⁵⁵

Po nastanku nove države – samostojne Republike Slovenije – so se do izdaje ustreznih predpisov smiselno uporabljali tisti zvezni predpisi, ki so veljali v državi pred osamosvojitvijo in niso nasprotovali njenemu pravnemu redu. Zvezni upravni organi, njihove enote ali deli, ki so opravljali zadeve iz svoje pristojnosti na ozemlju Republike Slovenije, so prešli v slovenske upravne organe, z njimi pa tudi delavci, ki so bili tam zaposleni in so nadaljevali z delom kot delavci slovenskih upravnih organov s tem, da so morali v roku izpolniti splošne pogoje za sklenitev delovnega razmerja v Republiki Sloveniji (rok je določil zakon).³⁵⁶

Do leta 1995 so bile inšpekcijske službe organizirane kot republiške in občinske oz. medobčinske inšpekcije. S 1. 1. 1995 pa je država od občin prevzela vse upravne naloge in pristojnosti na področjih, za katera so bila ustanovljena posamezna ministrstva, in vse druge z zakonom določene upravne naloge oblastvenega značaja iz pristojnosti občin.³⁵⁷ Ministrstva so

³⁵³ Ur. l. RS, št. 27/91.

³⁵⁴ V 1. točki *Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije* (Ur. l. RS, št. 1/91) je zapisano, da je Republika Slovenija samostojna in neodvisna država, da zanjo preneha veljati ustava SFRJ, da prevzema vse pravice in dolžnosti, ki so bile z ustavo RS in ustavo SFRJ prenesene na organe SFRJ ter da se prevzem izvrševanja teh pravic in dolžnosti uredi z ustavnim zakonom.

³⁵⁵ »V republiški upravi se kot upravni organi za posamezna upravna področja ali za več upravnih področij **ustanovijo ministrstva**; v njihovi sestavi se lahko za opravljanje določenih nalog z ustreznega področja, ki zahtevajo posebej organizirano službo, ustanovljajo uprave, zavodi, direkcije, **inšpektorati**, uradi in komisije kot upravni organi ali upravne organizacije v sestavi.« (2. čl. Zakona o organizaciji in delovnem področju republiške uprave, Ur. l. RS, št. 27/91). Zaradi kontinuitete strukture izvršnega sveta je število ministrstev ostalo enako (22), med njimi Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora.

³⁵⁶ 4. in 6. člen *Ustavnega zakona za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije* (Ur. l. RS, št. 1/91).

³⁵⁷ »Državne funkcije, ki so jih po 5. členu ustavnega zakona za izvedbo ustave Republike Slovenije do 31. 12. 1994 opravljali organi občin na podlagi predpisov, izdanih pred uveljavitvijo ustave Republike Slovenije, opravljajo od 1. 1. 1995 dalje pristojni državni organi.« (1. čl. Zakona o prevzemu državnih funkcij, ki so jih do 31. 12. 1994 opravljali organi občin, Ur. l. RS, št. 29/95) V 5. čl. ustavnega zakona je bilo določeno, da državne funkcije, ki jih je

prevzela tudi delavce občinskih upravnih organov, ki so opravljali naloge, ki jih je prevzela država, ustrezen del administrativnih, računovodskih in tehničnih delavcev, dokumentarno gradivo in nedokončane zadeve. Za območja dotedanjih občin in za območje mesta Ljubljana so se organizirale upravne enote.³⁵⁸ Inšpekcijske službe so bile organizirane na podlagi *Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev*,³⁵⁹ izvrševanje inšpekcijskega nadzorstva pa je določal *Zakon o upravi*.³⁶⁰ Inšpektorat RS za okolje in prostor³⁶¹ je bil takrat organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor. Organa sta opravljala naloge upravnega oz. inšpekcijskega nadzorstva, ki so bile prej v pristojnosti občinskih upravnih organov.³⁶²

Od leta 1997 je bila prioriteta naloga vlade reforma javne uprave, predvsem zaradi procesa vključevanja Slovenije v Evropsko unijo.³⁶³ Slovenija je najprej široko zastavila načrt te reforme,³⁶⁴ kar se je izkazalo za neuspešno tudi zaradi premalo kadrovskih in organizacijskih virov in ker za izvedbo ni bilo resne politične volje. Po letu 2000 pa se je Slovenija usmerila v reformo ožjega področja državne uprave in uslužbenskega sistema. Rezultat je bil sprejetje dveh temeljnih zakonov v letu 2002: *Zakona o državni upravi* in *Zakona o javnih uslužbencih*.³⁶⁵

Pri novi reformi javne uprave leta 2002 so bili najpomembnejši zakoni naslednji (vsi so bili objavljeni v Ur. l. RS, št. 56/02 in nato večkrat dopolnjeni in spremenjeni):

- *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*,³⁶⁶

doslej opravljala občina, še naprej opravljajo organi občine, dokler jih ne prevzame država. Novonastale občine so obdržale naloge lokalnega pomena, državna uprava pa je prevzela državne upravne naloge.

³⁵⁸ 101., 102. in 103. čl. *Zakona o upravi* (Ur. l. RS, št. 76/94).

³⁵⁹ Ur. l. RS, št. 71/94.

³⁶⁰ Ur. l. RS, št. 67/94.

³⁶¹ **Inšpektorat RS za okolje in prostor** je nadzoroval izvrševanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov, ki so urejali varstvo okolja in narave ter ekološki nadzor na državni meji, vodni režim, urejanje voda in gospodarjenje z njimi, področje prostora in naselij ter posege v prostor in graditev objektov, stanovanjske zadeve in področje geodetske dejavnosti (7. odst. 11. čl. *Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev*, 1994). Republiški gradbeni inšpektorat pa je deloval kot organ v sestavi Ministrstva za gospodarske dejavnosti, vendar ni nadziral posegov v prostor, temveč izvrševanje zakonov in drugih predpisov, ki urejajo gradbeništvo, proizvodnjo gradbenih proizvodov in izvedbo gradbenih konstrukcij (9. odst. 6. čl. navedenega zakona).

³⁶² »Pristojna ministrstva in upravni organi v njihovi sestavi neposredno opravljajo upravne naloge, ki so s predpisi iz 1. člena tega zakona določene kot pristojnosti občinskih organov na področjih: 1. geodetske službe, 2. upravnega in inšpekcijskega nadzorstva, 3. obrambe in zaščite.« (4. čl. *Zakona o prevzemu državnih funkcij, ki so jih do 31. 12. 1994 opravljali organi občin*)

³⁶³ Slovenija je članica EU od 1. 5. 2004.

³⁶⁴ V reformo javne uprave je zajela celotno državno upravo, lokalno samoupravo, sistem javnih služb, sistem varstva pravic posameznikov v razmerju do uprave in uslužbenki sistem (Trpin Gorazd: Temeljna načela ZJU in njihov vpliv na reformo uslužbenskega sistema, Podjetje in delo, št. 6-7/2006, str. 1238).

³⁶⁵ Trpin Gorazd, prav tam, str. 1238 - 1239.

³⁶⁶ Glavni poudarki ZJU/02 so bili: prenova sistema kadrovskega načrtovanja in zaposlovanja, decentralizacija upravljanja kadrovskih virov, povečanje interne mobilnosti, optimalna izraba kadrovskih virov, profesionalizacija in stabilnost uprave, objektivnejši sistem izbire in nagrajevanja, vzpostavitev politike horizontalnega usposabljanja in izpopolnjevanja, mehanizmi za doseganje večje fleksibilnosti in za racionalizacijo poslovanja (projektno delo, reorganizacija, premestitev), socialno partnerstvo itd. (Polonca Kovač in Gregor Virant: *Od reform javne uprave v Sloveniji do njene stalne modernizacije*, v: Razvoj Slovenske javne uprave 1991-2011, Uradni list RS, Ljubljana 2011, str. 40).

- *Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN)*,³⁶⁷
- *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)*.³⁶⁸

Leta 2004 je bilo ustanovljeno Ministrstvo za javno upravo, ki je organizacijsko urejalo sistem državne uprave (opravljanje nalog na področjih javne uprave, sistema javnih uslužbencev in plačnega sistema v javnem sektorju).³⁶⁹

V letu 2008 je nastopila gospodarska recesija, ki še danes pomembno vpliva na državno upravo, zato si vlada prizadeva poleg zmanjšanja administrativnih bremen za gospodarstvo, tudi za racionalizacijo in zmanjšanje državne uprave in za zmanjšanje števila zaposlenih v javni upravi. Vendar pa se v krizi vloga uprave bistveno poveča, kar pomeni povečevanje obsega upravnega delovanja, ki izhaja iz dodatnih upravnih nalog, ki so potrebne za zmanjševanje učinkov krize, to pa pomeni dodatne obremenitve za državno upravo oz. za javne uslužbence. Pirnat meni, da je treba reformirati tudi plačni sistem v javnem sektorju, zlasti je treba opustiti dogmo o popolni primerljivosti vseh plač, saj so različni organi in poklici v javnem sektorju v povsem različnih položajih na trgu delovne sile.³⁷⁰

6.2 Ureditev uslužbenskih razmerij gradbenih inšpektorjev

Izvršni svet Skupščine SRS je leta 1993 zamenjala vlada RS,³⁷¹ ki je izdajala odločbe o imenovanju in razrešitvi gradbenih inšpektorjev. Kot primer navajam sporazumno prenehanje delovnega razmerja (t. j. s pisnim sporazumom med delavcem in delodajalcem) in sicer sporazum z dne 11. 10. 1999 (priloga št. 11), s katerim sta se svetovalca glavnega inšpektorja (delavec) in glavni republiški inšpektor (predstojnik inšpektorata) pisno dogovorila, da delavcu preneha delovno razmerje z dnem 17. 10. 1999 (pravna podlaga: 2. tč. 1. odst. 100. čl. ZDR/90 in 53. čl. ZDDU, oba s spremembami in dopolnitvami). Skladno s tem sporazumom je nato Vlada RS izdala odločbo št. 121-05/99-79 z dne 4. 11. 1999 o razrešitvi delavca dolžnosti svetovalca glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor, zaradi prevzema novih delovnih dolžnosti. Z dnem razrešitve je delavcu prenehalo delovno razmerje v Inšpektoratu RS za okolje in prostor (priloga št. 12).³⁷²

³⁶⁷ ZIN je zagotovil zakonski okvir za učinkovitejše in bolj koordinirano delo inšpekcij (večja pooblastila, koordinacija, ustrežnejša ureditev posebnosti inšpekcijskih postopkov, preventiva). Od septembra 2002 deluje Inšpekcijski svet kot vrhovna koordinacija inšpekcij.

³⁶⁸ Ur. l. RS, št. 56/02 s spremembami in dopolnitvami.

³⁶⁹ 2. čl. *Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o državni upravi (ZDU-1C)* (Ur. l. RS, št. 123/04).

³⁷⁰ Rajko Pirnat: *Pogled na razvoj slovenske državne uprave*, 2011, str. 73 - 74.

³⁷¹ *Zakon o vladi Republike Slovenije* (Ur. l. RS, št. 4/93).

³⁷² Vir: personalna mapa O. D., arhivsko gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor.

6.2.1 Zakon o upravi (1994)

Ko je država od občin z dnem 1. 1. 1995 prevzela vse upravne naloge in pristojnosti na področjih, za katera so bila ustanovljena ministrstva, je izvrševanje inšpekcijskega nadzorstva določal v *Zakonu o upravi (1994)*. Po tem zakonu so inšpekcijsko nadzorstvo neposredno opravljali inšpektorji kot delavci s posebnimi pooblastili. Inšpektorji so imeli trajni mandat. Zakon je določil pogoje za inšpektorje: inšpektor je moral imeti visoko strokovno izobrazbo, najmanj pet let delovnih izkušenj in strokovni izpit za inšpektorja, če ni bilo s predpisi o posamezni inšpekciji določeno drugače. Strokovni izpit je moral opraviti v enem letu od dneva imenovanja za inšpektorja. Dokler inšpektor ni imel strokovnega izpita, ni smel izdajati odločb, lahko pa je opravljal dejanja v postopku pred izdajo odločbe (84. čl.). Če inšpektor ni opravil strokovnega izpita v roku, so ga razrešili, **delovno razmerje pa mu je prenehalo** (85. čl.). Inšpektor ni smel, poleg del, ki niso bila združljiva z deli v državnem organu, opravljati samostojnega osebnega dela oz. za drugega delodajalca enakih ali podobnih del iz stroke, na področju katere je opravljal inšpekcijsko nadzorstvo. Opravljanje navedenih del je namreč pomenilo hujšo kršitev delovnih obveznosti, za katere so lahko izrekli **disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja**. Če je bil inšpektor v disciplinskem postopku, ni smel opravljati inšpekcijskega nadzorstva do dokončnosti odločbe o disciplinskem ukrepu oz. do pravnomočnosti odločbe sodišča (86. čl.). Zakon je določal še dolžnosti³⁷³ in pristojnosti³⁷⁴ inšpektorja ter inšpekcijske ukrepe. Danes podobne določbe vsebujeta *Zakon o inšpekcijskem nadzoru* in *Zakon o javnih uslužbencih*, pri čemer pa ni več ukrepa prenehanja delovnega razmerja.

6.2.2 Zakon o inšpekcijskem nadzoru (2002)

Določbe *Zakona o upravi*, ki so se nanašale na izvrševanje inšpekcijskega nadzorstva, so prenehale veljati leta 2002, ko je bil sprejet *Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN/02)*.³⁷⁵ Ta je določal podobne pogoje za inšpektorja, pristojnosti³⁷⁶ in dolžnosti kot prejšnji *Zakon o upravi*,

³⁷³ Npr. varovanje poslovne, uradne ali druge tajnosti (tudi po prenehanju delovnega razmerja), varovanje tajnosti vira prijave. Zakon je določal dolžnost ustreznega ukrepanja, da se preprečijo škodljive posledice zaradi kršitve zakonov in drugih predpisov.

³⁷⁴ Samostojno opravljanje zadev inšpekcijskega nadzorstva, izdajanje odločb in sklepov v upravnem postopku, odrejanje drugih ukrepov, za katere je bil pooblaščen, pravica pregledati prostore, objekte, naprave, dokumentacijo ..., zaslišati stranke in pričeh in opravljanje drugih dejanj, ki so v skladu z namenom inšpekcijskega nadzorstva. Če je pričakoval ali naletel na fizični odpor, je lahko je zahteval pomoč policije.

³⁷⁵ Ur. l. RS, št. 56/02.

³⁷⁶ Pooblastila je razširil in podrobneje opredelil v 19. čl. (pregled prostorov, objektov, postrojev, naprav, delovnih sredstev, napeljav, dokumentov, poslovnih knjig, ... zaslišanje strank in pričeh v postopku, pridobitev in uporaba osebnih podatkov, odvzem vzorcev materiala in opreme, fotografiranje in snemanje oseb, prostorov, objektov ..., reproduciranje dokumentov, zaseg predmetov in dokumentov ... (19. čl. ZIN/02).

poleg tega je določil še posebne odgovornosti inšpektorjev.³⁷⁷ Če ni bilo s predpisi o posamezni inšpekciji določeno drugače, so bili **pogoji za inšpektorje** naslednji:

- univerzitetna ali visoka strokovna izobrazba
- najmanj 5 let delovnih izkušenj
- strokovni izpit za inšpektorja.

Za inšpektorja je bila lahko imenovana tudi oseba, ki ni imela strokovnega izpita za inšpektorja, če je imela opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, izpit pa je morala narediti v roku enega leta od imenovanja za inšpektorja. Če inšpektor ni v roku opravil strokovnega izpita, so ga razrešili. Glede posledic razrešitve so se uporabile določbe zakona, ki je urejal delovna razmerja v državnih organih, in sicer določbe za ugotavljanje nesposobnosti za opravljanje dela. Inšpektorja so razrešili tudi, če se po svoji krivdi ni usposabljal po programu.

ZIN/02 je bil dvakrat spremenjen in dopolnjen (ZIN-A in ZIN-B),³⁷⁸ vendar so pogoji za inšpektorje ostali enaki (predpisana izobrazba, ustrezne delovne izkušnje, strokovni izpit za inšpektorja), rok za strokovni izpit za inšpektorja pa je bil z drugo spremembo (ZIN-B) skrajšan na 6 mesecev (prej: 1 leto), poleg tega sedaj inšpektorju preneha delovno razmerje, če v roku ne opravi strokovnega izpita za inšpektorja.

6.2.3 Zakon o graditvi objektov (2002)

Zakon o graditvi objektov je od svoje prve objave v letu 1973 doživel že toliko sprememb in dopolnitev, da je zakonodajalec novemu zakonu, sprejetemu v letu 2002, dodal številko 1 in ga poimenoval ZGO-1.³⁷⁹ Veljati je začel s 1. 1. 2003 in je razveljavil prejšnji ZGO (torej tudi določbe o inšpektorjih za graditev in o gradbenih inšpektorjih). Glede na prejšnjo ureditev je prinesel številne dopolnitve³⁸⁰ (imel je 239 členov, medtem ko je imel ZGO/73 le 86 členov). Po novem zakonu so gradbeni inšpektorji izvajali nadzorstvo nad izpolnjevanjem bistvenih lastnosti objektov v zvezi s skladnostjo s prostorskimi akti, zanesljivostjo in evidentiranostjo objekta ter zagotavljanjem neoviranega gibanja funkcionalno oviranih oseb (19. čl.). Pristojni upravni organ je gradbenega inšpektorja seznanil z odločbo, s katero je zavrnil izdajo uporabnega dovoljenja, ker predhodno ugotovljene nepravilnosti pri tehničnem pregledu niso bile odpravljene (97. čl.), če pa je bila izdaja uporabnega dovoljenja zavrnjena, ker je objekt

³⁷⁷ Inšpektor je bil posebej odgovoren, če je pri opravljanju nalog nadzora opustil izvršitev nalog oz. ni sprejel ustreznih ukrepov, če ni podal prijave oz. obvestil pristojnih organov o kršitvah zakonov ali drugih predpisov, ki jih je ugotovil pri izvrševanju svojih nalog ali če je opravljal dejavnost oz. delo za drugega delodajalca na področju, na katerem je opravljal inšpekcijski nadzor, izjema je bilo znanstveno ali pedagoško delo (17. čl. ZIN/02).

³⁷⁸ ZIN-A (Ur. l. RS, št. 26/07) in ZIN-B (Ur. l. RS, št. 40/14).

³⁷⁹ Ur. l. RS, št. 110/02.

³⁸⁰ ZGO/02 je v 2. čl. natančno pojasnil pojme kot so npr. objekt, stavba, javna površina, zahtevni, manj zahtevni, enostavni in pomožni objekt, gradnja novega objekta, nadomestna gradnja odstranitve objekta, gradbišče, gradbeni nadzor itd. Opredelil je pojem **nedovoljena gradnja** (to je nelegalna, neskladna ali nevarna gradnja ali nevarni kop), za katero se v javnosti še danes uporablja izraz »črna gradnja«.

predstavljal nevarno gradnjo, je bil gradbeni inšpektor dolžan nemudoma uvesti inšpekcijski postopek (100. čl.). Inšpektor je z odločbo odredil:

- odpravo ugotovljenih nepravilnosti, ustavitev nadaljnje gradnje, prepoved uporabe objekta, prepoved vgrajevanja gradbenih proizvodov, mineralov oz. mineralnih surovin,
- takojšnjo ustavitev gradnje in odstranitev objekta ali njegovega dela (pri nelegalni gradnji),
- ustavitev gradnje do pridobitve spremenjenega gradbenega dovoljenja (pri neskladni gradnji),
- izvedbo nujnih vzdrževalnih del, obnovitev ali odstranitev objekta (pri nevarni gradnji),
- ustavitev del pri nelegalnih kopih in vzpostavitev v prejšnje stanje oz. drugačna sanacija zemljišča.

Bistvena novost zakona v zvezi z gradbenimi inšpektorji pa je bila ta, da je v posebnem poglavju – Peti del: »Inšpekcijsko nadzorstvo« (144. - 156. čl.) – opredelil pogoje za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora, obseg inšpekcijskega nadzorstva, vodenje inšpekcijskega postopka, prisilno izvršbo in izvajanje inšpekcijskih ukrepov ter inšpekcijske ukrepe. S tem je zakon natančno opredelil pogoje, ki jih je moral izpolnjevati gradbeni inšpektor, in njegove delovne obveznosti.

ZGO-1 s spremembami in dopolnitvami velja še danes, pri čemer pa je vse od njegovega sprejema (2002) ostala nespremenjena za nas najpomembnejša določba – to je **144. člen**, ki določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati gradbeni inšpektor.

144. člen
(pogoji za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora)

Za gradbenega inšpektorja je lahko imenovan posameznik, ki poleg splošnih pogojev za delo v državni upravi izpolnjuje še naslednje pogoje:

1. da ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture;
2. da ima poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj 3 leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov oz. poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj 5 let takšnih delovnih izkušenj;
3. da ima opravljen strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja.

Glede inšpektorjev, ki niso izpolnjevali navedenih pogojev, je bilo v nadaljevanju sprejetih nekaj bolj ali manj posrečenih sprememb, ki jih ocenjujem kot premalo preišljene in dodelane, saj se je na koncu izkazalo, da so bile nepotrebne. Namreč, z uveljavitvijo ZGO-1 (1. 1. 2003) so urbanistični inšpektorji (iz 71. čl. ZUN)³⁸¹ nadaljevali delo kot gradbeni inšpektorji, če so za to izpolnjevali pogoje, navedene v 144. čl. Če pogojev niso izpolnjevali, so nadaljevali z delom kot gradbeni inšpektorji še 3 leta, po tem roku pa samo, če so imeli najmanj visokošolsko izobrazbo gradbene ali druge ustrezne tehnične smeri in najmanj 10 let delovnih izkušenj s področja opravljanja inšpekcijskega nadzorstva in opravljen izpit iz splošnega upravnega postopka, ali strokovni izpit za inšpektorja oz. s takšnim izpitom izenačen preizkus znanja (204. čl. ZGO-1). To je v praksi pomenilo, da je urbanistični inšpektor nadaljeval delo kot gradbeni inšpektor, čeprav ni bil gradbeni inženir ali arhitekt, moral pa je imeti visokošolsko izobrazbo tehnične smeri. Po izteku triletnega obdobja pa zakon za inšpektorje, ki navedenih pogojev takrat niso izpolnjevali, ni predvidel nobenih sankcij in takrat bi nastala pravna praznina. V praksi bi to predstavljal problem v smislu »kaj pa zdaj?«, vendar je to pomanjkljivost še pravočasno odpravila novela zakona,³⁸² ki je triletni rok podaljšala na 7 let in dodala sankcijo prenehanja delovnega razmerja, če si gradbeni inšpektor v tem roku ni pridobil ustrezne strokovne izobrazbe (29. čl. ZGO-1A). Seveda je bila spet podana izjema, po kateri je inšpektor tudi po poteku sedemletnega roka nadaljeval z delom, vendar le, če je do uveljavitve tega zakona opravljal delo urbanističnega inšpektorja najmanj 10 let in je imel najmanj višjo strokovno izobrazbo gradbene ali druge ustrezne tehnične smeri, ki jo je pridobil pred uveljavitvijo Zakona o visokem šolstvu (Ur. l. RS, št. 67/93 s spremembami). Te določbe so torej ohranile že pridobljene pravice tistim inšpektorjem, ki so svoje delo opravljali dalj časa. Naslednja sprememba zakona, ki je začela veljati 15. 1. 2008, pa je te pogoje odpravila: v 119. čl. ZGO-1B je bilo določeno, da urbanistični inšpektorji iz 71. čl. ZUN nadaljujejo z delom kot gradbeni inšpektorji po določbah tega zakona. Drugih pogojev in sankcij torej ni bilo več. S to določbo je bila razveljavljena prejšnja sankcija prenehanja delovnega razmerja in so lahko vsi gradbeni inšpektorji nadaljevali z delom, čeprav niso izpolnjevali pogojev glede smeri izobrazbe.

Zanimivo je, da je bilo leta 1995 možno pogojno (!) imenovanje delavca za inšpektorja, če ni imel ustrezne stopnje strokovne izobrazbe, vendar pa si je moral ustrezno izobrazbo pridobiti v določenem času. Odločbo o pogojnem imenovanju je izdal minister (Ministrstva za okolje in prostor) po predhodnem soglasju komisije Vlade RS za kadrovske in administrativne zadeve. V konkretnem primeru je imel gradbeni inšpektor, ki je delo opravljal že več let (prej tudi kot urbanistični inšpektor), višjo stopnjo izobrazbe gradbene smeri, zato je bil z odločbo³⁸³ pogojno imenovan za inšpektorja II. V obrazložitvi odločbe je bilo navedeno, da se na delovno mesto razporedi pod pogojem, da si ustrezno izobrazbo pridobi v času, predvidenem z vzgojno

³⁸¹ »Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem določb tega in drugih zakonov s področja urejanja prostora in predpisov, izdanih na njegovi podlagi, opravljajo organi **občinske in republiške urbanistične inšpekcije**.« (71. čl. ZUN)

³⁸² 29. čl. ZGO-1A (Ur. l. RS, št. 47/04).

³⁸³ Odločba št. 020-32-1/95 z dne 20. 6. 1995 (v: personalna mapa Ž. J., dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor).

izobraževalnim programom izobraževalne institucije. Pravice in obveznosti v zvezi z izobraževanjem pa bosta predstojnik in delavec uredila s posebno pogodbo.

6.2.4 Zakon o javnih uslužbencih (2002) in Zakon o delovnih razmerjih (2002)

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU/02),³⁸⁴ ki je začel veljati 13. 7. 2002 (uporabljati se je začel z dnem 28. 6. 2003), je razveljavil večino določb ZDDO (v veljavi so ostale le določbe o letnem dopustu in drugih odsotnostih z dela, ki bodo prevzete v nov ZJU-1 – glej 7. poglavje). *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/02)*³⁸⁵ pa je razveljavil prejšnji ZDR/90 (razen določb o kolektivni pogodbi, ki so veljale do sprejetja Zakona o kolektivnih pogodbah, Ur. l. RS, št. 43/06). Določbe ZDR/02 so se za javne uslužbence uporabljale subsidiarno. Zaradi subsidiarnosti popolni dualizem delovnih razmerij (t. j. določbe posebej za javne uslužbence in posebej za delavce v zasebnem sektorju) ni bil uzakonjen (glej 5. čl. ZJU/02 in 2. čl. ZDR/02).³⁸⁶

Z novim ZJU/02 so zaposleni v javnem sektorju postali javni uslužbenci (po ZDDO so bili delavci) in odslej so bili gradbeni inšpektorji uradniki na uradniških delovnih mestih (po ZDDO so bili upravni ali višji upravni delavci). **Bistvena novost pa je bil način sklenitve delovnega razmerja – to je s pogodbo o zaposlitvi** (po ZDDO je bilo delovno razmerje sklenjeno z odločbo, to je z upravnim aktom), tako kot so zaposleni delavci v gospodarstvu sklepali delovna razmerja že od leta 1990 (ZDR/90). S tako ureditvijo je bila takrat Slovenija ena izmed redkih držav, ki so uvedle pogodbeni odnos uslužbenskih razmerij tudi za uradnike v državni upravi, drugih državnih organih in upravah samoupravnih lokalnih skupnosti.³⁸⁷ Pred sprejetjem zakona je predlagatelj primerjalno analiziral ureditev šestih držav (Francije, Italije, Nemčije, Poljske, Madžarske in Latvije). V teh državah, razen v Italiji, delovnega razmerja niso sklepali na podlagi pogodbe o zaposlitvi zasebnega prava, temveč na podlagi akta o imenovanju javnega uslužbenca, ki je bil po svoji naravi upravna odločba javnega prava. V Nemčiji je bilo pravilo akta dopolnjeno tako, da se je pogodba sklepala le z uslužbenci, ki niso uradniki, torej z nameščenci in delavci. Vendar pa se je predlagatelj zakona odločil, da delovno razmerje v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti čim bolj približa delovnemu razmerju v zasebnem sektorju, in sicer tako, da je prepustil ureditev delovnega razmerja delovnemu pravu. V ZJU/02 pa je uredil tista delovnopravna vprašanja, pri katerih je bil zaradi zavarovanja javnega interesa potreben odstop od delovnega prava in od svobode kolektivnega dogovarjanja.

³⁸⁴ Ur. l. RS, št. 56/02.

³⁸⁵ Ur. l. RS, št. 42/02.

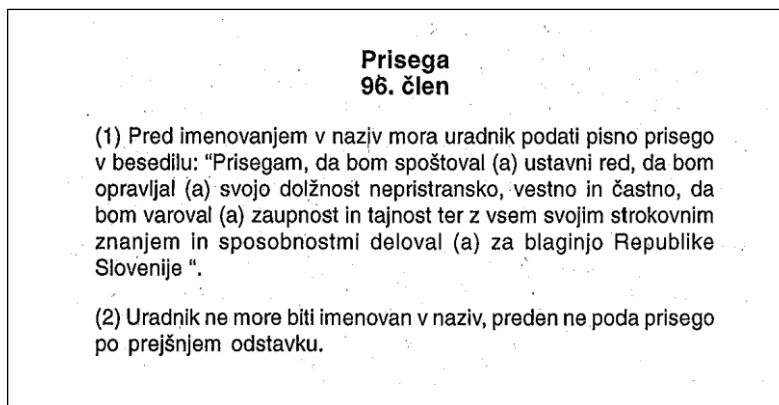
³⁸⁶ »Za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug zakon ne določa drugače.« (1. odst. 5. čl. ZJU/02).
»Če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ureja ta zakon tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih in v zavodih, drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo.« (2. čl. ZDR/02).

³⁸⁷ Tako Etelka Korpič-Horvat v članku Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju, Podjetje in delo, št. 6-7/2007, str. 1260 in v članku Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, Delavci in delodajalci, št. 4/2009, str. 535.

V predlaganem 58. čl. je določil, da se delovno razmerje sklene s pogodbo o zaposlitvi, v obrazložitvi pa je navedel le, da »predlagani zakon v 58. členu ureja način sklenitve delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi«, kar po mojem mnenju ni nikakršna obrazložitev, saj ni pojasnil, zakaj se je odločil za novo obliko sklenitve delovnega razmerja, to je s pogodbo o zaposlitvi. Ostale primerjane države (razen Italije) namreč take ureditve niso imele.³⁸⁸

ZJU/02 je v prehodnih določbah določal, da se ob prvi premestitvi v soglasju med javnim uslužbencem in delodajalcem sklene pogodba o zaposlitvi, **če pa do soglasja volj ne pride, pa predstojnik izda sklep, ki nadomešča pogodbo** (3. odst. 189. čl.). Menim, da je bila ta določba v nasprotju z določbami obligacijskega prava (glej 15. čl. OZ).³⁸⁹ Sklep namreč ne more nadomestiti pogodbe, ker je sklep enostranski upravni akt (volja ene stranke), pogodba pa je dvostranski civilnopravni ali delovnopravni akt (volja obeh strank). Če je bil izdan sklep, ob nadaljnjih spremembah ni bilo mogoče skleniti aneksa, ker ni bilo pogodbe, temveč je bilo treba ponovno odločati s sklepom. Dalje je zakon določal, da so lahko pogodbo o zaposlitvi sklenili tudi pred premestitvijo (189. čl. ZJU/02). S pogodbo o zaposlitvi so določili tudi pravice in obveznosti javnega uslužbenca iz delovnega razmerja, če ni zakon določal drugače. Vsebinsko pogodbe je določal 53. čl. ZJU/02.³⁹⁰

Zanimivo je, da je predlog ZJU določal tudi prisego, ki pa je nato v sprejetem ZJU/02 ni bilo več.



Vir: Predlog zakona o javnih uslužbencih (ZJU) – prva obravnava (Poročevalec, št. 31/2001)

³⁸⁸ Vir: Predlog zakona o javnih uslužbencih (ZJU) – prva obravnava, Poročevalec št. 31/2001, str. 7, 10, 11 in 52.

³⁸⁹ »Pogodba je sklenjena, ko se pogodbeni stranki sporazumeta o njenih bistvenih sestavinah.« (15. čl. OZ)

³⁹⁰ Za sestavine pogodbe o zaposlitvi se niso uporabljale določbe splošnih predpisov o delovnih razmerjih, temveč je pogodba vsebovala naslednje sestavine: (1) navedba pogodbeni strank, (2) navedba organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, (3) čas trajanja delovnega razmerja, (4) navedba delovnega mesta oz. položaja, na katerem bo javni uslužbenec opravljal delo, oz. podatki o vrsti dela s kratkim opisom dela, (5) datum začetka opravljanja dela, (6) kraj opravljanja dela, (7) določilo o tem, ali se delo opravlja s polnim ali skrajšanim delovnim časom, (8) drugi podatki, ki jih določa zakon, (9) določilo o osnovni plači in morebitnih dodatkih, vezanih na delovno mesto, (10) določilo o letnem dopustu, (11) določilo o delovnem času, (12) določilo o odpovednem roku, (13) **navedba, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom.** (2. odst. 53. čl. ZJU/02).

ZJU je bil od sprejetja 2002 do danes že nekajkrat dopolnjen in spremenjen, zato se je zakonodajalec odločil, da bo sedaj ob načrtovanih ponovnih spremembah in dopolnitvah sprejel nov zakon, ZJU-1 (več v nadaljevanju). Leta 2013 je bil sprejet ZDR-1.³⁹¹

Glede na to, da je ZJU/02 za javne uslužbence določil nov način sklenitve in prenehanja delovnega razmerja, v nadaljevanju v zvezi s tem podajam nekaj mnenj pravnih strokovnjakov.

Ko je leta 2001 potekala razprava o novem ZJU, je **Bohinc** izpostavil vprašanje, ali naj se urejajo temeljne pravice in obveznosti iz delovnega razmerja enotno za vse zaposlene ali posebej za zaposlene v zasebnem sektorju (zasebnopravno, pogodbeno razmerje) in ločeno za zaposlene v javnem sektorju in državnih organih (javnopravno razmerje, utemeljeno na oblastnem aktu) ter se s tem tudi pravno vzpostavi dvojnost delovnopravne ureditve. Menil je, da bi delovna razmerja *de lege ferenda* morali urejati enotno, kadar se nanašajo na temeljne delovnopravne, kolektivne (kolektivno pogajanje, reševanje sporov, sodelovanje zaposlenih pri upravljanju), individualne (temeljni standardi pravic, sklenitev in prenehanje delovnega razmerja) in socialnovarstvene pravice v javnem in zasebnem sektorju.³⁹² Isto mnenje je navedel kasneje tudi v svoji knjigi.³⁹³

S podobnim vprašanjem se je takrat ukvarjal tudi **Pirnat**, ki je zapisal, da je zaposlitev pri državnem organu tradicionalno javnopravno razmerje, saj je v precejšnjem delu pod vplivom javnega interesa. Zaposlitev se sklene na podlagi oblastnega akta (odločbe, akta o imenovanju), preoblikuje s takimi akti in s takim aktom tudi preneha. Predlagani ZJU pa uvaja kombinacijo javnopravnih in zasebnopravnih elementov pri oblikovanju uslužbenskega razmerja. Dalje se je spraševal, ali je taka ureditev smiselna in potrebna – ali je nujno, da ob neizogibnih javnopravnih elementih uslužbenskega in še posebej uradniškega razmerja zakon uvaja tudi pogodbene elemente. Pirnat ni bil prepričan, da je za uradnike to potrebno, saj ni bilo videti posebnega razloga za to. Menil je, da bo vsebina pogodbe gotovo skoraj povsem vnaprej določena, tako da ni videti razloga za možnost pogajanj in doseganje soglasja volj. Po drugi strani pa je videl razloge za predlagano ureditev. Predvsem se s tem uradniški delovnopravni položaj približuje položaju drugih zaposlenih, predvsem drugih javnih uslužbencev. Poleg tega je po naravi stvari vsaka zaposlitev stvar sporazuma, saj nikomur ni možno (razen v izjemnih primerih) z odločbo naložiti zaposlitve. Zato kljub nekaterim pomislekom načeloma ni nasprotoval novi ureditvi. Dodal pa je, da je treba upoštevati pravno naravo teh pogodb o sklenitvi delovnega razmerja javnih uslužbencev. Sklenjene so namreč v javnem interesu, zato jih doktrina upravnega prava imenuje upravne pogodbe (vsebujejo pravne norme konsenzualne

³⁹¹ Ur. l. RS, št. 21/13 in 78/13 popr.

³⁹² Rado Bohinc: Novosti v pravu uslužbenskih razmerij, Podjetje in delo, št. 6-7/2001, str. 1335 in 1338.

³⁹³ Rado Bohinc: Delovna in uslužbenska razmerja, 2004, str. 33.

narave in pravne norme oblastne narave). Pogodba o sklenitvi delovnega razmerja javnega uslužbenca pa nedvomno kaže vse bistvene znake upravne pogodbe.³⁹⁴

Kerševan je leta 2005 zapisal, da se v mnogih evropskih ureditvah pravna razmerja med uslužbenci in državo urejajo enostransko, torej z oblastnimi akti, tako glede nastanka in prenehanja uslužbenskega razmerja kot tudi glede odločanja o pravicah in obveznostih, ki iz njih izhajajo. Argumentacija za tako ureditev je v glavnem utemeljena na tradicionalno javnopravnem razumevanju razmerja med javnim uslužbencem in državo. Zato se zastavlja vprašanje, ali je pogodbeno urejanje delovnega razmerja javnega uslužbenca sploh smiselno ob upoštevanju predpostavke, da so njegove pravice in obveznosti praviloma določene z oblastvenimi predpisi. V okviru sklepanja pogodbe o zaposlitvi morda res ni prostora za pogajanja (s tem odpade eden od temeljnih vidikov pogodbenega prava), vendar pa je s tem aktom zagotovljena dvostranskost sklenitve delovnega razmerja javnega uslužbenca, ki s podpisom pogodbe izrazi strinjanje z določenimi pravicami in obveznostmi iz delovnega razmerja. V sklepu je zapisal, da se zaradi varstva javnega interesa in zaradi nadzora nad trošenjem javnih sredstev v zakonodaji pogosto pojavijo omejitve avtonomije volje, ki jih ima država glede določanja obsega pravic in obveznosti javnih uslužbencev. Njihov pravni položaj se praviloma ureja z oblastvenimi predpisi in manj na podlagi svobodne opredelitve medsebojnega pogodbenega razmerja.³⁹⁵

Korpič-Horvatova je leta 2007 zapisala, da je Slovenija naredila pomemben korak k enakemu obravnavanju delavcev in javnih uslužbencev s tem, ko je določila pogodbenost uslužbenskih razmerij za ves javni sektor. Cilj takega urejanja je, da bi se javno pravo umikalo pogodbenemu pravu na področju urejanja uslužbenskih razmerij in bi se s tem izenačeval status javnega uslužbenca z delavcem. Ugotovila je, da ZJU v velikem obsegu omogoča delodajalcu enostransko poseganje v delovno razmerje v vse faze delovnega razmerja (od sklenitve do prenehanja), zato je pogodbenost delovnih razmerij pri državnih organih in občinskih upravah zelo okrnjena. Po njenem mnenju bi kazalo v večji meri razločevati uradnike in strokovno-tehnične javne uslužbence (slednji opravljajo enaka dela kot delavci v zasebnem sektorju). Posamezni instituti bi se lahko urejali enotno v ZDR (npr. odškodninska odgovornost) in le izjemoma, zaradi javnega interesa, bi se opustilo enostransko poseganje v pravice in obveznosti javnega uslužbenca.³⁹⁶

Podobno je **Korpič-Horvatova** leta 2009 navedla, da je pogodbenost delovnih razmerij pri državnih organih zelo okrnjena. Predstojnik ima namreč možnost, da s sklepom enostransko spreminja sestavine pogodbe o zaposlitvi v skladu z zakonom, pri tem pa mora upoštevati

³⁹⁴ Rajko Pirnat: Nekatera vprašanja pravnega položaja javnih uslužbencev, Podjetje in delo, št. 6-7/2001, str. 1352 - 1354.

³⁹⁵ Erik Kerševan: Približevanje ureditve položaja javnega uslužbenca položaju delavca v zasebnem sektorju, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2005, str. 396, 398 in 400.

³⁹⁶ Etelka Korpič-Horvat: Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju, Podjetje in delo, št. 6-7/2007, str. 1265, 1266 in 1269.

katerikoli zakon, ne le ZJU. Tako lahko uslužbenca premesti na drugo delovno mesto ali v drug organ. Premestitev uslužbenca na podlagi enostranske odločitve predstojnika pa pomembno posega v pogodbenost uslužbenskih razmerij in ohranja odprto vprašanje smiselnosti urejanja uslužbenskih razmerij uradnikov. Poleg tega lahko tudi Komisija za pritožbe iz delovnega razmerja delno ali v celoti razveljavi pogodbo o zaposlitvi (glej 74., 75. in 76. čl. ZJU). Avtorica meni, da navedene omejitve pomembno vplivajo na pogodbenost uslužbenskih razmerij, zato je upravičeno vprašanje, ali lahko govorimo o pogodbenem uslužbenskem razmerju, saj se predstojnik ne more pogajati niti o sestavinah pogodbe niti o vrsti ali obsegu pravic, kar je bistveni temelj pogodbenega odnosa. Pogodba o zaposlitvi predstavlja le zbir že določenih pravic, zato gre bolj za javnopravni akt kot pogodbo. ZJU pri urejanju pravic in obveznosti ne loči uradnikov od strokovno-tehničnih javnih uslužbencev, čeprav je narava njihovega dela bistveno različna. Avtorica meni, da je v uradniška razmerja upravičeno posegati z enostranskimi (oblastnimi) akti predstojnika zaradi varovanja javnega interesa, kar pa ne moremo trditi za razmerja strokovno-tehničnih uslužbencev.³⁹⁷

Leta 2014 je **Korpič-Horvatova** ponovno zapisala, da ZJU uveljavlja pogodbenost delovnih razmerij za ves javni sektor, tudi za uradnike, kar je redkost v primerljivih ureditvah. Cilj take ureditve pa je bil vzpostaviti bolj pogodbeni (zasebnopravni) odnos z delodajalcem kot oblastni (javnopravni). Dalje je zapisala, da se je po vzoru drugih držav EU in ob spoznanju, da uslužbenki sistem ne zagotavlja zadostne stopnje fleksibilnosti delovnih razmerij in učinkovitega upravljanja s kadrovskimi viri v javnem sektorju, že po dveh letih veljavnosti ZJU uveljavila tendenca večjega približevanja delovnopravnega položaja uradnika z delavcem. Temu je bila namreč namenjena obsežna novela ZJU-B iz leta 2005 (kot opombo tu dodajam, da je novela npr. črtala vse člene o disciplinski odgovornosti in o ugotavljanju nesposobnosti, črtala 163. člen o odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ostale člene v poglavju o prenehanju delovnega razmerja pa spremenila). Procesu razvoja delovnih razmerij glede na primerljivost v javnem in zasebnem sektorju so bili nasprotujoči – na eni strani uvedba dualizma delovnih razmerij, istočasno pa na drugi strani približevanje položaja javnega uslužbenca položaju delavca. Kot razlog, da se delovnopravni položaj uradnikov vse bolj izenačuje s položajem delavcev v zasebnem sektorju (pogodbenost delovnih razmerij) navaja doseganje dobrih rezultatov dela zaposlenih in s tem uspešno poslovanje delodajalca, kar velja tako za javni, kot za zasebni sektor. Vendar pa določbe ZJU (glej 3. odst. 16. čl. in 2. odst. 92. čl.) negativno vplivajo na uspešno poslovanje v javnem sektorju, saj uslužbenci niso zainteresirani za doseganje dobrih rezultatov.³⁹⁸

³⁹⁷ Etelka Korpič-Horvat: Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, Delavci in delodajalci, št. 4/2009, str. 537, 539, 542, 543, 544, 545.

³⁹⁸ Etelka Korpič-Horvat: Ali je položaj javnega uslužbenca drugačen od položaja delavca skozi vidik delovnega razmerja, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2014, str. 237, 238 in 246.

Tako kot so ostali državni organi in organizacije, je moral tudi Inšpektorat RS za okolje in prostor sprejeti novo sistemizacijo delovnih mest, in do 1. 1. 2004 na nova delovna mesta s sklepom razporediti svoje zaposlene uslužbence (skladno z določbo 189. čl. ZJU/02).

Kot primer navajam pogodbo o zaposlitvi št. 145-1/2004-38-sb, ki sta jo 2. 8. 2005 sklenila gradbeni inšpektor in inšpektorat ob premestitvi inšpektorja na delovno mesto »Gradbeni inšpektor, šifra DM: 67«. Kot je razvidno iz sistemizacije delovnih mest št. 125-1/2003, se je delo na tem delovnem mestu opravljalo v dveh uradniških nazivih: inšpektor II in inšpektor I. Za naziv inšpektor II je bilo zahtevanih 6 let delovnih izkušenj, za naziv inšpektor I pa 7 let delovnih izkušenj. Ostali pogoji so bili za oba naziva enaki, in sicer: najmanj visoka strokovna izobrazba gradbene ali arhitekturne smeri, opravljen državni izpit iz javne uprave in strokovni izpit za inšpektorja, vozniški izpit B kategorije ter osnovna raven znanja jezika narodne skupnosti. Pred sklenitvijo pogodbe je bil inšpektor z odločbo št. 108-00-2/2004-15-sb z dne 2. 8. 2005 z dnem 2. 8. 2005 imenovan v uradniški naziv drugega kariernega razreda – pete stopnje: inšpektor II. V obrazložitvi odločbe je bilo navedeno, da je inšpektor pred uveljavitvijo ZJU/02 dosegel naziv inšpektor – višji svetovalec za prostor, z dnem 30. 9. 2003 pa je bil z odločbo preveden v uradniški naziv inšpektor III. Inšpektor je izpolnjeval vse predpisane pogoje za napredovanje na zahtevnejše delovno mesto. Na podlagi 5. odst. 120. čl. ZJU je lahko uradnik izjemoma napredoval za eno ali dve stopnji višji naziv v primeru premestitve na zahtevnejše delovno mesto, na katerem so se naloge opravljale le v višjem nazivu. Pri tem je napredoval le v najnižji naziv delovnega mesta. Skladno s to določbo je bil inšpektor imenovan v naziv inšpektor II, nato pa je sklenil pogodbo o zaposlitvi. Kasneje je bil inšpektor z odločbo št. 108-00-2/2004-22-sb z dne 24. 1. 2006 z dnem 20. 1. 2006 imenovan v uradniški naziv drugega kariernega razreda – četrte stopnje: inšpektor I in sklenil aneks št. 1 k pogodbi o zaposlitvi za delovno mesto »Vodja OE – gradbeni inšpektor, šifra DM: 69«.³⁹⁹

6.5 Delovnopравни položaj gradbenih inšpektorjev danes

Gradbeni inšpektorji opravljajo inšpekcijski nadzor nad gradnjami in drugimi posegi v prostor. Zaposleni so kot javni uslužbenci⁴⁰⁰ na uradniških delovnih mestih v Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (v nadaljevanju: inšpektorat), v notranjih organizacijskih enotah po vsej Sloveniji (organizacijske enote so prikazane v organigramu inšpektorata v naslednjem poglavju).

Za delovna razmerja gradbenih inšpektorjev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja danes veljajo Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1, subsidiarno), in kolektivne pogodbe (Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v

³⁹⁹ Vir: personalna mapa U. T., dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor.

⁴⁰⁰ Javni uslužbenec je posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. (1. odst. 1. čl. ZJU)

Republiki Sloveniji,⁴⁰¹ Kolektivna pogodba za javni sektor⁴⁰²), če ZJU ali drug poseben zakon ne določa drugače (1. odst. 5. čl. ZJU). ZJU glede plač usmeri na poseben zakon (t. j. ZSPJS). Določbe posebnih (predvsem interventnih) zakonov pa posegajo v pravice in obveznosti iz delovnih razmerij javnih uslužbencev – gradbenih inšpektorjev, kot na primer:

- če gradbeni inšpektor v letu 2016 izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, mu *ex lege* preneha pogodba o zaposlitvi (11. čl. ZUPPJS16),⁴⁰³
- leti 2011 in 2014 se nista šteli v napredovalno obdobje v višji plačni razred (8. čl. ZIU in 2. čl. ZIPRS1415),⁴⁰⁴
- gradbeni inšpektorji, ki v letu 2016 napredujejo v višji plačni razred, naziv oz. višji naziv, pridobijo pravico do višje plače s 1. 12. 2016 in to ne glede na določbe 16. in 17. čl. ZSPJS; enako je veljalo v letu 2015 (1. odst. 7. čl. ZUPPJS15),⁴⁰⁵
- v letu 2016 pripada gradbenim inšpektorjem največ 35 dni letnega dopusta iz naslova delovne dobe, zahtevnosti dela, starosti, socialnih in zdravstvenih razmer ter drugih kriterijev, in to ne glede na določbe zakonov, podzakonskih predpisov, splošnih aktov in kolektivnih pogodb (1. odst. 12. čl. ZUPPJS16),
- do 31. 8. 2016 se za določitev osnovnih plač gradbenih inšpektorjev uporablja plačna lestvica, ki je določena v 1. odst. 44.a čl. ZSPJS (znižana) in to ne glede na prilogo 1 ZSPJS (2. čl. ZUPPJS16).

Gradbeni inšpektorji morajo izpolnjevati splošne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati vsi javni uslužbenci (86., 87. in 88. čl. ZJU), poleg teh pa morajo izpolnjevati še posebne pogoje, ki so določeni v 144. čl. ZGO-1. Za sklenitev delovnega razmerja mora torej kandidat za gradbenega inšpektorja izpolnjevati naslednje **pogoje**:

1. državljanstvo republike Slovenije;
2. da ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti;
3. da ni bil obsojen na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev;
4. da zoper njega ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti;

⁴⁰¹ Ur. l. RS, št. 18/91 s spremembami in dopolnitvami.

⁴⁰² Ur. l. RS, št. 57/08 s spremembami in dopolnitvami.

⁴⁰³ »(1) V obdobju od 1. januarja 2016 do 31. decembra 2016 pogodba o zaposlitvi preneha veljati javnemu uslužbencu (moški in ženska), ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine za moške na podlagi četrtega, v prehodnem obdobju pa na podlagi petega odstavka 27. člena, v povezavi s prvim in drugim odstavkom 398. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B in 95/14 – ZUJF-C).« (1. odst. 11. čl. ZUPPJS16) Izjemoma lahko zaradi nemotene delovnega procesa delodajalec in uslužbenec skleneta dogovor o nadaljevanju delovnega razmerja, vendar največ za eno leto (3. odst. ZUPPJS16).

⁴⁰⁴ Zakon o interventnih ukrepih (ZIU, Ur. l. RS, št. 94/10) in Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (ZIPRS1415, Ur. l. RS, št. 101/13).

⁴⁰⁵ Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 (ZUPPJS15, Ur. l. RS, št. 95/14).

5. da ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture;
6. da ima poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj 3 leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov oz. poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj 5 let takšnih delovnih izkušenj;
7. da ima opravljen strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja;
8. znanje uradnega jezika.⁴⁰⁶

Poleg navedenih pogojev je zaželeno, da ima inšpektor še vozniški izpit B kategorije, saj opravlja terensko delo, vendar ta izpit ni naveden kot pogoj delovnega mesta. V Inšpektoratu RS za okolje in prostor imajo vsi gradbeni inšpektorji vozniški izpit.

V letu 2015 je v inšpektoratu delovno razmerje prenehalo trem inšpektorjem (eni gradbeni inšpektorici in dvema inšpektorjema za okolje), ki jih je bilo treba nadomestiti z novimi inšpektorji. Za nadomestno zaposlitev je moral inšpektorat predhodno pridobiti soglasje Vlade RS, skladno s takrat veljavnima 183. čl. in 186. čl. *Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)*,⁴⁰⁷ ki sta določala, da je zaposlovanje dovoljeno (samo) na podlagi soglasja, ki ga na predlog ministra izda vlada.⁴⁰⁸ Vlada RS je s sklepom št. 11000-183/2015/3 z dne 14. 10. 2015 inšpektoratu dala soglasje k nadomestnim zaposlitvam za nedoločen čas, in sicer za eno delovno mesto št. 127 (inšpektor za okolje), eno delovno mesto št. 194 (inšpektor za okolje) in eno delovno mesto št. 214 (gradbeni inšpektor) s tem, da so morala biti vsa delovna mesta objavljena v roku dveh mesecev po sprejemu sklepa oz. soglasja, saj bi v nasprotnem primeru soglasje k zaposlitvam prenehalo veljati in bi bilo treba za soglasje ponovno zaprositi. Inšpektorat je pravočasno objavil vsa tri delovna mesta.

Gradbeni inšpektor se izbere na internem ali javnem **natečaju**.⁴⁰⁹ Obe obliki natečaja je treba objaviti na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo (»Objave prostih delovnih mest«). Na

⁴⁰⁶ Za nekatera delovna mesta je zahtevano tudi znanje italijanskega (Območna enota Koper) oz. madžarskega jezika (Območna enota Murska Sobota).

⁴⁰⁷ Ur. l. RS, št. 40/12.

⁴⁰⁸ Obe zakonski določbi o omejitvi zaposlovanja in o soglasju za zaposlitev sta skladno z 182. čl. ZUJF (»Določbe od 183. člena do 188. člena tega zakona veljajo do vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda.«) prenehali veljati s 1. 1. 2016 na podlagi sklepa vlade z dne 23. 9. 2015 o ugotovitvi, da je gospodarska rast presegla 2,5 % bruto domačega proizvoda (Ur. l. RS, št. 69/15).

⁴⁰⁹ V natečaju se objavi predvsem naziv delovnega mesta, pogoje za zasedbo, naloge delovnega mesta, naziv, v katerega bo imenovan izbrani kandidat (praviloma je to inšpektor III), čas trajanja delovnega razmerja, rok za prijavo (najmanj 8 dni) ter način in naslov za vlaganje prijav (vloga se lahko pošlje tudi po e-pošti). Po navadi se objavi tudi poseben obrazec za prijavo na delovno mesto, kar kandidatom in delodajalcu olajša delo. Primer: »Z izbranim kandidatom bomo sklenili pogodbo o zaposlitvi oz. aneks k pogodbi o zaposlitvi o premestitvi na uradniško delovno mesto »gradbeni inšpektor«, za nedoločen čas, s polnim delovnim časom. Izbrani kandidat bo delo opravljal v nazivu inšpektor III, z možnostjo napredovanja v naziv inšpektor II in inšpektor I. Delo bo opravljal v poslovnih prostorih

interni natečaj se lahko prijavijo samo kandidati, ki so že zaposleni v drugih organih državne uprave⁴¹⁰ ali v upravah lokalnih skupnosti – izvede se premestitev iz enega v drug organ. Kandidati iz uprave lokalne skupnosti se lahko prijavijo na interni natečaj pod pogojem, da je lokalna skupnost pristopila k »Dogovoru o vključitvi v interni trg dela«.⁴¹¹ Na javni natečaj pa se lahko prijavijo vsi državljani Republike Slovenije, ki izpolnjujejo natečajne pogoje. Pri javnem natečaju se prosto delovno mesto objavi tudi na spletni strani Zavoda RS za zaposlovanje, kandidate pa napoti na razgovor tudi zavod, če inšpektorat tako želi.

Postopek za zaposlitev gradbenega inšpektorja se izvede v skladu z *Uredbo o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih*.⁴¹² Za izvedbo natečaja in izbiro najustreznjšega kandidata predstojnik inšpektorata s sklepom imenuje posebno natečajno komisijo, ki jo načeloma sestavljajo trije javni uslužbeneci: direktor inšpekcije, vodja ali koordinator območne enote, v kateri se bo kandidat zaposlil, in uslužbenka Službe za skupne in pravne zadeve).⁴¹³ Komisija v natečajnem postopku izbere kandidata in ga predlaga predstojniku kot najustreznjšega kandidata za zasedbo delovnega mesta. Nezbranim kandidatom se pošlje obvestilo (pri internem natečaju) oz. sklep o ne izbiri (pri javnem natečaju). Zoper sklep lahko neizbrani kandidati vložijo pritožbo, o kateri odloča Komisija za delovna razmerja pri Vladi RS, zoper odločitev te komisije pa lahko vložijo tožbo na Upravno sodišče.⁴¹⁴ Pri internem natečaju se izvede premestitev uslužbenca s tripartitnim aneksom.⁴¹⁵ Če je zaposlen pri drugem delodajalcu (lokalna samouprava), sklene novo pogodbo o zaposlitvi, pri prejšnjem delodajalcu pa njegova pogodba preneha veljati (s sporazumom ali na podlagi odpovedi).⁴¹⁶ Z dnem prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi uradniku ugasne uradniški naziv, zato ga novi delodajalec z odločbo (ponovno) imenuje v uradniški naziv (praviloma v naziv inšpektor III). Novemu inšpektorju se izda tudi pooblastilo za vodenje inšpekcijskih postopkov, dokler ne opravi strokovnega izpita za inšpektorja (če ga še nima) in dokler ne dobi službene izkaznice inšpektorja. S službeno izkaznico se namreč izkazuje pooblastilo za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora (3. odst. 18. čl. ZIN).

Inšpektorata RS za okolje in prostor v Območni enoti Ljubljana, na naslovu Vožarski pot 12, Ljubljana, in na terenu. « (interni natečaj št. 110-3/2015 za delovno mesto Gradbeni inšpektor v območni enoti Ljubljana, šifra DM: 214).

⁴¹⁰ Organ državne uprave je ministrstvo, organ v sestavi ministrstva, vladna služba in upravna enota (2. tč. 6. čl. ZJU).

⁴¹¹ Dogovor o vključitvi v interni trg dela je sprejela Vlada RS na 73. seji dne 6. 5. 2004. Seznam organov, ki so vključeni v interni trg dela, je objavljen na spletni strani Ministrstva za javno upravo.

⁴¹² Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10.

⁴¹³ Imenovanje komisije sicer ni obvezno, saj bil predstojnik za vodenje izbirnega postopka lahko pooblastil tudi posameznega javnega uslužbenca (3. odst. 60. čl. ZJU).

⁴¹⁴ »Zoper sklep komisije za pritožbe je dovoljen upravni spor.« (5. odst. 65. čl. ZJU)

⁴¹⁵ Če predstojnik organa, v katerem je zaposlen izbrani kandidat, ne soglašata s premestitvijo, se lahko novi predstojnik in kandidat pisno dogovorita o premestitvi po preteku odpovednega roka (3. odst. 17. čl. Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih).

⁴¹⁶ Premestitev na željo javnega uslužbenca se v primeru, da gre za drugega delodajalca, izvede s sporazumno razvezo pogodbe o zaposlitvi (pri prejšnjem delodajalcu) in s sklenitvijo nove pogodbe o zaposlitvi (z novim delodajalcem) (1. odst. 151. čl. ZJU). Tudi uredba določa, da izbranemu kandidatu, ki je zaposlen pri drugem delodajalcu, preneha delovno razmerje na način, določen z zakonom (sporazum, odpoved) in da se z njim sklene nova pogodba o zaposlitvi (2. odst. 17. čl. Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih).

Delovno razmerje se sklone s pogodbo o zaposlitvi (to enako določata ZJU in ZDR-1). Za javne uslužbenke je vsebina pogodbe o zaposlitvi določena v 53. čl. ZJU,⁴¹⁷ kjer je navedena tudi določba, ki je specifična za javni sektor in je ZDR-1 ne pozna, in sicer, **da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom** (13. tč. 2. odst. ZJU).

Pravne podlage za sklenitev pogodbe o zaposlitvi so določbe naslednjih predpisov:

- Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07 ZJU-UPB3, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZJU);
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 108/09 ZSPJS-UPB13, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZSPJS);
- Zakon o delavcih v državni upravi (Ur. l. RS, št. 15/90, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZDDO);
- Kolektivna pogodba za javni sektor (Ur. l. RS, št. Ur. l. RS, št. 57/08, s spremembami in dopolnitvami);
- Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 60/08, s spremembami in dopolnitvami);
- Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 58/03, s spremembami in dopolnitvami);
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (Ur. l. RS, št. 51/08, 91/08 in 113/09);
- Uredba o napredovanju uradnikov v nazive (Ur. l. RS, št. 98/08, 16/09 in 19/10);
- Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbenke (Ur. l. RS, št. 85/10);
- Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 14/09, s spremembami in dopolnitvami);
- Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10);
- Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Ministrstvu za okolje in prostor, Inšpektoratu RS za okolje in prostor, št. 100-5/2014/1 z dne 31. 12. 2014, s spremembami.

⁴¹⁷ **Pogodba o zaposlitvi** vsebuje naslednje sestavine: pogodbeni stranki; organ, kjer bo javni uslužbenec opravljal delo; čas trajanja delovnega razmerja (nedoločen oz. določen čas); delovno mesto (npr. »Gradbeni inšpektor, šifra DM: 214«); datum začetka in kraj opravljanja dela (npr. OE Ljubljana in na terenu); navedbo, da se delo opravlja s polnim (40 ur na teden) oz. krajšim delovnim časom (npr. 35 ur na teden); osnovno plačo (po plačni lestvici, ki velja od 1. 6. 2013 do 31. 8. 2016, je osnovna plača za 36 plačni razred 1.715,51 EUR bruto in je določena v 44.a čl. ZSPJS, v povezavi z 2. čl. ZUPJS16 – 36 plačni razred je namreč izhodiščni plačni razred za vsa delovna mesta gradbenih inšpektorjev); dodatke (npr. za delovno dobo: 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe); druge podatke, ki jih določa zakon (npr. sestava plače po 5. čl. ZSPJS, letni dopust po 35. - 40. čl. ZDDO); določilo o letnem dopustu, delovnem času in odpovednem roku (glede teh treh sestavin se lahko pogodba sklicuje na veljavne predpise, kolektivne pogodbe oz. splošne akte delodajalca, ki jih je treba navesti v pogodbi) ter navedbo, da lahko posamezne sestavine pogodbe delodajalec enostransko spreminja v skladu z zakonom.

Krašovec meni, da je pogodbeno razmerje javnega uslužbenca le navidezno, saj v tem razmerju veljajo določene omejitve avtonomije pogodbenih strank. Prva je ta, da za javne uslužbenice ne velja splošno načelo delovnega razmerja, kot pogodbenega razmerja, da se v pogodbi o zaposlitvi delavcu lahko določi večji obseg pravic, kot jih določa zakon ali kolektivna pogodba. To izrecno prepoveduje določba 3. odst. 16. čl. ZJU.⁴¹⁸ Druga omejitev je določba, da lahko delodajalec posamezne sestavine pogodbe o zaposlitvi enostransko spreminja v skladu z zakonom, kar mora biti navedeno v pogodbi o zaposlitvi (13. alineja 2. odst. 53. čl. ZJU). Avtor navaja, da bo delodajalec pogodbo o zaposlitvi v celoti ali delno spremenil z enostranskim aktom – sklepom. Odločanje s sklepom pa pomeni uveljavljanje volje ene izmed pogodbenih strank in odmik od načela avtonomije pogodbenih strank. Taka možnost je do neke mere upravičena in utemeljena na javnem interesu. Avtor meni, da ob tem ne moremo mimo vprašanja, ali je taka omejitev avtonomije pogodbenih strank upravičena za prav vse javne uslužbenice v državnih organih in lokalnih skupnostih (t. j. za uradnike in strokovno-tehnične uslužbenice). Tretja omejitev izhaja iz določbe 6. odst. 53. čl. ZJU, ki določa, da spremembe zakona, podzakonskega predpisa, kolektivne pogodbe oz. splošnega akta delodajalca ne vplivajo na pravice in obveznosti javnega uslužbenca, določene s pogodbo o zaposlitvi oz. sklepom, če se pogodba o zaposlitvi ne spremeni. V primeru, da med strankama ne bo konsenza, bo delodajalec pogodbo enostransko spremenil s sklepom. Uslužbenec take možnosti seveda nima, čeprav bi bila sprememba pogodbe v njegovem interesu.⁴¹⁹

Gradbeni inšpektorji so zaposleni na uradniških delovnih mestih,⁴²⁰ v uradniški naziv pa so imenovani z odločbo.⁴²¹ Delo opravljajo v naslednjih nazivih:

- inšpektor III, inšpektor II in inšpektor I (nazivi drugega kariernega razreda),
- inšpektor svetnik in inšpektor višji svetnik (naziva prvega kariernega razreda).

Kot primer navajam interni natečaj št. 110-3/2015 za zaposlitev gradbenega inšpektorja v Območni enoti Ljubljana (objavljen je bil 2. 11. 2015 na spletni strani Ministrstva za javno upravo, priloga št. 13), v katerem sta se na objavljeno delovno mesto prijavila dva kandidata. V tem natečaju je bila imenovana tričlanska komisija⁴²² (direktorica Gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije, koordinator v OE Ljubljana in podsekretarka, ki je univ. dipl. pravnica). Komisija je povabila na razgovor oba prijavljena kandidata, saj sta oba izpolnjevala zahtevane pogoje. Kandidatoma je zastavila vnaprej pripravljena vprašanja, ki so bila

⁴¹⁸ »Delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskimi predpisi ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva.« (3. odst. 16. čl. ZJU)

⁴¹⁹ Darko Krašovec: Pritožba kot pravno sredstvo zoper odločitve o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2005, str. 422 - 425.

⁴²⁰ Uradniška delovna mesta so tista, na katerih se opravljajo javne naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa. (23. čl. ZJU)

⁴²¹ »Uradnik se imenuje v naziv z odločbo, v kateri se določi naziv in datum pridobitve naziva.« (3. odst. 84. čl. ZJU)

⁴²² Komisijo je s sklepom št. 110-3/2015-8 z dne 10. 11. 2015 imenovala glavna inšpektorica kot predstojnica organa.

ovrednotena s točkami.⁴²³ Komisija je presojala strokovno usposobljenost⁴²⁴ posameznega kandidata in ga točkovala. Kot najustreznejšega kandidata je nato komisija v poročilu⁴²⁵ predlagala predstojniku kandidatko, ki je dosegla več točk kot drugi kandidat. Izbrana kandidatka je bila prej zaposlena v organu lokalne samouprave, zato se je njena premestitev iz enega v drug organ izvedla tako, da jo je inšpektorat z odločbo imenoval v naziv inšpektor III (priloga št. 14), nato pa z njo sklenil novo pogodbo o zaposlitvi (priloga št. 15). Gradbena inšpektorica je že imela opravljen strokovni izpit za inšpektorja, zato ji je inšpektorat za opravljanje inšpekcijskega nadzora podelil (začasno) pooblastilo, ki je veljalo do pridobitve službene izkaznice za inšpektorja (priloga 16). Obvestilo o uspešno zaključenem internem natečaju je inšpektorat objavil na svoji spletni strani. Interni natečaj je bil zaključen decembra 2015, delovno razmerje pa je bilo sklenjeno marca 2016. Izdani individualni akti so enaki kot bi bili v letu 2015, zato so kot primeri, navedeni v prilogah št. 10, 11 in 12.

Gradbeni inšpektorji so pri svojem delu dolžni upoštevati navodila in usmeritve nadrejenega oz. glavnega inšpektorja (predstojnika organa), delo pa opravljajo samostojno. **Gradbeni inšpektorji imajo zelo visoka pooblastila**, saj pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora samostojno vodijo postopke,⁴²⁶ v katerih izdajajo odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem⁴²⁷ postopku. Splošna pooblastila, ki veljajo za vse inšpektorje, so določena v 19. čl. ZIN – pri opravljanju inšpekcijskega nadzora imajo inšpektorji pravico, da pri fizični ali pravni osebi npr. pregledajo prostore, objekte, naprave, pogodbe itd., vstopijo v objekt in na zemljišče inšpekcijskega zavezanca,⁴²⁸ pregledujejo dokumentacijo, zaslišijo stranke in priče v postopku, pridobijo osebne in druge podatke iz uradnih evidenc, fotografirajo osebe in objekte ter zasežejo predmete zaradi zavarovanja dokazov. Posebna pooblastila, ki veljajo samo za

⁴²³ Zaradi objektivnosti pri razgovoru s kandidati in izbiri ustreznega kandidata je komisija predhodno sprejela »Merila za izbiro kandidata in metode preverjanja za zasedbo uradniškega delovnega mesta gradbeni inšpektor, šifra DM: 214, v Območni enoti Ljubljana«. Kandidat je lahko dosegel največ 30 točk (dve vprašanji sta bili ovrednoteni s 5 točkami, eno s 4 točkami, dve s 3 točkami in eno z 10 točkami).

⁴²⁴ Strokovna usposobljenost kandidatov se presoja na podlagi navedb v prijavi, priloženih pisnih izjav in na podlagi razgovora, poleg tega pa lahko tudi z drugimi metodami preverjanja (pisno oz. praktično preverjanje znanja), kar se navede v objavi.

⁴²⁵ Poročilo natečajne komisije o poteku izbirnega postopka ter o opravljeni izbiri, št. 110-3/2015-18 z dne 22. 12. 2015.

⁴²⁶ »Vodenje inšpekcijskega postopka, izrekanje ukrepov in vročanje inšpekcijskih odločb se šteje za nujne ukrepe v javnem interesu v smislu ZUP, zato se odločba lahko izda v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank. Odločba se lahko izda ustno.« (1. odst. 146. čl. ZGO-1)

⁴²⁷ Inšpektor vodi prekrškovne postopke po Zakonu o prekrških, globe za prekrške pa so predpisane v ZGO-1. Primer: če pravna oseba ali samostojni podjetnik gradi brez gradbenega dovoljenja, je globa od 30.000 do 80.000 EUR. Ta globa se potroji, če gre za gradnjo zahtevnega objekta ali objekta z vplivi na okolje ali ki naj bi se izvedla na območju, ki je varovano v skladu s predpisi o ohranjanju narave oz. na vodnem zemljišču, če je narava prekrška posebno huda zaradi višine povzročene škode oz. višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oz. njegovega namena koristoljubnosti (179. čl. ZGO-1).

⁴²⁸ Inšpektor lahko kadarkoli (ne glede na delovni čas) vstopi v objekte in na zemljišče, brez predhodnega obvestila inšpekcijskemu zavezancu in tudi brez njegovega dovoljenja (lahko ob pomoči policije). Izjema je vstop v stanovanjske prostore, kjer mora predhodno pridobiti odločbo pristojnega sodišča, če lastnik oz. uporabnik stanovanja nasprotuje vstopu (20. in 22. čl. ZIN).

gradbene inšpektorje, določa ZGO-1: obseg inšpekcijskega nadzorstva je določen 145. čl.,⁴²⁹ splošni ukrepi, ki jih inšpektor odredi z odločbo, so določeni v 150. čl. (odprava ugotovljenih nepravilnosti v določenem roku, ustavitev gradnje, prepoved uporabe objekta, prepoved vgrajevanja gradbenih proizvodov in materialov), posebni ukrepi inšpektorja glede na vrsto nedovoljene gradnje⁴³⁰ pa so določeni v 152., 153. in 154. čl., in sicer:

- *pri nelegalni gradnji*: inšpektor odredi, da se ta takoj ustavi ter da se že zgrajeni objekt ali del objekta v določenem roku na stroške inšpekcijskega zavezanca odstrani, vzpostavi prejšnje stanje, ali drugače sanira objekt, del objekta oz. zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni možna (152. čl.);
- *pri neskladni gradnji* (gradnja v nasprotju z gradbenim dovoljenjem): inšpektor odredi, da se ta ustavi, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja oz. prepove uporabo objekta oz. tistega njegovega dela, ki se uporablja v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja in novega uporabnega dovoljenja (1. odst. 153. čl.);
- *pri nevarni gradnji*: inšpektor ustavi gradnjo oz. prepove uporabo takšnega objekta ter odredi, da se na objektu oz. delu objekta v roku, ki ga določi, izvedejo nujna vzdrževalna dela, ali da se objekt ustrezno obnovi ali odstrani (154. čl.).

Obvezna sestavina inšpekcijske odločbe pri nedovoljenih gradnjah so tudi naslednje posebne prepovedi (1. odst. 158. čl.):

1. izvedba komunalnih priključkov na objekte gospodarske javne infrastrukture,
2. vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi,
3. njegova uporaba ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti v njem,
4. promet z njimi ali z zemljiščem, na katerem je in
5. sklepanje drugih pravnih poslov, kot sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov med živimi.

Če je inšpektor z odločbo odredil odstranitev objekta ali njegovega dela, pa inšpekcijski zavezanec ni sam izpolnil odrejene obveznosti v postavljenem roku, inšpektor odredi izvršbo s prisilivjo (denarne kazni) ali izvršbo po drugi osebi (rušitev, ki jo pod nadzorom gradbenega

⁴²⁹ »Gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzorstva nadzoruje zlasti: ali so izpolnjeni pogoji za začetek gradnje oziroma drugih del po tem zakonu; ali se gradnja oziroma sprememba namembnosti izvaja skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem; ali se objekti gradijo ter ali so zgrajeni in vzdrževani tako, da zagotavljajo zanesljivost in izpolnjujejo bistvene zahteve po tem zakonu; ali so izpolnjeni pogoji za začetek uporabe objektov po tem zakonu; ali udeleženci pri graditvi objektov, ko opravljajo dejavnost prostorskega načrtovanja, projektiranja, revidiranja, gradnje in gradbenega nadzora, izpolnjujejo pogoje, določene s tem zakonom; ali se dela, za katera ni treba pridobiti dovoljenja po tem zakonu, izvajajo v skladu s prostorskimi akti in gradbenimi predpisi; ali se gradi objekt, za katerega je izdan sklep s katerim se je dovolila obnova postopka in zadržanje izvršitve gradbenega dovoljenja.« (145. čl. ZGO-1)

⁴³⁰ Nedovoljena gradnja je: (1) **nelegalna gradnja**: gradnja oz. dela, za katera je predpisano gradbeno dovoljenje, se izvajajo oz. so izvedena brez veljavnega gradbenega dovoljenja, (2) **neskladna gradnja**: gradnja oz. dela se izvajajo oz. so izvedena v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem; objekt se uporablja v nasprotju s pogoji iz gradbenega dovoljenja, (3) **nevarna gradnja**: gradnja, ki se izvaja ali že zgrajeni objekt ogroža premoženje, zdravje in življenje ljudi, promet, sosednje objekte oz. njegovo okolico (2. čl. ZGO-1).

inšpektorja opravi pogodbeni izvajalec inšpektorata za izvajanje rušitvenih del). Pri izvršbi inšpekcijskih ukrepov s prisilitvijo so denarne kazni visoke: 1.000 – 40.000 EUR za nezahtevni objekt, 3.000 – 80.000 EUR za manj zahtevni objekt in 5.000 – 200.000 EUR za zahtevni objekt. Inšpektor lahko kazen izreče večkrat (prisiljevanje, da zavezanec sam izpolni obveznost), dokler seštevek vseh kazni ne doseže desetkratnega zneska kazni (148. čl. ZGO-1), kar pomeni razpon od 10.000 do 2.000.000 EUR.

Ukrepi gradbenega inšpektorja torej posegajo v lastninsko pravico in finančni oz. socialni položaj inšpekcijskega zavezanca. Glede na navedeno je razumljivo, da **mora biti položaj gradbenega inšpektorja posebej varovan**, da se zagotavlja njegova neodvisnost, in da se ga ne sme »razrešiti inšpektorskega dela« ter premestiti na drugo delovno mesto, razen, če s tem soglaša.⁴³¹ Visoka pooblastila na eni strani pa na drugi strani pomenijo tudi veliko odgovornost gradbenega inšpektorja. Inšpektor je posebej odgovoren, če pri opravljanju nalog nadzora opusti izvršitev nalog oz. ne sprejme ustreznih ukrepov, ki bi jih moral; če ne poda prijave oz. ne obvesti pristojnih organov o ugotovljenih kršitvah predpisov ali če opravlja dejavnost oz. delo za drugega delodajalca na področju, kjer opravlja inšpekcijski nadzor (razen če gre za znanstveno in pedagoško delo). Kršitev teh posebnih odgovornosti šteje za hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja,⁴³² kar ima lahko za posledico disciplinski postopek in/ali odpoved pogodbe o zaposlitvi (redna odpoved pogodbe iz krivdnega razloga po 3. alineji 1. odst. 89. čl. ZDR-1 ali izredna odpoved pogodbe po 1. ali 2. alineji 1. odst. 110. čl. ZDR-1).

Tudi gradbeni inšpektor lahko sklene pogodbo o zaposlitvi **za določen čas**, vendar so v tem primeru dejansko podane precejšnje omejitve. Prva omejitev je, da se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas samo v primerih, ki jih določa 1. odst. 68. čl. ZJU,⁴³³ od sedmih naštetih primerov pa za gradbene inšpektorje dejansko pride v poštev samo razlog nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca (2. tč.). Druga omejitev so zagotovljena finančna sredstva,⁴³⁴ kar pa je danes težko glede na varčevanje v javnem sektorju. Tretja omejitev so pogoji iz 144. čl. ZGO-1 (ustrezna izobrazba, delovne izkušnje, najmanj opravljen izpit iz splošnega upravnega postopka, opravljen strokovni izpit za inšpektorja pa je prednost). Strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka, ki je nujen pogoj, namreč lahko predhodno opravi kandidat na lastno pobudo.⁴³⁵

⁴³¹ »Inšpektorja se ne sme zaradi delovnih potreb brez njegovega soglasja premestiti na drugo delovno mesto, za katero ni določeno izvrševanje inšpekcijskih pooblastil.« (14. čl. ZIN – varovanje položaja inšpektorja)

⁴³² 17. čl. ZIN (posebne odgovornosti inšpektorjev).

⁴³³ »V drugih primerih se ne glede na določbe zakona, ki ureja delovna razmerja, pogodba o zaposlitvi ne more skleniti za določen čas.« (2. odst. 68. čl. ZJU)

⁴³⁴ »Pogodba o zaposlitvi za določen čas se lahko sklene, če so zagotovljena finančna sredstva.« (5. odst. 68. čl. ZJU)

⁴³⁵ Strokovni izpit iz upravnega postopka se lahko opravi (samoplačniško) na Pravni fakulteti v Mariboru, Upravni akademiji pri Ministrstvu za javno upravo, Fakulteti za upravo v Ljubljani in drugih pooblaščenih izobraževalnih organizacijah. Upravna akademija MJU izvaja tudi priprave na strokovni izpit za inšpektorja in sam izpit ter obvezno usposabljanje za imenovanje v naziv (usposabljanje je obvezno za vse nove javne uslužbenke).

Delovno razmerje gradbenemu inšpektorju **preneha** s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi ter iz razlogov, navedenih v 77. čl. ZDR-1, in v 154. čl. ZJU:

- potek časa, za katerega je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi,
- smrt javnega uslužbenca,⁴³⁶
- s sporazumom,
- na podlagi redne ali izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi,
- na podlagi sodbe sodišča,
- po samem ZDR-1 (pravnomočna odločba o ugotovljeni invalidnosti I. kategorije)⁴³⁷
- v drugih primerih, ki jih določa zakon – torej ZJU:
 1. če uradnik ne opravi zahtevanega strokovnega izpita,
 2. če je s pravnomočno sodbo obsojen za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, z nepogojno kaznijo več kot 6 mesecev zapora,⁴³⁸
 3. na drug način, če tako določa ZJU oz. področni zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev v organih.

Strokovni izpit mora inšpektor opraviti v roku šestih mesecev po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi, sicer mu preneha delovno razmerje (1. odst. 13. čl. ZIN).⁴³⁹ Tu moram opozoriti, da ZGO-1 določa daljši rok, v katerem morajo gradbeni inšpektorji opraviti strokovni izpit za inšpektorja, in sicer eno leto od dneva imenovanja (3. tč. 144. čl. ZGO-1). Do spremembe ZIN v letu 2014 sta bila roka obeh zakonov enaka (1 leto), nato pa je novela ZIN-B⁴⁴⁰ ta rok skrajšala na šest mesecev. Glede na to, da je ZGO-1 *lex specialis*, ZIN pa *lex generalis* (*lex specialis derogat legi generali*), za gradbenega inšpektorja velja, da mora strokovni izpit za inšpektorja opraviti v enem letu od imenovanja. Ta določba se nanaša na inšpektorja, ki je bil izbran v postopku javnega natečaja. Če pa je bil izbran na internem natečaju, sankcija za neopravljen inšpekcijski izpit ni prenehanje pogodbe o zaposlitvi, temveč premestitev uslužbenca na drugo delovno mesto, za katerega izpolnjuje pogoje.⁴⁴¹

Za ugotavljanje **disciplinske odgovornosti** gradbenih inšpektorjev se do sklenitve kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti uporabljajo določbe ZJU/05 (Ur. l. RS, št. 35/05), razen določb o razrešitvi naziva in imenovanja v eno stopnjo nižji naziv ter o odpovedi pogodbe o zaposlitvi

⁴³⁶ Tu seveda ne pride v poštev zakonski razlog smrt delodajalca – fizične osebe.

⁴³⁷ Tu ne pride v poštev razlog prenehanja veljavnosti delovnega dovoljenja tujcu ali osebi brez državljanstva (2. odst. 119. čl. ZDR-1), ker taka oseba ne more skleniti pogodbe o zaposlitvi v državnem organu (inšpektoratu).

⁴³⁸ V tem primeru mu delovno razmerje preneha s sklepom, ki ga izda predstojnik, najkasneje pa 15. dan po vročitvi pravnomočne sodbe delodajalcu (2. tč. 1. odst. 154. čl. ZJU).

⁴³⁹ Izjema je opravičena odsotnost z dela zaradi bolezni oz. druga odsotnost, daljša od enega meseca, v času katere prejema nadomestilo plače.

⁴⁴⁰ Ur. l. RS, št. 40/14.

⁴⁴¹ Inšpektorja, ki je premeščen in v roku šestih mesecev po premestitvi ne opravi strokovnega izpita za inšpektorja iz razlogov, ki so na njegovi strani, se premesti na delovno mesto, za katero izpolnjuje pogoje. Če takega delovnega mesta ni, se inšpektorja premesti po postopku, kot je določen za premestitev iz poslovnih razlogov. (2. odst. 13. čl. ZIN)

(2. odst. 85. čl. ZJU-B, Ur. l. RS, št. 113/05). Disciplinske kršitve so lažje⁴⁴² in težje,⁴⁴³ sankciji oz. disciplinska ukrepa pri ugotovljeni disciplinski odgovornosti inšpektorja pa sta: opomin in denarna kazen (največ 15 % plače za polni delovni čas, izplačane za mesec, v katerem je bila storjena lažja kršitev) za lažjo disciplinsko kršitev, za težjo disciplinsko kršitev pa je določena le denarna kazen (20-30 % plače za polni delovni čas, izplačane za mesec, v katerem je bila storjena težja kršitev).

Kršitev posebnih odgovornosti, ki jih za inšpektorje izrecno določa 17. čl. ZIN, pomeni hudo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja.

6.6 Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor

Inšpektorat RS za okolje in prostor je bil ustanovljen 1. 1. 1995,⁴⁴⁴ po več reorganizacijah organov državne uprave pa natančno 20 let kasneje, to je od 1. 1. 2015 dalje spet deluje v isti sestavi kot prvotno (okolje in prostor) in spet kot organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor (t. j. isto kot leta 1995). Ob reorganizaciji državne uprave leta 2012 se je namreč takratni Inšpektorat RS za okolje in prostor razdelil na dva dela – inšpekcija za okolje je prešla v Inšpektorat RS za kmetijstvo in okolje, gradbena inšpekcija pa v Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (organ v sestavi Ministrstva za infrastrukturo in prostor). Taka ureditev pa je veljala le kratek čas, in sicer, od 1. 4. 2012 do 31. 12. 2014 (t. j. 2 leti in 9 mesecev), nato je sledila nova reorganizacija državnih organov, po kateri so se gradbeni inšpektorji in inšpektorji za okolje spet združili v Inšpektorat RS za okolje in prostor, vendar pa se je moral ta organ s 1. 1. 2015 na novo ustanoviti.⁴⁴⁵ To je zelo nenavadno, saj je Inšpektorat RS za okolje

⁴⁴² Lažje disciplinske kršitve so: (1) kršitve delovnih obveznosti, določenih s predpisi, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi ter splošnimi in posamičnimi akti organa; (2) nedostojno vedenje do strank ali sodelavcev pri opravljanju dela in (3) obnašanje, ki je v nasprotju s kodeksom etike javnih uslužbencev, sprejetim v skladu s tem zakonom. (1. odst. 123. čl. ZJU-B)

⁴⁴³ Težje disciplinske kršitve so: (1) dejanje na delu ali v zvezi z delom, ki ima znake kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti; (2) nezakonito ravnanje pri opravljanju dela; (3) nezakonito ali nenamensko razpolaganje z javnimi sredstvi; (4) prekoračitev, opustitev ali drugačna zloraba pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja; (5) kršitev načela nepristranskosti in politične nevtralnosti; (6) kršitev pravic javnih uslužbencev; (7) kršitev načela varovanja tajnosti; (8) kršitev dolžnosti in omejitev v zvezi s sprejemanjem daril; (9) hudo nedostojno, nasilno ali žaljivo obnašanje do strank ali sodelavcev pri opravljanju dela; (10) ponavljanje lažjih disciplinskih kršitev, ugotovljenih z dokončnim sklepom; (11) kršitev delovnih obveznosti, določenih s predpisi, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi, ki ima težje posledice za stranke ali za poslovanje organa; (12) kršitev prepovedi iz 3., 5. in 6. odst. 100. čl. tega zakona v zvezi z omejitvijo opravljanja drugih dejavnosti oz. funkcije in kršitev dolžnosti obveščanja o konfliktu interesov po 7. odst. 100. čl. tega zakona. (2. odst. 123. čl. ZJU-B)

⁴⁴⁴ Z zakonom o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Ur. l. RS, št. 71/94).

⁴⁴⁵ Inšpektorat RS za okolje in prostor se je moral ustanoviti kot nov proračunski uporabnik, ker je z delom bivšega Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor nadaljeval novi Inšpektorat RS za infrastrukturo: »Z dnem uveljavitve te uredbe kot isti proračunski uporabniki nadaljujejo z delom Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje kot Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor kot Inšpektorat Republike Slovenije za infrastrukturo in

in prostor, kot sem že navedla, že obstajal leta 1995. Reorganizacija organov za zgolj slaba 3 leta pa kaže na določne politične interese in kadrovanja ter na nestrokovne ad hoc odločitve (kratkotrajno združevanje in razdruževanje različnih inšpekcij, ki po vsebini ne sodijo skupaj), kar pa ima za posledico veliko dela za vzpostavitev nove organizacije organov. Zaradi reorganizacij namreč trpi delo organov, tudi zaradi izdelave nove sistemizacije delovnih mest, razporejanja uslužbencev na nova delovna mesta, priprave novih internih in individualnih aktov, postavitve novega vodstva in organizacije dela itd. Posledica tega je tudi nepotrebna poraba finančnih sredstev (selitve, delitev osnovnih sredstev in informacijskega sistema, novi žigi in napisne table, sprememba podatkov o organu v registrih, obveščanje, sklepanje novih poslovnih pogodb itd.). Vse to pa posredno vpliva tudi na delo inšpektorjev in posledično (lahko) podaljšuje inšpekcijske postopke.

Po sedanji organizaciji Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) so gradbeni inšpektorji zaposleni v osmih notranjih organizacijskih enotah⁴⁴⁶ po vsej Sloveniji, štirje pa so skupaj z geodetsko inšpektorico in stanovanjskimi inšpektorji zaposleni v organizacijski enoti Gradbena, geodetska in stanovanjska inšpekcija (preglednici 8 in 9).

Direkcija Republike Slovenije za ceste kot Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo.« (1. odst. 5. čl. Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 91/14)

⁴⁴⁶ Posamezno območno enoto (OE) vodi vodja enote, medtem ko Gradbeno, geodetsko in stanovanjsko inšpekcijo (GGSI) ter Inšpekcijo za okolje in naravo (ION) vodita direktorja inšpekcije. Splošne naloge za ves inšpektorat opravlja Služba za skupne in pravne zadeve (SSPZ), ki pokriva pravno, kadrovsko in finančno področje ter področje informatike. Vodi jo vodja službe. Vodje enot, direktor GGSI, direktor ION in vodja SSPZ so neposredno podrejeni glavnemu inšpektorju (predstojniku organa).

Preglednica 8: Organigram Inšpektorata RS za okolje in prostor



Gradbenim inšpektorjem pri delu pomagajo **nadzorniki**, ki opravljajo manj zahtevna dela (npr. izvedba določenih meritev na terenu, kontrola, ali zavezanec spoštuje prepovedi iz inšpekcijske odločbe, pomoč inšpektorjem pri izvedbi upravne izvršbe ipd.). Nadzorniki imajo srednjo ali višjo raven (stopnjo) izobrazbe, tehniške ali splošne smeri. Pri tem velja opozoriti, da nadzorniki pomagajo tudi inšpektorjem za okolje. Kot primer navajam pogoje za zasedbo delovnega mesta »Nadzornik, šifra DM: 217« v OE Ljubljana, ki so: srednje tehniško in drugo strokovno izobraževanje/srednja strokovna izobrazba ali srednje splošno izobraževanje/srednja splošna izobrazba, strokovni izpit iz upravnega postopka, vozniški izpit B kategorije in opravljeno usposabljanje za imenovanje v naziv. Usposabljanje morajo opraviti, saj delo opravljajo kot uradniki na uradniških delovnih mestih.

Na dan 31. 12. 2015 je bilo v inšpektoratu zaposlenih 70 gradbenih inšpektorjev in 16 nadzornikov, kar je razvidno iz preglednice št. 9, v preglednici št. 10 pa je prikazano število gradbenih inšpektorjev od leta 2003 dalje.

Preglednica 9: Število uslužbencev po organizacijskih enotah IRSOP na dan 31. 12. 2015

Organizacijska enota IRSOP	gradbeni inšpektorji	inšpektorji za okolje	stanovanjski inšpektorji	nadzorniki	strokovni in admin. uslužbenci	skupaj
Glavni inšpektor	0	1	0	0	0	1
Inšpekcija za okolje in naravo	0	3	0	1	3	7
Gradbena, geodetska in stanovanjska inšpekcija	4 (+1 geod.inšp.)	0	5	0	2	12
OE Celje	10	7	0	2	3	22
OE Koper	10	4	0	2	1	17
OE Kranj	5	5	0	1	1	12
OE Ljubljana	16	12	0	3	2	33
OE Maribor	12	8	0	2	3	25
OE Murska Sobota	4	4	0	2	0	10
OE Nova Gorica	4	4	0	1	0	9
OE Novo mesto	5	4	0	2	1	12
Služba za skupne in pravne zadeve	0	0	0	0	13	13
Skupaj:	70 + 1	52	5	16	29	173

Vir: podatki iz centralne kadrovske evidence MF-ERAC

Preglednica 10: Število uslužbencev inšpektorata na dan 31. 12. posameznega leta

leto	število gradbenih inšpektorjev	število vseh zaposlenih
2003	68	213
2004	68	213
2005	70	189
2006	73	190
2007	70	179
2008	72	181
2009	74	192
2010	76	212
2011	74	197
2012	73	196
2013	71	190
2014	71	186
2015	70	173
povprečje:	72	193

Vir: letna poročila inšpektorata

Iz letnih poročil inšpektorata od leta 2003 dalje je razvidno število zaposlenih gradbenih inšpektorjev ob koncu vsakega leta. Povprečno je bilo ob koncu leta zaposlenih 72 inšpektorjev. Največ jih je bilo zaposlenih v letu 2010 (76), nato pa se je začelo njihovo število zmanjševati obenem s skupnim številom vseh zaposlenih uslužbencev v inšpektoratu, kar je posledica varčevanja v javnem sektorju zaradi svetovne gospodarske krize in recesije, v kateri se je znašla tudi Slovenija. Vendar pa tudi 76 gradbenih inšpektorjev v letu 2010 ni bilo dovolj za opravljanje njihovih nalog, saj je inšpektorat tudi v takratnem letnem poročilu opozarjal na kadrovsko podhranjenost glede na vedno večji obseg dela: *»Kot že vsa predhodna leta je inšpektorat tudi v letu 2010 opozarjal na to, da takšen kadrovski načrt ne dopušča zaposlitve potrebnega števila inšpektorjev, kot bi jih inšpektorat dejansko potreboval glede na vedno večji obseg pristojnosti. Inšpektorji so že sedaj prekomerno obremenjeni in dolgoročno lahko to vodi v neustrezno opravljanje inšpekcijskega nadzora tako po številu obravnavanih, kot po kvaliteti opravljanja del. Ob tem delo inšpektorjev vse bolj otežujejo splošni predpisi, ki določajo obveznosti odgovarjanja na vsako vlogo. Neurejena ostaja razmejitev pristojnosti med državnim inšpektoratom in pristojnostjo lokalnih skupnosti. Inšpektorji že danes ne uspejo obravnavati vseh prijav s področja graditve. Podobna ugotovitev velja tudi za inšpekcijo za okolje in naravo.«*⁴⁴⁷ Podobne ugotovitve so navedene tudi v zadnjem Letnem poročilu za leto 2015, ki ga je inšpektorat javno objavil na svoji spletni strani 12. 5. 2016: *»Inšpektorat opozarja na dejstvo, da veljavni načrt in obseg sredstev ne dopuščata zaposlitve zadostnega števila inšpektorjev, kot bi jih dejansko potrebovali, glede na vedno večji obseg pristojnosti. Inšpektorji so že sedaj prekomerno obremenjeni in dolgoročno lahko to vodi v povečane izostanke zaradi bolezni in neustrezno opravljanje inšpekcijskega nadzora, tako po številu obravnavanih zadev, kot po kvaliteti opravljenih del. Razmejiti je potrebno med nadzorom, ki ga opravlja lokalna skupnost in Inšpektorat (področje komunalnih odpadkov, komunalnih odpadnih voda ...). Letno število prejetih pobud za inšpekcijski nadzor je večje, kot jih inšpektorji lahko obravnavajo. Inšpektorat je v času od 1. 4. 2012 do 31. 12. 2015 izgubil 25 javnih uslužbencev, saj v primeru upokojitev in prenehanja delovnega razmerja ni bilo nadomeščanj.«*⁴⁴⁸

Gradbeni inšpektorji so zaposleni za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, na lastno željo lahko tudi s krajšim delovnim časom (predvsem inšpektorice zaradi družinskih obveznosti in za omejeno obdobje). Iz dokumentarnega gradiva (stare personalne mape) je razvidno, da inšpektorat ni zaposloval gradbenih inšpektorjev za določen čas, kar je razumljivo glede na zahteve, ki jih mora izpolnjevati gradbeni inšpektor, in glede na omejitve 68. čl. ZJU (primeri sklenitve delovnega razmerja za določen čas).

V letu 2015 pa se je inšpektorat odločil, da bo prvič **zaposlil gradbenega inšpektorja za določen čas**, in sicer zaradi nadomeščanja dalj časa odsotne gradbene inšpektorice (odsotnost zaradi bolniškega, materinskega in starševskega dopusta).⁴⁴⁹ Postopek za sklenitev delovnega razmerja je potekal po določbah ZDR-1, na katerega napotuje 3. odst. 70. čl. ZJU. Inšpektorat

⁴⁴⁷ Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2010, februar 2011, str. 7.

⁴⁴⁸ Poročilo o delu za leto 2015, april 2016, str. 3.

⁴⁴⁹ Zdeva št. 110-7/2015, Zaposlitev gradbenega inšpektorja (DM 157) za določen čas.

je prosto delovno mesto »Gradbeni inšpektor, DM: 157« objavil 7. 12. 2015 preko Zavoda RS za zaposlovanje. Poleg pogojev, ki jih določata ZJU in ZGO-1, sta bila pogoja še višja raven znanja italijanskega jezika in vozniški izpit B kategorije (posebne zahteve delovnega mesta). Prijavilo se je 7 kandidatov, od katerih štirje niso izpolnjevali vseh zahtevanih pogojev, z ostalimi tremi pa je posebna komisija opravila razgovor in predstojnici organa (takrat še vršilki dolžnosti glavne inšpektorice) predlagala kandidata, ki se je izkazal kot najprimernejši za zasedbo delovnega mesta. Kandidat je imel ustrezno izobrazbo, ustrezne delovne izkušnje, znanje italijanskega jezika na višji ravni (poseben pogoj za zasedbo delovnega mesta), vozniški izpit B kategorije in opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka. Sledil je postopek uradnega preverjanja izpolnjevanja ostalih pogojev, ki jih določa ZJU, in sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas (do vrnitve javne uslužbenke s starševskega dopusta), s polnim delovnim časom (40 ur na teden). Javni uslužbenec v skladu s 1. odst. 73. čl. ZJU ni bil imenovan v uradniški naziv, vendar pa mu gredo vse pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja glede na uradniški naziv drugega kariernega razreda, naziv šeste stopnje: inšpektor III, v katerem se opravlja delo na delovnem mestu Gradbeni inšpektor, kar je bilo tudi navedeno v pogodbi. Inšpektorat je javnega uslužbenca prijavil (in plačal) na strokovni izpit ter na izobraževanje – pripravo na strokovni izpit za inšpektorja.

Inšpektorat ni nikoli zaposloval gradbenih inšpektorjev – pripravnikov, ker to ni mogoče zaradi delovnih izkušenj, ki jih zahteva zakon (ZGO oz. sedaj ZGO-1). Pripravnike pa so zaposlovali prej v občinah (to je do 31. 12. 1994) – v dokumentarnem gradivu sem namreč našla zaposlitev pripravnice v Upravi inšpekcijskih služb, ki je opravljala delo za več občin (primer predstavljam v nadaljevanju). Iz dokumentarnega gradiva inšpektorata je razvidno, da je inšpektorat za določen čas pripravništva zaposlil nekaj univerzitetnih diplomiranih inženirk gradbeništva, jih po opravljenem pripravništvu za določen čas zaposlil na uradniško mesto svetovalca in nato po izbiri na javnem natečaju zaposlil kot gradbene inšpektorice. Kot primer navajam zaposlitev univerzitetne diplomirane inženirke gradbeništva, ki je bila štipendistka Vlade RS. Vlada je imela interes za njeno zaposlitev, saj bi štipendistka v primeru, da ji štipenditor ne bi zagotovil zaposlitve, bila prosta vseh obveznosti iz pogodbe o kadrovske štipendiji (predvsem ji nebi bilo treba vračati štipendije). Ministrstvo za okolje in prostor je za zaposlitev dalo soglasje in inšpektorat je v letu 2005 s pripravnico sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas desetih mesecev, za delo na delovnem mestu »pripravnik« (DM 49). Pripravnica je delo opravljala pod vodstvom mentorja in somentorja ter še pred iztekom pripravniške dobe izdelala zaključno nalogo, ki jo je kot uspešno ocenila posebna komisija. Inšpektorat je nato z uslužbenko sklenil novo pogodbo o zaposlitvi za (drugo) delovno mesto »svetovalec« (DM 8007), zaposlitev za določen čas, nato pa delovno razmerje še štirikrat podaljšal za določen čas, nazadnje do 30. 9. 2008 (stranki sta sklepali anekse k pogodbi o zaposlitvi). Tako je bila uslužbenka leta 2008 zaposlena že več kot 3 leta in se je lahko prijavila na javni natečaj za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta »Gradbeni inšpektor«. Aprila 2008 je bila izbrana za opravljanje dela na navedenem delovnem mestu in bila imenovana v naziv inšpektor III (t. j. v najnižji naziv delovnega mesta).⁴⁵⁰

⁴⁵⁰ Vir: personalna mapa B. V., dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor.

Na koncu navajam še primer zaposlitve inšpektorice leta 1980, ki je v inšpektoratu zaposlena še danes (ne več kot gradbena inšpektorica), zato ne navajam natančnejših podatkov. Iz dokumentov, ki so shranjeni v njeni personalni mapi, je razvidno, da **so se delovnopравни predpisi in z njimi delovni instituti menjali v relativno kratkem času** (36 let). Leta 1980 je njeno prošnjo za sprejem v delovno razmerje obravnavala razpisna komisija Uprave inšpekcijskih služb,⁴⁵¹ ki je ugotovila, da kandidatka izpolnjuje pogoje za zasedbo del in nalog urbanističnega inšpektorja. Odločitev o sprejemu delavke v delovno razmerje je sprejel načelnik uprave inšpekcijskih služb na podlagi poročila razpisne komisije in mnenja delovne skupnosti. Delavki so poslali obvestilo o izbiri, skupaj s samoupravnima splošnima aktoma delovne skupnosti (pravilnik o delovnih razmerjih delavcev, pravilnik o osnovah in merilih za delitev sredstev za osebno in skupno porabo delavcev), da ju pregleda in podpiše pristopno izjavo, da akta sprejema. To je morala storiti v roku 7 dni od prejema obvestila, saj se je v nasprotnem primeru štelo, da delovnega razmerja ni sklenila. Na podlagi 1. odst. 30. čl. ZDR/77 je delavka 2. 12. 1980 podpisala izjavo, da sprejema samoupravne splošne akte upravnih organov in strokovnih služb občine ter da se strinja s pravicami in obveznostmi, ki izvirajo iz opravljanja dela na opravljenih in nalogah, na katera je bila izbrana. Nato je načelnik uprave inšpekcijskih služb na podlagi pravilnika o delovnih razmerjih delavcev uprave inšpekcijskih služb in mnenja delovne skupnosti uprave inšpekcijskih služb 18. 12. 1980 izdal **odločbo**, da se delavka sprejme v delovno razmerje na dela in naloge urbanističnega inšpektorja v upravo inšpekcijskih služb, za nedoločen čas, in sicer, od 2. 12. 1980 dalje (odločba je bila izdana *ex tunc*). Načelnik je 2. 3. 1981 s sklepom imenoval tričlansko komisijo za oceno poskusnega dela, ki je trajalo 3 mesece od sklenitve delovnega razmerja dalje (sklep je bil izdan *ex tunc*). Komisija je ugotovila uspešno opravljeno poskusno delo, predlagala, da se delavka udeleži seminarja za opravljanje strokovnega izpita ter da jo predstojnik imenuje za urbanističnega inšpektorja. Iz tega je razvidno, da je delavka v času pripravništva opravljala delo inšpektorja, ni pa bila imenovana za inšpektorja. Za urbanističnega inšpektorja v upravi inšpekcijskih služb jo je načelnik imenoval s sklepom z dne 22. 4. 1981, in sicer, od 1. 4. 1981 dalje za mandat 4 leta (sklep je bil izdan *ex tunc*). Nato je bila z odločbo vsaka 4 leta imenovana za urbanističnega inšpektorja (vsakokrat so k imenovanju podali soglasje izvršni sveti občin). S 1. 1. 1995 je bil ustanovljen Inšpektorat RS za okolje in prostor, kot organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor. V personalni mapi inšpektorice ni posebnega akta (odločbe), po kateri bi inšpektorica delo opravljala v novem organu (inšpektoratu). Naslednji akt je namreč odločba Vlade Republike Slovenije z dne 1. 6. 1995 (podpisal jo je generalni sekretar), s katero je bila inšpektorica z istim dnem imenovana za višjo svetovalko v inšpektoratu (na podlagi 1. odst. 15. čl. in 1. odst. 19. čl. ZDDO in na predlog glavne republiške inšpektorice inšpektorata, po predhodnem mnenju Komisije Vlade RS za kadrovske in administrativne zadeve). Kot pravno sredstvo ni bila predvidena pritožba, temveč je bil dopusten upravni spor (tožba v 30 dneh od vročitve pri Vrhovnem sodišču RS ali kateremkoli drugem rednem sodišču). Dne 1. 2. 1996 je glavna republiška inšpektorica izdala odločbo o razporeditvi delavke na delovno mesto »višjega svetovalca« (na podlagi 1. odst. 6. čl. in 30. čl. ZDDO ter Pravilnika o notranji organizaciji in

⁴⁵¹ Več občin je namreč imelo skupno upravo, v kateri so bili zaposleni naslednji inšpektorji: inšpektor za ceste, veterinarski inšpektor, inšpektor za delo, gozdarski inšpektor in urbanistični inšpektor.

sistemizaciji delovnih mest inšpektorata). Dne 24. 6. 1999 je Vlada RS z odločbo imenovala inšpektorico za svetovalko glavnega republiškega inšpektorja, zato jo je glavni republiški inšpektor 28. 6. 1999 z odločbo razporedil na delovno mesto »svetovalke glavnega republiškega inšpektorja – pomočnice vodje območne enote« (plača se je določila s posebno odločbo). Dne 1. 12. 2001 je bila inšpektorica razporejena na delovno mesto »inšpektorice – svetovalke glavnega inšpektorja – pomočnice vodje OE«. Nato je bila z odločbo z dne 14. 10. 2003 prevedena v uradniški naziv »gradbeni inšpektor II«. Vse navedene odločbe so bile kratke, napisane večinoma na eni strani. Leta 2002 je ZJU uvedel pogodbenost delovnih razmerij javnih uslužbencev in v prehodnih določbah določil, da se pogodba o zaposlitvi sklene ob prvi premestitvi javnega uslužbenca (3. odst. 189. čl.). Dne 19. 11. 2003 sta tako javna uslužbenka (v pogodbi imenovana »delavka«, kar ni pravilno) in glavna inšpektorica (predstojnica organa) sklenili pogodbo o zaposlitvi, s katero je bila inšpektorica premeščena na drugo delovno mesto. Pogodba je bila napisana na štirih straneh. Za vsako spremembo (napredovanje, premestitev na drugo delovno mesto zaradi reorganizacije državnih organov) je bil nato sklenjen aneks k pogodbi o zaposlitvi.⁴⁵²

⁴⁵² Vir: personalna mapa T. J., dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor.

7 Zakon o graditvi objektov in Zakon o javnih uslužbencih de lege ferenda

Inšpektorat RS za okolje in prostor je pripravil predlog *Zakona o gradbeni inšpekciji*. Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2011 Generalnemu sekretariatu Vlade RS poslalo predlog zakona za obravnavo, z obrazložitvijo členov, kar je razvidno iz dokumenta ministrstva št. 0071-221/2011 z dne 11. 7. 2011, EVA: 2011-2511-0031. Zakon očitno ni šel v nadaljnjo obravnavo, so pa nekatere njegove določbe⁴⁵³ sedaj zajete v predlogu (osnutku) novega *Gradbenega zakona* (GZ), ki bo nadomestil sedaj veljaven *Zakon o graditvi objektov* (ZGO-1) in je v času, ko nastaja ta naloga, še v medresorski obravnavi v državnih organih. V obravnavi je tudi nov *Zakon o javnih uslužbencih* (ZJU-1), ki bo nadomestil trenutno veljaven ZJU. Iz obeh zakonov podajam predvidene bistvene novosti, ki se nanašajo na delovnopravna razmerja gradbenih inšpektorjev kot javnih uslužbencev.

7.1 Gradbeni zakon (GZ)

Na osnutek *Gradbenega zakona*⁴⁵⁴ je Inšpektorat RS za okolje in prostor podal številne strokovne pripombe, glede pogojev, ki jih mora izpolnjevati gradbeni inšpektor, pa ni imel pripomb. Raven (stopnja) in smer izobrazbe ostajata enaka, kot jih sedaj določa ZGO-1, ni pa več določenega pogoja (obveznega) izpita iz splošnega upravnega postopka. Če torej novi inšpektor ne bo imel izpita iz splošnega upravnega postopka, ne bo smel voditi upravnih postopkov do izdaje odločbe, niti ne bo smel napisati zapisnika ali uradnega zaznamka, temveč bo lahko opravljal le posamezna strokovna dejanja (priprava analiz, informacij itd.), skladno s 3. odst. 12. čl. ZIN. Po drugi strani pa bo s tem olajšano kandidiranje gradbenim strokovnjakom iz gospodarstva na delovno mesto gradbenega inšpektorja, saj načeloma nimajo opravljenega strokovnega izpita iz upravnega postopka, ker ga v gospodarstvu ne potrebujejo. Ta izpit pa bo moral inšpektor opraviti v roku treh mesecev od sklenitve delovnega razmerja, skladno z določbo 3. odst. 31. čl. ZUP. Šele nato bo lahko vodil upravne postopke, vendar v njih ne bo smel odločati, dokler ne bo opravil strokovnega izpita za inšpektorja (ta izpit mora opraviti v enem letu od imenovanja za inšpektorja). Šele s tem izpitom bo dobil polna inšpekcijska pooblastila. Seveda pa bo lahko inšpektor strokovni izpit za inšpektorja opravil prej kot v enem letu od imenovanja, in sicer v roku, ki ga določa ZUP – s tem pa mu ne bo treba posebej

⁴⁵³ Take določbe so npr., da dejavnost gradbene inšpekcije izvajata državna in občinska gradbena inšpekcija; pogoji, ki jih mora izpolnjevati posameznik, da je lahko imenovan za državnega oz. občinskega gradbenega inšpektorja; določbe o izvršitelju kot posebnem organu (opravljanje upravnih izvršb, t. j. rušitev nedovoljenih gradenj), določbe o inšpekcijskem postopku, izvršbi in ukrepih itd.

⁴⁵⁴ Struktura *Gradbenega zakona* je naslednja: (1) splošne določbe, (2) bistvene zahteve (za objekte, za vgradnjo gradbenih proizvodov, higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja, itd.), (3) projektiranje, (4) postopkovne določbe, (5) izvajanje posega v prostor, (6) prijava dokončanja posega v prostor in uporabno dovoljenje, (7) **inšpekcijsko nadzorstvo**, (8) kazenske določbe ter (9) prehodne in končne določbe.

opravljati strokovnega izpita iz upravnega postopka, saj strokovni izpit za inšpektorja vsebuje tudi upravni postopek.

Gradbeni zakon (GZ) predvideva razbremenitev gradbenih inšpektorjev. Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem posegov v prostor,⁴⁵⁵ za katere ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja, bodo po novem izvajali **občinski inšpektorji**.⁴⁵⁶ Poleg njih je predviden **gradbeni izvršitelj**⁴⁵⁷ (kot javna služba), ki bo na podlagi izvršljive inšpekcijske odločbe in sklepa o dovolitvi izvršbe, ki ju je izdal gradbeni inšpektor, izvedel inšpekcijske ukrepe. Postopek izvršbe (tudi pisanje zapisnika o izvršbi) bo vodil gradbeni izvršitelj in ne več gradbeni inšpektor. O zaključeni izvršbi bo gradbeni izvršitelj nato nemudoma obvestil gradbenega inšpektorja.⁴⁵⁸ V zakonu je predviden tudi **inšpekcijski nadzornik**⁴⁵⁹ (nadzorniki so že sedaj zaposleni v inšpektoratu, vendar v ZGO-1 glede njih ni določb), ki bo opravljal posamezna inšpekcijska dejanja v postopku pred izdajo odločbe, predvsem bo ugotavljal posamezna dejstva in okoliščine ter nadziral spoštovanje izdanih inšpekcijskih ukrepov. Inšpekcijski nadzornik bo moral izpolnjevati naslednje pogoje: najmanj izobrazba ravni 5 (srednja šola), smer arhitektura⁴⁶⁰ (?), gradbena ali druga tehnična smer, najmanj 2 leti delovnih izkušenj s področja graditve objektov in opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka. Če tega izpita ne bo imel, ga bo moral opraviti v 6 mesecih od imenovanja (2. odst. 111. čl.). Delovno mesto Nadzornik bo torej uradniško delovno mesto.

⁴⁵⁵ Po novem je uporabljen termin »poseg v prostor«, ni pa več terminov nedovoljena gradnja (nelegalna, neskladna ali nevarna gradnja). Tako je namesto »pogoji za začetek gradnje« (3. čl. ZGO-1), po novem predvideno »pogoji za začetek izvajanja posega v prostor« (5. čl. GZ).

⁴⁵⁶ »Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem posegov v prostor, za katere po tem zakonu ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja, v delu, ki se nanaša na upoštevanje določb prostorskih aktov in drugih predpisov občine, v okviru izvirne pristojnosti občine opravljajo občinski inšpektorji občine, na katere območju se poseg v prostor izvaja.« (2. odst. 9. čl. osnutka Gradbenega zakona)

⁴⁵⁷ Gradbeni izvršitelj bo moral izpolnjevati določene pogoje (pooblaščen arhitekt ali inženir ali zagotovljeno njegovo sodelovanje, opravljen poseben preizkus poznavanja pravil upravnega postopka in predpisov s področja graditve objektov).

⁴⁵⁸ Določbe o gradbenem izvršitelju so v 4. poglavju osnutka GZ (členi od 105 do 108).

⁴⁵⁹ Določbe o inšpekcijskem nadzorniku so v 5. poglavju osnutka GZ (členi od 109 do 111).

⁴⁶⁰ Ta določba mi ni jasna, saj srednje šole za arhitekturo ni. Program arhitekture je namreč na Fakulteti za arhitekturo v Ljubljani.

Preglednica 11: Pogoji za gradbenega inšpektorja po ZGO-1 in novem Gradbenem zakonu

Zakon o graditvi objektov (ZGO-1)	Gradbeni zakon (GZ) – osnutek
<p>144. člen (pogoji za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora)</p> <p>Za gradbenega inšpektorja je lahko imenovan posameznik, ki poleg splošnih pogojev za delo v državni upravi izpolnjuje še naslednje pogoje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. da ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture; 2. da ima poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj 3 leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov oz. poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj 5 let takšnih delovnih izkušenj; 3. da ima opravljen strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le <u>strokovni izpit iz upravnega postopka</u>, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja. 	<p>85. člen (pogoji za gradbenega inšpektorja)</p> <p>(1) Za državnega gradbenega inšpektorja je lahko imenovan posameznik, ki izpolnjuje naslednje pogoje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. da ima izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture najmanj na ravni 6/2 ali 7 po predpisu, ki ureja uvedbo in uporabo klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja in 2. da ima poleg izobrazbe ravni 6/2 še najmanj <u>pet</u> let delovnih izkušenj s področja graditve objektov oziroma poleg izobrazbe ravni 7 še najmanj <u>tri</u> leta takšnih delovnih izkušenj. <p>(2) Za občinskega gradbenega inšpektorja je lahko imenovan posameznik, ki ima izobrazbo najmanj ravni 6/2 in najmanj dve leti delovnih izkušenj s področja prostorskega načrtovanja ali graditve objektov.</p> <p>(3) Ne glede na določbe zakona, ki ureja inšpekcijski nadzor, se izjemoma lahko za inšpektorja ob sklenitvi delovnega razmerja imenuje oseba, ki nima strokovnega izpita za inšpektorja, vendar mora ta izpit opraviti najkasneje v enem letu od dneva imenovanja za inšpektorja.</p>

7.2 Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-1)

Ministrstvo za javno upravo je pripravilo osnutek novega *Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1)* in ga posredovalo drugim državnim organom, da ga pregledajo ter nanj podajo svoje pripombe in dopolnitve. Zakon posebej poudarja, da mora kandidat oz. javni uslužbenec za zasedbo delovnega mesta izpolnjevati določene pogoje.⁴⁶¹ Dodane so novosti glede **vročanja sklepa**, s katerim se odloči o pravici in obveznosti javnega uslužbenca (osebno v prostorih delodajalca ali s priporočeno pošiljko s povratnico, na služben naslov e-pošte), odpoved pogodbe o zaposlitvi pa se ne sme vročati po e-pošti (26. čl.).

V primeru suma **zlorabe bolniške odsotnosti ali zlorabe pravice do povračila stroškov prevoza** na delo in z dela predstojnik ne bo več najprej opozoril javnega uslužbenca o sumu zlorabe, temveč ga bo z ugotovitvami nadzora seznanil po končanem postopku ugotavljanja

⁴⁶¹ »Kandidat oziroma javni uslužbenec mora za zasedbo delovnega mesta izpolnjevati z zakonom, podzakonskim predpisom, kolektivno pogodbo oziroma s sistemizacijo državnega organa, uprave lokalne skupnosti ali osebe javnega prava določene pogoje, razen v primerih, ki jih določa zakon.« (23. čl. ZJU-1)

dejanskega stanja in mu omogočil, da se glede tega izreče. Gre seveda za logičen popravek trenutno veljavne določbe, po kateri mora biti javni uslužbenec najprej opozorjen o nadzoru. Na ta način pa se ne da kontrolirati, ali javni uslužbenec zlorablja svojo pravico ali ne (če je vnaprej opozorjen, je seveda ne bo kršil).

V primeru premestitve javnega uslužbenca v drug organ se bodo **kopije listin iz personalne mape** posredovale organu, v katerem se bo javni uslužbenec zaposlil.⁴⁶² To je nujno, saj novi organ potrebuje določene podatke (npr. podatke o prejšnjih delovnih razmerjih in delovnih mestih, letne ocene, napredovanja, izplačane jubilejne nagrade, izobraževanja, podatke o disciplinski in odškodninski odgovornosti ipd.) V praksi se namreč dogaja, da prejšnji organ (delodajalec) novemu organu noče posredovati listin iz personalne mape, pri tem se sklicuje tudi na varstvo osebnih podatkov. V centralni kadrovski evidenci MF-ERAC, ki se za vse javne uslužbenke vodi pri Ministrstvu za finance, pa ni vseh potrebnih podatkov, ali pa ti niso vnešeni, poleg tega je za prenos podatkov potrebno soglasje prejšnjega organa (delodajalca).

Vsebina pogodbe o zaposlitvi ostaja enaka, dodano pa bo določilo, da je javni uslužbenec seznanjen z vsebino kodeksov etike in ravnanja javnih uslužbencev ter da se zavezuje ravnati v skladu z njimi (14. tč. 57. čl.).

V novi zakon bo vnesena določba, da v postopku izbire na podlagi interne objave pritožba ni dovoljena. Prijavljenim javnim uslužbencem se pošlje pisno obvestilo o zaključku postopka, lahko tudi po e-pošti (5. odst. 60. čl.). Nova bo tudi določba, da **se šteje, da kandidat z vložitvijo prijave na interno objavo ali javni natečaj poda soglasje za pridobitev podatkov iz uradnih evidenc**, ki jih organ potrebuje, da preveri, ali kandidat izpolnjuje zahtevane pogoje za prosto delovno mesto (8. odst. 60. čl.) Sedaj mora namreč kandidat podati posebno pisno izjavo, da soglaša s tem, da organ iz uradnih evidenc pridobi potrebne podatke. Če te izjave ne da, mora sam predložiti ustrezna dokazila o izpolnjevanju pogojev.

Javni natečaj se sedaj objavi na spletni strani Ministrstva za javno upravo, po novem ZJU-1 pa bo organ **javni natečaj objavil na svoji spletni strani**, ministrstvo pa bo objavilo le obvestilo in povezavo na besedilo javnega natečaja (61. čl.). Na ta način se bo javni natečaj hitreje objavil, saj je treba sedaj besedilo natečaja poslati ministrstvu najmanj 3 dni pred predvideno objavo. V postopku se bodo po novem vročitve opravljale po e-pošti ali priporočeno s povratnico (ne več po ZUP) s presumpcijo, da je vročitev opravljena v 8 dneh od prvega poskusa vročitve (1. odst. 64. čl.). V izbirni postopek se ne bo uvrstil kandidat, ki pošlje prepozno ali nepopolno prijavo (taka prijava se zavrže s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba). Podana je definicija, kaj je **nepopolna prijava**. To je prijava, ki (1) ne vsebuje vseh prilog ali (2) iz katere ni mogoče razbrati, ali kandidat izpolnjuje natečajne pogoje. Določba o nepopolni prijavi je nova in bo

⁴⁶² »Zbirka dokumentov (personalna mapa), ki se nanašajo na podatke iz prejšnjega odstavka, se upravlja v organu, kjer javni uslužbenec dela. V primeru premestitve javnega uslužbenca iz organa v organ oziroma prevzema javnega uslužbenca v skladu s 143. členom tega zakona se kopije listin, ki vsebujejo podatke iz prvega odstavka tega člena, posredujejo organu, v katerega je javni uslužbenec premeščen oziroma prevzet.« (2. odst. 50. čl. ZJU-1)

pripomogla k skrajšanju postopka. Sedaj je treba namreč obravnavati tudi nepopolne, a pravočasne vloge. Nova je opredelitev časa (trenutka), v katerem morajo kandidati izpolnjevati natečajne pogoje – to je na dan izteka roka za vložitev prijave (3. odst. 65. čl.).

Novost je tudi možnost, da v primeru, ko z izbranim kandidatom ne bo sklenjena pogodba o zaposlitvi, ne bo treba ponavljati javnega natečaja, temveč **se lahko izbere kandidat, ki je naslednji na seznamu** (listi): *»Če izbrani kandidat seznanjeni organ, da pogodbe o zaposlitvi ne namerava skleniti, predstojnik lahko odloči, da se pogodba o zaposlitvi sklene s kandidatom, ki se je v izbirnem postopku izkazal kot drugi oziroma naslednji na listi iz drugega odstavka 65. člena tega zakona najbolj usposobljen za uradniško delovno mesto, lahko pa javni natečaj ponovi.«* (2. odst. 66. čl.) Menim, da je določbo treba dopolniti tako: *»Če izbrani kandidat seznanjeni organ ... oz. je očitno, da ne namerava skleniti pogodbe o zaposlitvi ...«*. Teoretično se namreč kandidat lahko premisli in se ne odziva na pozive organa (npr. ne vrne podpisane pogodbe o zaposlitvi).

Med pogoje za uradniška delovna mesta (kamor sodi tudi delovno mesto gradbenega inšpektorja) zakon ponovno uvaja opravljen **državni izpit iz javne uprave**,⁴⁶³ ki ga je leta 2008 odpravil *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih* (ZJU-D, Ur. l. RS, št. 65/08) in je namesto izpita uvedel obvezno usposabljanje za imenovanje v naziv. Državni izpit je urejen v XX. poglavju (členi od 154 do 161) in obsega splošni in posebni del.⁴⁶⁴ Splošni del izpita bo priznan kandidatu, ki ima opravljen pravniški državni izpit. Kandidatu, ki ima opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka ali strokovni izpit za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil ali drug strokovni izpit po posebnem zakonu, bo priznan del državnega izpita, ki vsebinsko ustreza že opravljenemu izpitu (156. čl. ZJU-1). Gradbeni inšpektor bo torej najprej opravil strokovni izpit za inšpektorja, nato pa še državni izpit iz javne uprave, pri čemer mu bodo priznane vsebine strokovnega izpita za inšpektorja (npr. upravni postopek in upravni spor). Strokovni izpit za inšpektorja mora opraviti v enem letu od imenovanja za inšpektorja (3. odst. 85. čl. GZ), državni izpit iz javne uprave pa v enem letu od sklenitve delovnega razmerja. Če inšpektor v tem času ne bo opravil državnega izpita, mu bo po zakonu **prenehalo delovno razmerje**, izjemoma se bo rok lahko podaljšal iz opravičenih razlogov (npr. odsotnost z dela zaradi bolezni, daljša od enega meseca).

Osnutek ZJU-1 podaja novo definicijo pripravnika: **pripravnik** je oseba, ki nima ustreznih delovnih izkušenj in prvič sklene pogodbo o zaposlitvi ali pa je bil predhodno že zaposlen, pa si ni pridobil dovolj delovnih izkušenj za zasedbo delovnega mesta. Pripravnik se sprejme v

⁴⁶³ *»Za uradniška delovna mesta se kot pogoj za opravljanje dela poleg splošnih pogojev, ki jih urejajo predpisi s področja delovnega prava, določi naziv, predpisana raven in lahko tudi vrsta izobrazbe, minimalna dolžina zahtevanih delovnih izkušenj, znanje uradnega jezika, opravljen državni izpit iz javne uprave ali drug strokovni izpit, funkcionalna in specialna znanja ter posebne sposobnosti, lahko pa tudi drugi pogoji, če tako določa zakon. Delo na posameznih uradniških delovnih mestih in položajih se praviloma opravlja v treh nazivih.«* (1. odst. 86. čl.)

⁴⁶⁴ *»Splošni del izpita zajema zlasti znanja iz ustavne ureditve, državne ureditve, lokalne samouprave, ureditve institucij Evropske unije ter upravnega postopka in upravnega spora. Posebni del izpita obsega preverjanje znanja oziroma poznavanje predpisov z delovnega področja, na katerem javni uslužbenec dela.«* (155. čl. ZJU-1)

delovno razmerje za določen čas trajanja pripravništva,⁴⁶⁵ ta čas pa določi minister za javno upravo.⁴⁶⁶ Po trenutno veljavnem pravilniku⁴⁶⁷ traja pripravniška doba za univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo 10 mesecev. ZDR-1 v 121. čl. omejuje trajanje pripravništva na eno leto, če zakon ne določa drugače.⁴⁶⁸ Glede na sedanjo omejitev trajanja pripravništva na 10 mesecev ni verjetno, pa tudi ni smiselno, da bi se ta doba podaljšala na 3 oz. 5 let, kolikor so zahtevane delovne izkušnje za gradbenega inšpektorja (144. čl. ZGO-1 oz. 85. čl. GZ), zato tudi v prihodnje ne bo možno zaposliti pripravnika na delovno mesto gradbeni inšpektor, saj po končanem pripravništvu (10 mesecev) uslužbenec še vedno ne bo izpolnjeval pogojev glede delovnih izkušenj za delovno mesto gradbenega inšpektorja.

V novi zakon so vnesene tudi **določbe o letnem dopustu** (kriteriji za določitev števila dni letnega dopusta), ki so povzete po *Zakonu o delavcih v državnih organih*,⁴⁶⁹ po katerem se sedaj odmerja letni dopust.

Pri **premestitvi zaradi delovnih potreb** se bo po novem upošteval **kraj bivališča** oz. kraj, iz katerega se uslužbenec dejansko vozi na delo, razdalja od tega kraja do delovnega mesta pa bo lahko največ 120 km.⁴⁷⁰ Po sedaj veljavnem ZJU je namreč ta premestitev dopustna, če kraj opravljanja dela v primeru premestitve od dotedanjega kraja opravljanja dela ni oddaljen več kot 70 km oz. več kot eno ure vožnje z javnim prevozom (2. odst. 149. čl. ZJU). V praksi bi se lahko premestitve po tej določbi zlorabliale (veriženje – večkratna premestitev po 70 km, kar lahko na koncu pomeni vožnjo npr. od Primorske do Prekmurja), na kar sem že leta 2010 opozorila v seminarski nalogi »Premestitev javnega uslužbenca«, ki je bila narejena pri predmetu Pogodbenost delovnih razmerij. Nova določba ZJU-1 pa možnost take zlorabe preprečuje, poleg tega se z njo omeji znesek za povračilo potnih stroškov, nenazadnje pa tudi omogoči uslužbencu, da ne izgublja energije in časa na (dolgotrajni) vožnji.

⁴⁶⁵ »(1) **Pripravnik** po tem zakonu je oseba, ki nima ustreznih delovnih izkušenj v skladu z zakonom in prvič sklene pogodbo o zaposlitvi za usposabljanje za delo, ustrezno ravni njene strokovne izobrazbe, z namenom, da se usposobi za samostojno opravljanje dela. (2) Za pripravnika po tem zakonu se šteje tudi oseba, ki sklene pogodbo o zaposlitvi in se usposablja za samostojno opravljanje dela, če je bila predhodno že zaposlena in še ni končala pripravniške dobe oziroma si ni pridobila dovolj ustreznih delovnih izkušenj za zasedbo delovnega mesta, ustreznega ravni njene izobrazbe. (3) Pripravnik se sprejme v delovno razmerje za določen čas trajanja pripravniške dobe. (4) Če je pripravnik v času pripravniške dobe opravičeno odsoten več kot en mesec, se mu pripravništvo za čas odsotnosti ustrezno podaljša. Za opravičeno odsotnost se štejejo primeri, ko je pripravnik kljub odsotnosti upravičen do prejemanja nadomestila plače. O podaljšanju pripravništva iz opravičenih razlogov odloči oseba, ki izvršuje pravice delodajalca.« (113. čl. ZJU-1)

⁴⁶⁶ »(1) Trajanje pripravništva, način, potek in program usposabljanja pripravnikov v organih državne uprave in v upravah lokalnih skupnosti določi minister, pristojen za upravo, v pravosodnih organih pa minister, pristojen za pravosodje.« (1. odst. 108. čl. ZJU in 1. odst. 115. čl. ZJU-1)

⁴⁶⁷ Pravilnik o trajanju pripravništva, načinu, poteku in programu usposabljanja pripravnikov (Ur. l. RS, št. 28/09).

⁴⁶⁸ »Pripravništvo lahko traja največ eno leto, če zakon ne določa drugače.« (121. čl. ZDR-1)

⁴⁶⁹ Ur. l. RS, št. 15/90 s spremembami in dopolnitvami. Večina določb tega zakona ne velja več, nov ZJU-1 pa razveljavlja še določbe o letnem dopustu (34. – 42. čl. ZDDO).

⁴⁷⁰ »**Premestitev zaradi delovnih potreb** je na območju Republike Slovenije dopustna le, če kraj opravljanja dela v primeru premestitve od bivališča javnega uslužbenca oziroma kraja, iz katerega se javni uslužbenec dejansko vozi na delo in z dela, ni oddaljen več kot 120 km.« (3. odst. 138. čl. ZJU-1)

V 3. tč. 1. odst. 144. čl. ZJU-1 je dodan **nov razlog za prenehanje pogodbe o zaposlitvi**, in sicer, če je javni uslužbenec s pravnomočno sodbo obsojen za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, storjeno v službi ali v zvezi z opravljanjem dela v službi. V tem primeru mu bo delovno razmerje prenehalo s sklepom, ki ga izda predstojnik, najkasneje pa 15. dan po vročitvi pravnomočne sodbe delodajalcu. Delodajalcu se bo vročila tudi pravnomočna sodba, v kateri je javnemu uslužbencu izrečena denarna kazen, pogojna obsodba, sodni opomin, ali mu je bila odpuščena kazen.

V primeru **nesposobnosti** javnega uslužbenca bo predstojnik izvedel poseben postopek na podlagi zbrane delovne dokumentacije, in če bo nesposobnost ugotovljena, bo uslužbenec premeščen na drugo ustrezno prosto delovno mesto. Če ga ne bo možno premestiti, mu bo delodajalec brez odpravnine odpovedal pogodbo o zaposlitvi po ZDR iz razloga nesposobnosti (148. – 151. čl. ZJU-1). Pri gradbenih inšpektorjih bo ta možnost prišla v poštev pri vodji organizacijske enote (primer: delovno mesto »Vodja OE – gradbeni inšpektor svetnik«), ki se ga na podlagi ugotovljene nesposobnosti premesti na delovno mesto »Gradbeni inšpektor«.

V 1. odst. 169. čl. so v zvezi z zaposlovanjem predvidene globe za prekrške, npr. če odgovorna oseba v organu sklene pogodbo o zaposlitvi, v kateri javnemu uslužbencu določi pravice v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskimi predpisi ali s kolektivno pogodbo oz. sprejme odločitev, ki zagotavlja javnemu uslužbencu manjše ali večje pravice oziroma bolj ali manj ugodne ali drugačne pogoje dela, kot so določeni s predpisi in kolektivnimi pogodbami. Za prekršek se kaznuje tudi, če sklene pogodbo o zaposlitvi z javnim uslužbencem, ki ne izpolnjuje pogojev za delovno mesto itd.

8 UGOTOVITVE IN DISKUSIJA

V tem poglavju je v preglednicah prikazana primerjava izbranih delovnopравnih institutov za posamezno zgodovinsko obdobje, ki so:

- prvo obdobje: Kraljevina Jugoslavija (1918 – 1945)
- drugo obdobje: Socialistična Republika Slovenija (1945 – 1991)
- tretje obdobje: Republika Slovenija (1991 – 2015)

Za delovno razmerje gradbenih inšpektorjev uporabljam izraz »uslužbenko razmerje«, ker jih obravnavam kot uslužbenke, zaposlene v državnih, prej pa tudi v občinskih organih. Menim, da bi bilo primerno pri javnih uslužbencih uporabljati izraz uslužbenko razmerje, ker zanje kot *lex specialis* velja ZJU, subsidiarno tudi ZDR-1 (*lex specialis derogat legi generali*), pri delavcih v gospodarstvu pa izraz delovno razmerje, ker zanje velja ZDR-1. Uslužbenec je torej v uslužbenkem razmerju, delavec pa v delovnem razmerju. V pravni teoriji pojem uslužbenko razmerje ni nov, saj ga navajajo tudi drugi avtorji. V svojem članku ga je npr. uporabila Korpič-Horvatova, ki je želela poudariti posebnosti delovnega razmerja, ki nastane med javnim uslužbencem in delodajalcem, za razliko od razmerja, ki nastane med delavcem v zasebnem sektorju in delodajalcem.⁴⁷¹ Ta pojem v svoji knjigi uporablja tudi Bohinc.⁴⁷²

V drugem obdobju je (socialistična) zakonodaja za uslužbenke uporabljala izraza »delavci« in »delovno razmerje«, danes pa se uporabljata oba pojma: javni uslužbenci in delovno razmerje, saj se za urejanje njihovih delovnih razmerij uporabljata ZJU in subsidiarno ZDR-1. Menim, da bi bilo treba ločiti uslužbenko razmerje za javne uslužbenke in delovno razmerje za delavce, zaposlene v gospodarstvu. Teh dveh vrst delovnega razmerja namreč ne moremo enačiti, saj je v uslužbenkem delovnem pravu veliko določb, ki jih gospodarski sektor ne pozna (npr. sistem napredovanja; imenovanje uslužbenca v uradniški naziv; delodajalec lahko enostransko spreminja sestavine pogodbe o zaposlitvi; v primeru ukinitve organa prevzame uslužbenke drug organ; ni dogovarjanja glede višine plače; zakonski posegi (npr. ZUJF,⁴⁷³ ZUPPJS16⁴⁷⁴) v pridobljene pravice; prepoved priznanja več pravic, kot so določene ...).

⁴⁷¹ Etelka Korpič-Horvat: Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju, Podjetje in delo, št. 6-7/2007, str. 1259.

⁴⁷² Rado Bohinc: Delovna in uslužbenska razmerja, 2004.

⁴⁷³ Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF).

⁴⁷⁴ Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS16), (Ur. l. RS, št. 90/15).

8.1 Sklenitev in prenehanje uslužbenskega (delovnega) razmerja gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih

Preglednica 12: NAČIN SKLENITVE USLUŽBENSKEGA RAZMERJA

I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
DRŽAVNI USLUŽBENCI: - <i>pragmatični uradniki</i> ⇒ odločba ministra za gradbe (uslužbencu izdan dekret) - <i>pogodbeni uradniki</i> ⇒ sklep + pogodba (v njej določene pravice in dolžnosti) OBČINSKI USLUŽBENCI: - <i>pragmatični uradniki</i> ⇒ odločba občinskega sveta oz. odbora (uslužbencu izdan dekret) - <i>pogodbeni uradniki</i> ⇒ odločitev župana + pogodba (v njej določene pravice in dolžnosti)	ZDU/46 in ZDU/49: - odločba izvršilnega odbora LO, uslužbencu izdan dekret ZJU/57: - odločba starešine ZDR/77: - odločba o sprejemu delavca na dela in naloge + pisna izjava delavca , da sprejema samoupravne in druge splošne akte ZDDO, ZDR/90 in ZTPDR/89: - odločba + soglasje/imenovanje Izvršnega sveta za gradbene inšpektorje (DR za NDČ) - pogodba o zaposlitvi (DR za DČ)	ZDDO (do 2002) - odločba + soglasje/imenovanje Izvršnega sveta za gradbene inšpektorje (DR za NDČ) - pogodba o zaposlitvi (DR za DČ) ZJU/02: - pogodba o zaposlitvi (DR za NDČ in za DČ)

V vseh obravnavanih zgodovinskih obdobjih so inšpektorji kot državni oz. občinski, kasneje pa javni uslužbenci, sklenili uslužbenko razmerje za nedoločen čas na podlagi odločbe predstojnika organa (minister, ban, občinski svet oz. odbor, predsednik izvršnega odbora ljudskega odbora, starešina, predstojnik). Taka ureditev je veljala do leta 2002. V prvem obdobju so sicer uporabili tudi pogodbo za sklenitev uslužbenskega razmerja, vendar le za pogodbene državne in občinske uslužbenke, medtem ko je bila pragmatičnim uslužbencem izdana odločba. V drugem obdobju so delavci v državnih organih sklenili pogodbo o zaposlitvi, vendar le za delovno razmerje za določen čas, medtem ko je bilo delovno razmerje za nedoločen čas še vedno sklenjeno na podlagi odločbe. Enaka ureditev je veljala v tretjem obdobju do leta 2002, ko je bil sprejet nov *Zakon o javnih uslužbencih*, ki je način sklenitve delovnega razmerja (za določen ali nedoločen čas) izenačil z načinom sklenitve delovnega razmerja delavcev v gospodarstvu (po ZDR/02), to je s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi. V pregledanih dokumentih nisem našla pogodbe o zaposlitvi gradbenega inšpektorja za določen čas, zato sklepam, da inšpektorji takih pogodb niso sklepali. Iz navedenega izhaja, da je v državnih in občinskih organih v uslužbenskih razmerjih zaradi narave dela uslužbencev (zagotavljanje določene državne ureditve z oblastnimi akti, nadzor nad spoštovanjem predpisov in izrekanje sankcij, določena hierarhija itd.) veljala posebna ureditev in so o delovnih razmerjih ter o pravicah in obveznostih iz delovnih razmerij odločali z odločbami.

Menim, da sedanji način sklepanja delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi za javne uslužbenke - uradnike ni ustrezen. ZJU/02 je uvedel pogodbenost delovnih razmerij za vse javne uslužbenke, kar je, kot je ugotovila stroka, redkost v primerljivih ureditvah. Tako je izenačil

delovna razmerja vseh zaposlenih državljanov (v javnem in zasebnem sektorju), vendar pa je v javnem sektorju pogodbenost bolj omejena kot v zasebnem sektorju, ker pogodbeni stranki praktično nimata maneverskega prostora za dogovarjanje, saj je vse določeno s predpisi, kolektivnimi pogodbami in internimi akti delodajalca, kar ugotavlja tudi stroka. Strankama je prepuščena le odločitev, kdaj bosta sklenili uslužbensko (delovno) razmerje in za katero delovno mesto (delovno mesto in pogoje za zasedbo določi delodajalec skladno s predpisi – torej ga ne more povsem prosto oblikovati), ne moreta pa se npr. dogovarjati o višini plače (ta je za uslužbenca določena v ZSPJS), o uradniškem nazivu (novi gradbeni inšpektor je uvrščen v najnižji naziv delovnega mesta, premeščeni inšpektor pa obdrži že doseženi naziv, če se v tem nazivu delo lahko opravlja na delovnem mestu), o delih in nalogah uslužbenca (te so za delovno mesto določene v sistemizaciji delovnih mest, skladno s predpisi), o povračilu potnih stroškov, o številu dni letnega dopusta, itd. Uslužbencu (inšpektorju) se namreč ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenili javna sredstva,⁴⁷⁵ kar je izrecno navedeno v 3. odst. 16. čl. ZJU. Korpič-Horvatova je zapisala, da je praviloma vsaka pravica (vsaj posredno) vezana na porabo javnih sredstev.⁴⁷⁶

Prav tako predstojnik ne sme sprejeti odločitve, ki bi zagotavljala javnemu uslužbencu manjše ali večje pravice oz. manj ali bolj ugodne pogoje dela, kot so določeni z delovnopravnimi predpisi in kolektivnimi pogodbami (če zakon ne določa drugače; 2. odst. 92. čl. ZJU).

Višina plače je bistvena sestavina pogodbe, o kateri pa se stranki ne moreta dogovarjati, saj je ta določena v plačni lestvici, ki je določena v prilogi ZSPJS. Tudi časa trajanja delovnega razmerja ne moreta določiti obe stranki, saj mora delodajalec to določiti že pred objavo prostega delovnega mesta (javni ali interni natečaj za delovno razmerje za nedoločen čas, objava na Zavodu RS za zaposlovanje za delovno razmerje za določen čas). Poleg tega lahko delodajalec posamezne sestavine pogodbe enostransko spreminja v skladu z zakonom (13. tč. 2. odst. 53. čl. ZJU), kar je z vidika pogodbenosti sporno.

Zakon določa, da se ob imenovanju v drug (višji) naziv, ob napredovanju v višji plačni razred in ob premestitvi na drugo delovno mesto sklene aneks k pogodbi o zaposlitvi (5. odst. 53. čl. ZJU). Malo je verjetno, da se uslužbenec ne bi strinjal z napredovanjem ali z višjo plačo, možno pa je, da se ne strinja s premestitvijo na drugo delovno mesto (lahko tudi na manj zahtevno delovno mesto⁴⁷⁷ v primeru nesposobnosti uslužbenca oz. v drug kraj zaradi delovnih potreb) in zato ne podpiše ponujenega aneksa k pogodbi o zaposlitvi. V inšpektoratu so že bili taki

⁴⁷⁵ Zakonski pogoj »če bi s tem obremenil javna sredstva« dejansko pomeni, da bi se lahko obremenila nejavna sredstva. Teh pa Inšpektorat RS za okolje in prostor kot neposredni proračunski uporabnik nima.

⁴⁷⁶ Etelka Korpič-Horvat: Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju, Podjetje in delo, št. 6-7/2007, str. 1264.

⁴⁷⁷ Pri gradbenih inšpektorjih je taka premestitev možna le npr. iz delovnega mesta »Gradbeni inšpektor svetnik« na delovno mesto »Gradbeni inšpektor«, saj se na obeh delovnih mestih opravlja inšpektorsko delo. Položaj inšpektorja je namreč posebej varovan in se ga ne sme zaradi delovnih potreb brez njegovega soglasja premestiti na drugo delovno mesto, za katero ni določeno izvrševanje inšpekcijskih pooblastil (14. čl. ZIN).

primeri. V tem primeru mu delodajalec izda sklep o premestitvi na drugo delovno mesto. Delodajalec namreč izda sklep o pravicah in obveznostih javnega uslužbenca (4. odst. 53. čl. ZJU). Inšpektor je torej lahko premeščen proti svoji volji, na tako odločitev pa lahko vpliva le tako, da zoper sklep o premestitvi vloži pritožbo na Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS (pritožba ne zadrži izvršitve, 3. odst. 24. čl. ZJU) in kasneje morda še tožbo na sodišče. Aneks je torej vmesna in nepotrebna faza (ki je sedaj zaradi pogodbe seveda nujna), ki podaljšuje postopek premestitve (najprej je treba vročiti aneks, nato še sklep).

Mnenja stroke glede smiselnosti pogodbenega urejanja uslužbenskega razmerja javnih uslužbencev so bila podobna. Bohinc je menil, da bi se morala delovna razmerja urejati enotno, kadar se nanašajo na temeljne pravice v javnem in zasebnem sektorju.⁴⁷⁸ Pirnat se je spraševal o smiselnosti in potrebnosti uvajanja pogodbenih elementov v uslužbenko, še posebej pa v uradniško razmerje.⁴⁷⁹ Tudi Kerševan se je spraševal, ali je pogodbeno urejanje uslužbenskega razmerja sploh smiselno glede na to, da so pravice in obveznosti javnega uslužbenca praviloma določene z oblastvenimi predpisi.⁴⁸⁰ Korpič-Horvatova je ugotovila okrnjeno pogodbenost delovnih razmerij v državnih organih in občinskih upravah zaradi enostranskega poseganja delodajalca v delovno razmerje⁴⁸¹ in izpostavila odprto vprašanje smiselnosti urejanja uslužbenskih razmerij uradnikov glede na možnost njihove premestitve z enostransko odločitvijo predstojnika in na možnost, da komisija za pritožbe iz delovnih razmerij delno ali v celoti razveljavi pogodbo o zaposlitvi.⁴⁸²

Menim, da bi bilo treba v zakonu ločiti uradnike od strokovno-tehničnih uslužbencev, saj med njimi obstajajo določene razlike. Uradniki opravljajo javne naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali varstvom javnega interesa (1. odst. 23. čl. ZJU), medtem ko strokovno-tehnični uslužbenci opravljajo podporna in spremljajoča dela, ki so podobna delom v zasebnem sektorju (npr. informatika, računovodska dela, administrativna dela). Tudi pri zaposlovanju obeh vrst uslužbencev so razlike. Za novo zaposlitev uradnika je namreč potreben javni natečaj, v primeru premestitve iz drugega organa pa se lahko izvede interni natečaj. Zaposlitev strokovno-tehničnega uslužbenca pa se izvede po določbah ZDR.

Glede na navedeno menim, da za gradbene inšpektorje kot uradnike pogodba o zaposlitvi ni primerna ureditev in bi bilo treba zanje delovno razmerje urediti tako, kot je bilo to urejeno v prejšnjih zgodovinskih obdobjih vse do leta 2002: inšpektor naj se v uslužbenko razmerje sprejme z odločbo, kjer je določen tudi datum sklenitve uslužbenskega razmerja. Prav tako se z odločbo (sklepom) odloča o vseh njegovih

⁴⁷⁸ Rado Bohinc: Novosti v pravu uslužbenskih razmerij, Podjetje in delo, št. 6-7/2001.

⁴⁷⁹ Rajko Pirnat: Nekatera vprašanja pravnega položaja javnih uslužbencev, Podjetje in delo, št. 6-7/2001.

⁴⁸⁰ Erik Kerševan: Približevanje ureditve položaja javnega uslužbenca položaju delavca v zasebnem sektorju, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2005.

⁴⁸¹ Etelka Korpič-Horvat: Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju, Podjetje in delo, št. 6-7/2007.

⁴⁸² Etelka Korpič-Horvat: Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, Delavci in delodajalci, št. 4/2009.

pravica in obveznostih. Na ta način je bilo urejeno uslužbenko razmerje v preteklih zgodovinskih obdobjih in to ne glede na obliko družbene ureditve (kapitalizem, samoupravni socializem).

Zanemarljivo tudi ni dejstvo, da so bile v prejšnjih obdobjih odločbe kratke in jedrnate, napisane po navadi na eni strani, pogodba o zaposlitvi pa ima danes 6 strani (glej prilogo št. 15).

Podrobneje pogodbenost uslužbenkih razmerij obravnava druga magistrska naloga z naslovom »O pravni naravi delovnih razmerij javnih uslužbencev – dilema med njihovo pogodbenostjo in nepogodbenostjo« (tema odobrena 28. 10. 2015).⁴⁸³ Ugotovitve te naloge bodo gotovo zanimive.

Preglednica 13: NAČIN PRENEHANJA USLUŽBENSKEGA (DELOVNEGA) RAZMERJA

I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
DRŽAVNI USLUŽBENCI: - odločba (uslužbencu izdan dekret) OBČINSKI USLUŽBENCI: - odločba občinskega sveta oz. odbora (uslužbencu izdan dekret) - pogodbeni uradniki: odločba župana	ZDU/49: - odločba izvršilnega odbora LO ZJU/57: - odločba starešine <i>Pravilnik o delovnih razmerjih Republiškega komiteja za varstvo okolja in urejanje prostora in organov v njegovi sestavi (1989):</i> - odločba o prenehanju DR	ZDDO (23. čl.): - odločba Vlade RS ZJU/02 in ZDR/02: - odpoved PZ - sporazum o prenehanju DR

Na enak način, kot je bilo delovno razmerje sklenjeno, je do leta 2002 tudi prenehalo – z odločbo. Ko je ZJU/02 uvedel pogodbenost delovnih razmerij tudi za javne uslužbence, pa je bilo treba pogodbo o zaposlitvi odpovedati (predstojnik na strani delodajalca, javni uslužbenec) ali skleniti pisni sporazum o razveljavitvi pogodbe. Drugi zakonski načini prenehanja pogodbe o zaposlitvi so še: potek časa, smrt uslužbenca, sodba sodišča, prenehanje po samem zakonu, neopravljen strokovni izpit, pravnomočna obsodba za kaznivo dejanje (nepogojna kazen več kot 6 mes zapora), drugi primeri, ki jih določa zakon (77. čl. ZDR-1 in 154. čl. ZJU). V primeru smrti javnega uslužbenca pogodba seveda preneha *ex lege*.

⁴⁸³ Objava odobrenih tem magistrskih nalog magistrskega študija Delovno pravo in pravo socialne varnosti na spletni strani Pravne fakultete v Mariboru (<http://www.pf.um.si/sl/magistrski-studij-delovno-pravo-in-pravo-socialne-varnosti/odobrene-teme-mag-nalog>), avtor: 71168031, mentor: Boštjan Brezovnik, somentorica: Darja Senčur Peček.

Preglednica 14: RAZLOGI ZA PRENEHANJE USLUŽBENSKEGA (DELOVNEGA) RAZMERJA

I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
<p>DRŽAVNI USLUŽBENCI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - odpoved uslužbenca - sodba sodišča na izgubo službe ali častnih pravic ⇒ odpust iz službe - obsodba na zaporno kazen, daljšo od enega leta - disciplinska sodba na kazen upokojitve ali dopusta iz službe - telesna ali duševna nesposobnost - dolga bolniška odsotnost v dveh zaporednih letih (12 mes nepretrgano ali 15 mes skupaj) - če je prišel pod skrbništvo, osebni stečaj, ali če se je nad njim podaljšala očetovska oblast (obvestilo sodišča) - dopolnjeno eno leto, ko je bil dan na razpolago - slaba ocena 3x zaporedoma ali 6x v času službovanja - izguba državljanstva (uslužbenka s poroko) ali izstop iz državljanstva - 10 dnevna neopravičena odsotnost - poziv na služenje vojaškega roka - če je zamolčal, da je bil odpuščen iz prejšnje državne službe - dopoljenih 70 let starosti - če se je moral na svojo zahtevo upokojiti - če je pristojno oblastvo odločilo, da mu je služba prenehala <p>pogodbeni uradniki in dnevnicarji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - iztek pogodbe ali odpovednega roka - duševna ali telesna nesposobnost - neopravičen izostanek več kot 3 dni - daljša bolniška odsotnost (več kot 60 dni v enem letu) - osebni stečaj - zaporna kazen več kot 1 mesec - neodslužen vojaški rok (izjeme je določal zakon) - disciplinska odločba <p>OBČINSKI USLUŽBENCI:</p> <p>občinski pragmatični uslužbeni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - odpoved uslužbenca - sodba sodišča na izgubo častnih pravic ⇒ odpust iz službe - obsodba na zaporno kazen, daljšo od enega leta - disciplinska razsodba na kazen upokojitve ali dopusta iz službe - telesna ali duševna nesposobnost - dolga bolniška odsotnost v dveh zaporednih letih (12 mes nepretrgano ali 15 mes skupaj) - če je prišel pod skrbništvo ali se je nad njim podaljšala očetovska oblast - osebni stečaj - izguba državljanstva ali izstop iz državljanstva - 10 dnevna neopravičena odsotnost - če je zamolčal, da je bil odpuščen iz prejšnje državne banovinske ali občinske službe - upokojitev (35 let službene dobe ali 65 let starosti; <i>MOL: 70 let</i>) - ukinitve službenega mesta - <i>MOL: dopolnjeno eno leto, ko je bil uslužbenec dan na razpolago</i> - <i>MOL: slaba ocena 3x zaporedoma ali 6x v času službovanja</i> <p>občinski pogodbeni uslužbeni: (MOL)</p> <ul style="list-style-type: none"> - potek pogodbe ali odpovednega roka - zdravstveno stanje uslužbenca (duševna ali telesna nesposobnost) - neopravičena odsotnost več kot 3 dni ali daljša bolezen - osebni stečaj - kazen na prostosti več kot 1 mes - disciplinska odločba 	<p><i>ZDU/46:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - odpoved (odpovedni rok: 1 – 6 mes) - po samem zakonu - sodba rednega ali disciplinskega sodišča <p><i>ZDU/49:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - odpoved uslužbenskega razmerja (samo prvega dne v mesecu, potrditev personalne komisije) - izguba državljanstva - izguba volilne pravice - navedba lažnih podatkov ob vstopu v službo - sodna obsodba na kazen odvzema prostosti, daljše od 6 mesecev - nesposobnost za službo zaradi daljše bolezni - telesna ali duševna nesposobnost - starost (določena s pravili stroke) - odsluženje obveznega vojaškega roka - disciplinska kazen: odpust iz službe (za 1 - 3 leta ali za vedno) <p><i>ZJU/57:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - pisni sporazum - pisna odpoved - pravnomočna sodba disciplinskega sodišča (odpust iz službe) - služenje vojaškega roka več kot 3 mes - ugotovljena trajna in popolna nezmožnost za delo - uveljavitev pravice do starostne pokojnine - zaporna kazen (strogi zapor ali zapor nad eno leto) - izguba državljanstva - samovoljen odhod iz službe in odsotnost 7 dni <p><i>Zakon o inšpekcijah (1974):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - pravnomočna sodba za kaznivo dejanje (zoper ljudstvo ali državo, dejanje iz koristiljubnosti) <p><i>ZSDUIS in ZDR (1979):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - če inšpektor ni bil ponovno imenovan za 4 leta in ni sprejel razporeditve na drugo delovno mesto (<i>ZSDUIS</i>) - pravnomočna sodba za kaznivo dejanje - pisni sporazum - če ni v roku opravil strokovnega izpita - ugotovljena nezmožnost opravljanja dela - trajnejše nedoseganje delovnih rezultatov - pisna izjava delavca, da prekinja delovno razmerje - če ni hotel opravljati določenih ustreznih del - disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja - če ni hotel dati pisne izjave, da sprejema samoupravni sporazum - z odločbo ugotovljena nezmožnost za delo - prepoved opravljanja določenih del - zaporna kazen nad 6 mes <p><i>ZTPDR:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - pisna izjava delavca, da želi prekiniti DR - pisni sporazum o prenehanju DR - če ne sprejme drugega ustreznega del. mesta ali če delovnega mesta ni - nedoseganje pričakovanih rezultatov v poskusnem delu - če pripravnik ne opravi pripravniškega izpita - neopravičena odsotnost 5 zapored. dni - ugotovitev pristojnega organa, da je bilo DR sklenjeno v nasprotju s predpisi ali kolektivno pogodbo - če je ob sklenitvi DR zamolčal ali dal neresnične podatke - če ni hotel delati na delovnem mestu - če se ni hotel prekvalificirati ali dokvalificirati - disciplinski ukrep prenehanja DR - pravnomočna odločba o ugotovljeni nezmožnosti za delo - prepovedano opravljanje določenih del (po zakonu, sodbi, odločbi) - zaporna kazen več kot 6 mes - varnostni ukrep več kot 6 mes - potek pripravniške dobe 	<p><i>Zakon o upravi (1994 do 2002):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - neopravljen strokovni izpit v enem letu od imenovanja (inšpektor je razrešen, DR preneha) - disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja <p><i>ZDDO (do 2002):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - če ne opravi strokovnega izpita (po poteku odpovednega roka) - obsodba za kaznivo dejanje, ki je po zakonu ovira za sklenitev DR - po prenehanju 2 let, ko je delavec dan na razpolago <p><i>ZIN (2002):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - če ne opravi strokovnega izpita <p><i>ZIN-B (2014):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - neopravljen strokovni izpit za inšpektorja <p><i>ZDR (2002) in ZJU (2002):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - potek časa, za katerega je bila sklenjena PZ - smrt javnega uslužbenca - pisni sporazum - odpoved PZ - sodba sodišča - invalidnost I. kategorije - če ne opravi strokovnega izpita - pravnomočna sodba za kaznivo dejanje (več kot 6 mesecev zopora) - disciplinski ukrep za težje disciplinske kršitve (naklep, huda malomarnost): odpoved PZ - poslovni razlog - na drug način, če tako določa ZJU oz. področni zakon, ki ureja DR javnih uslužbencev v organih

MOL = Mestna občina Ljubljana

8.2 Splošni in posebni pogoji za sklenitev uslužbenskega (delovnega) razmerja gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih

Preglednica 15: SPLOŠNI POGOJI

	I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
državljanstvo	DA	DA (tujec z dovoljenjem republiškega izvršnega sveta)	DA
starost	18-60 let (državni uslužbenci) 21-40 let (občinski uslužbenci) 18-60 let (Mestna občina LJ)	- 18 – 50 let (60 izjema) - polnoletnost (ZJU/57, ZSDUIS, ZDDO)	15 let (ZDR) ⇒ ne pride v poštev za gradb. inšpektorje (šolanje)
zdravstvena sposobnost	DA (telesno in duševno zdravje)	DA (telesno in duševno zdravje)	DA
znanje uradnega jezika	DA (popolno znanje službenega jezika)	DA	DA
ni v kazenskem postopku	<i>ni podatka</i>	DA (ni smel biti v preiskavi)	DA (ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti)
nekaznovanost	DA	DA: - da mu ni s sodbo odvzeta pravica do državne ali druge javne službe - da ni bil prej disciplinsko odpuščen iz službe - da ni bil obsojen za kaznivo dejanje	DA (ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti)
izobrazba	DA + izpolnjevanje pogojev iz posebnega predpisa za posamezno stroko	DA	DA
ostali splošni pogoji	- dobro vedenje - odslužen vojaški rok - da ni pod skrbstvom ali v konkurzu (stečaj) ali pod podaljšano očetovsko oblastjo - da ni bil s sodbo obsojen na izgubo častnih pravic - državni uslužbenci: da javno ne izraža načel zoper državno politiko ali načelo protipravne spremembe državnega reda - da državnemu, banovinskemu ali občinskemu uslužbencu ni bila s sodno ali disciplinsko odločbo odvzeta pravica do pokojnine	- volilna pravica - izpolnjevanje posebnih pogojev stroke (oz. določenih v sistemizaciji delovnih mest) - aktivno znanje jezika manjšine (italijanski, madžarski jezik) - ustrezne delovne izkušnje - osebna odgovornost inšpektorja (predstojniku oz. vodji OE)	- strokovni izpit - aktivno znanje jezika manjšine (italijanski, madžarski jezik) - ustrezne delovne izkušnje

Gradbeni inšpektor je moral v vseh obravnavanih obdobjih izpolnjevati naslednje splošne pogoje: državljanstvo (jugoslovansko oz. slovensko), predpisana je bila najnižja starost (v prvih dveh obdobjih je bila določena tudi zgornja starostna meja), splošna zdravstvena sposobnost, znanje uradnega jezika, nekaznovanost in predpisana izobrazba. Temeljni pogoji, ki jih je moral izpolnjevati inšpektor, so torej kontinuirano ves čas ostajali isti, ne glede na družbeno ureditev. Ostali splošni pogoji pa so bili odraz družbene ureditve, potreb in zahtev posameznega zgodovinskega obdobja (npr. izguba častnih pravic v prvem obdobju ali volilna pravica in osebna odgovornost inšpektorja v drugem obdobju).

Preglednica 16: POSEBNI POGOJI

I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
<p>DRŽAVNI USLUŽBENCI: - višji uradniki: fakulteta - srednji uradniki: srednja šola - nižji uradniki: nepopolna srednja šola</p> <p>OBČINSKI USLUŽBENCI: strokovni uslužbenci (inženirji, tehniki) so morali imeti isto kvalifikacijo, kot je bila predpisana za določeno stroko v državni službi (visoka, srednja)</p>	<p><i>Uredba o gradbeni stroki (1947)</i> - nadzor: grad. tehnik, grad. inženir</p> <p><i>Pravilnik o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije (1950)</i> - smer izobrazbe: gradbena</p> <p><i>Zakon o tehničnih inšpekcijah ... (1970):</i> - visoka izobrazba ustrezne smeri - 5 let delovnih izkušenj v stroki - strokovni izpit</p> <p><i>Zakon o inšpekcijah (1974):</i> - stopnja izobrazbe: visoka (rep. inšp.), višja (inšp. medobčinskega organa), srednja (občin. inšp.) - strokovni izpit - nekaznovanost</p> <p><i>ZSDUIS (1979):</i> - stopnja izobrazbe: visoka (rep. inšp.), višja, izjemoma srednja (občin. inšp.) - mandat: 4 leta z možnostjo ponovnega imenovanja</p> <p><i>ZGO/84:</i> - visoka izobrazba ustrezne stroke - delovne izkušnje: 3 leta (občinski inšpektor), 5 let (republiški inšpektor) - strokovni izpit</p> <p><i>ZUN/84:</i> - visoka izobrazba arhitektonske, gradbene, geodetske, geografske, krajinsko-arhitektonske, komunalne ali pravne smeri</p> <p><i>ZTPDR (1989):</i> - poskusno delo (1 - 6 mes)</p> <p><i>ZGO-B/96:</i> - dipl. inž. grad. ali dipl. inž. arh. - min 5 let delovnih izkušenj - strokovni izpit za inšpektorja</p>	<p><i>Zakon o upravi (1994):</i> - visoka strokovna izobrazba - min 5 let delovnih izkušenj - strokovni izpit za inšpektorja - mandat: trajni</p> <p><i>ZIN/02:</i> - univerzitetna ali visoka strokovna izobrazba - min 5 let delovnih izkušenj - strokovni izpit za inšpektorja</p> <p><i>ZGO-1 (144. čl.):</i> - univerzitetna ali visoka strokovna izobrazba s področja gradbeništva ali arhitekture - delovne izkušnje s področja graditve objektov: najmanj 3 leta (univerzitetna izobrazba) oz. 5 let (visoka izobrazba) - strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka (manjkajoči strokovni izpit za inšpektorja mora opraviti v 1 letu od imenovanja)</p>

Posebni pogoji pa so se v obravnavanih obdobjih razlikovali. V prvem in delno v drugem obdobju so imeli gradbeni inšpektorji lahko visoko, višjo ali pa le srednjo stopnjo izobrazbe, kar je razvidno iz predpisov, navedenih v zgornji preglednici, in iz arhivskih dokumentov, ki jih hrani Zgodovinski arhiv Ljubljana (glej Prilogo št. 4 – Zaposleni v gradbeni inšpekciji v mestni občini Ljubljana, 1. in 2. obdobje). Iz arhivskih dokumentov je namreč razvidno, da so bili v gradbeni inšpekciji (oz. v gradbeni policiji) mestne občine Ljubljana kot gradbeni inšpektorji poleg gradbenih inženirjev in inženirjev-arhitektov zaposleni tudi višji gradbeni tehnik (Battelino), in dva gradbena tehnika (Lipičar, Mlakar). Kasneje je ZGO/84 predpisal visoko izobrazbo, vendar brez smeri. ZUN/84 je za urbanistične inšpektorje, ki so kasneje postali gradbeni inšpektorji, določil širok nabor smeri: arhitektonska, gradbena, geodetska, geografska, krajinsko-arhitektonska, komunalna ali pravna. **Menim, da tako širok nabor smeri za gradbene inšpektorje ni bil primeren, saj mora biti gradbeni inšpektor predvsem gradbeni strokovnjak.** Diplomirani pravnik, geograf in inženir krajinske arhitekture pa nimajo potrebnih gradbenih znanj (npr. betonske in jeklene konstrukcije, gradbeni materiali, gradbena

mehanika, gradbena fizika, statika, stavbarstvo, potresno inženirstvo ...).⁴⁸⁴ ZGO-B/96 je za gradbene inšpektorje ter za inšpektorje za graditev predpisal samo dve smeri izobrazbe: gradbena in arhitektura (dipl. inž. grad. in dipl. inž. arh.), kar za gradbene inšpektorje velja še danes. Menim, da je ta ureditev primerna in se v prihodnje ne sme več širiti na druge smeri izobrazbe. Če pa gradbeni inšpektor v upravnem ali prekrškovnem postopku potrebuje pravno pomoč, mu mora biti ta zagotovljena znotraj inšpektorata v okviru pravne službe.

Za opravljanje del gradbenega inšpektorja je bilo treba imeti najmanj 5 let delovnih izkušenj (razen občinski inšpektor je lahko po ZGO/84 imel 3 leta delovnih izkušenj), nato pa je ZGO-1 delovne izkušnje skrajšal na 3 leta za inšpektorje z univerzitetno izobrazbo, za inšpektorje z visoko izobrazbo pa je ostalo 5 let delovnih izkušenj. Menim, da taka ureditev ni pravilna, saj nimamo dveh vrst gradbenih inšpektorjev (»inšpektorji za lažje in težje primere«). Gradbeni inšpektorji imajo izmed vseh inšpektorjev najbolj zahtevno delo (več sem opisala v poglavju 2.1), zato **bi morala zanje veljati enotna raven (stopnja) izobrazbe, in sicer univerzitetna (VII/2)**. Inšpektorji, ki imajo po sedanjem bolonjskem sistemu izobraževanja doseženo visoko raven izobrazbe (VII/1), pa bi morali opraviti še strokovni magisterij, da bi dosegli raven izobrazbe, ki je primerljiva prejšnji univerzitetni (VII/2). Za opravljanje inšpekcijskega dela je namreč zahtevano določeno znanje, le-tega pa se ne da nadomestiti le z več delovnimi izkušnjami. Poleg tega bi morali imeti **najmanj 5 let delovnih izkušenj s področja graditve objektov, od tega pa vsaj 3 leta dela na gradbiščih (ne le v projektivnih birojih)**. Dober gradbeni inšpektor mora poleg trdnega in poštenega značaja imeti dovolj strokovnega znanja in ustreznih delovnih izkušenj (na gradbiščih), sicer gradbišča in zavezance težko nadzira.

V drugem obdobju je bil inšpektor imenovan za 4 leta (skladno z določbami ZSDUIS), po poteku tega časa pa je bil načeloma spet imenovan za 4 leta. Če ni bil, so ga razporedili na drugo delovno mesto, za katerega je izpolnjeval pogoje. Če te razporeditve ni sprejel, mu je prenehalo delovno razmerje. Položaj inšpektorja torej ni bil varovan, tako kot je danes (glej 14. čl. ZIN), saj so gradbenega inšpektorja imenovali vsaka 4 leta. Danes za gradbene inšpektorje te določbe ne bi mogli uporabiti iz več razlogov. Prvi je nedvomno ta, da mora biti položaj inšpektorja varovan, podobno kot je varovan položaj sodnika (trajni mandat), da se zagotovita neodvisnost in objektivnost odločanja v upravnih in prekrškovnih postopkih, ki jih vodi gradbeni inšpektor (brez pritiskov zaradi morebitnega novega ne-imenovanja). Drugi razlog je, da mnogi inšpekcijski postopki, ki jih vodijo gradbeni inšpektorji, trajajo 5 in več let (tudi zaradi dolgih sodnih postopkov). Zato v enem mandatu ne moremo negativno oceniti dela inšpektorja v nezaključeni inšpekcijski zadevi in mu odreči (odvzeti) inšpekcijska pooblastila. Tretji razlog pa je, da gradbeni inšpektor popolnoma obvlada zahtevno delo šele po več letih, zato pogoste menjave inšpektorjev ne bi bile smiselne. Glede na navedeno ocenjujem, da v današnjih predpisih ne moremo uporabiti (nekoč veljavne) določbe o mandatu za gradbene inšpektorje.

⁴⁸⁴ Predmetnik študijskega programa »Gradbeništvo« je objavljen na spletni strani Fakultete za gradbeništvo in geodezijo (<http://www3.fgg.uni-lj.si/studijski-programi/i-stopnja-univerzitetni-studijski-programi/gradbenistvo/osnovne-informacije>).

8.3 Uslužbenko (delovno) razmerje za določen čas in pripravništvo gradbenih inšpektorjev v izbranih zgodovinskih obdobjih

Preglednica 17: Uslužbenko (delovno) razmerje za določen čas in pripravništvo

	I. OBDOBJE (1918 – 1945)	II. OBDOBJE (1945 – 1991)	III. OBDOBJE (od 1991 dalje)
uslužbenko (delovno) razmerje za določen čas	- pripravljalna služba - pogodbeni uradniki	- honorarni uslužbenci (<i>ZDU/46</i>) - DA (največ 5 let, pogodba) (<i>ZJU/57</i>) - DA (<i>ZDDO</i>): začasno povečan obseg dela, nadomeščanje odsotnega delavca, projektno delo, usposabljanje in izpopolnjevanje delavca, drugi primeri za izvršitev del, ki trajajo določen čas	DA: nadomeščanje začasno odsotnega uslužbenca, pripravništvo, projektno delo, delovna mesta v kabinetu, položajna delovna mesta (ZJU)
pripravništvo	- DA ⇒ obvezno (pripravljalna služba za DČ, min 3 leta) + tečaj z zaključnim izpitom	- DA (1 – 3 leta) (<i>ZDU/46</i>) - nižji gradb. inženir in nižji gradb. tehnik: 2 leti	DA (ZJU) – DR za DČ ⇔ vendar za inšpektorja ne pride v poštev

V vseh treh proučevanih obdobjih je bilo mogoče zaposliti državnega ali občinskega uslužbenca za **določen čas**, in to predvsem pripravnika. V prvem in drugem obdobju so uslužbenko razmerje za določen čas sklenili tudi s pogodbenim uradnikom oz. honorarnim uslužbencem. S honorarnimi uslužbenci pa so lahko sklenili pogodbo tudi za nedoločen čas, na kar kaže določba 5. odst. 50. čl. ZJU/46: »Honorarni uslužbenci, ki se sprejmejo na stalno delo, lahko dobijo tudi ustrezen naziv.« ZDDO je že navedel primere, ko so lahko sklenili delovno razmerje za določen čas (npr. nadomeščanje odsotnega delavca, usposabljanje in izpopolnjevanje delavca). V tretjem obdobju se sedaj delovno razmerje lahko sklene za določen čas le iz razlogov, ki so navedeni v ZJU (npr. nadomeščanje začasno odsotnega uslužbenca, pripravništvo). Vsem trem obdobjem je skupno, da se je uslužbenko (delovno) razmerje za določen čas sklenilo s pogodbo, medtem ko se je uslužbenko razmerje za nedoločen čas sklenilo z odločbo, od leta 2002 dalje pa s pogodbo o zaposlitvi.

Danes se nov gradbeni inšpektor zaradi narave njegovega dela lahko zaposli za določen čas le zaradi nadomeščanja začasno odsotnega inšpektorja. Ostali razlogi, navedeni v 68. čl. ZJU, zaradi katerih se lahko sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas (projektno delo, pripravništvo, položajna delovna mesta, delovna mesta v kabinetu, vrhunski športniki), namreč za gradbenega inšpektorja ne pridejo v poštev. V pogodbi o zaposlitvi mora biti čas trajanja določen ali določljiv (»do vrnitve odsotnega javnega uslužbenca na delo, to je predvidoma do...«), zato pride pri zaposlitvi za določen čas v poštev le nadomeščanje javne uslužbenke, ki je odsotna zaradi materinstva (materinski dopust in starševski dopust) in morda predhodno tudi zaradi bolniške odsotnosti (rizična nosečnost). Čas take odsotnosti je namreč mogoče določiti (najmanj eno leto). Bolniška odsotnost iz drugih zdravstvenih razlogov pa se načeloma ne nadomešča, saj časa te odsotnosti ni mogoče vnaprej predvideti, poleg tega tovrstna odsotnost

načeloma ne traja dovolj dolgo, da bi lahko izvedli postopek nadomestne zaposlitve. Inšpektorja, ki je odsoten le nekaj mesecev, namreč ni smiselno nadomeščati, saj je treba pri zaposlovanju novega inšpektorja upoštevati, da postopek izbire kandidata in njegove zaposlitve zahteva določen čas (morebitna objava delovnega mesta,⁴⁸⁵ zbiranje in pregled prijav, postopek izbire (razgovori, preverjanje znanja ipd.), preverjanje izpolnjevanja pogojev,⁴⁸⁶ vročanje itd.) in da se mora nato novi uslužbenec še uvesti v delo. Delovno razmerje za določen čas se sklene po postopku, ki ga določa ZDR-1 (3. odst. 70. čl. ZJU).

Eden izmed pogojev za gradbenega inšpektorja je tudi opravljen strokovni izpit za inšpektorja.⁴⁸⁷ Če tega izpita ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi nima, ga mora opraviti v enem letu od imenovanja za inšpektorja, med tem časom pa lahko opravlja le posamezna strokovna dejanja na področju inšpekcijskega nadzora (kot npr. priprava analiz, informacij itd.) (glej 12. čl. ZIN v povezavi s 144. čl. ZGO-1). V vsakem primeru pa mora kandidat za gradbenega inšpektorja že imeti opravljen strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka; brez tega sploh ne more skleniti delovnega razmerja, ker ne bi izpolnjeval pogoja iz 3. točke 144. čl. ZGO-1. Ta namreč določa, da mora kandidat imeti opravljen strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja.

Dokler uslužbenec ne opravi strokovnega izpita za inšpektorja, nima polnih inšpekcijskih pooblastil in ne sme izdajati upravnih aktov (odločb, sklepov), lahko pa vodi upravne postopke do izdaje odločbe (iz tega razloga mora že imeti opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka), za kar dobi posebno pisno pooblastilo. Po prenehanju delovnega razmerja za določen čas pa se inšpektor ne sme zaposliti za nedoločen čas na drugem delovnem mestu (ta prepoved je izrecno napisana v 1. odst. 71. čl. ZJU), temveč je treba izvesti javni natečaj za zaposlitev na uradniško delovno mesto, na katerega se uslužbenec lahko prijavi in poteguje za zaposlitev skupaj z drugimi prijavljenimi kandidati. ZJU namreč jasno določa, da se postopek za novo zaposlitev uradnika izvaja kot javni natečaj (7. odst. 57. čl.), zato ni možen »obvoz« zaposlitve uslužbenca tako, da bi ga najprej zaposlili za določen čas (brez javnega natečaja), nato pa dalje za nedoločen čas, brez prekinitve in brez izvedbe javnega natečaja. Inšpektor, ki je zaposlen za določen čas, ni imenovan v uradniški naziv (inšpektor III), zato se ne more prijaviti na interni natečaj.

⁴⁸⁵ Pogodba o zaposlitvi se lahko sklene za določen čas za nadomeščanje začasnega odsotnega javnega uslužbenca (2. tč. 1. odst. 68. čl. ZJU) in brez javne objave prostega delovnega mesta (4. alineja 1. odst. 26. čl. ZDR-1).

⁴⁸⁶ Za kandidata je treba iz uradnih evidenc dobiti potrdilo, da ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da ni bil obsojen na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev ter da zoper njega ni bila vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti (2. odst. 88. čl. ZJU). Skladno s 1. odst. 73. čl. ZJU se inšpektor, ki je zaposlen za določen čas, ne imenuje v uradniški naziv, gredo pa mu vse pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja glede na uradniški naziv, v katerem se opravlja delo na delovnem mestu (inšpektor III).

⁴⁸⁷ Strokovni izpit za inšpektorja se opravi na Ministrstvu za javno upravo (Upravna akademija). Izpit obsega dva sklopa: (1) inšpekcijski upravni postopek z upravnim sporom in (2) inšpekcijski prekrškovni postopek s sodnim nadzorom (2. čl. Pravilnika o strokovnem izpitu za inšpektorja).

Glede na navedeno menim, da ni smiselno zaposliti gradbenega inšpektorja za določen čas, razen izjemoma, ko je pričakovati, da ga bo kasneje mogoče zaposliti za nedoločen čas. Za zaposlitev za nedoločen čas je seveda treba izpeljati (nov) javni natečaj. Začasno odsotne inšpektorje je treba nadomestiti tako, da njihovo nujno delo opravijo ostali gradbeni inšpektorji (problem lahko nastane, če je dalj časa odsotnih več inšpektorjev), dodatna obremenitev pa mora biti dodatno plačana (povečan obseg dela). Seveda mora biti zato v inšpektoratu zaposlenih dovolj gradbenih inšpektorjev. Vendar pa dejansko gradbenih inšpektorjev primanjkuje, na kar že več let (tudi pred gospodarsko krizo) opozarjajo vsakokratni predstojniki inšpektorata v letnih poročilih. Zato je treba v kadrovskega načrtu organa določiti večje število javnih uslužbencev in s tem več gradbenih inšpektorjev, kot jih je sedaj. Vsakega inšpektorja, ki mu preneha delovno razmerje, pa je treba nadomestiti z novim. Zniževanje javnofinančnega primanjkljaja ne sme iti na račun števila zaposlenih inšpektorjev (in strokovnih uslužbencev inšpektorata) in njihovih plač, saj se vedno več in vedno bolj zahtevnega dela ne da opravljati z manj zaposlenimi. Poleg tega pa tudi nesorazmerno nizke plače v primerjavi z visoko odgovornostjo destimulativno vplivajo na delo inšpektorjev.⁴⁸⁸

V vseh treh obdobjih so poznali tudi institut **pripravnštva**, ki je bil časovno omejen. Čas pripravništva se je iz obdobja v obdobje skrajševal: v prvem obdobju je trajalo najmanj 3 leta, v drugem 1 – 3 leta, sedaj pa je za javne uslužbenca 8 – 10 mesecev.

Ali lahko inšpektorat zaposli gradbenega inšpektorja – pripravnika? Načeloma se lahko javni uslužbenec zaposli tudi kot pripravnik in zato sklene delovno razmerje za določen čas, to je za čas trajanja pripravniške dobe (10 mesecev za uradniško delovno mesto, za katerega je predpisana univerzitetna ali visoka strokovna izobrazba – to velja splošno za vse inšpektorje).⁴⁸⁹ Vendar pa se lahko pripravnik zaposli le na strokovno-tehničnem delovnem mestu in na drugem uradniškem delovnem mestu (npr. svetovalec ali nadzornik). Na uradniškem delovnem mestu gradbeni inšpektor se ne more zaposliti kot pripravnik zaradi pogoja iz 2. tč. 144. čl. ZGO-1, ki določa poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj 3 leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov oz. poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj 5 let takšnih delovnih izkušenj. Delovnih izkušenj pripravnik seveda nima, vprašanje pa je, ali bi se priznale volonterske izkušnje (pri tem je malo verjetno, da bi diplomant fakultete za gradbeništvo ali arhitekturo opravljal volontersko delo, kar 5 oz. 3 leta, pa tudi dokazovanje delovnih izkušenj bi bilo težko).

Zakon o uradnikih iz leta 1931 je poznal pripravništvo kot »pripravljalno službo«, ki je trajala najmanj 3 leta, nato je uslužbenec opravljal predpisani državni strokovni izpit,⁴⁹⁰ šele nato je bil postavljen na uradniško službeno mesto. Na ta način se je uslužbenec v praksi usposobil za opravljanje dela na uradniškem delovnem mestu, preden je bil nanj postavljen (imenovan).

⁴⁸⁸ Gradbeni inšpektor ima osnovno plačo od 36 (inšpektor III) do 46 (inšpektor I) plačnega razreda po plačni lestvici, ki je določena v ZSPJS.

⁴⁸⁹ Določbe 4. tč. 1. odst. 68. čl. v povezavi s 1. odst. 106. čl. ZJU in 4. čl. Pravilnika o trajanju pripravništva, načinu, poteku in programu usposabljanja pripravnikov.

⁴⁹⁰ Izpit je lahko opravljal že po končanih dveh letih pripravljalne službe.

Danes gradbenega inšpektorja ni mogoče zaposliti kot pripravnika, saj mora kandidat po ZGO-1 že imeti delovne izkušnje s področja graditve objektov (najmanj 3 leta za univerzitetno izobrazbo oz. najmanj 5 let za visoko izobrazbo). V poglavju »6.6 Inšpektorat RS za okolje in prostor« sem navedla, da je inšpektorat za določen čas pripravništva zaposlil nekaj univerzitetnih diplomiranih inženirk gradbeništva na delovno mesto »Pripravnik« (nekateri so bile štipendistke Vlade RS), jih nato za določen čas zaposlil na drugo uradniško delovno mesto »Svetovalec« dokler si niso pridobile zahtevanih delovnih izkušenj, nato pa jih je po izbiri na javnem natečaju, kjer so se prijavile tako kot drugi kandidati, zaposlil kot gradbene inšpektorice. Na ta način se je v praksi dejansko »po ovinkih« lahko zaposlil tudi pripravnik, ki se je usposabljal za bodočega gradbenega inšpektorja, čeprav formalno na drugem delovnem mestu. V času zaposlitve na delovnem mestu Svetovalec je namreč opravljal tako delo, kot ga opravljajo gradbeni inšpektorji (vodil je upravne in prekrškovne postopke, vendar le do izdaje odločbe) in se usposabljal za prihodnje samostojno inšpekcijsko delo. Taka ureditev je podobna ureditvi v Kraljevini Jugoslaviji, ki je poznala obvezno 3 letno pripravljalsko službo in ureditvi v SFRJ (SRS), ki je določala splošno pripravništvo od enega do treh let, konkretno za nižje gradbene inženirje in nižje gradbene tehnike pa 2 letno pripravništvo.

Če bi želeli zaposlovati gradbene inšpektorje tudi kot pripravnike, bi morali spremeniti pogoje v 144. čl. ZGO-1. Menim, da zaradi zahtevne narave dela gradbenih inšpektorjev to ni mogoče, saj je nujno, da prihodnji inšpektor najprej dobi določene izkušnje v praksi, da lahko nato opravlja inšpekcijski nadzor nad inšpekcijskimi zavezanci. Zato se mi zdi rešitev, ki jo je uporabil inšpektorat, praktična in primerna. Vsekakor je interes delodajalca, da po končanem pripravništvu zaposli svojega štipendista, pa tudi drugega pripravnika, ki se v času pripravniške dobe in dalje v času zaposlitve za določen čas (torej v najmanj treh letih) izkaže kot dober uslužbenec. Poskusno delo, ki traja največ 6 mesecev (2. odst. 67. čl. ZJU), je namreč prekratka doba za optimalno oceno dela novega uslužbenca, ki večinoma tudi še nima opravljenega strokovnega izpita za inšpektorja in torej ne more delati s polnimi pooblastili.

Glede na mnenja starejših gradbenih inšpektorjev, da je novi gradbeni inšpektor dejansko sposoben za samostojno inšpekcijsko delo šele po več letih, pa bi bilo treba v zakon uvesti obvezni institut **mentorstva za gradbene inšpektorje – začetnike**, ki sicer imajo zahtevane delovne izkušnje iz prakse, nimajo pa izkušenj s področja inšpekcijskega dela. Gradbeni inšpektor – začetnik mora najprej v zakonskem roku opraviti strokovni izpit za inšpektorja (strokovni izpit iz upravnega postopka mora že imeti, da lahko sploh kandidira na delovno mesto gradbenega inšpektorja – glej 3. tč. 144. čl. ZGO-1), po novi uslužbenski zakonodaji (ZJU-1), ki v času nastajanja te naloge še ni sprejeta, pa bo moral opraviti tudi državni izpit iz javne uprave (oba izpita sta precej zahtevna). Med tem časom se mora novi inšpektor spoznati z inšpekcijskim delom, s konkretnimi predpisi, ki jih potrebuje pri svojem delu, z organizacijo organa, z internimi akti, ki določajo delovne obveznosti zaposlenih, z računalniškimi programi in bazami podatkov, ki jih uporablja inšpektorat, s pisarniškim poslovanjem, spoznati mora dodeljeni mu teren, na katerem bo opravljal nadzor itd. Vse to pa je nemogoče, če nima pomoči. Sedaj se mora inšpektor – začetnik znajti po svoje in za pomoč oz. nasvet zaprositi vodjo ali

druge inšpektorje, ki morajo zaradi tega odložiti svoje delo. Zato je mnogo bolje, da začetniku pomaga samo mentor, ki bi za dodatno obremenitev seveda prejel plačilo za mentorstvo, ostali inšpektorji pa bi se lahko posvetili svojemu delu (seveda je strokovna debata med inšpektorji vedno dobrodošla). **Zato bi morala biti v zakon (gradbeni ali ZIN) vnesena določba o obveznem uvajanju novega inšpektorja določen čas (npr. 2 leti) pod vodstvom mentorja** in določba o tem, da je mentor še po izteku uvajalne dobe še določen čas (npr. še 1 leto) na voljo za pomoč novemu inšpektorju, kadar je treba.

Gradbene inšpektorje je treba razbremeniti administrativnega dela, da se lahko bolj posvetijo svoji prvotni nalogi – to je strokovnemu nadzoru nad nedovoljenimi gradnjami. Predlog novega Gradbenega zakona predvideva **gradbene inšpekcijske nadzornike**, ki bodo opravljali posamezna dejanja v postopku pred izdajo odločbe in bodo tako strokovni pomočniki gradbenim inšpektorjem. Strokovnega pomočnika inšpektorja pri delovni inšpekciji že pozna *Zakon o inšpekciji dela (ZID-1)*,⁴⁹¹ ki v 12. čl. določa, da strokovni pomočnik sprejema vloge in druge pobude za začetek postopka, pod nadzorom inšpektorja in v skladu z njegovimi usmeritvami pa opravlja tudi posamezna procesna dejanja v postopku pred izdajo odločbe. Strokovni pomočnik mora imeti najmanj srednjo izobrazbo in strokovni izpit iz upravnega postopka. V Inšpektoratu RS za okolje in prostor so sedaj zaposleni tudi nadzorniki in višji nadzorniki, ki pomagajo gradbenim inšpektorjem s posameznimi dejanji (predvsem meritve in kontrolni pregledi na terenu), vendar jih sedanji ZGO ne obravnava in torej nimajo zakonsko določenih nalog.

V preteklih obdobjih so uslužbenci imeli **delovno in tudi uslužbensko knjižico**, ki so jo ob zaposlitvi predložili v hrambo delodajalcu. V knjižici so bili vpisani podatki o izobrazbi, o prejšnjih delodajalcih, o datumu sklenitve in datumu prenehanja delovnega razmerja ter o trajanju delovnega razmerja. Novi delodajalec je iz knjižice takoj dobil podatke o predhodnih zaposlitvah, kar je pomembno pri preverjanju izpolnjevanja pogoja glede delovnih izkušenj in dolžine službene dobe⁴⁹² (ta namreč ni enaka skupni delovni dobi), ki vpliva na izpolnjevanje pogojev za napredovanje na zahtevnejše delovno mesto in na izplačilo jubilejnih nagrad.⁴⁹³ Novela ZDR-A je s 1. 1. 2009 delovne knjižice ukinila.⁴⁹⁴ Sedaj se podatki o delovni in zavarovalni dobi vodijo v elektronski obliki v bazi podatkov pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ). Delavec oz. uslužbenec zdaj nima nobenega fizičnega dokaza o zaposlitvah v primeru, da so podatki na ZPIZ-u napačno vneseni ali sploh niso vneseni (človeški faktor). Poleg tega obstaja tudi nevarnost vdora računalniških »hekerjev« v sistem in/ali odpoved sistema. Absolutnega varovanja baz podatkov namreč ni mogoče zagotoviti.

⁴⁹¹ Ur. l. RS, št. 19/14.

⁴⁹² »Službena doba je delovna doba v statusu javnega uslužbenca v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti.« (11. tč. 6. čl. ZJU). Za službeno dobo se torej šteje samo zaposlitev javnega uslužbenca.

⁴⁹³ Za izplačilo jubilejnih nagrad se upošteva samo službena doba.

⁴⁹⁴ 83. in 91. čl. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-A, Ur. l. RS, št. 103/07).

Novi delodajalec mora sedaj za izpis zavarovalne dobe zaprositi ZPIZ, na odgovor pa čaka različno dolgo časa (todi mesec dni in več). To v praksi lahko predstavlja problem, saj mora novi delodajalec (konkretno Inšpektorat RS za okolje in prostor) te podatke pridobiti pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi in jih vnesti v centralno bazo podatkov MF-ERAC na svojo proračunsko postavko (PU – proračunski uporabnik). V primeru premestitve uslužbenca iz enega v drug organ se načeloma napravi prenos podatkov v sistemu MF-ERAC iz ene na drugo proračunsko postavko.⁴⁹⁵ Vendar pa se je v praksi že pokazalo, da so bili preneseni podatki pomanjkljivi in jih je moral inšpektorat dopolniti. Poleg tega se mora prejšnji delodajalec s prenosom podatkov strinjati (za odobritev prenosa ga zaprosi novi delodajalec). Ta ureditev ni dobra, saj bi moral biti prenos izveden avtomatsko na podlagi obvestila novega delodajalca o zaposlitvi uslužbenca. Zaradi zagotovitve varnosti oz. kontrole podatkov in zaradi takojšnje informacije o zaposlitvah menim, da bi morali ponovno uvesti delovne (uslužbenske) knjižice. Zanimljivo tudi ni dejstvo, da delavec v preteklosti ob prenehanju delovnega razmerja ni dobil nazaj svoje delovne knjižice, če ni izpolnil vseh svojih obveznosti do delodajalca (npr. zapisniška predaja spisov, vrnitev inšpektorske izkaznice, službenega telefona, računalnika, fotoaparata itd.). Delovna knjižica je bila torej tudi nekakšna varovalka, da je delavec izpolnil svoje obveznosti ob prenehanju delovnega razmerja, saj brez delovne knjižice ni mogel skleniti novega delovnega razmerja z drugim delodajalcem. V preteklosti se je v pogovornem jeziku tudi uveljavil rek, da je delavec »dobil knjižico«, če mu je delodajalec odpovedal delovno razmerje.

V Sloveniji so od leta 1918 že obstajali taki delovnopравни instituti, ki jih lahko v modernizirani obliki uporabimo tudi danes in jih je zato treba vnesti v zakonodajo. S tem sem ovrгла ničelno hipotezo.

⁴⁹⁵ Sistem MF-ERAC uporabljajo tudi nekatere občine. Uporablja ga npr. mestna občina Ljubljana, mestna občina Kranj pa ne.

9 SKLEP

Dejstvo je, da se zgodovina ponavlja. Proučevanje zgodovine prava je zato nujno, da bi se preprečilo ponavljanje starih napak in da bi se ohranile tiste določbe predpisov, ki pomenijo dobro prakso. Ni vsak novi zakon ali vsaka sprememba obstoječega zakona oz. podzakonskega predpisa tudi dobra oz. boljša od prejšnje. Zato je treba predpise sprejemati premišljeno in kritično, vsekakor pa je treba pri tem poznati, kako je bil posamezni institut urejen v prejšnjih ureditvah, torej v bolj ali manj oddaljenih zgodovinskih obdobjih, in nato dobro prakso iz teh obdobjih prenesti v današnji čas. Samo zakonodajalec, ki dobro pozna zgodovino prava, lahko zagotovi pripravo kvalitetnih predpisov, ki jih ne bo treba stalno spreminjati in dopolnjevati. Pogosto spreminjanje predpisov namreč ne zagotavlja ustrezne pravne varnosti. (Pre)pogosto so bili namreč spreminjani in dopolnjevani Zakon o graditvi objektov, Zakon o javnih uslužbencih in Zakon o delovnih razmerjih, sedaj pa se ponovno pripravlja nova reforma predpisov, ki bodo veljali za gradbene inšpektorje: to sta Gradbeni zakon in ZJU-1.

Nedovoljene gradnje so se pojavile že zgodaj (15. stoletje) in od takrat dalje se je pojavila tudi potreba po nadzoru nad gradnjami zaradi pravilne gradnje (varnost) in zaradi zagotavljanja javnega interesa (gradnja v skladu s predpisi). V preteklosti so gradbeni inšpekcijski nadzor opravljali državni in občinski uslužbenci, danes pa ga opravljajo javni (državni) uslužbenci. Zaradi pomanjkanja gradbenih inženirjev so gradbeni nadzor sprva lahko opravljali tudi gradbeni tehniki, kasneje so se zahteve po izobrazbi povečale. Danes se za gradbenega inšpektorja zahteva visoka izobrazba. Smer izobrazbe je bila skozi vsa zgodovinska obdobja zakonodajalcem jasna: gradbeništvo ali arhitektura. Zato je nenavadno, da je ZUN (1984) smer izobrazbe razširil še na geodetsko, geografsko, krajinsko-arhitektonsko, komunalno in pravno smer, saj te smeri ne vključujejo potrebnih gradbenih znanj. ZGO-1 (2002) je to saniral in ponovno določil samo dve smeri izobrazbe (gradbeništvo, arhitektura), urbanističnim inšpektorjem pa omogočil, da nadaljujejo delo kot gradbeni inšpektorji in jim s tem ohranil pridobljene pravice. Tako so z delom nadaljevali tudi inšpektorji, ki so bili po izobrazbi geodeti, geografi in pravniki.

Z raziskovanjem delovnopравnih institutov v preteklih zgodovinskih obdobjih sem ugotovila, da pogodba o zaposlitvi ni primerna oblika akta za sklenitev uslužbenskega (delovnega) razmerja gradbenih inšpektorjev, ki so zaposleni kot uradniki in so javni uslužbenci. Vsebinsko pogodbe namreč določi delodajalec, pri tem pa ne sme inšpektorju zagotavljati več ali manj pravic oz. bolj ali manj ugodne pogoje dela, kot so določeni z delovnopравnimi predpisi in kolektivnimi pogodbami. Stranki pogodbe tako ne moreta določenih zadev urediti drugače (ni npr. pogajanj o višini plače ali bonitetah, kot je to možno v gospodarstvu) – tako je vsebina pogodbe dejansko podobna vsebini odločbe. Tudi vse spremembe pogodbe, s katerimi se inšpektor ne strinja in ne podpiše aneksa, se dosežejo z enostransko odločitvijo delodajalca – s sklepom. Ker je sedaj delovno razmerje vezano na pogodbo, je za prenehanje treba pogodbo odpovedati, postopek je (pre)dolg, uslužbenec pa po navadi vloži še tožbo na sodišče. Izjema

je postopek sporazumne razveze pogodbe s pisnim sporazumom, ki v praksi poteka hitro. Mnogo bolj učinkovita bi bila taka ureditev sklepanja in prenehanja uslužbenskega razmerja, kot je bila do leta 2002 – to je z odločbo.

Sklepanje delovnih razmerij za določen čas je pri zaposlovanju gradbenih inšpektorjev samo pogojno uporabno in se v praksi dejansko ni izvajalo, z izjemo ene zaposlitve v letu 2015. Zaradi zakonskih zahtev po obvladovanju znanj, ki niso strogo vezana na študij gradbeništva, se pri uslužbencih, ki se zaposlijo za določen čas, pojavi problem dodatnega usposabljanja, ki bremeni delodajalca. Zato ni smiselno, da se omogoči gradbenemu inšpektorju dodatno izobraževanje, po izteku pogodbe o zaposlitvi pa se ga odslovi.

Na podlagi raziskovalnega dela sem prišla do naslednjih zaključkov:

1. Za javne uslužbence naj se uporablja término »uslužbenko razmerje« za razliko od zaposlenih delavcev v gospodarstvu, za katere velja »delovno razmerje«.
2. Primernejša ureditev za sklenitev in prenehanje uslužbenskega razmerja gradbenih inšpektorjev, ki so kot uradniki zaposleni na uradniških delovnih mestih, je na podlagi odločbe, tako kot je bilo to urejeno v preteklosti, vse do leta 2002.
3. O vseh uslužbenskih razmerjih gradbenih inšpektorjev naj odloča predstojnik z odločbo ali sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba.
4. Za hude ali ponavljajoče se kršitve delovnih obveznosti bi bilo treba ponovno uvesti »nazadovanje« uradnika, to je z odločbo postavitev v nižji naziv z nižjo plačo (kot je bilo to določeno v ZJU iz leta 2002).
5. Med posebnimi pogoji za gradbene inšpektorje naj se zahteva raven izobrazbe VII/2 (prejšnja univerzitetna ali bolonjski strokovni magisterij), smer gradbeništvo ali arhitektura in 5 let delovnih izkušenj, od tega vsaj 3 leta na gradbiščih.
6. Gradbeni inšpektor zaradi narave dela in pogojev, ki jih določa ZGO-1 (pa tudi predlog novega Gradbenega zakona), ne more skleniti uslužbenskega razmerja kot pripravnik. Zato naj se na uradniška delovna mesta gradbenih inšpektorjev zaposlujejo strokovnjaki iz prakse.
7. Gradbeni inšpektor je lahko zaposlen za določen čas samo, če izpolnjuje vse pogoje, vključno z opravljenim strokovnim izpitom za inšpektorja, da lahko takoj vodi postopke in v njih odloča. S tem se prihranijo tudi stroški inšpektoratu (plačilo priprav na izpite in samih izpitov).
8. Za gradbene inšpektorje – začetnike naj velja obvezno uvajalno obdobje (npr. 2 leti) pod vodstvom mentorja. To določbo bi bilo treba vnesti v Gradbeni zakon. Po izteku tega obdobja naj mentor oceni delo gradbenega inšpektorja. Negativna ocena bi pomenila zakonski razlog za prenehanje uslužbenskega razmerja, podobno kot je to sedaj urejeno v ZDR-1 za poskusno delo.

9. Ponovno je treba uvesti delovne knjižice v fizični obliki kot dokazilo uslužbenca (in delavca) o vseh njegovih zaposlitvah. Delovne knjižice bi bile javne listine, tako kot je to že veljalo do leta 2009.

Ohranjanje tradicije kontinentalnega prava v Sloveniji – torej uzakonjene abstraktne pravne norme in kontinuiteta prava – pripomore k ohranjanju narodove samobitnosti in zagotavlja predvidljivost pravnega reda, tako v konkretnem pravnem vprašanju kot tudi na institucionalni ravni. Predvidljivost pravnega reda neke družbe pa je generator zaupanja v pravno ureditev te družbe.

Ugotovila sem, da sta pravno-zgodovinska in pravno-primerjalna metoda primerni znanstveni metodi za proučevanje posameznih delovnopravnih institutov, ki lahko ponudita dobre rešitve pri uvajanju in uporabi pozitivnega prava v današnjem času.

PRAVNI IN DRUGI VIRI TER LITERATURA

ARHIVSKO GRADIVO

arhivsko gradivo – Zgodovinski arhiv Ljubljane (ZAL):

1. Dopis Mestnega načelstva Ljubljana, Pers. št. 528/1931-1, 30. 7. 1931: obvestilo Ivanu Zirkelbachu o prevedbi na novo službeno pragmatiko; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 225.
2. Dopis Miklič Matka Mestnemu načelstvu, personalnemu referatu, 30. 12. 1932: prošnja za napredovanje na podlagi internega razpisa; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 223.
3. Dopis Mestnega načelstva Ljubljana, Pers. 223/1933-2, 18. 2. 1933: obvestilo Miklič Matku o napredovanju; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 223.
4. Dopis Mestnega odbora OF Ljubljana, 5. 8. 1945: poziv Malešič Mariji, da se zgласi na delo; SI ZAL LJU 481, t. e. 27, a. e. 848.
5. Uradni zaznamek – sklep mestnega sveta ljubljanskega pod Pers. št. 5458-16/38: obvestilo Sotler Adolfu, da ga je Mestni svet ljubljanski na III. redni tajni seji dne 3. 5. 1938 imenoval za mestnega tehnika na podlagi njegove prijave na interni razpis; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 226.
6. Dopis Narodne vlade Slovenije, Ministrstvo za finance, 15. 10. 1945: poziv Šuštar Lovru, da se zgласi na delo; SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1219.
7. Odločba o številu uslužbenskih in pripravniških delovnih mest in določitvi nazivov v administraciji Mestnega ljudskega odbora glavnega mesta Ljubljane, 2. 10. 1954; SI ZAL LJU 481, t. e. 101, a. e. 116.
8. Odločba Visokega komisarja za ljubljansko pokrajino, Kraljevina Italija, 25. 5. 1942: zavrnitev pritožbe zoper odločbo mestnega poglavarstva v Ljubljani; SI ZAL LJU 494, t. e. 13.
9. Odsek za gradnjo in obnovo (IX) pri mestnem odboru OF: primerjava starega stanja (pred osvoboditvijo) v Mestnem tehničnem oddelku (VI) in novega stanja v Odseku za gradnjo in obnovo (IX); SI ZAL LJU 481, t. e. 98, a. e. 90.
10. Poimenski seznam uslužbencev upravnega aparata MLO: število uslužbencev po stanju z dne 1. V. 1951, Poverjenišvo za gradnje – 9 delovnih mest; SI ZAL LJU 481, t. e. 97, a. e. 80.
11. Predlog organizacijske sheme Tajništva za gradbene in regulacijske posle, brez datuma; SI ZAL LJU 481, t. e. 101, a. e. 116.
12. Predlog za organizacijsko shemo in razporeditev uslužbencev, 5. 8. 1955; SI ZAL LJU 481, t. e. 101, a. e. 116.
13. Predlog za sistemizacijo uslužbenstva mestnega županstva, podjetij in zavodov na podlagi osnutka statuta o organizaciji mestne občine ljubljanske, 12. 9. 1944; SI ZAL LJU 490, f. 46, Mesto Ljubljana, predsedstvena registratura.
14. Prevedba Zirkelbach Ivana po novi službeni pragmatiki, 30. 7. 1931; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 225.
15. Prisega dr. Jamar Toneta in zapisnik o prisegi, 8. 3. 1929; SI ZAL LJU 494, t. e. 20, pers. 243/1931.
16. Prisega dr. Šerko Milana in potrdilo o prisegi, 6. 1. 1947; SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1226.

17. Prošnja Sotler Adolfa, 19. 4. 1938: prijava na interni razpis za delovno mesto mestnega tehnika; SI ZAL LJU 494, t. e. 19, a. e. 226.
18. Razpis delovnega mesta gradbenega inženirja v časopisu »Jugoslovan«, št. 71, 28. 3. 1931, str. 7; SI ZAL LJU 494, t. e. 20, a. e. 242.
19. Seznam strokovnjakov Ministrstva za gradnje in dopis, 24. 9. 1946; SI ZAL LJU 481, t. e. 106, a. e. 170.
20. Stalež osebja tehničnega oddelka, 12. 9. 1944; SI ZAL LJU 490, f. 46, Mesto Ljubljana, predsedstvena registratura.
21. Statut občine Moste pri Ljubljani, 1934; SI ZAL LJU 10 - Občina Moste, t. e. 14, a. e. 81.
22. Statut za uslužbence mestne občine Ljubljana, 1944, predlog, drugi prepis; SI ZAL LJU 490, t. e. 46.
23. Uradno poročilo Mestnega načelstva v Ljubljani, poslovna št. 242/1931-1, 28. 2. 1931: namestitev inženirja za ceste namesto upokojenega gradbenega nadoficijala Senčarja; SI ZAL LJU 494, t. e. 20.
24. Uslužbenska knjižica FLRJ; SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1219.
25. Uverenje Komande Celjskog vojnog okruha, Br. 9718, od 1. maja 193: potrdilo, da je Schäffer Ivan odslužil vojaški rok; SI ZAL, LJU 481 – t. e. 39, a. e. 1229.
26. Zapisnik tajne seje občinskega sveta, 14. 5. 1923; SI ZAL, LJU 488, f. 140.
27. Zapisnik 6. redne javne seje ljubljanske občinske uprave, 17. 7. 1931; SI ZAL LJU 488, Cod. III-88.
28. Zapisnik 1. redne javne seje občinske uprave, 12. 1. 1932; SI ZAL LJU 488, Cod. III-89.
29. Zapisnik 1. redne tajne seje občinske uprave, 16. 2. 1932; SI ZAL, LJU 488, Cod. VI: 12-17.
30. Zapisnik 2. redne tajne seje občinske uprave, 14. 4. 1932; SI ZAL, LJU 488, Cod. VI: 12-17.
31. Zapisnik 3. redne tajne seje občinske uprave, 30. 6. 1932; SI ZAL, LJU 488, Cod. VI: 12-17.

arhivsko in dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor

1. Aneks št. 1 k pogodbi o zaposlitvi št. 145-1/2004-38, 24. 1. 2006 (v: personalna mapa U. T.).
2. Aneks št. 5 k pogodbi o zaposlitvi št. 145-1/2004-46-sb, 31. 3. 2008 (v: personalna mapa B. V.).
3. Dopis Vlade RS, Komisija za kadrovske in administrativne zadeve, Podkomisija za stipendiranje, št. 911-154/2001, 9. 12. 2004 (v: personalna mapa B. V.).
4. Dopis Uprave inšpekcijskih služb za Gorenjsko, št. 81/93, 24. 3. 1993 (v: personalna mapa T. J.).
5. Imenovanje za inšpektorja, št. 1/A-958/79, 19. 10. 1994 (v: personalna mapa K. V.).
6. Interni natečaj št. 110-3/2015 za delovno mesto »Gradbeni inšpektor v območni enoti Ljubljana, šifra DM: 214« (dokumentacija).
7. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2003.
8. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2004.
9. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2005.

10. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2006.
11. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2007.
12. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2008.
13. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2009.
14. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor za leto 2010.
15. Letno poročilo: Poročilo o delu 2011, Inšpektorat RS za okolje in prostor.
16. Letno poročilo: Letno poročilo o delu Inšpektorata za promet, energetiko in prostor za leto 2012.
17. Letno poročilo: Poročilo o delu 2013, Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor.
18. Letno poročilo: Poročilo o delu Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor za leto 2014.
19. Letno poročilo: Poročilo o delu za leto 2015, Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor.
20. Merila za izbiro kandidata in metode preverjanja za zasedbo uradniškega delovnega mesta »Gradbeni inšpektor«, šifra DM: 214, v Območni enoti Ljubljana, št. 110-3/2015/17, 18. 11. 2015.
21. Mnenje komisije za pripravo pisnega mnenja o zaključni nalogi pripravnice B. V., št. 166-57/2004, 5. 8. 2005 (v: personalna mapa B. V.).
22. Odločba, št. 1/A-958/79, 5. 3. 1979 (v: personalna mapa K. V.).
23. Odločba, št. 1/A-958/79, 21. 1. 1980 (v: personalna mapa K. V.).
24. Odločba št. 1/A-958/79, 19. 7. 1982 (v: personalna mapa K. V.).
25. Odločba št. 1/A-958/79, 3. 9. 1982 (v: personalna mapa K. V.).
26. Odločba št. 1/A-958/79, 15. 6. 1993 (v: personalna mapa K. V.).
27. Odločba št. 1/A-958/79, 26. 10. 1994 (v: personalna mapa K. V.).
28. Odločba št. 020-18-1/95, 20. 6. 1995 (v: personalna mapa K. V.).
29. Odločba št. 020-32-1/95, 20. 6. 1995 (v: personalna mapa Ž. J.).
30. Odločba št. 108-00-2/2004-15-sb, 2. 8. 2005 (v: personalna mapa U. T.).
31. Odločba št. 108-00-2/2004-22-sb, 24. 1. 2006 (v: personalna mapa U. T.).
32. Odločba Izvršnega sveta Skupščine Republike Slovenije, št. 111-03/90-20/1-8, 3. 10. 1990 (v: personalna mapa O. D.).
33. Odločba Mestne uprave za inšpekcijske službe, Mesto Ljubljana, št. 1/A-1579/89, 23. 8. 1989 (v: personalna mapa G. G.).
34. Odločba o imenovanju v naziv, št. 1004-187/2015-12, 25. 2. 2016 (v: personalna mapa Č. P.).
35. Odločba o prenehanju delovnega razmerja, Republiški komite za varstvo okolja in urejanje prostora, številka (ni podatka), datum (ni podatka - 1989), (v: personalna mapa K. Ž.).
36. Odločba Republiškega sekretariata za varstvo okolja in urejanje prostora, št. 123-25/90, 4. 10. 1990 (v: personalna mapa O. D.).

37. Odločba Vlade Republike Slovenije o razrešitvi dolžnosti svetovalca in prenehanju delovnega razmerja, št. 121-05/99-79, 4. 11. 1999 (v: personalna mapa O. D.).
38. Organigram Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor na dan 1. 1. 2015 (notranje organizacijske enote).
39. Osnutek Gradbenega zakona (2015), shranjen v zadevi št. 0612-135/2015.
40. Osnutek Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1), Ministrstvo za javno upravo, prejet po e-pošti.
41. Personalna mapa inšpektorice T. J. z dokumenti (dokumentarno gradivo).
42. Pogodba o zaposlitvi (pripravnik), št. 154-1/2004-21-sb, 7. 1. 2005 (v: personalna mapa B. V.).
43. Pogodba o zaposlitvi, št. 145-1/2004-38-sb, 2. 8. 2005 (v: personalna mapa U. T.).
44. Pogodba o zaposlitvi, št. 145-1/2004-46-sb, 27. 10. 2005 (v: personalna mapa B. V.).
45. Pogodba o zaposlitvi, št. 100-17/2008-27, 9. 5. 2008 (v: personalna mapa B. V.).
46. Pogodba o zaposlitvi, št. 1004-187/2015-15, 26. 2. 2016 (v: personalna mapa Č. P.).
47. Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva, št. 1004-187/2015-24, 14. 3. 2016 (v: personalna mapa Č. P.).
48. Poročilo natečajne komisije o poteku izbirnega postopka ter o opravljeni izbiri, št. 110-3/2015-18, 22. 12. 2015.
49. Program pripravnikovega dela, št. 124-4/2004-5-sb, 3. 1. 2005 (v: personalna mapa B. V.).
50. Sistemizacija delovnih mest, št. 125-1/2003: delovno mesto »Gradbeni inšpektor, št. DM: 67«.
51. Sistemizacija delovnih mest, št. 100-5/2014: delovno mesto »Gradbeni inšpektor, št. DM: 157«.
52. Sistemizacija delovnih mest, št. 100-5/2014: delovno mesto »Nadzornik, št. DM: 217«.
53. Sklep o imenovanju natečajne komisije, št. 110-3/2015-8, 10. 11. 2015.
54. Sklep o izbiri kandidata, št. 110-19/2007-14, 24. 4. 2008 (v: personalna mapa B. V.).
55. Sklep o razporeditvi delavca na opravljanje drugih del in nalog, št. 1/A-958/79, 21. 1. 1980 (v: personalna mapa K. V.).
56. Sklep o sklenitvi delovnega razmerja delavca z delavci upravnih organov Skupščine mesta Ljubljane – za nedoločen čas (16. člen Zakona o delovnih razmerjih), 5. 3. 1979 (v: personalna mapa K. V.).
57. Sklep vlade o soglasju h trem nadomestnim zaposlitvam v Inšpektoratu RS za okolje in prostor, št. 11000-183/2015/3, 14. 10. 2015.
58. Soglasje za zaposlitev, Ministrstvo za okolje in prostor, št. 020-07-25/04-09, 20. 12. 2004 (v: personalna mapa B. V.).
59. Sporazum o prenehanju delovnega razmerja, št. 020-02-148/95-at, 21. 11. 1995 (v: personalna mapa K. V.).
60. Sporazum o prenehanju delovnega razmerja, št. 02-182-72/99-dg, 11. 10. 1999 (v: personalna mapa O. D.).

PRAVNI VIRI

pravni viri Avstro-Ogrske monarhije:

1. Stavbni red za vojvodino Kranjsko od 5. oktobra 1875, Tiskala Klein & Kovač (Eger), Ljubljana 1876.
2. Občni državljanski zakonik (ODZ), 1. 6. 1811, izdala in založila Tiskovna zadruga v Ljubljani, 1928.

pravni viri prve Jugoslavije:

1. Gradbeni pravilnik (1933), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 16/33, 25. 2. 1933, str. 147 - 170.
2. Gradbeni zakon (1931), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 47/31, 13. 8. 1931, str. 985 - 1002 in Службене новине бр. 133-XLII од 16. 6. 1931, стр. 921, objavljen tudi v »Tehničkom listu« št. 11/31, str. 160 - 176.
3. Krajevni leksikon Dravske banovine, Ljubljana 1937, vir: Digitalna knjižnica Slovenije (<http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-IHXHRWQE/>).
4. Pravila za pobiranje vojnice (1939), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 30/39, 15. 4. 1939, str. 289 - 294.
5. Razne objave iz »Službenih novin«: odvzem državljanstva Stiglic Kamilu, Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 7, 23. 1. 1935, str. 47 - 48.
6. Uredba ministra gradjevina od 12. XI. 1929, broj 83.327, v: Upravno zakonodavstvo, knjiga II., Konzorcij »Themis«, Zagreb 1930, str. 410 - 414.
7. Uredba o izplačevanju prejemkov banovinskih plačevancev v mobilnem in vojnem stanju, Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 15/41, 19. 2. 1941, str. 125.
8. Uredba o občinskih uslužbencih (1934), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 22/34, 17. 3. 1934, str. 197 - 211.
9. Uredba o občinskih uslužbencih (1936), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 61/36, 29. 7. 1936, str. 605 - 619.
10. Uredba o opravljanju izpitov za graditelje visokih in nizkih zgradb (1933), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 9/33, 1. 2. 1933, str. 93 - 96.
11. Уредба о подели земље на области (1922), Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 92/22, од 28. 4. 1922.
12. Uredba o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe in poštnih in telegrafskih direktij na odseke in razdelke (1930), Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 54/30, 25. 4. 1930, str. 853 - 858.
13. Uredba o razdelitvi oddelkov ministrstva za gradbe na odseke in razdelke (1936), Službeni list Kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 31/36, 15. 4. 1936, str. 305 - 307.
14. Uredba o velikosti nagrade dnevničarjem v resortu ministrstva za gradbe (1932), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 8/32, 30. 1. 1932, str. 203.

15. Uredba, s katero se odrejajo mesta in trgi, na katere je uporabljati prvi del gradbenega zakona (1932), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 16/32, 27. 2. 1932, str. 329.
16. Začasna navodila za osnivanje gradbenih odborov po gradbenem zakonu (1932), Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 47/32, 15. 6. 1932, str. 816 - 817.
17. Zakon o banskoj upravi (1929), v: Upravno zakonodavstvo, knjiga II., Konzorcij »Themis«, Zagreb 1930 (objava: Službene Novine kraljevine Jugoslavije, št. 261-CV, z dne 7. 11. 1929 in Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 1/29, 20. 11. 1929).
18. Закон о Измени Закона о Орштинама и Обласним Самоуправама (1929), Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 9/29, од 11. 1. 1929, стр. 58.
19. Закон о Краљевској области и о Врховној Државној Управи (1929), Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 9/29, од 11. 1. 1929, стр. 53 - 54.
20. Закон о местним општинама (1934), Службене Новине Краљевине Југославије, бр. 169-XLIII/34, од 25. 7. 1934, стр. 707.
21. Закон о nazivu i podeli kraljevine na upravna područja (1929), v: Upravno zakonodavstvo, knjiga II., Konzorcij »Themis«, Zagreb 1930 (objava tudi v: Službene Novine, št. 232/29, 4. 10. 1929).
22. Закон о notranji upravi (1929), v: Zakoni itd., Tiskovna zadruga v Ljubljani, 1929 (objava tudi: Службене Новине Краљевине Југославије, бр. 143-LXI/29, од 21. 6. 1929, стр. 1097 - 1119 in Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 313-76/29, 23. 6. 1929).
23. Закон о обласној и средској самоупраби (1922), Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 92/22, од 28. 4. 1922.
24. Закон о општинама (1933), Службене Новине Краљевине Југославије, бр. 85-XXVI/33, од 15. 4. 1933, стр. 493.
25. Закон о постављању, премештању, превођењу на другу дужност или струку, стављању на расположење, пензионисању и отпуштању државних службеника (1929), Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 11/29, од 15. 1. 1929, стр. 77.
26. Закон о урадних (1931), z dne 31. 3. 1931, други ponatis, izpopolnjen s poznejšimi zakonskimi določbami in s stvarnim kazalom, Tiskovna zadruga v Ljubljani, Ljubljana 1932.
27. Закон о ureditvi vrhovne državne uprave (1929), v: Zakoni itd., Tiskovna zadruga v Ljubljani, 1929 (objava tudi: Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 78-XXXII/29, од 3. 4. 1929, стр. 465 - 468 in Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 140-38/29, 11. 4. 1929).
28. Закон о ustroju ministarstva za gradbe in njegove zunanje službe (1930), Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 26/30, 30. 1. 1930, str. 310 - 315.
29. Закони, уредбе и остали прописи Краљевине Југославије, издани од 1. децембра 1918. до 31. децембра 1936., израдио Ненад Ђорђевић, в. саветник држ. правобраниоштва, Београд 1937.

pravni viri, izdani med 2. svetovno vojno:

1. Določbe o izvrševanju sodstva na ozemlju, ki je pripadalo jugoslovanski državi in zasedenem po italijanski vojski, Službeni list kraljevega civilnega komisariata za zasedeno slovensko ozemlje, št. 35/41, 30. 4. 1941, str. 310 - 311 (odredba duceja).

2. Določitevčasne vojne doklade bivšim jugoslovanskim javnim nameščencem, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 70/42, 2. 9. 1942, str. 551 - 552 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
3. Imenovanje izpitne komisije za graditelje, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 71/41, 3. 9. 1941, str. 499 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
4. Izravnava plač in prejemkov za osebe bivše jugoslovanske države in drugih javnih ustanov, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 57/41, 16. 7. 1941, str. 425 - 426 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
5. Naredba o občinskih uslužbencih, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 92/43, 17. 11. 1943, str. 450 (razglasi šefa pokrajinske uprave).
6. Naredba o imenovanju občinskih komisarjev v občinah Ljubljanske pokrajine, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 25/44, 8. 4. 1944, str. 85 - 86 (razglasi vrhovnega komisarja).
7. Naredba o postavitvi županov in občinskih sosvetov, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 92/43, 17. 11. 1943, str. 447 - 448 (razglasi šefa pokrajinske uprave).
8. Naredba o upravljanju Ljubljanske pokrajine, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 86/43, 27. 10. 1943, str. 420 - 421 (razglasi šefa pokrajinske uprave).
9. Naredba o ureditvi gradbene dejavnosti na operacijskem ozemlju »Jadransko primorje«, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 39/44, 27. 5. 1944, str. 135 - 136 (Razglasi Vrhovnega komisarja).
10. Odločba o postavitvi tvrdke »Alpeko«, gradbeno-industrijske družbe z. o. z. pod civilno obvezno službo, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 51/44, 8. 7. 1944, str. 163 (razglasi šefa pokrajinske uprave).
11. Odredba o preskrbi oseb, vpoklicanih in zaposlenih pri gradnji postojank, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 9/45, 31. 1. 1945, str. 45 - 48 (razglasi Vrhovnega komisarja).
12. Pravila fašističnega avtonomnega zavoda za ljudske stanovanjske hiše Ljubljanske pokrajine (1943), Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 54/43, 7. 7. 1943, str. 298 - 304.
13. Pravila združenja javnih uslužbencev Ljubljanske pokrajine, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 103/42, 26. 12. 1942, str. 746 - 751 (odločbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
14. Predpisi o ureditvi prejemkov bivšega jugoslovanskega osebja države ter drugih javnih in pomožnih in kakor koli pod državno nadzorstvo postavljenih ustanov, odsotnega s službe, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 94/42, 25. 11. 1942, str. 699 - 702 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
15. Prepoved uporabe železo-betona in železa pri stavbnih delih, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 16/42, 25. 2. 1942, str. 114 - 115 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
16. Razglas Mestne občine Ljubljana o namenu zgraditi centralno čistilno napravo, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 49/44, 1. 7. 1944, priloga (objave).
17. Razpis o izvrševanju 42. naredbe o ureditvi gradbene delavnosti na operacijskem ozemlju »Jadransko primorje« z dne 9. maja 1944, objavljene v uradnem listu Verordnungs und Amtsblatt, kos 12. z dne 13. maja 1944, Službeni list šefa pokrajinske uprave v Ljubljani, št. 55/44, 22. 7. 1944, str. 173 - 174.

18. Sprememba naziva sreskih načelstev, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 16/43, 24. 2. 1943, str. 86 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
19. Ukrep zoper stavbno podjetje Kamnikar Alojzij v Ljubljani, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 60/43, 28. 7. 1943, str. 333 (odločbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
20. Uporabnost določb o zvišanju prejemkov na osebe občin ter javnopravnih ustanov in zavodov, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 14/42, 18. 2. 1942, str. 101 - 102 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
21. Upravna in sodna ureditev na ozemlju bivše kraljevine Jugoslavije, zasedenem po italijanski vojski, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 47/41, 10. 6. 1941, str. 367 - 374 (razglasi duceja).
22. Ustanovitev Ljubljanske pokrajine, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 37/41, 7. 5. 1941, str. 325 - 326 (zakoni in ukazi kraljevine Italije).
23. Ustanovitev Združenja javnih uslužbencev Ljubljanske pokrajine, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 67/42, 22. 8. 1942, str. 529 - 531 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
24. Začasni predpisi o ureditvi upravne službe v Ljubljanski pokrajini, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 62/41, 1. 8. 1941, str. 443 - 446 (odločbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).
25. Zvišanje prejemkov bivših jugoslovanskih uradnikov in uslužbencev, Službeni list za Ljubljansko pokrajino, št. 8/42, 28. 1. 1942, str. 45 - 46 (naredbe visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino).

pravni viri povojne Jugoslavije:

1. Navodilo k odredbi ministrstva za gradnje LRS o obvezni registraciji inženirskih in stavbeniških podjetij z dne 7. januarja 1946, Ur. l. št. 14/4, Uradni list SNOS, št. 36/46, 15. 5. 1946, str. 140.
2. Obvezna razlaga 3. in 6. točke 82. člena zakona o državnih uslužbencih LR Slovenije, Ur. l. LRS, št. 32/50, 24. 10. 1950, str. 192.
3. Odločba Prezidija Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta o smiselni uporabi določb zakona o državnih uslužbencih za zvezne uslužbence do izdaje zakona o državnih uslužbencih Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 66/46, 28. 9. 1946.
4. Odločba o ustanovitvi gradbenih inšpekcij pri nekaterih ljudskih odborih, Ur. l. LRS, št. 6/49, 15. 2. 1949, str. 39.
5. Odlok o reorganizaciji vlade Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 15/51, 17. 4. 1951, str. 93.
6. Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o sestavi republiških komitejev, Ur. l. SRS, št. 12/82, 9. 4. 1982, str. 804.
7. Odredba ministrstva za gradnje o obvezni prijavi strokovnega gradbenega osebja, Ur. l. SNOS, št. 60/45, 12. 12. 1945, str. 277.
8. Odredba ministrstva za gradnje o obvezni registraciji inženirskih in stavbeniških podjetij, Ur. l. LRS, št. 4/46, 12. 1. 1946, str. 8.
9. Odredba o obvezni prijavi strokovnega gradbenega osebja, Ur. l. SNOS, št. 60/45, 12. 12. 1945, str. 273.

10. Odredba o sodelovanju sanitarne inšpekcije in inšpekcije dela pri delu komisije za tehnični pregled izvedenega gradbenega objekta, Ur. l. LRS, št. 37/53, 29. 10. 1953, str. 559.
11. Odredba o uvedbi pripravniške službe za poklic pomožnega inšpektorja, Ur. l. LRS, št. 8/48 17. 2. 1948, str. 38.
12. Pravilnik o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije, Ur. l. LRS, št. 6/50, 7. 2. 1950, str. 38.
13. Pravilnik o organizaciji in delu zvezne gradbene inšpekcije, Ur. l. SFRJ, št. 92/49, 2. 11. 1949, str. 1261.
14. Pravilnik o splošni evidenci kadrov v republiških uradih, ustanovah in podjetjih ter v uradih, ustanovah in podjetjih ljudskih odborov, Ur. l. LRS, št. 55/48, 28. 12. 1948, str. 453.
15. Pravilnik o tehničnem pregledu izvedenih gradbenih objektov, Ur. l. FLRJ, št. 24/52, 26. 4. 1952, str. 477.
16. Razglasi ministrstva za gradnje, razglas za gradbenike, Ur. l. SNOS, št. 5/45, 2. 6. 1945, str. 30.
17. Splošno navodilo o dajanju nazivov državnim uslužbencem, Ur. l. FLRJ, št. 7/51, 7. 2. 1951, str. 111.
18. Temeljna uredba o gradnji, Ur. l. FLRJ, št. 46/48, 3. 6. 1948, str. 605.
19. Temeljni zakon o graditvi investicijskih objektov, Ur. l. SFRJ, št. 20/67, 10. 5. 1967, str. 569.
20. Ukaz o odpravi Komisije državne kontrole LR Slovenije in kontrolnih komisij pri ljudskih odborih, Ur. l. LRS, št. 8/51, 13. 2. 1951, str. 51.
21. Uredba o gradbeni stroki, Ur. l. LRS, št. 40/47, 27. 9. 1947, str. 264.
22. Uredba o gradbeni inšpekciji, Ur. l. FLRJ, št. 46/48, 3. 6. 1948, str. 46.
23. Uredba o gradnji, Ur. l. FLRJ, št. 14/52, 22. 3. 1952, str. 224.
24. Uredba o odobrenju projektov in izdajanju gradbenih dovoljenj, Ur. l. LRS, št. 13/47, 22. 3. 1947, str. 73.
25. Uredba o postavljanju in napredovanju državnih uslužbencev Demokratske federativne Jugoslavije, Ur. l. SNOS, št. 8/45, 13. 6. 1945, str. 51.
26. Uredba o postavitvi vseh državnih ter drugih javnih in samoupravnih uslužbencev na razpolago, Ur. l. SNOS, št. 5/45, 2. 6. 1945, str. 23.
27. Uredba o ustanovitvi Gradbene direkcije Slovenije (GRADIS), Ur. l. SNOS, št. 43/45, 13. 10. 1945.
28. Uredba vlade Ljudske Republike Slovenije o ustanovitvi Projektivnega zavoda Ljudske Republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 43/46, 12. 6. 1946, str. 173.
29. Ustava Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 4.A/1947 (posebna izdaja), 24. 1. 1947, str. 13.
30. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/58), Ur. l. FLRJ, št. 53/57, 25. 12. 1957, str. 1044.
31. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/77), Ur. l. SRS, št. 24/77.
32. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/90), Ur. l. RS, št. 14/90, str. 781.
33. Zakon o državnih uslužbencih, Ur. l. FLRJ, št. 62/46, 2. 8. 1946, str. 721.

34. Zakon o državnih uslužbencih Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 10/48, 24. 2. 1948, str. 119.
35. Zakon o državnih uslužbencih Ljudske Republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 1/49, 8. 1. 1949, str. 10.
36. Zakon o inšpekcijah (1974), Ur. l. SRS, št. 13/74, 4. 4. 1974, str. 650.
37. Zakon o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije, Ur. l. SRS, št. 39/74, 31. 12. 1974, str. 2177.
38. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU/57), Ur. l. FLRJ, št. 53/57, 25. 12. 1957, str. 1077.
39. Zakon o graditvi objektov (ZGO/73), Ur. l. SRS, št. 42/73, 11. 12. 1973, str. 1375.
40. Zakon o graditvi objektov (ZGO/84), Ur. l. SRS, št. 34/84, 19. 11. 1984, str. 1865.
41. Zakon o občinskih ljudskih odborih, Ur. l. LRS, št. 19/52, 9. 7. 1952, str. 143.
42. Zakon o obvezni obnovitvi in dograditvi zgradb na ozemlju Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 65/46, 25. 9. 1946, str. 321.
43. Zakon o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij ter samostojnih strokovnih služb Izvršnega sveta Skupščine SR Slovenije, Ur. l. SRS št. 5/80, 29. 2. 1980, str. 308.
44. Zakon o organizaciji republiške uprave SR Slovenije, Ur. l. SRS, št. 14/65, 22. 4. 1965, str. 220.
45. Zakon o petletnem planu za razvoj narodnega gospodarstva Ljudske republike Slovenije v letih 1947 do 1951, Ur. l. LRS, št. 31/47, U2. 8. 1947, str. 211.
46. Zakon o republiških upravnih organih, Ur. l. SRS, št. 39/74, 31. 12. 1974, str. 2183.
47. Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih, Ur. l. SRS, št. 24/79.
48. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov (ZGO-B), Ur. l. RS, št. 59/96, 25. 10. 1996, str. 5050.
49. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij, Ur. l. SRS, št. 24/90, 22. 6. 1990.
50. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij ter samostojnih strokovnih služb Izvršnega sveta Skupščine SR Slovenije, Ur. l. SRS, št. 12/82, 9. 4. 1982, str. 802.
51. Zakon o tehničnih inšpekcijah na področju industrije in gradbeništva, Ur. l. SRS, št. 12/70, 8. 4. 1970, str. 165.
52. Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (ZTPDR), Ur. l. SFRJ, št. 60/89, str. 1469.
53. Zakon o upravni razdelitvi Ljudske republike Slovenije, Ur. l. LRS, št. 26/46, 3. 4. 1946, str. 75.
54. Zakon o upravnih organih v Ljudski republiki Sloveniji, Ur. l. LRS, št. 13/56, 3. 5. 1956, str. 121.
55. Zakon o urbanistični inšpekciji, Ur. l. SRS, št. 21/64, 10. 7. 1967, str. 85.
56. Zakon o urbanističnem planiranju, Ur. l. SRS, št. 16/67, 27/72, 8/78.
57. Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Ur. l. SRS, št. 18/84, 37/85 in 29/86 ter Uradni list RS, št. 26/90, 18/93, 47/93 in 71/93.

pravni viri Republike Slovenije (od 1991 dalje):

1. Dogovor o vključitvi v interni trg dela, št. 132-2/2004, sprejet 6. 5. 2004 na 73. seji Vlade RS.
2. Obligacijski zakonik, Ur. l. RS, št. 97/07, 24. 10. 2007, str. 13125.
3. Pravilnik o službeni izkaznici inšpektorja, Ur. l. RS, št. 67/14, 19. 9. 2014, str. 7566.
4. Pravilnik o strokovnem izpitu za inšpektorja, Ur. l. RS, št. 41/15, 12. 6. 2015, str. 4489.
5. Pravilnik o trajanju pripravništva, načinu, poteku in programu usposabljanja pripravnikov, Ur. l. RS, št. 28/09, 10. 4. 2009, str. 4060.
6. Predlog zakona o gradbeni inšpekciji (predlog za obravnavo na Vladi RS v letu 2011), št. 0071-221/11 z dne 11. 7. 2011, EVA: 2011-2511-0031, Ministrstvo za okolje in prostor.
7. Predlog zakona o javnih uslužbencih (ZJU) - prva obravnava - EPA 185 - III, Poročevalec, št. 31, 25. 4. 2001, str. 3 - 60.
8. Sklep o ugotovitvi, da je gospodarska rast preseгла 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, Ur. l. RS, št. 69/15, 25. 9. 2015, str. 7825.
9. Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 1/91, 25. 6. 1991.
10. Uredba o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 58/03, 18. 6. 2003, str. 6840.
11. Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10.
12. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 138/04, 24. 12. 2004, str. 16414.
13. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 17/12, 5. 3. 2012, str. 1440.
14. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 23/12, 26. 3. 2012, str. 1950.
15. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 91/14, 18. 12. 2014, str. 10246.
16. Ustavni zakon za izvedbo ustave Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91, 28. 12. 1991, str. 1386.
17. Zakon o delavcih v državnih organih (ZDDO), Ur. l. RS, št. 15/90, 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/9-I, 4/93, 13/93-ZNOIP, 18/94-ZRPJZ, 70/97, 87/97-ZPSDP, 38/99, 56/02-ZJU.
18. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR/02), Ur. l. RS, št. 42/02, 15. 5. 2002, str. 4075.
19. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Ur. l. RS, št. 21/13, 78/13-popr. in 47/15-ZZSDT.
20. Zakon o državni upravi (ZDU-1), Ur. l. RS, št. 52/02, 14. 6. 2002, str. 5272.
21. Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), Ur. l. RS, št. 110/02, 18. 12. 2002, str. 13084.
22. Zakon o inšpekciji dela (ZID-1), Ur. l. RS, št. 19/14, 17. 3. 2014, str. 2231.
23. Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), Ur. l. RS, št. 56/02, str. 5845.
24. Zakon o interventnih ukrepih (ZIU), Ur. l. RS, št. 94/10, 26. 11. 2010, str. 14533.

25. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (ZIPRS1415), Ur. l. RS, št. 101, 9. 12. 2013, str. 11111.
26. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU/02), Ur. l. RS, št. 56/02, 28. 6. 2002, str. 5850.
27. Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev, Ur. l. RS, št. 71/94, str. 3975.
28. Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave, Ur. l. RS, št. 27/91, str. 1209.
29. Zakon o prevzemu državnih funkcij, ki so jih do 31. 12. 1994 opravljali organi občin, Ur. l. RS, št. 29/95, 30. 5. 1995, str. 2093.
30. Zakon o splošnem upravnem postopku, Ur. l. RS, št. 24/06 ZUP-UPB2, 105/06 ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.
31. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-A), Ur. l. RS, št. 103/07, 13. 11. 2007, str. 13905.
32. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1C), Ur. l. RS, št. 123/04, 18. 11. 2004, str. 14814.
33. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1F), Ur. l. RS, št. 21/12, 19. 3. 2012, str. 1765.
34. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1I), Ur. l. RS, št. 90/14, 15. 12. 2014, str. 10177.
35. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (ZGO-B), Ur. l. RS, št. 59/96, 25. 10. 1996, str. 5050.
36. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (ZGO-1A), Ur. l. RS, št. 47/04, 30. 4. 2004, str. 6282.
37. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (ZGO-1B), Ur. l. RS, št. 126/07, 31. 12. 2007, str. 18714.
38. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN-A), Ur. l. RS, št. 26/07, 23. 3. 2007, str. 3341.
39. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN-B), Ur. l. RS, št. 40/14, 3. 6. 2014, str. 4254.
40. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-B), Ur. l. RS, št. 113/05, str. 12195.
41. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-D), Ur. l. RS, št. 65/08, 30. 6. 2008, str. 8688.
42. Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 (ZUPPJS15, Ur. l. RS, št. 95/14, str. 10663).
43. Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS16), Ur. l. RS, št. 90/15, 27. 11. 2015, str. 10111.
44. Zakon o upravi, Ur. l. RS, št. 67/94, 27. 10. 1994, str. 3720.
45. Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA), Ur. l. RS, št. 30/06, 24/14-odl.US in 51/14.
46. Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05-ZInfP, 51/07-ZUstS-A in 67/07.

47. Zakon o vladi Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 4/93, 16. 1. 1993, str. 133.
48. Zakon za uravnoteženje javnih financ, Ur. l. RS, št. 40/12, 30. 5. 2012, str. 4227.

LITERATURA

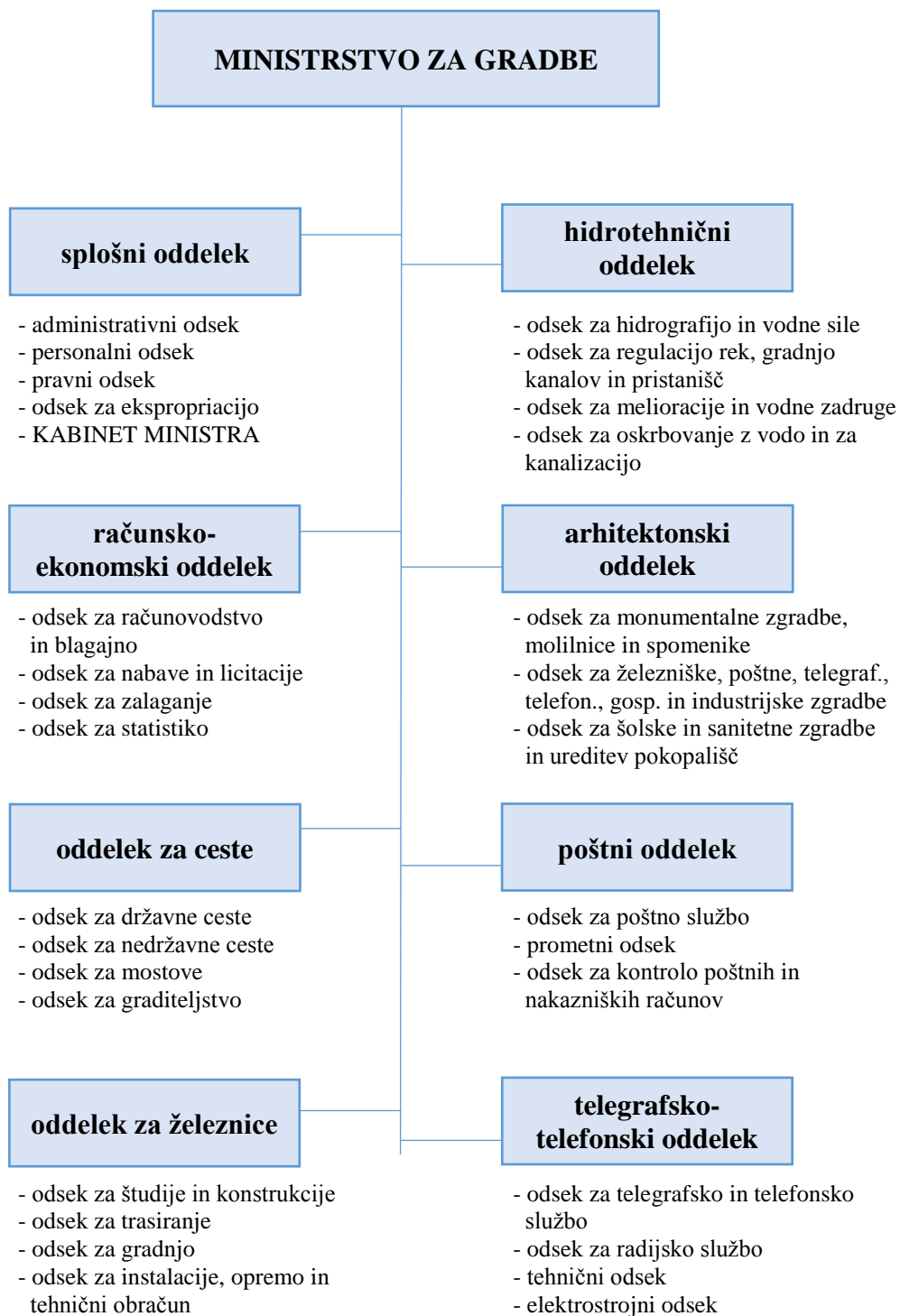
1. Bajič Stojan: *Delovno pravo – splošni del*, Delniška tiskarna d. d., Ljubljana 1936.
2. Bohinc Rado: *Delovna in uslužbenska razmerja*, GV Založba, Ljubljana 2004.
3. Bohinc Rado: *Novosti v pravu uslužbenskih razmerij*, Podjetje in delo, št. 6-7/2001, letnik XXVII, GV Založba, str. 1335 - 1348.
4. Bostič Alojz: *Družbeni nadzor in vloga inšpekcij v SFRJ*, Časopisni zavod Uradni list SRS, Ljubljana 1986.
5. Dolinar France M., Gabrič Aleš, Golec Boris, Kosi Miha, Nabergoj Tomaž, Rihtaršič Mateja: *Slovenski zgodovinski atlas*, Nova revija, d. o. o., Inštitut Nove revije, zavod za humanistiko in Inštitut Karantanija, Ljubljana, 2011.
6. Fister Peter: *Črne gradnje kot dediščina časa, prostora in družbe*, v: Teorija in praksa, letnik 30, št. 5-6, Ljubljana 1993.
7. Kerševan Erik: *Približevanje ureditve položaja javnega uslužbenca položaju delavca v zasebnem sektorju*, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2005, letnik V, str. 391 - 400.
8. Kozina Brane: *Republiški upravni organi v LRS od 1945 do 1953*, Arhiv RS v Ljubljani, 1996.
9. Korade Purg Štefka: *Sistem javnih uslužbencev kot del procesa razvoja in modernizacije javne uprave v Republiki Sloveniji*, v: Razvoj slovenske javne uprave 1991-2011, Uradni list RS, Ljubljana 2011, str. 119 - 147.
10. Korpič-Horvat Etelka: *Ali je položaj javnega uslužbenca drugačen od položaja delavca skozi vidik delovnega razmerja*, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2014, letnik XIV, str. 235 - 249.
11. Korpič-Horvat Etelka: *Premeščanje in spreminjanje pogodbe o zaposlitvi z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij*, Delavci in delodajalci, št. 4/2009, letnik IX, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, str. 531 - 551.
12. Korpič-Horvat Etelka: *Sklenitev pogodbe o zaposlitvi*, Delavci in delodajalci, št. 2/2002, letnik II, str. 155 - 171.
13. Korpič-Horvat Etelka: *Svoboda sklepanja pogodb o zaposlitvi v javnem sektorju*, Podjetje in delo, št. 6-7/2007, letnik XXXIII, GV Založba, str. 1258 - 1271.
14. Kotnik Karmen: *Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti delavcu in javnemu uslužbencu*, magistrska naloga, Pravna fakulteta v Mariboru, junij 2014.
15. Kovač Polonca in Virant Gregor: *Od reform javne uprave v Sloveniji do njene stalne modernizacije*, v: Razvoj slovenske javne uprave 1991-2011, Uradni list RS, Ljubljana 2011, str. 29 - 49.
16. Krašovec Darko: *Pritožba kot pravno sredstvo zoper odločitev o pravicah in obveznostih javnih uslužbencev*, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2005, letnik V, str. 417 - 439.

17. Mežnar Drago: *Pogodba o zaposlitvi*, 2. spremenjena in dopolnjena izdaja, Gospodarski vestnik, Ljubljana 1998.
18. Novak Mitja: *Delovno pravo – posebni del*, Časopisni zavod Uradni list SR Slovenije, Ljubljana, 1987.
19. Obrulj Vojko: *Učinkovitost inšpekcijskega nadzora*, magistrsko delo, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2008.
20. Pavčnik Marijan: *Teorija prava*, 4. pregledana in dopolnjena izdaja, GV Založba, Ljubljana 2013.
21. Pirnat Rajko: *Nekatera vprašanja pravnega položaja javnih uslužbencev*, Podjetje in delo, št. 6-7/2001, letnik XXVII, GV Založba, str. 1349 - 1356.
22. Pirnat Rajko: *Pogled na razvoj slovenske državne uprave*, v: *Razvoj slovenske javne uprave 1991-2011*, Uradni list RS, Ljubljana 2011, str. 51-77.
23. Planina France: *Črna gradnja v 18. stoletju*, v: *Loški Razgledi*, letnik 25, 1978, str. 311.
24. Senjanović P.: *Novi građevinski zakon*, v: *Tehnički list*, letnik XIII, št. 11, 1931, str. 157 - 159.
25. Steska Henrik: *Organizacija državne uprave*, Akademska založba, Ljubljana 1937.
26. Tavčar Ivan: *Slovenski Pravniki. Poduk o najpotrebnejših zakonih.*, Družba sv. Mohora v Celovcu, 1883.
27. Trpin Gorazd: *Temeljna načela ZJU in njihov vpliv na reformo uslužbenskega sistema*, Podjetje in delo, št. 6-7/2006, letnik XXXII, str. 1237 - 1249.
28. Verbinc France: *Slovar tujk*, Cankarjeva založba v Ljubljani, 1970.
29. Vilfan Sergij: *Pravna zgodovina Slovencev*, Slovenska matica v Ljubljani, 1996.
30. Vilfan Sergij: *Uvod v pravno zgodovino*, ČZ Uradni list RS, Ljubljana 1991.
31. Vodušek-Starič Jera: *Program zedinjene Slovenije in leto 1848*, v: *Prispevki za zgodovino delavskega gibanja*, št. 1 - 2, letnik XXV, Inštitut za zgodovino delavskega gibanja, Ljubljana 1985, str. 3 - 30.

SPLETNI NASLOVI

- Digitalna knjižnica Slovenije (dLib.si): <http://www.dlib.si>
- Digitalna knjižnica Univerze v Mariboru (DKUM): <https://dk.um.si/info/index.php/slo/>
- Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: <http://www3.fgg.uni-lj.si/studijski-programi/i-stopnja-univerzitetni-studijski-programi/gradbenistvo/osnovne-informacije/> (maj 2016)
- Pravna fakulteta v Mariboru: <http://www.pf.um.si/sl/magistrski-studij-delovno-pravo-in-pravo-socialne-varnosti/odobrene-teme-mag-nalog> (maj 2016)
- Slovar slovenskega knjižnega jezika (SSKJ): <http://bos.zrc-sazu.si>
- SISTORY, Zgodovina Slovenije: <http://www.sistory.si/>
- Tax-Fin-Lex: <http://www.tax-fin-lex.si/>
- Uradni list RS: <http://www.uradni-list.si/uradni-list>
- Ustava SFRJ 1963: <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1963.pdf>
- Virtualna knjižnica Slovenije (COBISS): <http://www.cobiss.si>

Priloga 1: Organizacija Ministrstva za gradbe po Zakonu o ustroju ministrstva za gradbe in njegove zunanje službe (1930)



Priloga 2: Primera prisege uslužbenca (1929 in 1947)

Zapisnik

o priseganju gospoda dr. Bone Januar, mest. viš. sodnika,
pri magistratu mesta Ljubljane

dne 8. III. 1929.

Opomin pred prisego.

Na podstavi člena 1. zakona z dne 15. februarja 1929 (Uradni list št. 21 z dne 28. februarja 1929) o priseгах in obljubah, prisežete ter obljubite na svojo čast in vero:


Da boste Njegovemu Veličanstvu kralju in Njegovim naslednikom zvesti in pokorni, da boste izvrševali svoje službene dolžnosti točno in vestno po državnih zakonih in naredbah predpostavljenih oblasti ter da boste po svojih močeh pospeševali čast in prospah mestne občine ljubljanske in od nje odvrčali vsako škodo.

Dalje prisežete, da boste v službi zvesto in vestno oskrbljevali vsa prideljena Vam uradna opravila, se ravnali vedno točno po občinskem redu in ostalih predpisih, da se ne boste nikdar in nikakor iz sebičnosti ali iz kakih drugih namenov dali odvrčati od poštenega vršenja svojih uradnih dolžnosti, da boste občinskemu svetu, županu in ostalim svojim predstojnikom izkazovali dolžno jim spoštovanje in v službenih zadevah pokorščino, varovali uradne tajnosti ter sploh storili vse, kar je dolžnost marljivega in poštenega uslužbenca mestne občine ljubljanske.

Prisega.

Jaz dr. Bone Januar prisezam na edinega Boga, da bom kralju in domovini zvest, da se bom držal pri poslovanju državnih zakonov, da bom točno opravljal dolžnost svojega zvanja ter vestno zastopal samoupravo in državne koristi. Tako mi Bog pomagaj!

Bone Januar
Januar
Januar



P r e p i s .

P R I S E G A

"Jaž Serlio dr. Mitau prisegam pri časti svojega naroda in pri svoji časti, da bom zvesto služil ljudstvu, da sem držal ustave in zakonov, da bom varoval in branil ustavni demokratski red Federativne ljudske republike JUGOSLAVIJE in Ljudske republike SLOVENIJE in da bom svojo službo vestno opravljal."

Podpis: Serlio dr. Mitau, s. r.

Potrjujem, da je tov. Serlio dr. Mitau danes pred menoj opravil in podpisal prisego.



Ljubljana dne 6. I. 1947.

Pravilnost in točnost prepisa-
proveda potrjuje

L.S.

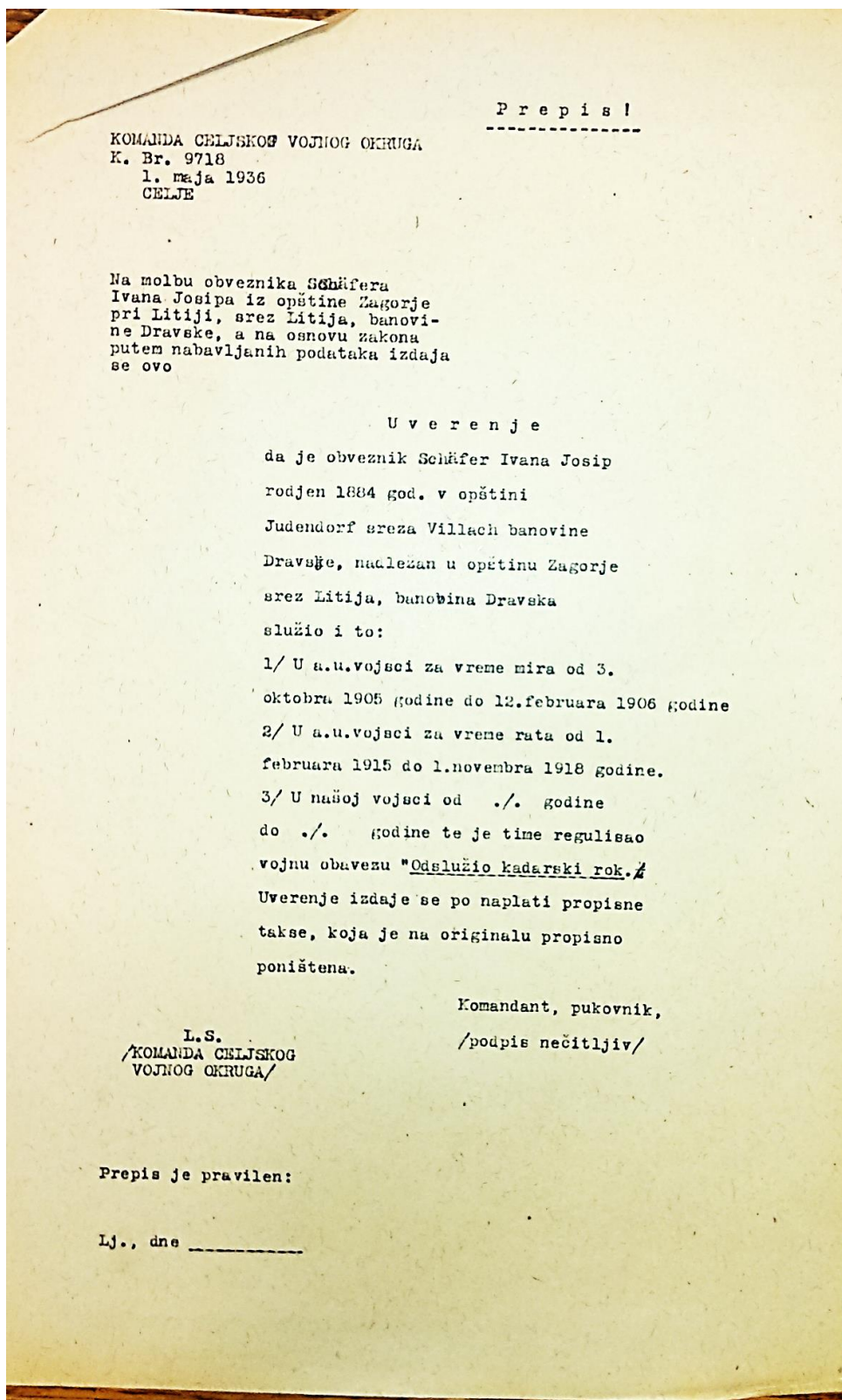
V. d. ravnatelja:
Božič, s. r.

dne 30. 7. 1948 v Ljubljani.

Direktor J. F. ...

Vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1226

Priloga 3: Potrdilo o odsluženem »kaderskem roku« (1936)



Vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1229

Priloga 4: Zaposleni v gradbeni inšpekciji v mestni občini Ljubljana (1. in 2. obdobje)

priimek in ime	izobrazba	delovno mesto	naziv
ASSEJEV Georgij	gradbeni inženir	gradbeni inšpektor	referent – višji referent
BATTELINO Roman	višji gradbeni tehnik	gradbeni inšpektor	višji gradbeni tehnik
BENČINA Drago	<i>ni podatka</i>	pravni referent	referent – višji referent
BRILLI Janez	inženir		višji gradbeni inženir
COLJA Emil	<i>ni podatka</i>	pomožni inšpektor gradbeni	pristav-referent
ČADEŽ Vladimir	gradbeni inženir	gradbeni inšpektor	višji referent – svetnik
ČEPON Franc	inženir	gradbeni inšpektor	višji referent
ČERNIVEC Josip	gradbeni inženir	šef gradbene inšpekcije	svetnik
ERBEŽNIK Milan	gradbeni inženir	gradbeni inšpektor	referent – višji referent
GRIČAR Janez	inženir	gradbeni inšpektor	mestni gradbeni komisar
JELENČ Aleš	<i>ni podatka</i>		<i>ni podatka</i>
KRAVANJA Viktor	inženir		<i>ni podatka</i>
KRŽAN Gabrijela	<i>ni podatka</i>	strojepisec	strojepisec I/b
LIPICAR Slavoljub	gradbeni tehnik	gradbeni inšpektor	pristav – referent
MATELIČ Zlata	<i>ni podatka</i>	strojepisec	strojepisec I/b
MIKLIČ Matko	inženir	gradbeni inšpektor	mestni gradbeni višji svetnik
MLAKAR Željko	gradbeni tehnik	gradbeni inšpektor	mestni tehnik (višji gradb. teh.)
MRAVLJE Ciril	inženir		višji gradbeni inženir
MUHA Gašper	inženir		višji gradbeni inženir
MUŠIČ Vladimir	inženir arhitekt	gradbeni inšpektor	mestni višji gradbeni svetnik
PRELC Anton	inženir		<i>ni podatka</i>
ROJC Lojze	inženir		višji gradbeni inženir
ROKAVC Ivanka	<i>ni podatka</i>	strojepisec	strojepisec I/b
RUS Emil	učitelj (?)		<i>ni podatka</i>
SERAJNIK (ni imena)	inženir		višji gradbeni inženir

SIMOLINI Baldimor	inženir		višji gradbeni inženir
SUPANČIČ Ivo	inženir arhitekt		mestni gradbeni svetnik
ŠAUNIK Tomaž	2 raz. drž. trgov. šole	upravno pravni referent	referent – višji referent
ŠIRCA Anton	inženir		<i>ni podatka</i>
ŠKERLAVAJ Drago	gradbeni inženir	gradbeni inšpektor	<i>ni podatka</i>
ŠKOF Ludvik	gradbeni tehnik	vodja gradb. kartoteke	pristav – referent
ŠRAMEL Anton	gradbeni inženir	gradbeni inšpektor	<i>ni podatka</i>
TAVČAR Pavla	<i>ni podatka</i>	strojepiska	<i>ni podatka</i>
TEPINA Marjan	inženir		višji gradbeni inženir
VAŠL Alojzij	pomožna izobrazba	pomožni gradb. inšpektor	pristav–referent (pisarn. refer.)

Viri: SI ZAL LJU 481 – t. e. 97 (a. e. 77), t. e. 98 (a. e. 84, 87, 90), t. e. 99 (a. e. 96), t. e. 101 (a. e. 116),
t. e. 106 (a. e. 170) in t. e. 107 (a. e. 179)

Priloga 5: Odločba Visokega komisarja za ljubljansko pokrajino (1942)

REGNO D'ITALIA

ALTO COMMISSARIATO
PER LA PROVINCIA DI LUBIANA



VISOKI KOMISARIAT
ZA LJUBLJANSKO POKRAJINO

KRALJEVINA ITALIJA

II.No. 1290/1

Lubiana il 25 maggio 1942-XX.
Ljubljana, 25.maja 1942-XX.

Decisione.

Sul ricorso del 26-10-1941, presentato da Tavčar Riko, aggiunto municipale del Municipio di Lubiana i.p. in tempo utile di 15 giorni a questo Commissariato contro la decisione negativa del Municipio di Lubiana del 30-9-1941-XX, Pers.No 6753-60/40 nell'oggetto della liquidazione della differenza dello stipendio nel periodo dal 1^o/2-1933 fino al 1^o/1-1934 nell'ammontare totale di L 1672.- /Din 4.400.-/; visto il § 143 della Legge sui Comuni urbani

decido:

Il ricorso si respinge quale infondato.

Motivi:

Non c'è dubbio che il ricorrente non presentò ricorso contro il decreto del Municipio di Lubiana del 5/2-1934 Pers.No.1244/14-1933 col quale venne nominato aggiunto del V.gruppo, del 1^o gr. di pagamento, con validità dal 1^o/2-1933, non avendo però diritto al relativo stipendio che dal 1^o/1-1934 in poi. Il decreto sopracitato è passato dunque in cosa giudicata. Un decreto formalmente esecutivo non può esser ulteriormente annullato o cambiato che solo soddisfatte le condizioni per la restituzione nell'intero/ §§ 124-127 Legge Procedimento Amministrativo/, per la rinnovazione del procedimento/ §§ 128-132 L.P.A./

Odločba.

Na pritožbo z dne 26.10.1941, ki jo je vložil Tavčar Riko, mestni pristav mestnega poglavarstva v Ljubljani v pokoju, v odprtem roku na Visoki komisariat za Ljubljansko pokrajino v Ljubljani zoper odločbo mestnega poglavarstva v Ljubljani z dne 30.9.1941-XIX, Pers.št.6753-60/40, v zadevi odklonitve njegove prošnje z dne 23.8.1939 za izplačilo razlike službenih prejemkov za čas od 1.2.1933 do 1.1.1934 v skupnem znesku L 1.672.- (Din 4.400.-), a na osnovi § 143 zakona o mestnih občinah

odločam:

Pritožba se zavrne zaradi neosnovanosti.

Razlogi.

Nesporno je, da pritožnik zoper dekret mestnega načelstva ljubljanskega z dne 5.2.1934, Pers.št.1244/14-1933, s katerim je bil postavljen za mestnega pristava V.skupine I. plačilne stopnje z veljavnostjo od 1.2.1933 ter s pravico do ustreznih prejemkov od 1.1.1934 dalje, ni vložil pritožbe. Navedeni dekret je s tem postal pravnomočen. Formalno pravnomočen dekret se more naknadno razveljaviti samo, če so dani pogoji za postavitev v prejšnje stanje (§§ 124 do 127 zup.), za obnovo postopanja (§§ 128 do 132 zup.) ali pa,

ossia soddisfatte le condizioni speciali dei §§ 133-135 L.C. Queste condizioni però non essendo state soddisfatte e nemmeno citate nel ricorso stesso, il decreto del 5/2-1934, Pers. No 1244/14-1933 è pur sempre valido; il ricorso contro la decisione negativa in merito alla liquidazione della differenza dello stipendio non è fondata.

Per le ragioni suesposte il ricorso era da respingersi senza esaminare ulteriormente in merito i singoli punti del ricorso.

La tassa per il ricorso è stata debitamente pagata.

Ciò si comunica:

1) Al sig. Tavčar Riko,

2) Al Municipio di Lubiana restituendo la pratica coll'invito di consegnare l'allegata copia della presente decisione al ricorrente verso ricevuta.

La copia acclusa della decisione impugnata è da restituirsi al ricorrente.

če so dani posebni pogoji iz §§ 133 do 135 istega zakona. Ker teh pogojev ni in jih pritožba tudi ne uveljavlja, je dekret z dne 5. 2. 1934, Pers. št. 1244/14-1933-prejko slej v veljavi, zoper odklonitev izplačila razlike na službenih prejemkih vložena pritožba pa neosnovana.

Zaradi tega je bilo pritožbo zavrniti, ne da bi se bilo spuščati v meritorno presojo poedinih pritožbenih točk.

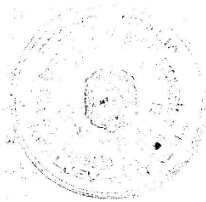
Taksa za pritožbo je plačana.

O tem se obveščata:

1.) G. Tavčar Riko, mestni pristav

2.) Mestno poglavarstvo v Ljubljani ob vrnitvi spisov z vabilom, da vroči pritožniku priloženi izvod odločbe proti prejemnemu potrdilu na priloženi vročilnici, ki jo je vrniti semkaj. Pritožniku je hkrati vrniti tudi napadeno odločbo v izvirniku, ki je priložen.

L'Alto Commissario:
Visoki komisar:



[Signature]

*Češčina mest poglav
praje dne 10. 5. 32*

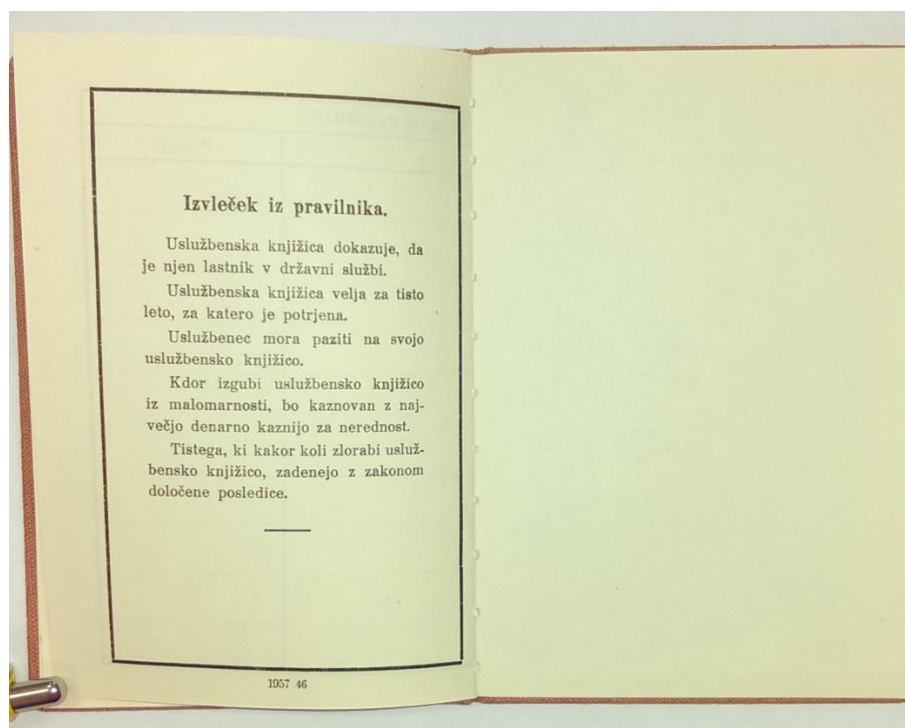
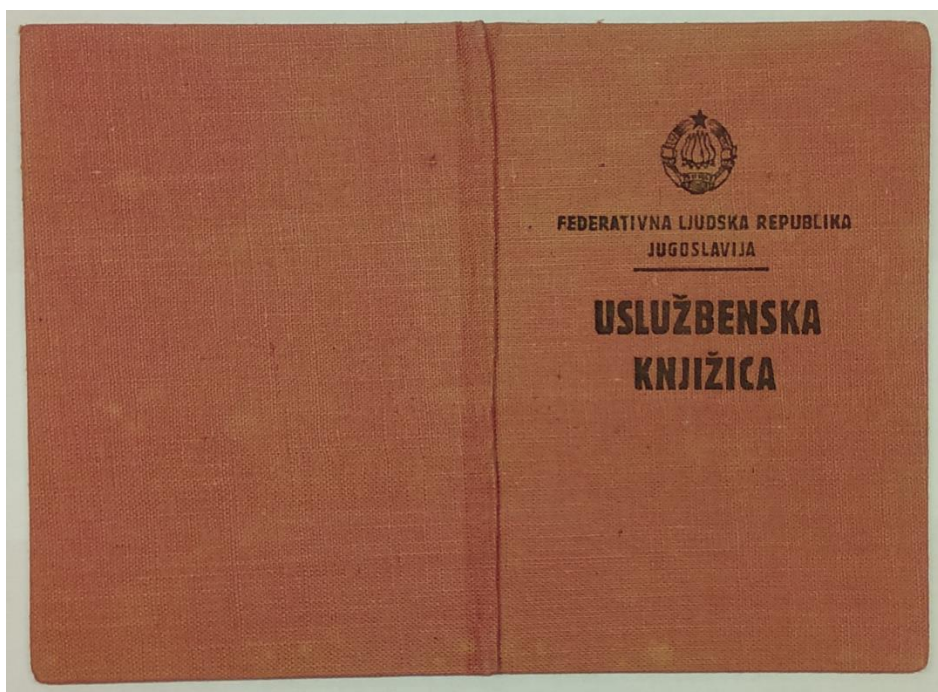
[Signature]

REGNO D'INIZIA ITALIANA
PROVINCIA DI LUBIANA
No. 8568-62 30. V. 1932
17/40

Vis. 178,

*da vrniti pritožniku odločbo Tavčar Riko kotu pritožbu vrnitv
11. 11. 32*

Priloga 6: Uslužbenska knjižica FLRJ



Vir: SI ZAL LJU 481, t. e. 39, a. e. 1219

Priloga 7: Odločba o sklenitvi delovnega razmerja (1989)

Socialistična republika Slovenija
MESTO LJUBLJANA
MESTNA UPRAVA ZA INŠPEKCIJSKE SLUŽBE

Številka: 1/A-1579/89
Datum: 23. 8. 1989

Na podlagi 26. člena pravilnika o delovnih razmerjih delavcev delovne skupnosti Mestne uprave za inšpekcijske službe z dne 1. 7. 1981, mnenja delovne skupnosti z dne 2. 6. 1989 in soglasja k imenovanju z dne 6. 6. 1989, izdajam naslednjo

O D L O Č B O

rojen v stalno stanujoč v
je po opravljeni izbiri za razpisana dela in naloge vodenje urbanističnega inšpektorata sklenil delovno razmerje z delavci delovne skupnosti Mestne uprave za inšpekcijske službe za nedoločen čas s polnim delovnim časom.

Delavec je podpisal izjavo, da je seznanjen s samoupravnimi splošnimi akti, ki urejajo pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja in jih sprejema.

Kot pričetek dela je določen 16. 8. 1989.

Z navedenim dnem se imenovani razporedi za opravljanje del in nalog vodenje urbanističnega inšpektorata.

Delavec ima 15 let, 6 mesecev in 11 dni delovne dobe.

O b r a z l o ž i t e v

Za opravljanje del in nalog vodenje urbanističnega inšpektorata je bil objavljen razpis v časopisu Delo, dne 11. 5. 1989. Svojo prošnjo je posredoval tudi
ki izpolnjuje razpisne pogoje.

V skladu s III. odstavkom 43. člena zakona o sistemu državne uprave in o izvršnem svetu skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih je bil imenovan za inšpektorja. Izvršni svet je podal soglasje k imenovanju na seji, dne 6. 6. 1989. Odločba o sklenitvi delovnega razmerja temelji na 26. členu pravilnika o delovnih razmerjih delavcev delovne skupnosti Mestne uprave za inšpekcijske službe.

PRAVNI POUK: Zoper to odločbo je dovoljeno vložiti zahtevo za varstvo pravic pri organu, ki je odločil o njegovih pravicah, obveznostih in odgovornostih v roku 15 dni po prejemu pismenega odpravka odločbe.

ODLOČBO PREJMEJO:

- 1.
2. MUIS
3. MK za finance
4. Kadrovska evidenca
5. Arhiv




Vir: arhivsko gradivo IRSOP, personalna mapa G. G.


Priloga 8: Reorganizacije gradbene inšpekcije (od 1948)

<i>deluje od:</i>	<i>inšpekcija</i>	<i>predpis</i>
3.6.1948	Gradbena inšpekcija (zvezna, republiške, okrajne, mestne)	Uredba o gradbeni inšpekciji, UL FLRJ 46/48
15.2.1949	Gradbene inšpekcije pri ljudskih odborih	Odločba o ustanovitvi gradbenih inšpekcij pri nekaterih ljudskih odborih, UL LRS 6/49
7.2.1950	Republiška gradbena inšpekcija	Pravilnik o organizaciji in delu republiške gradbene inšpekcije (UL LRS 6/50)
17.4.1951	Svet vlade LRS za gradbene in komunalne zadeve (namesto Ministrstva za gradnje)	Odlok o reorganizaciji vlade LRS (UL LRS 15/51)
1956	GRADBENI INŠPEKTORJI: Gradbeni inšpektorat	gradbena inšpekcija postane gradbeni inšpektorat ⇒ 84. čl. Zakona o upravnih organih v LRS (UL 13/56)
1964	URBANISTIČNI INŠPEKTORJI: Republiški urbanistični inšpektorat (v sestavi Republiškega sekretariata za urbanizem, stanovanjsko izgradnjo in komunalne zadeve) Okrajna urbanistična inšpekcija (odpravljena z <i>Zakonom o urbanističnem planiranju</i> , UL SRS 16/67) Občinska oz. mestna urbanistična inšpekcija	Zakon o urbanistični inšpekciji (UL LRS 21/64)
1965	Republiški sekretariat za gospodarstvo Republiški gradbeni inšpektorat Republiški sekretariat za urbanizem Republiški urbanistični inšpektorat	Zakon o organizaciji republiške uprave SR Slovenije (UL SRS 14/65)
1974	Republiški sekretariat za urbanizem Republiški urbanistični inšpektorat	Zakon o republiških upravnih organih (UL SRS 39/74)
1980	Republiški komite za energetiko, industrijo in gradbeništvo Republiški gradbeni inšpektorat	Zakon o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij ter samostojnih strokovnih služb Izvršnega sveta Skupščine SR Slovenije (UL 5/80)
1982	Republiški komite za varstvo okolja in urejanje prostora	Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o sestavi republiških komitejev (UL 12/82)
1982	Republiški komite za industrijo in gradbeništvo Republiški gradbeni inšpektorat	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij ter samostojnih strokovnih služb Izvršnega sveta Skupščine SRS (UL SRS 12/82)

23.6.1990	Republiški sekretariat za varstvo okolja in urejanje prostora Republiški urbanistični inšpektorat	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju republiških upravnih organov in republiških organizacij (UL 24/90)
28.6.1991	Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora Republiški urbanistični inšpektorat	Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave (UL 27/91)
3.12.1994 1.1.1995	Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP)	Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev (UL 71/94)
29.6.2002 1.4.2004	Ministrstvo za okolje, prostor in energijo (MOPE) Inšpektorat Republike Slovenije za okolje, prostor in energijo (IRSOPE)	Zakon o državni upravi (ZDU-1, UL 52/02) Uredba o organih v sestavi ministrstev (UL 58/03)
19.11.2004 1.4.2005	Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP)	ZDU-1C (UL 123/04) Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev (UL 138/04)
20.3.2012 1.4.2012	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MZIP) Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor (IRSPEP)	ZDU-1F (UL 21/12) Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev, (UL 17/12) in Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev (UL 23/12)
16.12.2014 1.1.2015	Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP)	ZDU-1I (UL 90/14) Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev (UL 91/14)

Priloga 9: Soglasje Izvršnega sveta Skupščine RS k imenovanju republiškega urbanističnega inšpektorja (1990)


SKUPŠČINA
REPUBLIKE SLOVENIJE
IZVRŠNI SVET

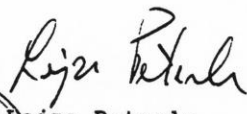

REPUBLIKA SLOVENIJA
REPUBLIŠKI SEKRETARJAT ZA VA
- 8 -10- 1990


Na podlagi 17. člena zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list Republike slovenije, št. 15/90) je Izvršni svet Skupščine Republike Slovenije na 25. seji 3. oktobra 1990

O D L O Č I L :

Republiškemu sekretarju za varstvo okolja in urejanje prostora se daje soglasje, da imenuje _____ za republiškega urbanističnega inšpektorja v Republiškem urbanističnem inšpektoratu.

Številka: 111-03/90-20/1-8
Ljubljana, 3. oktobra 1990


Bojze Peterle
P R E D S E D N I K



Vir: arhivsko gradivo IRSOP, personalna mapa O. D.

Priloga 10: Odločba o imenovanju republiškega urbanističnega inšpektorja (1990)

REPUBLISKI SEKRETARIAT ZA VARSTVO
OKOLJA IN UREJANJE PROSTORA
LJUBLJANA, Zupančičeva ul.6

Številka: 125-25/90
Datum: 4.10.1990

Na podlagi 17. Člena Zakona o delavcih v državnih organih
(Ur. list Republike Slovenije, št. 15/90) in v soglasju z
Izvršnim svetom Skupščine Republike Slovenije z dne 3.
oktobra 1990 izdajam naslednjo

O D L O Č B O

1. g. _____, roj. _____ v _____ se
s 1. novembrom 1990 imenuje za republiškega
urbanističnega inšpektorja, upravnega delavca s
posebnimi pooblastili, v Republiškem urbanističnem
inšpektoratu, za nedoločen čas, s polnim delovnim
časom.
2. Alotacija osebnega dohodka bo urejena s posebno
odločbo.

O b r a z i o ž i t e v :

Na objavljenem prostem delovno mesto republiškega
urbanističnega inšpektorja, upravnega delavca s posebnimi
pooblastili (obj. v DELU dne 21.7.1990) se je prijavil tudi
g. _____ dipl.ing. arh., ki je najustreznejši
kandidat.

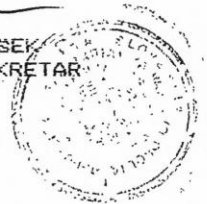
Delovno razmerje z g. _____ se sklene s 1.
novembrom 1990. Pri izbiri kandidata je bilo upoštevano
mnenje glavnega republiškega urbanističnega inšpektorja, ki
je s kandidatom opravil razgovor in preizkus znanja.

PRIVNI POUK: Zoper to odločbo ima delavec pravico vložiti
zahtevo za varstvo pravic v roku 30 dni po prejemu odločbe
pri sekretarju Republiškega sekretariata za varstvo okolja
in urejanje prostora.

MIHA JAZBINSEK
REPUBLISKI SEKRETAR

Vročiti: 31.10.1990

1. g. _____, dibi. arh.
2. računovodstvo - tu
3. personalna mapa - tu
4. arhiv



Vir: arhivsko gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor, personalna mapa O. D.

Priloga 11: Sporazum o prenehanju delovnega razmerja (1999)



Republika Slovenija
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
INŠPEKTORAT RS ZA OKOLJE IN PROSTOR
Vilharjeva 33, 1000 Ljubljana, Slovenija
Telefon: (061) 317-268, telefax: (061) 1329-271

Št: 02-182-72/99 -dg
Ljubljana, dne 11.10.1999
File: sporazum-

Na podlagi 2. točke 1. odstavka 100. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 29/92 in 71/93) ter v smislu 53. člena Zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93 in 70/97) skleneta Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor in

SPORAZUM O PRENEHANJU DELOVNEGA RAZMERJA

1. _____ rojenemu _____ stanujočemu v _____ zaposlenemu na delovnem mestu svetovalca glavnega inšpektorja v Sektorju za prostor, v Inšpektoratu RS za okolje in prostor (na delovnem mestu št. 11), sporazumno preneha delovno razmerje z dnev 17.10.1999.
2. _____ soglaša, da do navedenega datuma dokonča začete delovne obveznosti, predá pripadajočo opremo, inšpekcijski izkaznici ter o tem sestavi primopredajni zapisnik.
3. Delavec ima do prenehanja delovnega razmerja pravico do plače.

DELAVEC

Vekoslav RAJH
Vekoslav RAJH, univ. dipl. inž. arh.
GLAVNI REPUBLIŠKI INŠPEKTOR

- Vročeno:
1. Delavcu,
 2. Kadrovski službi Vlade,
 3. Personalna mapa.

Povzeto 13.10.99

18.10.1999

Vir: arhivsko gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor, personalna mapa O. D.

Priloga 12: Odločba o razrešitvi dolžnosti svetovalca glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor (1999)



VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Na podlagi prve točke 23. člena zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list Republike Slovenije, št. 15/9, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 70/97 in 38/99) in petega odstavka 21. člena zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 4/93, 23/96, 47/97 in 23/99), na predlog glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor številka 02-182-73/99 - dg z dne 11/10-1999, je Vlada Republike Slovenije na 133. seji dne 4/11-1999 izdala naslednjo

ODLOČBO:

rojen _____ je s 17/10-1999 razrešen dolžnosti svetovalca glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor, zaradi prevzema novih delovnih dolžnosti.

Z dnem razrešitve _____ preneha delovno razmerje v Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor.

Obrazložitev:

Zakon o delavcih v državnih organih (Uradni list Republike Slovenije, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 70/97 in 38/99) v prvi točki 23. člena, določa, da višjega upravnega delavca razreši dolžnosti organ, pristojen za njegovo imenovanje, če dalavec pisno zaprosi za razrešitev ali za prenehanje delovnega razmerja.

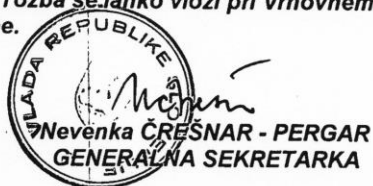
_____ je z vlogo z dne 11/10-1999 preko predstojnika Vladi Republike Slovenije predlagal, da ga s 17/10-1999 razreši dolžnosti svetovalca glavnega republiškega inšpektorja za okolje in prostor, zaradi prevzema novih delovnih dolžnosti.

Z dnem razrešitve _____ preneha delovno razmerje v Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor.

PRAVNI POUK:

Zoper to odločbo je dopusten upravni spor. Tožba se lahko vloži pri Vrhovnem sodišču RS v roku 30 dni od vročitve odločbe.

Številka: 121-05/99-79
Ljubljana, dne 4/11-1999



ODLOČBO PREJMEJO:

- Inšpektorat RS za okolje in prostor, Vilharjeva 33, Ljubljana (osebni spis)
- Ministrstvo za okolje in prostor, Dunajska 48, Ljubljana
- Kadrovska služba Vlade RS, Erjavčeva 15, 1000 Ljubljana
- Vlada RS, Gregorčičeva 20, 1000 Ljubljana



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
INŠPEKTORAT RS ZA OKOLJE IN PROSTOR
URAD PREDSTOJNIKA

Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana

T: 01 420 44 88
F: 01 420 44 91
E: gp.irsop@gov.si
www.iop.gov.si

MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
Tržaška cesta 21
1000 Ljubljana
e-pošta: gp.miu@gov.si

Številka: 110-3/2015-4
Datum: 29. 10. 2015

ZADEVA: Objava internega natečaja – Gradbeni inšpektor (DM 214)

Na podlagi 57. čl. Zakona o javnih uslužbcih (Ur. l. RS, št. 63/07, s spremembami, v nadaljevanju: ZJU) Ministrstvo za okolje in prostor, Inšpektorat RS za okolje in prostor, Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana, objavlja interni natečaj za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta:

GRADBENI INŠPEKTOR v Območni enoti Ljubljana, šifra DM: 214.

Javni uslužbenci, ki se bodo prijaviili na prosto delovno mesto, morajo imeti sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas v organu državne uprave ali drugemu organu, ki je po sporazumu s Vlado RS vstopil v interni trg dela in morajo poleg pogojev, ki jih določa ZJU v 88. čl., **izpolnjevati še naslednje pogoje:**

- najmanj visokošolsko strokovno izobraževanje (prejšnje) / visokošolska strokovna izobrazba (prejšnja) s področja gradbeništva ali arhitekture oz. najmanj visokošolsko strokovno izobraževanje (1. bolonjska stopnja) / visokošolska strokovna izobrazba (1. bolonjska stopnja) s področja gradbeništva ali arhitekture oz. najmanj visokošolsko univerzitetno izobraževanje (1. bolonjska stopnja) / visokošolska univerzitetna izobrazba (1. bolonjska stopnja) s področja gradbeništva ali arhitekture;
- delovne izkušnje s področja graditve objektov in sicer: najmanj **3 leta** za kandidate z univerzitetno izobrazbo, z visoko strokovno izobrazbo s specializacijo ali z magisterijem znanosti ali 2. bolonjske stopnje izobrazbe oz. najmanj **5 let** za kandidate z visoko strokovno izobrazbo ali 1. bolonjske stopnje izobrazbe;
- strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora kandidat, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi ustrezeni strokovni izpit za inšpektorja;
- opravljeno usposabljanje za imenovanje v naziv (če ga kandidat nima, ga mora opraviti naknadno);
- vozniški izpit B kategorije.

Kot delovne izkušnje se šteje delovna doba na delovnem mestu, za katero se zahteva ista stopnja izobrazbe in čas pripravništva v isti stopnji izobrazbe, ne glede na to, ali je bilo delovno razmerje sklenjeno oz. pripravništvo opravljeno pri istem ali pri drugem delodajalcu. Za delovne izkušnje se štejejo tudi delovne izkušnje, ki jih je javni uslužbenec pridobil z opravljanjem del na delovnem mestu, za katero se zahteva za eno stopnjo nižja izobrazba, razen pripravništva v eno stopnjo nižji izobrazbi. Kot delovne izkušnje se upošteva tudi delo na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira. Delovne izkušnje se dokazujejo z verodostojnimi listinami, iz katerih sta razvidna čas opravljanja dela in stopnja izobrazbe.

Naloge delovnega mesta so:

- opravljanje inšpekcijskega nadzorstva na področju graditve objektov,
- vodenje postopkov in izrekanje ukrepov v skladu z Zakonom o graditvi objektov (ZGO-1), Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP), Zakonom o prekrških (ZP) in drugimi predpisi,
- vlaganje kazenskih ovadb za ugotovljena kazniva dejanja,
- samostojno oblikovanje poročil o stanju na področju dela,
- sodelovanje pri oblikovanju poročil o stanju dela inšpekcije,
- vodenje predpisanih in internih evidenc s področja nadzora ter s področja prekrškov,
- opravljanje drugih nalog podobne zahtevnosti.

Prijava mora vsebovati:

1. izjavo kandidata o izpolnjevanju pogojev glede zahtevane stopnje izobrazbe, iz katere mora biti razvidna vrsta študijskega programa in smer izobrazbe, datum zaključka študija (diploma) in ustanova, na kateri je bila izobrazba pridobljena;
2. izjavo kandidata, da izpolnjuje pogoje za zasedbo delovnega mesta, ki so določeni v ZJU;
3. izjavo kandidata, da za namen tega natečajnega postopka dovoljuje Inšpektoratu RS za okolje in prostor, da iz uradnih evidenc pridobi podatke iz 1. in 2. točke. V primeru, da kandidat z vpogledom v uradne evidence ne soglaša, mora sam priložiti ustrezna dokazila.

Strokovna usposobljenost kandidatov se bo presojala na podlagi navedb v prijavi, priloženih pisnih izjav ter na podlagi razgovora, poleg tega pa lahko tudi z drugimi metodami preverjanja (pisno oz. praktično preverjanje znanja).

V izbirni postopek se v skladu z 12. čl. Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10) uvrstijo samo popolne in pravočasno prispele prijave ter le tisti kandidati, ki izpolnjujejo natečajne pogoje.

Z izbranim kandidatom bomo sklenili pogodbo o zaposlitvi oz. aneks h pogodbi o zaposlitvi o premešitvi na uradniško delovno mesto »gradbeni inšpektor«, za nedoločen čas, s polnim delovnim časom. Izbrani kandidat bo delo opravljal v nazivu inšpektor III, z možnostjo napredovanja v naziv inšpektor II in inšpektor I. Delo bo opravljal v poslovnih prostorih Inšpektorata RS za okolje in prostor v Območni enoti Ljubljana, na naslovu Vožarski pot 12, Ljubljana, in na terenu.

Izbrani kandidat mora po imenovanju v naziv najpozneje v enem letu od sklenitve pogodbe o zaposlitvi, opraviti usposabljanje za imenovanje v naziv, kot to določa 89. čl. ZJU, razen v primeru, da ima opravljen strokovni izpit (državni izpit iz javne uprave).

V skladu z 12. čl. Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN, Ur. l. RS, št. 43/07 in 40/14) se lahko izjemoma za inšpektorja imenuje oseba, ki nima strokovnega izpita za inšpektorja, vendar mora ta izpit opraviti najkasneje v šestih mesecih od dneva imenovanja za inšpektorja. ZGO-1 pa kot *lex specialis* za gradbene inšpektorje določa daljši rok – 1 leto. Za delo gradbenega inšpektorja mora javni uslužbenec že imeti opravljen strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka (3. tč. 144. čl. ZGO-1, v povezavi s 3. odst. 12. čl. ZIN).

Rok za prijavo je 8 dni od objave internega natečaja na spletni strani Ministrstva za javno upravo.

Kandidat pošlje pisno prijavo na priloženem obrazcu **Vloga za zaposlitev**, ki jo pošlje v zaprti kuverti z oznako: »**Za interni natečaj – Gradbeni inšpektor, šifra DM: 214**«, na naslov: Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, Služba za skupne in pravne zadeve, Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana. Za pisno obliko prijave se šteje tudi elektronska oblika, poslana na elektronski naslov: gp.irsop@gov.si, pri čemer veljavnost prijave ni pogojena z elektronskim podpisom.

Obvestilo o končanem postopku internega natečaja bo objavljeno na spletni strani Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor: www.iop.gov.si.

Informacije o izvedbi internega natečaja dobite na tel. številkah: (01) 420 44 75 in (01) 420 44 98.

V besedilu internega natečaja so izrazi, zapisani v moški slovnični obliki, uporabljeni kot nevtralni za ženske in moške.



Dragica
Dragica Hržica
v.d. Glavne inšpektorice

Poslati: MJU po e-pošti

Vir: dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor

Priloga 14: Odločba o imenovanju v naziv inšpektor III (2016)



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
INŠPEKTORAT RS ZA OKOLJE IN PROSTOR
URAD PREDSTOJNIKA

Slovenska cesta 58, 1000 Ljubljana

T: 01 420 44 88
F: 01 420 44 91
E: gp.irsop@gov.si
www.iop.gov.si

Številka: 1004-187/2015-12
Datum: 25. 2. 2016

Na podlagi 1. odst. 33. čl., 2. in 3. odst. 84. čl. ter 1. odst. 90. čl. Zakona o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZJU) izdaja Dragica Hržica, glavna inšpektorica Inšpektorata RS za okolje in prostor, naslednjo

ODLOČBO

roj. stanujoča: se z dnem 1. 3. 2016 imenuje
v uradniški naziv drugega kariernega razreda – naziv šeste stopnje: inšpektor III.

Obrazložitev

Javna uslužbenka je bila izbrana na internem natečaju št. 110-3/2015 kot strokovno najbolj usposobljena za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta Gradbeni inšpektor, šifra DM: 214. V Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Ministrstvu za okolje in prostor, Inšpektoratu RS za okolje in prostor, št. 100-5/2014/1 z dne 31. 12. 2014, s spremembami, je navedeno delovno mesto sistemizirano v Gradbeni, geodetski in stanovanjski inšpekciji, OE Ljubljana, delo na tem delovnem mestu pa se opravlja v uradniškem nazivu inšpektor III, inšpektor II in inšpektor I.

Skladno z 84. čl. ZJU uradnik izvršuje javne naloge v nazivu. V naziv se ga imenuje z odločbo, v kateri se določi naziv in datum pridobitve naziva. V nazive uradnike imenuje predstojnik (1. odst. 90. čl. ZJU).

V internem natečaju za zasedbo navedenega prostega uradniškega delovnega mesta je bilo navedeno, da bo izbrani kandidat opravljal delo v nazivu inšpektor III, z možnostjo napredovanja v naziv inšpektor II in inšpektor I.

Javna uslužbenka ima do 29. 2. 2016 sklenjeno delovno razmerje v Mestni občini Ljubljana, na delovnem mestu Inšpektor svetnik (TR: VII/2), in ima dosežen naziv inšpektor svetnik. Z dnem 1. 3. 2016 bo sklenila delovno razmerje v IRSOP, kjer bo delo opravljala na delovnem mestu Gradbeni inšpektor (DM: 214), ki je uvrščeno v TR: VII/1. Javna uslužbenka bo torej premeščena iz organa lokalne samouprave v državni organ in bo sklenila novo pogodbo o zaposlitvi (17. čl. Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10), pri čemer pa že doseženega naziva inšpektor svetnik ne more obdržati, ker tega naziva ni na delovnem mestu Gradbeni inšpektor, DM: 214. Zato se jo imenuje v najnižji naziv navedenega delovnega mesta, to je inšpektor III. Pri tem pa bo obdržala število plačnih razredov napredovanja, ki jih je dosegla na prejšnjem delovnem mestu (20. čl. ZSPJS).

Uradniški naziv inšpektor svetnik, ki ga je javna uslužbenka dosegla pri prejšnjem delodajalcu, ji ugasne z dnem prenehanja delovnega razmerja pri prejšnjem delodajalcu (91. čl. ZJU).

Pogoji za imenovanje v naziv so določeni v 86. čl., 1. odst. 87. čl. in 2. odst. 88. čl. ZJU ter v Uredbi o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 58/03, s spremembami in dopolnitvami).

Polona Černe izpolnjuje vse pogoje za imenovanje v naziv, zato se jo z dnem 1. 3. 2016 imenuje v uradniški naziv drugega kariernega razreda – naziv šeste stopnje: inšpektor III.

V skladu z navedenim je bilo odločeno tako, kot je razvidno iz izreka te odločbe.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU: Zoper to odločbo je dovoljena pritožba v roku osmih dni od vročitve na Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi Republike Slovenije. Pritožba se lahko vložijo ustno na zapisnik ali pa pošlje po pošti na naslov: Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana. Pritožba se šteje za pravočasno vloženo, če je oddana najkasneje zadnji dan pritožbenega roka priporočeno po pošti.




Dragica Hržica
glavna inšpektorica

Vročiti:

(osebno po ZUP)

Vložiti: v zadevo

Vir: dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor, personalna mapa Č. P.

Priloga 15: Pogodba o zaposlitvi za delovno mesto »Gradbeni inšpektor« (2016)

Na podlagi 53. čl. Zakona o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07 ZJU-UPB3, s spremembami in dopolnitvami)

Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor, **Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor**, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa glavna inšpektorica Dragica Hržica (v nadaljevanju: delodajalec)

in

roj.

(v nadaljevanju: javna uslužbenka)

sklepata naslednjo

Pogodbo o zaposlitvi

1. člen

Javna uslužbenka in delodajalec ugotavljata:

- da je javna uslužbenka državljanka Republike Slovenije;
- da je bila javna uslužbenka izbrana na internem natečaju št. 110-3/2015 za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta Gradbeni inšpektor, šifra DM: 214, tarifni razred: VII/1, v katerem se delo lahko opravlja v uradniških nazivih inšpektor III, inšpektor II in inšpektor I;
- da ima javna uslužbenka do vključno 29. 2. 2016 sklenjeno delovno razmerje v Mestni občini Ljubljana, Mestni trg 1, Ljubljana, kjer je zaposlena na delovnem mestu Inšpektor svetnik (tarifni razred: VII/2), v uradniškem nazivu inšpektor svetnik in ima dosežen 45. plačni razred;
- da se premestitev javne uslužbenke izvede skladno s 1. odst. 151. čl. Zakona o javnih uslužbencih in 17. čl. Uredbe o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih, to je s sporazumno razvezo pogodbe o zaposlitvi pri prejšnjem delodajalcu in s sklenitvijo nove pogodbe o zaposlitvi z novim delodajalcem (IRSOP);
- da je bila javna uslužbenka na podlagi 84. čl. Zakona o javnih uslužbencih z odločbo št. 1004-187/2015-12 z dne 25. 2. 2016 imenovana v uradniški naziv inšpektor III, pri čemer pa na podlagi 20. čl. Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ohrani število doseženih napredovanj (4), ki jih je dosegla na delovnem mestu Inšpektor svetnik v Mestni občini Ljubljana in se ji zato določi 40. plačni razred, s čimer je bila javna uslužbenka seznanjena in se je strinjala (e-pošta z dne 23. 11. 2015).

2. člen

Pravne podlage za sklenitev te pogodbe o zaposlitvi so določbe naslednjih predpisov:

- Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07 ZJU-UPB3, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZJU);
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 108/09 ZSPJS-UPB13, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZSPJS);
- Zakon o delavcih v državni upravi (Ur. l. RS, št. 15/90, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZDDO);
- Kolektivna pogodba za javni sektor (Ur. l. RS, št. Ur. l. RS, št. 57/08, s spremembami in dopolnitvami);
- Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 60/08, s spremembami in dopolnitvami);
- Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 58/03, s spremembami in dopolnitvami);
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (Ur. l. RS, št. 51/08, 91/08 in 113/09);
- Uredba o napredovanju uradnikov v nazive (Ur. l. RS, št. 98/08, 16/09 in 19/10);
- Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbenke (Ur. l. RS, št. 85/10);
- Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 14/09, s spremembami in dopolnitvami);

- Uredba o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 139/06 in 104/10);
- Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Ministrstvu za okolje in prostor, Inšpektoratu RS za okolje in prostor, št. 100-5/2014/1 z dne 31. 12. 2014, s spremembami (v nadaljevanju: akt o sistemizaciji delovnih mest).

3. člen

Javna uslužbenka sklene delovno razmerje z dnem **1. 3. 2016** za nedoločen čas, s polnim delovnim časom 40 ur na teden ter se v skladu z aktom o sistemizaciji delovnih mest razporedi na uradniško delovno mesto **Gradbeni inšpektor**, šifra DM: 214, ki je sistemizirano v OE Ljubljana. Priloga te pogodbe je izpis delovnega mesta iz akta o sistemizaciji delovnih mest, veljavnega ob podpisu te pogodbe.

Javna uslužbenka bo delo opravljala v Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor, v notranji organizacijski enoti Gradbena, geodetska in stanovanjska inšpekcija, in sicer v uradnih prostorih organa na naslovu Vožarski pot 12, Ljubljana oz. v drugih uradnih prostorih, kjer Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor opravlja svoje naloge, in na terenu.

4. člen

Javna uslužbenka bo na navedenem delovnem mestu opravljala naslednje naloge:

- opravljanje inšpekcijskega nadzorstva na področju graditve objektov,
- vodenje postopkov in izrekanje ukrepov v skladu z Zakonom o graditvi objektov, Zakonom o inšpekcijskem nadzoru, Zakonom o splošnem upravnem postopku, Zakonom o prekrških in drugimi predpisi,
- vlaganje kazenskih ovadb za ugotovljena kazniva dejanja,
- samostojno oblikovanje poročil o stanju na področju dela, ki ga izvaja,
- sodelovanje pri oblikovanju poročil o stanju dela inšpekcije,
- vodenje predpisanih in internih evidenc s področja nadzora ter s področja prekrškov,
- opravljanje drugih nalog podobne zahtevnosti.

5. člen

Javna uslužbenka je bila z odločbo št. 1004-187/2015-12 z dne 25. 2. 2016 imenovana v uradniški naziv **inšpektor III**. Skladno z določbo 1. odst. 20. čl. ZSPJS obdrži število napredovanj, doseženih na delovnem mestu pri prejšnjem delodajalcu (4 napredovanja), in se ji zato določi **40.** plačni razred.

Osnovna plača javne uslužbenke je določena z uvrstitvijo v 40. plačni razred iz plačne lestvice, katerega vrednost ob podpisu te pogodbe znaša 2.001,31 EUR bruto. Vrednost plačnega razreda se usklajuje v skladu s 5. čl. ZSPJS. Osnovna plača je določena za povprečno mesečno delovno obveznost v trajanju 174 ur.

Šifra in ime delovnega mesta (DM):	214 – Gradbeni inšpektor
Tarifni razred DM:	VII/1
Šifra in ime naziva DM:	C067002 – Inšpektor III
Izhodiščni plačni razred DM:	36
Plačni razred javne uslužbenke:	40
Osnovna plača javne uslužbenke:	2.001,31 EUR

6. člen

Javna uslužbenka lahko napreduje v plačne razrede in v višji naziv v skladu s predpisi, ki urejajo napredovanje javnih uslužbenecv v plačne razrede in napredovanje uradnikov v nazive.

7. člen

Javni uslužbenki pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe.

Javni uslužbenki lahko pripada del plače za plačilo redne delovne uspešnosti v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo redne delovne uspešnosti v javnem sektorju.

Javni uslužbenki lahko pripada tudi del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo te delovne uspešnosti v javnem sektorju.

8. člen

Javni uslužbenki se plača izplača mesečno in sicer najkasneje do 5. dne v mesecu za pretekli mesec.

Plača se javni uslužbenki izplača na njen osebni račun pri poslovni banki, ki jo navede.

Javna uslužbenka je dolžna sporočiti kadrovske službi delodajalca vsako spremembo o osebnem računu takoj oz. najkasneje v 8 dneh od nastanka spremembe.

9. člen

Javni uslužbenki za čas opravičene odsotnosti z dela pripada nadomestilo plače v skladu s predpisi, ki urejajo nadomestila plače.

10. člen

Javna uslužbenka ima pravico do povračila stroškov v zvezi z delom in sicer do:

- regresa za prehrano med delom, skladno z določili Zakona o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov (Ur. l. RS, št. 87/97, s spremembami in dopolnitvami),
- prevoza na delo in z dela, skladno z določili od 168. do 170. čl. Zakona o uravnoteženju javnih financ (Ur. l. RS, št. 40/12, s spremembami in dopolnitvami).

Stroški prevoza na delo in z dela se javni uslužbenki priznajo na podlagi njene predložene podpisane izjave. Vsako spremembo, ki se nanaša na uveljavljanje navedene pravice, je javna uslužbenka dolžna sporočiti v 8 dneh po nastanku spremembe. Navajanje neresničnih podatkov v povezavi s povračilom stroškov prevoza na delo in z dela se šteje kot kaznivo dejanje goljufije in je razlog za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, v skladu z določbo 110. čl. Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/13 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZDR-1).

11. člen

Javna uslužbenka ima pravico do regresa za letni dopust, jubilejne nagrade, nagrade ob upokojitvi, solidarnostne pomoči in do drugih prejemkov iz dela in v zvezi z delom pod pogoji in v višini, določenimi z zakonom, drugim predpisom, kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca.

12. člen

Javni uslužbenki se določi letni dopust v posameznem koledarskem letu po kriterijih, ki so določeni v Zakonu o delavcih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 15/90, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZDDO) ter ZDR-1.

Izrabo letnega dopusta javni uslužbenki odobri njen neposredno nadrejeni vodja oz. predstojnik glede na potrebe delovnega procesa, možnosti za počitek in rekreacijo zaposlenega ter upošteva njene družinske obveznosti.

Dolžina letnega dopusta se določi vsako leto s sklepom, ki se izda najkasneje do 31. marca.

Javna uslužbenka je dolžna do konca tekočega koledarskega leta izrabiti najmanj dva tedna dopusta, preostanek dopusta pa v dogovoru z delodajalcem do 30. junija naslednjega leta, kot to določa ZDR-1.

13. člen

Javna uslužbenka ima polni delovni čas razporejen v skladu z Uredbo o delovnem času v organih državne uprave (Ur. l. RS, št. 115/07 in 122/07-popr.) in Navodilom o delovnem času v Inšpektoratu RS za okolje in prostor, št. 023-81/2015-3 z dne 26. 3. 2015. Dejanski prihod na delo in z dela se usklajuje glede na potrebe dela z vodjo notranje organizacijske enote.

14. člen

Javna uslužbenka mora svoje delo opravljati vestno, strokovno, zakonito, pravočasno in po navodilih delodajalca, skladno z izjavo o dolžnosti varovanja osebnih, zaupnih in poslovnih podatkov, s katerimi prihaja v stik pri svojem delu ter skladno z določili Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev (Ur. l. RS, št. 8/01).

Javna uslužbenka mora pri svojem delu spoštovati in izvajati predpise o varnosti in zdravju pri delu ter delo opravljati pazljivo, da zavaruje svoje življenje in zdravje ter življenje in zdravje drugih oseb.

15. člen

Javna uslužbenka je dolžna v času trajanja delovnega razmerja stalno strokovno izpopolnjevati svoje znanje in se usposablјati za opravljanje svojega dela.

V primeru, da javno uslužbenko napoti na izpolnjevanje ali usposabljanje delodajalec, bremenijo delodajalca stroški izpopolnjevanja ali usposabljanja (kotizacija, dnevnic, bivanje, prevoz, ipd.).

16. člen

Javna uslužbenka mora delodajalca pravočasno pisno obveščati o bistvenih okoliščinah, ki vplivajo oz. bi lahko vplivale na izpolnjevanje njegovih obveznosti iz te pogodbe. Javna uslužbenka mora delodajalca takoj obvestiti o dogodku oz. okoliščini, zaradi katerih izostane od dela, najpozneje pa v 24 urah po nastanku dogodka oz. okoliščine. V primeru daljše odsotnosti mora obvestilo vsebovati tudi predvideno trajanje odsotnosti.

17. člen

Javna uslužbenka je dolžna svoje delo opravljati v skladu z ZJU, ZDR-1, Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), Kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti, Kolektivno pogodbo za javni sektor, Uredbo o upravnem poslovanju ter drugimi podzakonskimi akti in internimi akti delodajalca.

18. člen

Delodajalec mora javni uslužbenki zagotavljati delo, dogovorjeno s to pogodbo, in vsa potrebna sredstva ter delovni material, da lahko javna uslužbenka nemoteno izpolnjuje svoje delovne obveznosti.

Delodajalec mora javni uslužbenki zagotavljati pogoje za varno in zdravo delo, v skladu s predpisi o varnosti in zdravju pri delu ter z izjavo o varnosti z oceno tveganja.

Delodajalec mora javni uslužbenki redno zagotavljati plačilo za opravljeno delo ter povračilo stroškov, ki jih ima javna uslužbenka v zvezi z delom.

19. člen

Javna uslužbenka in delodajalec lahko to pogodbo odpovesta pod pogoji in na način, ki so določeni v ZJU, ZDR-1 in ZIN.

V primeru, da pogodbo o zaposlitvi redno odpove javna uslužbenka, je odpovedni rok 3 mesece.

Odpoved pogodbe o zaposlitvi mora biti podana v pisni obliki. Odpovedni rok začne teči naslednji dan po vročitvi nasprotni stranki.

20. člen

Kršitev posameznih določb te pogodbe o zaposlitvi pomeni pravno podlago za odpoved pogodbe za obe pogodbeni stranki.

V primeru, da javna uslužbenka krši pogodbene obveznosti, lahko delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi iz krivdnih razlogov. Pred odpovedjo pogodbe je delodajalec dolžan javno uslužbenko pisno opozoriti na izpolnjevanje pogodbenih obveznosti.

Pogodbeni stranki bosta storili vse potrebno oz. opustili vsa škodljiva ravnanja, da se zagotovi dogovorjeno v tej pogodbi. Pogodbi nezvesta stranka se zavezuje, da bo v primeru pisnega opozorila o kršitvi te pogodbe ali kršitve drugih obveznosti do nasprotne stranke, ki jih določa zakon kot podlago za odpoved te pogodbe, storila vse, da do ponovitve kršitev ne bo prišlo in bo opustila vsa ravnanja, na katera je bila opozorjena.

21. člen

Obe pogodbeni stranki lahko vsebino te pogodbe o zaposlitvi spremenita ali dopolnita z aneksom k pogodbi o zaposlitvi. Pobuda za spremembo pogodbe o zaposlitvi lahko podata obe pogodbeni stranki. Pobuda za spremembo ali dopolnitev se pisno vroči nasprotni pogodbeni stranki, ki ima 30 dni časa za odgovor.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka lahko delodajalec skladno z določili ZJU posamezne sestavine te pogodbe o zaposlitvi enostransko spreminja v skladu z zakonom.

O pravicah in obveznostih javne uslužbenke, ki niso urejene v tej pogodbi, izda delodajalec sklep, v skladu z zakonom, podzakonskimi predpisi, kolektivno pogodbo, notranjimi akti ter pogodbo o zaposlitvi. Sklep, s katerim se določajo pravice in obveznosti javne uslužbenke, lahko delodajalec nadomesti z novim sklepom.

22. člen

Glede pravic, obveznosti in odgovornosti obeh pogodbenih strank, ki niso dogovorjene s to pogodbo o zaposlitvi, se uporabljajo določbe ZJU, ZDR-1, ZDDO, ZSPJS ter določbe drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošni aktov, ki urejajo delovna razmerja.

Javna uslužbenka je ob podpisu te pogodbe seznanjena s predpisi, navedenimi v 2. čl. te pogodbe, predvsem pa z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor ter s Pravilnikom o varstvu osebnih podatkov na IRSOP.

23. člen

Javna uslužbenka se zavezuje, da bo spoštovala določila Pravilnika o varstvu osebnih podatkov na IRSOP (št. 029-5/2015-33 z 22. 2. 2016) in Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. 94/07 ZVOP-1-UPB1, v nadaljevanju: ZVOP-1). Nespoštovanje, neizvajanje ali kakršnokoli drugačno kršenje določil tega pravilnika in zakona pomeni disciplinsko oz. pogodbeno kršitev in možnost kaznovanja za prekrške, ki so navedeni v ZVOP-1. O spoštovanju določil navedenega pravilnika bo podpisala Izjavo, ki je del pravilnika.

24. člen

Za morebitne spore, nastale iz te pogodbe ali v zvezi z njo, je pristojno Delovno in socialno sodišče v Ljubljani.

25. člen

Ta pogodba o zaposlitvi je sklenjena v dveh izvodih, od katerih prejme vsaka pogodbeni stranka po en izvod.

26. člen

Ta pogodba o zaposlitvi začne veljati z dnem podpisa obeh pogodbenih strank.

Številka: 1004-187/2015-15

JAVNA USLUŽBENKA:

podpis: _____

datum: _____



DELODAJALEC:
Inšpektorat RS za okolje in prostor
Dragica Hržica
glavna inšpektorica

podpis: *Hržica*

datum: 26. 2. 2016

Priloga 12: Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva (2016)



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
INŠPEKTORAT RS ZA OKOLJE IN PROSTOR
URAD PREDSTOJNIKA

Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana

T: 01 420 44 88
F: 01 420 44 91
E: gp.irsop@gov.si
www.iop.gov.si

Številka: 1004-187/2015-24
Datum: 14. 3. 2016

Na podlagi 4. čl. Zakona o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 63/07 s spremembami in dopolnitvami) in 30. čl. Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/06 s spremembami in dopolnitvami) izdaja glavna inšpektorica Inšpektorata RS za okolje in prostor, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana naslednje

POOBLASTILO

Javna uslužbenka zaposlena v Inšpektoratu RS za okolje in prostor na delovnem mestu gradbeni inšpektor v OE Ljubljana, **se pooblasti za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva na področju urejanja prostora, graditve objektov in izvedbe gradbenih konstrukcij ter izpolnjevanja bistvenih zahtev za objekte.**

Pooblastilo velja do pridobitve službene izkaznice za inšpektorja oz. do preklica.




Dragica Hržica
Glavna inšpektorica

Vročiti:

• IRSOP, OE Ljubljana, Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana (z vročilnico)

Vir: dokumentarno gradivo Inšpektorata RS za okolje in prostor, personalna mapa Č. P.