



## **Analiza neposrednega nadzora v naravi**

*Poročilo o aktivnosti za krepitev zmogljivosti v sklopu projekta  
WWF Zavarovana območja v dinarski regiji*

Jana Kus Veenvliet, univ. dipl. biol.



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

## **Analiza neposrednega nadzora v naravi**

Poročilo o aktivnosti za krepitev zmogljivosti v sklopu projekta WWF Zavarovana območja v dinarski regiji

### *Survey of direct surveillance in nature*

*Report on capacity building activity in the framework of the WWF project Dinaric Arc Ecoregion*

**Avtorica poročila/Author:**

Jana Kus Veenvliet

**Priporočeni način citiranja/Recommended citation:**

Kus Veenvliet, J., 2011. Analiza neposrednega nadzora v naravi. Poročilo o aktivnosti za krepitev zmogljivosti v sklopu projekta WWF Zavarovana območja v dinarski regiji.

## ZAHVALA

Zahvaljujem se vsem zaposlenim v upravah zavarovanih območij, ki so izpolnili vprašalnik in tako omogočili vpogled v trenutno stanje naravovarstvenega nadzora na zavarovanih območjih. Pri izdelavi študije so mi s svojim znanjem in izkušnjami pomagali Mladen Berginc, mag. Špela Habič, mag. Jelka Kremesec-Jevšenak, mag. Breda Ogorelec, dr. Andrej Sovinc, za kar se jim na tem mestu najlepše zahvaljujem. Za informacije o vodovarstvenem nadzoru se zahvaljujem Mateji Tavčar.

## SEZNAM KRATIC

Kratica	Pomen
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
JZ	javni zavod
KP	Kozjanski park
KPG	Krajinski park Goričko
KPK	Krajinski park Kolpa
KPLB	Krajinski park Ljubljansko barje
KPLD	Krajinski park Logarska dolina
KPS	Krajinski park Strunjan
KPSS	Krajinski park Sečoveljske soline
LPN	lovišče s posebnim namenom
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
NRP	Notranjski regijski park
NRŠZ	Naravni rezervat Škocjanski zatok
PA	<i>protected area</i>
PŠJ	Park Škocjanske jame
TNP	Triglavski narodni park
ZGS	Zavod za gozdove Slovenije
ZO	zavarovano območje
ZON	Zakon o ohranjanju narave
ZP-1	Zakon o prekrških
ZRSVN	Zavod Republike Slovenije za varstvo narave
ZTNP-1	Zakon o Triglavskem narodnem parku
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku



## KAZALO VSEBINE

<b>1. UVOD .....</b>	<b>7</b>
<b>2. SISTEMSKA UREDITEV IN STANJE NEPOSREDNEGA NADZORA V NARAVI .....</b>	<b>8</b>
2.1 Predpisi o neposrednem nadzoru v naravi.....	8
2.2 Naloge neposrednega nadzora v naravi .....	10
2.3 Izvajalci neposrednega nadzora in teritorialna delitev .....	11
2.3.1 <i>Neposredni nadzor na zavarovanih območjih.....</i>	<i>11</i>
2.3.2 <i>Neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij.....</i>	<i>13</i>
2.3.3 <i>Neposredni nadzor na območjih naravnih dobrin zunaj zavarovanih območij.....</i>	<i>14</i>
2.3.4 <i>Neposredni nadzor po drugih predpisih.....</i>	<i>16</i>
2.4 Naravovarstveni nadzorniki in prostovoljni nadzorniki.....	17
2.5 Izobrazba in usposobljenost nadzornikov .....	18
2.6 Službeni znak, izkaznica, uniforma .....	19
2.7 Pristojnosti naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikov.....	20
<b>3. PODROBNA ANALIZA NEPOSREDNEGA NADZORA NA ZAVAROVANIH OBMOČJIH.....</b>	<b>24</b>
3.1 Metodologija analize stanja naravovarstvenega nadzora na zavarovanih območjih .....	24
3.2 Rezultati analize.....	25
3.2.1 <i>Splošne informacije o zavarovanem območju in številu nadzornikov.....</i>	<i>25</i>
3.2.2 <i>Stanje naravovarstvenega nadzora (zaposleni ali pogodbeno vezani nadzorniki).....</i>	<i>30</i>
3.2.3 <i>Stanje prostovoljnega nadzora .....</i>	<i>37</i>
3.2.4 <i>Sedanje izvajanje neposrednega nadzora.....</i>	<i>37</i>
3.2.5 <i>Sodelovanje z inšpekcijskimi službami in policijo .....</i>	<i>39</i>
3.2.6 <i>Potrebe po neposrednem nadzoru.....</i>	<i>41</i>
<b>4. PRIHODNOST NEPOSREDNEGA NADZORA V SLOVENIJI.....</b>	<b>44</b>
<b>5. VIRI IN LITERATURA.....</b>	<b>46</b>

**Priloga 1.** Vprašalnik o stanju in potrebah na področju neposrednega nadzora v naravi na zavarovanih območjih

## KAZALO PREGLEDNIC

<b>Preglednica 1.</b> Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora v naravi na državnih in lokalnih zavarovanih območjih.....	12
<b>Preglednica 2.</b> Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora v naravi na območjih Natura 2000.....	13
<b>Preglednica 3.</b> Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora na območjih naravnih dobrin zunaj zavarovanih območij .....	15
<b>Preglednica 4.</b> Pregled števila upravljavcev, ki so odgovarjali na posamezne sklope v vprašalniku. ...	25
<b>Preglednica 5.</b> Osnovne informacije o zavarovanih območjih vključenih v analizo. ....	25
<b>Preglednica 6.</b> Izračun površine zavarovanih območjih, ki jih pokriva en naravovarstveni in prostovoljni nadzornik v posameznih zavarovanih območjih. ....	29

## KAZALO SLIK

<b>Slika 1.</b> Stanje neposrednega nadzora na državnih (levo) in lokalnih (desno) zavarovanih območjih. 12	
<b>Slika 2.</b> Stanje neposrednega nadzora v naravi na območjih Natura 2000 Z SPA dodatki. ....	14
<b>Slika 3.</b> Število zaposlenih naravovarstvenih nadzornikov ter število nadzornikov s pooblastilom po Zakonu o ohranjanju narave in po Zakonu o prekrških pri upravljavcih posameznih zavarovanih območij. Kratice zavarovanih območij so v preglednici 1. ....	27
<b>Slika 4.</b> Število prostovoljnih nadzornikov in število nadzornikov s pooblastilom po Zakonu o ohranjanju narave pri upravljavcih posameznih zavarovanih območij.....	28
<b>Slika 5.</b> Število naravovarstvenih nadzornikov po posameznih stopnjah in smereh izobrazbe.....	30
<b>Slika 6.</b> Dokumenti, s katerimi upravljavci urejajo temeljne naloge naravovarstvenih nadzornikov. ...	31
<b>Slika 7.</b> Osebe, ki določajo dnevne delovne naloge naravovarstvenih nadzornikov (možnih več odgovorov). ....	32
<b>Slika 8.</b> Število upravljavcev zavarovanih območij, kjer naravovarstveni nadzorniki izvajajo naloge neposrednega nadzora (naloge 1-3) in druge naloge. ....	33
<b>Slika 9.</b> Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji deleža delovnega časa, ki ga njihovi naravovarstveni nadzorniki porabijo za naloge neposrednega nadzora.....	34
<b>Slika 10.</b> Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji prilagoditev delovnega časa naravovarstvenih nadzornikov (možnih je več odgovorov). ....	35
<b>Slika 11.</b> Število kosov delovne opreme, ki jih imajo na razpolago naravovarstveni nadzorniki na različnih zavarovanih območjih. ....	36
<b>Slika 12.</b> Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji glede na število izobraževanj, na katere napotijo naravovarstveni nadzorniki. ....	37
<b>Slika 13.</b> Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji kršitev, za katere naravovarstveni nadzorniki porabijo največ delovnega časa za opozarjanje. ....	38

<b>Slika 14.</b> Število primerov, predanih v reševanje različnim inšpekcijskim službam in policiji v letih 2008–2010.....	39
<b>Slika 15.</b> Deleži primerov, ki so bili v letih 2008–2010 predani različnim inšpekcijskim službam in drugim nadzornim organom. ....	40
<b>Slika 16.</b> Ocena upravljavcev glede odzivnosti inšpekcijskih služb na predane primere (nekateri upravljavci so podali več odgovorov za različne inšpekcijske službe).....	41
<b>Slika 17.</b> Ocene upravljavcev glede potreb po dodatnih naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikih.....	42
<b>Slika 18.</b> Področja, na katerih upravljavci pričakujejo pomoč Ministrstva za okolje in prostor za krepitev neposrednega nadzora (možnih je več odgovorov).....	43





## 1. Uvod

Leta 1999 je bil sprejet Zakon o ohranjanju narave, s katerim je bil v Sloveniji vzpostavljen nov sistem varstva narave. Nadzor nad izvajanjem in spoštovanjem zakona in njegovih podzakonskih aktov se izvaja z dvema oblikama nadzora: z inšpekcijskim nadzorom, ki ga izvajajo različne inšpekcijske službe ter z neposrednim nadzorom v naravi, ki ga poleg inšpektorjev izvajajo tudi naravovarstveni in prostovoljni nadzorniki. Medtem ko inšpektorji delujejo predvsem represivno in ob ugotovljenih neskladnosti izrečejo različne ukrepe (Bernik & Slapnik, 2010), nadzorniki nimajo izrazito represivne vloge in nespoštovanje predpisov s področja ohranjanja narave preprečujejo predvsem s svetovanjem, informiranjem in ozaveščanjem ljudi (STA, 2006) in s prisotnostjo na terenu skrbijo, da prebivalci in obiskovalci upoštevajo varstvene režime. Kljub temu imajo naravovarstveni nadzorniki (ne pa tudi prostovoljni nadzorniki) pravico takoj na kraju samem izreči, izterjati ali izdati plačilni nalog za denarno kazen za nekatere prekrške.

Ob uveljavitvi te oblike nadzora na nacionalni ravni sta v Sloveniji že uspešno delovali nadzorni službi na dveh zavarovanih območjih: v Triglavskem narodnem parku ter v Parku Škocjanske jame. Še posebej nadzorna služba v Triglavskem narodnem parku ima dolgo zgodovino. Nadzorna služba se je razvila iz lovsko-čuvajske službe Gojitvenega lovišča Triglav, ki je leta 1981 kot delovna organizacija Triglavski narodni park prevzelo upravljanje parka. Ker lovski revirji, kjer so delovali poklicni nadzorniki, niso pokrivali celotnega parka, je bila že leta 1984 vzpostavljena tudi prostovoljna nadzorna služba (Šolar, 2008). Tudi v Parku Škocjanske jame je bila nadzorna služba vzpostavljena kmalu po ustanovitvi regijskega parka, v letih po tem se je oblikovala tudi številčna ekipa prostovoljnih nadzornikov iz vrst jamarjev, lokalnih prebivalcev parka, gozdarjev, lovcev, ribičev in drugih ljubiteljev narave (Zorman, 2011).

V letih po sprejemu ZON so upravljavci vzpostavili naravovarstvene službe tudi na večini preostalih državnih zavarovanih območij ter na enem lokalnem zavarovanem območju, vendar so te službe kadrovske maloštevilne, nadzorniki pa za opravljanje nalog neposrednega nadzora pogosto tudi nimajo vseh zakonsko predpisanih pooblastil. Neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij ter na območjih naravnih dobrin, kot to predvideva ZON, še nista vzpostavljena, zato na teh območjih poteka le inšpekcijski nadzor.

V zadnjih letih je bilo opravljenih več analiz sistema zavarovanih območij in učinkovitosti upravljanja (Gosar, Sovinc, & Fišer Pečnikar, 2010; Kus Veenvliet & Sovinc, 2009a; MOP, 2010) ter o izvajanju nadzora predpisov s področja ohranjanja narave (Bernik & Slapnik, 2010; Ogorelec, 2004). V vseh teh analizah je bila med ključnimi težavami izpostavljena tudi nedokončana ureditev neposrednega nadzora v naravi. Leta 2008 so bila na delavnici o učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij (RAPPAM delavnica) izdelana obsežna priporočila, med katerimi se je eno nanašalo tudi na neposredni nadzor v naravi. Predlagano je bilo, da se nadzor vzpostavi do konca leta 2009 (Kus Veenvliet & Sovinc, 2009), vendar predvsem zaradi kadrovske in finančne omejitve ta naloga še ni bila izvedena. Za vzpostavitev celovitega sistema neposrednega nadzora so potrebni veliki organizacijski napor tako na strani Ministrstva za okolje in prostor kot pri upravljavcih zavarovanih območij.

Od leta 2008 do konca leta 2011 je v Sloveniji potekal projekt Zavarovana območja v dinarski regiji (*Dinairc Arc Ecoregion Project*), v katerem so se odvijale številne aktivnosti za krepitev upravljanja zavarovanih območij. Z namenom podpore dokončni vzpostavitvi neposrednega nadzora v Sloveniji smo v okviru projekta septembra 2011 opravili analizo obstoječega neposrednega nadzora v naravi. Pregledali smo tudi pravne podlage in trenutno teritorialno pokritost neposrednega nadzora. Na tej osnovi v zaključku študije podajamo priporočila za naslednje korake pri vzpostavitvi neposrednega nadzora.

V zadnjih letih se pritiski na naravno okolje povečujejo in do kršitev predpisov prihaja vse pogosteje. Vzpostavitev neposrednega nadzora v naravi je tako nujna naloga, saj bo le s stalno prisotnostjo nadzornikov mogoče okrepiti spoštovanje predpisov in varstvenih režimov in s tem dosežati cilje varstva narave. Na tistih zavarovanih območjih, kjer so nadzorne službe že vzpostavljene, imajo nadzorniki tudi pomembno vlogo ozaveščanja. Poleg tega s svojo prisotnostjo na terenu predstavljajo tudi pomembno vez med upravljavci ter prebivalci in obiskovalci zavarovanih območij.

## 2. Sistemska ureditev in stanje neposrednega nadzora v naravi

### 2.1 PREDPISI O NEPOSREDNEM NADZORU V NARAVI

Neposredni nadzor v naravi je bil v Sloveniji uveljavljen leta 1999 v Zakonu o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 56/1999). Ureditev se je leta 2002 ob spremembah ZON (Uradni list RS, št. 119/2002) nekoliko spremenila. Naloga izvajanja neposrednega nadzora zunaj zavarovanih območij, ki sicer do takrat še ni bila vzpostavljena, je bila prenesena z Zavoda RS za varstvo narave (ZRSVN) na pristojno ministrstvo (sedaj Ministrstvo za okolje in prostor, v nadaljevanju MOP). Temeljne pravne podlage o neposrednem nadzoru v naravi tako danes najdemo v uradnem prečiščenem besedilu **Zakona o ohranjanju narave (ZON-UPB2, v nadaljevanju ZON)** (Uradni list RS, št. 96/2004). Ta določila podrobneje obarvamo v naslednjih poglavjih.

Leta 2003 sta bila sprejeta še dva ključna podzakonska akta, ki podrobneje urejata neposredni nadzor v naravi. **Uredba o določitvi programa usposabljanja za izvajanje neposrednega nadzora v naravi** (Uradni list RS, št. 30/2003) poleg programa usposabljanja določa tudi podrobnejši način in postopek za izdajo pooblastila o usposobljenosti ter način vodenja evidence izdanih pooblastil o usposobljenosti za naravovarstvene nadzornike. Za izvajanje neposrednega nadzora je pomemben tudi **Pravilnik o službenem znaku, izkaznici in uniformi naravovarstvenih nadzornikov** (Uradni list RS, št. 37/2003). Še vedno pa ni bil sprejet podzakonski akt, s katerim bi se določili načini in pogoji za organizacijsko, vsebinsko ter teritorialno usklajeno izvajanje naravovarstvenega nadzora.

Upravljavcem zavarovanih območij, ki jih je ustanovila država, je naloga neposrednega nadzora dodeljena na podlagi javnega pooblastila. Zato so določila glede neposrednega nadzora tudi v vseh uredbah o ustanovitvi širših državnih zavarovanih območij ter v specialnih zakonih, s katerimi so ustanovljeni Park Škocjanske jame, Naravni rezervat Škocjanski zatok in Triglavski narodni park. Vsebinsko teh zakonov obravnavamo v poglavju 2.7, saj se pristojnosti nadzornikov na teh območjih nekoliko razlikujejo. Nekateri upravljavci neposredni nadzor v svojih organizacijah podrobneje urejajo z internimi akti.

Naravovarstveni nadzorniki poleg inšpektorjev nadzorujejo tudi izvajanje **Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah** (Uradni list RS, št. 46/2004, spremembe in dopolnitve št. 109/2004, 84/2005, 115/2007, 96/2008, 36/2009, 102/2011) in **Uredbe o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah** (Uradni list RS, št. 46/2004, spremembe in dopolnitve 110/2004, 115/2007, 36/2009, 96/2008, 36/2009). Nadzorniki so vključeni tudi v nadzor izvajanja **Uredbe o zavarovanih prosto živečih vrstah gliv** (Uradni list RS, št. 58/2011), s katero so določene zavarovane ogrožene prosto živeče vrste gliv z namenom ohranitve njihovega ugodnega stanja.

Na neposredni nadzor oziroma nadzorno službo se sklicujejo tudi nekateri podzakonski akti, ki so bili sprejeti na podlagi drugih zakonov, oziroma so samostojni zakoni. Na podlagi Zakona o varstvu okolja iz leta 1993 (ZVO) (Uradni list RS, št. 32/1993) sta bili sprejeti **Uredba o varstvu samoniklih gliv** (Uradni list RS, št. 57/1998) ter **Uredba o prepovedi vožnje z vozili v naravnem okolju** (Uradni list RS, št. 16/1995, spremembe št. 28/1995, 35/2001). Ker sta bila predpisa sprejeta pred ZON in institut neposrednega nadzora še ni bil uveljavljen, uredbi določata, da nadzor nad izvajanjem med drugim opravljajo »pooblaščen nadzorne službe za varstvo parkov in drugih zavarovanih naravnih znamenitosti«.

Določila glede neposrednega nadzora v jamskem okolju so zapisana tudi v **Zakonu o varstvu podzemnih jam** (Uradni list RS, št. 2/2004). V njem je določeno, da neposredni nadzor nad izvajanjem tega zakona poleg inšpektorjev izvajajo tudi naravovarstveni nadzorniki ali prostovoljni nadzorniki. Jamarska društva, ki delujejo v javnem interesu, lahko organizirajo prostovoljne nadzornike, ki so člani društva, za neposredni nadzor nad odprtimi jamami, ki niso predmet koncesije ali skrbništva.

Leta 2007 je bil sprejet **Zakon o planinskih poteh** (Uradni list RS, št. 61/2007), ki določa, da lahko poleg inšpektorjev izvajanje določb tega zakona in podzakonskih aktov, izdanih na njegovi podlagi, nadzorujejo tudi naravovarstveni nadzorniki oziroma naravovarstvene nadzornice, v skladu s predpisi o ohranjanju narave. Prostovoljnih nadzornikov ta zakon ne omenja.

**Uredba o ustanovitvi lovišč s posebnim namenom** (Uradni list RS, št. 117/2004), ki je sprejeta na podlagi Zakona o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/2004, spremembe in dopolnitve št. 17/2008), določa, da neposredni nadzor v naravi izvaja tudi upravljavec lovišča s posebnim namenom (LPN). Skladno z uredbo je upravljavec lovišč s posebnim namenom Zavod za gozdove (ZGS), razen za LPN Triglav, katerega upravljavec je Javni zavod Triglavski narodni park (JZ TNP).

Naravovarstveni nadzornik (ne pa tudi prostovoljni nadzornik!), ima pravico takoj na kraju samem izreči, izterjati ali izdati plačilni nalog za denarno kazen za nekatere prekrške. Pri izreku kazni in izdaji plačilnega naloga mora nadzornik upoštevati določila **Zakona o prekrških** (ZP-1 – UPB8) (Uradni list RS, št. 29/2011), ki določa splošne pogoje za predpisovanje prekrškov in sankcij zanje, splošne pogoje za odgovornost za prekrške, za izrekanje in za izvršitev sankcij za prekrške, postopek za prekrške ter organe in sodišča za odločanje o prekrških. V primeru kaznovanja za prekrške upravljavec zavarovanega območja nastopa kot prekrškovni organ. Nadzornik, ki kazen izreče, pa mora imeti pooblastilo po Zakonu o prekrških, kar podrobneje ureja **Uredba o vrsti izobrazbe, strokovnem usposabljanju in preizkusu znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku** (Uradni list RS, št. 42/2004).

Za razliko od inšpekcijskega nadzora, ki poteka skladno z **Zakonom o inšpekcijskem nadzoru** (Uradni list RS, št. 43/2007), se naravovarstveni nadzor izvaja na podlagi javnega pooblastila, zato se postopkovno vodi po določilih **Zakona o splošnem upravnem postopku** (ZUP) (Uradni list RS, št. 24/2006, sprememba št. 47 /2009). Organ, ki opravlja javno službo, mora pri vodenju upravnih postopkov spoštovati določbe ZUP ter ves čas postopka skrbeti med drugim tudi za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom. (Podgornik, 2011)

## **2.2 NALOGE NEPOSREDNEGA NADZORA V NARAVI**

Naloge neposrednega nadzora v naravi so navedene v 155. členu ZON, ki določa, da neposredni nadzor izvajajo poleg inšpektorjev tudi naravovarstveni nadzorniki. Neposredni nadzor obsega naslednje naloge:

- 1. neposredno spremljanje stanja;*
- 2. nadzor nad izvajanjem varstvenih režimov;*
- 3. ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona in na njegovi podlagi sprejetih predpisov ter obveščanje pristojnih inšpekcijskih organov;*
- 4. opozarjanje oseb na varstvene režime zaradi preprečevanja kaznivih ravnanj.*

Kot je ugotovila že Habič s sodelavci (2006), je prva točka 2. odstavka 155. člena ZON zelo nejasna, saj ne pove, stanje česa naj bi nadzorniki neposredno spremljali. Dodatno težavo pri razumevanju povzroča raba podobnega izraza "spremljanje stanja na področju ohranjenosti narave" v 108. in 109. členu ZON, ki pa se nanaša na monitoring vrst, habitatov, naravnih vrednot. V primeru neposrednega nadzora se spremljanje stanja nanaša na stanje izvajanja in spoštovanja predpisov (M. Berginc, ustna informacija), kar bi bilo ob posodobitvi zakona smiselno dopolniti.

Preostale naloge so jasnejše. V drugi točki je nadzornikom naloženo izvajanje varstvenih režimov – to je splošnega varstvenega režima, kot je določen v 14. členu ZON, varstvenih režimov v drugih podzakonskih aktih ZON ter varstvenih režimov na zavarovanih območjih.

Glede uporabe pojmov naj na tem mestu omenimo, da v ZON ni izraza naravovarstveni nadzor, ki ga pogosto uporabljamo v pogovornem jeziku. S predpisi skladna je le raba pojma "neposredni nadzor v naravi". Izraz *naravovarstveni nadzor* se pogosto uporablja (tudi v predpisih, vendar ne v ZON) v pomenu spremljanja posegov v prostoru, s katerim se nadzoruje izvedbo posegov s čim manjšimi posledicami za naravo in ustrezno izvedbo omilitvenih ukrepov. Gre torej za popolnoma drugačno obliko nadzora, ki ga ne smemo zamenjevati z neposrednim nadzorom v naravi.

## 2.3 IZVAJALCI NEPOSREDNEGA NADZORA IN TERITORIALNA DELITEV

Izvajalce neposrednega nadzora določa 156. člen ZON, in sicer:

- » (1) *Neposredni nadzor na zavarovanih območjih zagotavljajo upravljavci zavarovanih območij.*
- (2) *Neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij zagotavlja ministrstvo.*
- (3) *Osebe javnega prava, ki so ustanovljene z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin, zagotavljajo neposredni nadzor na območjih teh dobrin.«*

Peti odstavek 156. člena določa, da ministrstvo predpiše načine in pogoje za organizacijsko, vsebinsko ter teritorialno usklajeno izvajanje naravovarstvenega nadzora. Ta podzakonski akt še ni bil sprejet. Leta 2005 je bila priprava tega pravilnika predvidena v programu dela vlade (Vlada RS, 2005), vendar do sprejema še ni prišlo. V odgovoru MOP na poslansko vprašanje poslanca B. Sajovca, februarja 2009 je MOP zapisal, da bo ta predpis sprejet še v letu 2009 (MOP, 2009), vendar je priprava ponovno zastala. Glede na prepletenost pristojnosti različnih služb na terenu, kot jo predstavljamo v naslednjih poglavjih, je sprejem tega predpisa eden nujnih pogojev za celovito vzpostavitev neposrednega nadzora.

### 2.3.1 Neposredni nadzor na zavarovanih območjih

V prvem odstavku 156. člena ZON torej določa, da neposredni nadzor na zavarovanih območjih zagotavljajo upravljavci zavarovanih območij. Pri tem zakon ne ločuje med upravljavci ZO, ki jih je ustanovila država (državna ZO) ter ZO, ki so jih ustanovile lokalne skupnosti (lokalna ZO). Od leta 2002 je določeno, da neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij zagotavlja ministrstvo. V 111. členu, v katerem so navedene upravne naloge ministrstva, pa ZON navaja, da ministrstvo poleg območij zunaj ZO izvaja neposredni nadzor le na tistih ZO, ki jih je ustanovila država in nimajo svojega upravljavca. Iz določil ZON je sicer jasno, da na lokalnih zavarovanih območjih, neposredni nadzor zagotavljajo upravljavci ZO, nikjer pa ni določeno, kdo izvaja nadzor na tistih lokalnih ZO, ki upravljavca nimajo. Takih območij je v Sloveniji veliko, saj so bila številna lokalna ZO ustanovljena že pred uveljavitvijo ZON in način upravljanja ni bil določen v aktih o ustanovitvi. Podatki podrobne analiza zavarovanih območij v Sloveniji kažejo, da so bila pri nas do novembra 2011 na 8,5 % državnega ozemlja ustanovljena državna ZO, na 4,1 % pa lokalna. Od skupno 12,6 % površine Slovenije, na katerih so ustanovljena ZO, je upravljanje urejeno na 9,6 %. Na 3 % površine slovenskih zavarovanih območij upravljavci še niso določeni – od tega je kar 2,9 % površine lokalnih in 0,1 % državnih ZO (Kus Veenvliet & Sovinc, 2011). Zaradi vrzeli v ZON in neurejenega upravljanja številnih lokalnih ZO se neposredni nadzor na teh območjih z izjemo enega območja (Krajinski park Logarska dolina) ne izvaja.

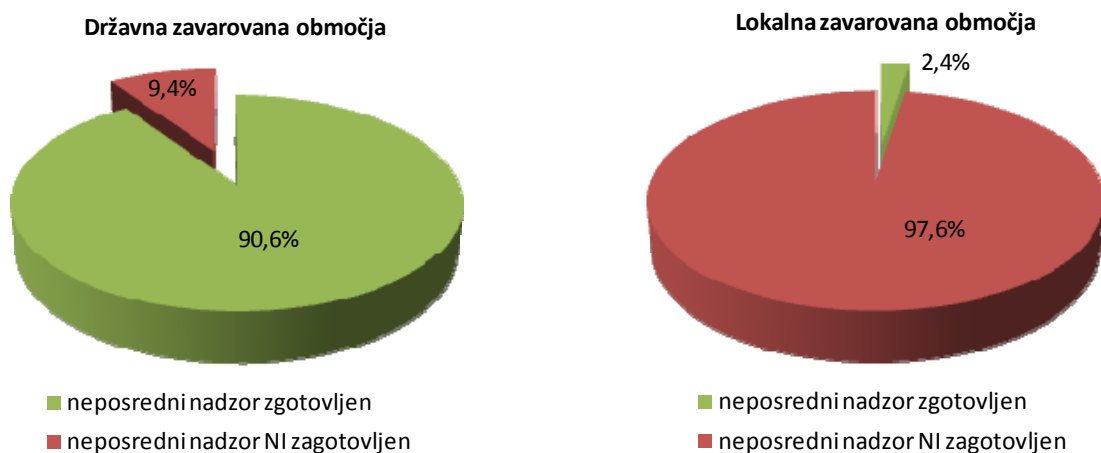
Neposredni nadzor se ne izvaja tudi na tistih zavarovanih območjih, ki sicer imajo določene upravljavce, vendar ti nimajo vzpostavljenih nadzornih služb, čeprav so te v aktih o ustanovitvi predvidene. Taki območji sta trenutno dve: državno ZO Krajinski park Ljubljansko barje ter lokalno ZO Notranjski regijski park. V prvem primeru je torej zagotovitev pogojev za vzpostavitev nadzorne službe dolžnost države, v drugem pa Občine Cerknica. Na območju Notranjskega regijskega parka nadzor varstvenega režima izvaja občinska redarska služba.

Na polagi vseh razpoložljivih podatkov in informacij, ki so nam jih posredovali upravljavci zavarovanih območij, smo izračunali, kolikšen delež ozemlja Slovenije, ki sodi v zavarovana območja, ima zagotovljeno upravljanje. Tu smo presojali le prostorsko pokritost z naravovarstvenom nadzorom, učinkovitost in zmogljivost nadzornih služb na zavarovanih območjih pa ocenjujemo v poglavju 3.2.1. Že iz spodnje preglednice (**Preglednica 1**) je razvidno, da je stanje na državnih in lokalnih območjih zelo različno, za jasnejšo sliko smo deleže pretvorili še v deleže celotnih površin državnih in lokalnih ZO (). Medtem ko sta na državnih ZO upravljanje in neposredni nadzor bolj ali manj urejena, na večini površine lokalnih ZO upravljanja in/ali nadzora ni.

**Preglednica 1.** Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora v naravi na državnih in lokalnih zavarovanih območjih.

**Table 1.** Territorial division of competences over direct surveillance in nature in state and local protected areas.

Območje	Organizacija, ki zagotavlja neposredni nadzor	Nadzor urejen	Delež površine SLO
<b>DRŽAVNA ZAVAROVANA OBMOČJA</b>			
Državna ZO z upravljavcem in nadzorniki	Upravljavec zavarovanega območja (javni zavod, koncesionar)	✓	7,7 %
Državna ZO z upravljavcem brez nadzornikov	??	✗	0,7 %
Državno ZO brez upravljavca in nadzornikov	ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave	✗	0,1 %
<b>Skupaj vsa državna ZO</b>			<b>8,5 %</b>
<b>LOKALNA ZAVAROVANA OBMOČJA</b>			
Lokalna ZO z upravljavcem in nadzorniki	Upravljavec zavarovanega območja (javni zavod, koncesionar)	✓	0,1 %
Lokalna ZO z upravljavcem brez nadzornikov	??	✗	1,1 %
Lokalna ZO brez upravljavcev in nadzornikov	??	✗	2,9 %
<b>Skupaj vsa lokalna ZO</b>			<b>4,1 %</b>



**Slika 1.** Stanje neposrednega nadzora na državnih (levo) in lokalnih (desno) zavarovanih območjih.

**Figure 1.** Status of direct surveillance in nature in state (left) and local (right) protected areas. **Categories:** green: surveillance is ensured; red: surveillance is not ensured.

### 2.3.2 Neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij

V ZON iz leta 1999 je bilo predvideno, da bo neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij zagotavljal ZRSVN, vendar je bila ta določba leta 2002 spremenjena. Določeno je bilo, da bo neposredni nadzor zunaj ZO in v državnih ZO, ki nimajo upravljavca, zagotovilo pristojno ministrstvo. Ta določba se ni nikoli začela izvajati, zato neposredni nadzor zunaj zavarovanih območij še ni vzpostavljen. Poudariti moramo, da zunaj zavarovanih območij velja le splošni varstveni režim po ZON ter varstvena režima za zavarovane živalske in rastlinske vrste, ni pa predpisanih posebnih varstvenih režimov. Zato ima na teh območjih neposredni nadzor poudarjeno vlogo obveščanja in opozarjanja.

Območja Natura 2000 v slovenskem pravnem redu niso zavarovana območja. Omrežje Natura 2000 obsega 35,5 % ozemlja Slovenije, še dodatne 1,7 % površine pa predstavljajo t.i. SPA dodatki (območja, ki po mnenju Evropske komisije izpolnjujejo pogoje za posebna območja varstva), skupaj torej 37,2 % državnega ozemlja. Območja Natura 2000 z SPA dodatki se prekrivajo z zavarovanimi območji na 10,1 % državnega ozemlja, od tega imajo na 7,7 % površine ta zavarovana območja tudi urejeno upravljanje in vzpostavljeno službo za neposredni nadzor. Na preostali površini območij Natura 2000, ki niso hkrati tudi zavarovana območja z upravljavcem in nadzorniki – to je kar 27,8 % ozemlja Slovenije – ZON kot izvajalce neposrednega nadzora določa ministrstvo oziroma osebe javnega prava, ki so ustanovljene z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin. Ker se ti dve obliki neposrednega nadzora trenutno ne izvajata, na teh območjih delujejo le pristojne inšpekcijske službe.

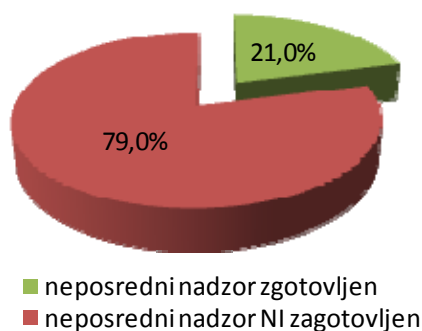
Na Natura 2000 območjih zasledujemo konkretne varstvene cilje in ukrepe, ki so zapisani v Operativnem programu – Programu upravljanja območij Natura 2000 2007-2013 (MOP, 2007). Čeprav na teh območjih, v delih, ki ne sovpadajo z zavarovanimi območji, poseben varstveni režim ni določen, je doseganje zastavljenih ciljev brez okrepljenega nadzora nemogoče.

**Preglednica 2.** Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora v naravi na območjih Natura 2000.

**Table 2.** Territorial division of competences over direct surveillance in nature in Natura 2000 areas.

Območje	Organizacija, ki zagotavlja neposredni nadzor	Nadzor urejen	Delež površine SLO
<b>OBMOČJA NATURA 2000 IN SPA DODATKI</b>			
Območja Natura 2000, ki se prekrivajo z ZO z urejenim upravljanjem in nadzorno službo	Upravljavec zavarovanega območja (javni zavod, koncesionar)	✓	7,7 %
Območja Natura 2000, ki se prekrivajo z ZO, a nimajo urejenega upravljanja in/ali nadzorne službe	za državna ZO pristojno ministrstvo za lokalna ZO ??	✗	2,3 %
Deli območij Natura 2000 zunaj ZO	ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave	✗	27,2 %
<b>Skupaj vsa Natura 2000 območja in SPA dodatki</b>			<b>37,2 %</b>

### Območja Natura 2000 in SPA dodatki



**Slika 2.** Stanje neposrednega nadzora v naravi na območjih Natura 2000 Z SPA dodatki.

**Figure 2.** Status of direct surveillance in nature in Natura 2000 areas and in areas, which are not yet designated as Natura 2000, but should be according to the criteria of the European Commission. **Categories:** green: surveillance is ensured; red: surveillance is not ensured.

### 2.3.3 Neposredni nadzor na območjih naravnih dobrin zunaj zavarovanih območij

V tretjem odstavku 156. člena ZON je določeno, da neposredni nadzor zagotavljajo tudi osebe javnega prava, ki so ustanovljene z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin, in sicer na območjih teh dobrin. Organizacije, ki zadostijo temu kriteriju so: Zavod za gozdove Slovenije (v nadaljevanju ZGS, v gozdnem prostoru), Zavod za ribištvo Slovenije (na območju vodotokov) in Javni zavod Triglavski narodni park (na omejenem območju za lov). Ker v Sloveniji ni organizacije, ki bi usmerjala trajnostno rabo na kmetijskih območjih, na ta način ne bo mogoče zagotoviti neposrednega nadzora v naravi na kmetijskih površinah.

Na območjih naravnih dobrin je trenutno neposredni nadzor zagotovljen le na območju lovišča s posebnim namenom (LPN) Triglav. Upravljevec tega lovišča je po **Uredbi o ustanovitvi lovišč s posebnim namenom** (Uradni list RS, št. 117/2004) Javni zavod Triglavski narodni park. Območje LPN Triglav je znotraj meja parka, tako da bi se ta nadzor v vsakem primeru opravljal tudi po ZON in Zakonu o Triglavskem narodnem parku (Uradni list RS, št. 52/2010). Na preostalih loviščih s posebnim namenom, na katerih bi moral skladno z uredbo neposredni nadzor zagotavljati ZGS, se neposredni nadzor v naravi ne izvaja.

Po ZON bi lahko neposredni nadzor na območju gozdov in gozdnega prostora izvajal ZGS. To je bilo dejansko že vzpostavljeno leta 2006, ko je bil med MOP in ZGS sklenjen dogovor o izvajanju neposrednega nadzora v gozdnem prostoru s strani terenskih delavcev ZGS. Leta 2006 je bil pripravljen delovni načrt za izvajanje in organizacijo nadzora (Habič idr., 2006), nabavljena je bila oprema za nadzornike, izvedeno izobraževanje (večini delavcev je bilo pooblastilo že priznано s prehodno določbo ZON, zato jim ni bilo treba opravljati izpita), izdano je bilo promocijsko gradivo za zaposlene ZGS (ZGS, 2007). V letu 2007 se je naravovarstveni nadzor izvajal na štirih pilotnih območjih v obdobju od septembra do novembra 2007 v obsegu 2856 delovnih ur (ZGS, 2008), za katere pa MOP ni uspel zagotoviti finančnih sredstev (ZGS, 2009). Leta 2008 so bila sredstva MOP, ki jih je ta namenil ZGS, še bolj omejena, zato je bil izveden le manjši del izobraževanja, neposredni nadzor na terenu pa se ni izvajal (ZGS, 2009). Od leta 2009 na tem področju ni bilo več aktivnosti.



Poskusov za vzpostavitev neposrednega nadzora na drugih območjih naravnih dobrin do sedaj ni bilo. Po **Zakonu o varstvu okolja** (Uradni list RS, št. 39/2006, spremembe in dopolnitve 17/2006, 20/2006, 28/2006 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/2006 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1A, 70/2008, 108/2009), so naravne dobrine opredeljene kot sestavine narave, pomembne za zadovoljevanje človekovih materialnih in duhovnih potreb ter interesov, ki so lahko izključno ali hkrati naravno javno dobro, naravni viri ali naravne vrednote.

Za naravne vrednote Pravilnik o določitvi in varstvu naravnih vrednot (Uradni list RS, št. 111/2004, spremembe in dopolnitve 70/2006, 58/2009, 93/2010) določa varstvene in razvojne usmeritve, podrobni varstveni režim pa ni predpisan. Podobno kot na območjih Natura 2000 bi torej tudi na naravnih vrednotah morali neposredni nadzor usmeriti predvsem v opozarjanje in obveščanje, s čimer bi podpirali spoštovanje varstvenih usmeritev. Naravne vrednote so pogosto površinsko majhne in zato še bolj ranljive za pritiske in posege. Iz Registra naravnih vrednot lahko razberemo podatek, da je skupna površina območij<sup>1</sup> naravnih vrednot brez jam v Sloveniji 2.669,51 km<sup>2</sup>. Neposredni nadzor je vzpostavljen le na 483,95 km<sup>2</sup> (18 %) naravnih vrednot znotraj zavarovanih območij, na preostalih 2.185,5 km<sup>2</sup> (82 %) neposrednega nadzora ni. Stanje naravnih vrednot sicer spremlja Zavod RS za varstvo narave (ZRSVN) ter nekateri upravljavci zavarovanih območij, vendar gre tu le za periodično preverjanje stanja ohranjenosti vrednot, pri katerem se lahko ugotovi le njihovo stanje, najpogosteje pa ni mogoče preprečiti njihovega uničenja ali kaznovati kršiteljev.

**Preglednica 3.** Teritorialna delitev pristojnosti za izvajanje neposrednega nadzora na območjih naravnih dobrin zunaj zavarovanih območij

**Table 3.** Territorial division of competences over direct surveillance in areas of natural goods and resources.

Območje	Organizacija, ki zagotavlja neposredni nadzor	Nadzor urejen
Celinske vode in vodna zemljišča ter morje in vodna zemljišča morja	rečni nadzorniki, organizirani pri izvajalcu javne službe urejanja voda	✓
Morje in vodna zemljišča morja	morski nadzorniki	✗
Gozd in gozdni prostor	Zavod za gozdove Slovenije	✗
Lovišča s posebnim namenom (razen LPN Triglav)	Zavod za gozdove Slovenije	✗
LPN Triglav	JZ Triglavski narodni park	✓
Druga lovišča	??	✗
Kmetijska območja	ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave	✗
Jame	naravovarstveni nadzorniki, prostovoljni nadzorniki v okviru jamarskih društev	✗
Naravne vrednote lokalnega in državnega pomena brez jam na območjih ZO brez upravljavcev in/ali nadzornikov	ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave	✗
Prosto živeče živali in rastline	ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave; v gozdnem prostoru Zavod za gozdove Slovenije	✗

<sup>1</sup> točkovne naravne vrednote v tem izračunu niso upoštevane

### 2.3.4 Neposredni nadzor po drugih predpisih

#### 2.3.4.1 Gozdni nadzor

Poleg neposrednega nadzora v naravi, kot ga določa ZON, je bil leta 2007 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 110/2007) uveljavljen tudi nadzor v gozdovih in gozdnem prostoru. Ta oblika nadzora sicer še ni vzpostavljena, izvajalci pa naj bi bili pooblašeni delavci ZGS. Teritorialno je izvajanje gozdarskega nadzora omejeno na gozd in gozdni prostor, nadzorniki pa imajo naslednje naloge:

- ugotavljanje kršitev glede zmanjševanja rastnosti sestoja ali rodovitnosti rastišča, stabilnosti ali trajnosti gozda oziroma ogrožanja njegovega obstoja, namena ali funkcij, ki se med drugim povzročajo tudi z zasekovanjem, lupljenjem, zarezovanjem, zažiganjem drevja in grmovja, odvažanjem in zastrupljanjem zemlje, ogrožanjem bivališč živali;
- ugotavljanje kršitev glede omejitev in prepovedi nabiranja živali, plodov, gob in rastlin;
- ugotavljanje kršitev glede rekreativnega nabiranja gob, plodov, zelnatih rastlin in njihovih delov;
- ugotavljanje kršitev glede vožnje v gozdu;
- ugotavljanje kršitev, ki bi zmanjšale ali preprečile uporabo gozdnih prometnic oziroma povečale stroške njihovega vzdrževanja;
- opozarjanje oseb na dejanja, ki škodijo gozdu.

V nekaterih delih so naloge naravovarstvenih in gozdarskih nadzornikov enake, predvsem tiste naravovarstvene vsebine, ki jih obravnava tudi Pravilnik o varstvu gozdov (Uradni list RS, št. 114/2009). Gozdni nadzorniki pa nimajo pristojnosti nadzora izvajanja varstvenih režimov in prepovedi ZON in njegovih podzakonskih aktov. Kljub temu se postavlja vprašanje, kako bi lahko ti dve obliki nadzora v gozdu in gozdnem prostoru povezali. Opravljali bi ga namreč lahko isti delavci Zavoda za gozdove. Glede na to, da gozdarski nadzor še ni bil vzpostavljen, je še priložnost za smiselno uskladitev teh dveh oblik nadzora. Za izvajanje nadzora v gozdu je bil leta 2010 že sprejet **Pravilnik o službenem znaku, izkaznici in službeni obleki gozdarskih nadzornikov** (Uradni list RS, št. 93/2010). Tudi v tem delu bi bilo smiselno oba nadzora uskladiti ter poenotiti izkaznice, službene znake in opremo.

#### 2.3.4.2 Vodovarstveni nadzor

Neposrednemu nadzoru podobna oblika nadzora je tudi vodovarstveni nadzor, ki je bil uveljavljen z **Zakonom o vodah** (ZV-1) (Uradni list RS, št. 67/2002). Vodovarstveni nadzor izvajajo rečni in morski nadzorniki na podlagi podeljenega javnega pooblastila, organizirani pri izvajalcu javne službe urejanja voda na podlagi sklenjenih delovnih ali drugih ustreznih pogodb. Izvajalci javnih služb opravljajo naloge na podlagi koncesijskih pogodb z državo.

Vodovarstveni nadzorniki Naloge vodovarstvenega nadzora so.

- »1. neposredno spremljanje stanja voda in vodnega režima,
2. nadzor nad izvajanjem prepovedi,
3. ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona, na njegovi podlagi izdanimi predpisi in drugimi predpisi s področja varstva okolja, ki se nanašajo na obremenjevanje voda,
4. opozarjanje oseb na predpisana ravnanja v zvezi z obremenjevanjem voda.«

Leta 2008 je bila z **Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah** (ZV-1A) (Uradni list RS, št. 57/2008) uvedena tudi možnost, da nadzor izvajajo prostovoljni nadzorniki, vendar ta oblika še ni vzpostavljena. Prostovoljni nadzornik bo moral ravno tako pridobiti pooblastilo po ZV-1A in se tudi prijaviti pri upravljavcu javne službe na območju, na katerem namerava izvajati prostovoljni nadzor.

Podzakonski akti, s katerimi se bo vodovarstveni nadzor podrobneje uredil, še niso sprejeti. Tako kot pri neposrednem nadzoru, je tudi tu predviden sprejem predpisa o načinih in pogojih za organizacijsko in ozemeljsko usklajeno izvajanje vodovarstvenega nadzora. Prav tako še niso sprejeti predpisi o programu strokovnega usposabljanja in preverjanju znanja ter o službenem znaku, izkaznici in uniformi. V prihodnjem letu je previdna ureditev opravljanja preizkusa znanja, ki naj bi se izvajala skozi sistem nacionalnih poklicnih kvalifikacij (M. Tavčar, ustna informacija). Glede na naloge in pooblastila vodovarstvenih nadzornikov bi bilo smiselno to obliko nadzora organizacijsko in teritorialno uskladiti z neposrednim nadzorom. Vodovarstveni nadzorniki bi se lahko v sistem neposrednega nadzora vključili na podoben način kot je bilo že predvideno za delavce Zavoda za gozdove. Opraviti bi morali usposabljanje in izpit ter pridobiti pooblastilo po ZON.

#### **2.4 NARAVOVARSTVENI NADZORNIKI IN PROSTVOLJNI NADZORNIKI**

ZON omogoča, da neposredni nadzor izvajajo naravovarstveni nadzorniki ter prostovoljni nadzorniki. Določila glede prostovoljnih nadzornikov vsebuje 159. člen ZON, ki pa se v večjem delu sklicuje na 155. člen. Iz določil ZON in podzakonskih aktov lahko izluščimo naslednje pomembne razlike med tema dvema oblikama nadzora:

1. Naravovarstveni nadzorniki imajo s pravnimi osebami sklenjene delovne ali druge ustrezne pogodbe in za opravljeno delo prejemajo plačilo. Prostovoljni nadzorniki delo opravljajo kot prostovoljno dolžnost, kar pomeni, da za svoje delo (razen povračila materialnih stroškov) ne prejemajo plačila.
2. Naravovarstveni nadzornik ima pravico takoj na kraju samem izreči, izterjati ali izdati plačilni nalog za denarno kazen za nekatere prekrške, prostovoljni nadzorniki te pristojnosti nimajo. Zato je tudi obseg vsebin za izpit za pridobitev pooblastila za prostovoljne nadzornike nekoliko manjši.
3. Po pravilniku prostovoljni nadzorniki uporabljajo izkaznico z identifikacijsko kartico in službeno značko, ne pa tudi uniforme nadzornika.

## 2.5 IZOBRAZBA IN USPOSOBLJENOST NADZORNIKOV

ZON za naravovarstvenega nadzornika ne predpisuje posebnih zahtev glede stopnje in izobrazbe. Naravovarstveni nadzornik je lahko vsak polnoleten državljan Republike Slovenije, ki mora biti za to delo posebej usposobljen in pridobi pooblastilo po ZON. Program usposabljanja določa **Uredba o določitvi programa usposabljanja za izvajanje neposrednega nadzora v naravi** (Uradni list RS, št. 30/2003), ki se uporablja za naravovarstvene in prostovoljne nadzornike. 156. člen ZON sicer določa, da osebe iz prejšnjih treh odstavkov zagotavljajo izvajanje naravovarstvenega nadzora s sklenitvijo delovnih ali drugih ustreznih pogodb z naravovarstvenimi nadzorniki v skladu z zakonom. Vendar pa takšna pogodba ni pogoj za pristop k izpitu za pridobitev pooblastila, prav tako ni nujno, da je kandidat zaposlen na delovnem mestu naravovarstvenega nadzornika.

S prehodnimi določili ZON (175. člen) je bilo omogočeno, da so se naravovarstveni nadzorniki, ki so v času sprejema ZON že vsaj tri leta opravljali naloge neposrednega nadzora v naravi v Javnem zavodu Triglavski narodni park, Javnem zavodu Kozjanski park, Javnem zavodu Park Škocjanske jame ter pri koncesionarju v Naravnem rezervatu Škocjanski zatok smatrali za že usposobljene in jim za pridobitev pooblastila ni bilo treba opraviti izpita. Usposobljenost se je priznala tudi osebam, ki so bile zaposlene v Zavodu za gozdove Slovenije na delovnih mestih s strokovno izobrazbo s področja naravoslovja in so imele najmanj tri leta delovnih izkušenj na tem področju ter so delali v naravi.

Na pomembno pomanjkljivost uredbe je opozorila Ogorelec (2004). Uredba namreč ne omogoča, da bi se nadzorniku, ki bi delo opravljal na neprimeren način, pooblastilo odvzelo. To bi bilo treba dopolniti. Upravljavca ima še posebej na prostovoljne nadzornike majhen vpliv, ker njihova medsebojna razmerja niso urejena z delovno pogodbo. Ker pooblastilo podeli minister, morebitnega odvzema tudi mogoče urejati z internim aktom upravljavca ali pogodbo o sodelovanju med upravljavcem in prostovoljnim nadzornikom. Zato bi bilo treba spremeniti določila uredbe.

Ugotovili smo tudi, da uredba ne omogoča enostavnejšega prehoda od pooblastila za prostovoljnega nadzornika do pooblastila za naravovarstvenega nadzornika. Če bi se prostovoljni nadzornik zaposlil v organizaciji, bi torej pred začetkom opravljanja delovnih naravovarstvenega nadzornika moral ponovno opraviti izpit.

Uredba v prilogi 1 določa tudi spisek vsebin programa strokovnega usposabljanja in preverjanja znanja naravovarstvenih nadzornikov in prostovoljnih nadzornikov. Skladno uredbo je MOP objavil tudi Katalog vprašanj za izpit kandidatov za naravovarstvene in prostovoljne nadzornike (MOP, 2008a), ki vsebuje izpitna vprašanja ter nabor obvezne in druge literature. Izpitna komisija, ki preverja znanje kandidatov, je bila prvič imenovana marca 2008 za dobo petih let (MOP, 2008b), torej se ji mandat izteče marca 2013.

Po uredbi se po opravljenem izpitu nadzorniku podeli pooblastilo za nedoločen čas, periodično obnavljanje pooblastila s ponovnim preverjanjem znanja torej ni predvideno. Uvedba obnavljanja pooblastil bi bila vsekakor smiselna, saj se naravovarstvena zakonodaja pogosto spreminja in je le tako mogoče zagotoviti ustrezno strokovno usposobljenost vseh nadzornikov. Kot je ugotovila že Ogorelec (2004) bi bilo potrebno za uvedbo obnavljanja pooblastil spremeniti uredbo.

Za polno opravljanje nalog, vključno z izrekom kazni za nekatere prekrške ter izteravo ali izdajo plačilnega naloga za te prekrške, mora imeti naravovarstveni nadzornik tudi pooblastilo po **Zakonu o prekrških** (ZP-1 – UPB8) (Uradni list RS, št. 29/2011). Ker je bil ta zakon sprejet kasneje kot Zakon o ohranjanju narave, sta predpisa v nekaterih delih neuskklajena, kar bi bilo potrebno ob prvi spremembi in dopolnitvi ZON odpraviti. V primeru kaznovanja za prekrške upravljavec zavarovanega območja nastopa kot prekrškovni organ. Pooblaščen uradna oseba prekrškovenega organa – naravovarstveni nadzornik – mora imeti za vodenje postopka in izdajo plačilnega naloga najmanj peto stopnjo izobrazbe, za izdajo odločbe o prekršku pa najmanj sedmo stopnjo izobrazbe. Imeti mora tudi opravljen preizkus znanja, ki zajema izvrševanje pooblastil po tem zakonu in poznavanje predpisov, katerih izvrševanje nadzoruje. Program usposabljanja je podrobneje določen v **Uredbi o vrsti izobrazbe, strokovnem usposabljanju in preizkusu znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku** (Uradni list RS, št. 42/2004).

Po ugotovitvah Podgornika (2011), bi morali biti naravovarstveni nadzorniki v Triglavskem narodnem parku usposobljeni tudi za izvajanje **Zakona o splošnem upravnem postopku** (ZUP) (Uradni list RS, št. 24/2006, sprememba št. 47/2009). Z novim Zakonom o Triglavskem narodnem parku (ZTNP-1) (Uradni list RS, št. 52/2010) je bil namreč uveljavljen nov ukrep pri izvajanju neposrednega nadzora – to je opozorilo po 59. členu ZTNP-1. Ta določba omogoča, da naravovarstveni nadzornik izreče opozorilo v primeru, ko zavezanec za ravnanja ali dela, ki jih izvaja ali jih je izvedel, ni pridobil soglasja oziroma dovoljenja po določbah 30. in 31. člena tega zakona in so ta dela s 64. členom tega zakona opredeljena kot prekršek. ZUP določa, da mora organ, ki opravlja javno službo, pri vodenju upravnih postopkov spoštovati določbe ZUP ter ves čas postopka skrbeti med drugim tudi za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom. Za razliko od inšpekcijskega nadzora, ki poteka po pravilih Zakona o inšpekcijskem nadzoru, se naravovarstveni nadzor izvaja na podlagi javnega pooblastila, zato se postopkovno vodi po določenih ZUP. (Podgornik, 2011). Čeprav v ZON ukrepa opozorila ni, bi vseeno veljalo tudi naravovarstvene nadzornike na drugih zavarovanih območjih usposobiti tudi za vodenje postopkov po ZUP.

## **2.6 SLUŽBENI ZNAK, IZKAZNICA, UNIFORMA**

ZON v 155. členu določa, da ima naravovarstveni nadzornik službeni znak, izkaznico in predpisano uniformo. To je podrobneje urejeno s **Pravilnikom o službenem znaku, izkaznici in uniformi naravovarstvenih nadzornikov** (Uradni list RS, št. 37/2003). V delu, ki ureja službeni znak in izkaznico se ta pravilnik uporablja tudi za prostovoljne nadzornike.

V zvezi z določbami tega pravilnika opozarjamo na dve pomanjkljivosti:

1. Na identifikacijski kartici, ki služi kot dokazilo naravovarstvenega ali prostovoljnega nadzornika, da ima pooblastilo izvajati nadzor, je zapisano:

*"Imetnik te izkaznice je usposobljen, da v primerih, določenih z zakonom, ki ureja ohranjanje narave, izvaja ukrepe neposrednega nadzora v naravi."*

Na kartici je torej zapisano le, da je nadzornik *usposobljen*, ne pa tudi da ima pooblastilo ministra za izvajanje neposrednega nadzora po 157. členu ZON. V primeru konfliktnih situacij na terenu bi lahko takšna razlika v dikciji pomenila bistveno razliko. (Š. Habič, ustna informacija)

Nadalje je Zavod za gozdove pri nabavi opreme za nadzornike v letu 2006 ugotovil, da je službeni znak, določen z zgoraj omenjenim pravilnikom prevelik. 25. člen pravilnika določa, da mora delavec Zavoda za gozdove Slovenije, ki opravlja neposredni nadzor v naravi kot nadzornik in hkrati nosi predpisano delovno obleko javne gozdarske službe, ob izvajanju neposrednega nadzora v naravi na vidnem mestu nad levim prsnim žepom zgornjih delovnih oblek poleg oznake Zavoda za gozdove Slovenije nositi pregibno pritrjen našitek službenega znaka nadzornika. Ker je v pravilniku določen službeni znak velikosti kar 8x12 cm, je v praksi nošnja takšnega našitka na terenu nerodna (Š. Habič, ustna informacija).

## **2.7 PRISTOJNOSTI NARAVOVARSTVENIH IN PROSTOVOLJNIH NADZORNIKOV**

Za učinkovito izvajanje naravovarstvenega nadzora je zelo pomembno, da so pristojnosti nadzornikov jasne, tako da ne prihaja do nejasnosti ali celo izpodbijanja njihovih ugotovitev. Določbe glede pristojnosti vsebujejo le zadnji trije odstavki 155. člena ZON, pri čemer šesti in sedmi člen veljata za naravovarstvene in prostovoljne nadzornike, osmi pa le za naravovarstvene.

»(6) Naravovarstveni nadzornik ima pravico od osebe, ki ne spoštuje določb tega zakona, zahtevati in dobiti na vpogled osebno izkaznico ali javno listino, s katero se dokazuje istovetnost te osebe. Naravovarstveni nadzornik lahko tudi fotodokumentira potek kršitve in kršilca pri storitvi kaznivega ravnanja.

(7) O sumu kaznivega dejanja mora naravovarstveni nadzornik takoj obvestiti policijo, navesti vsa znana dejstva in dokaze ter izročiti dokaze, ki jih je pridobil.

(8) Naravovarstveni nadzornik ima pravico takoj na kraju samem izreči, izterjati ali izdati plačilni nalog za denarno kazen od tistih, ki jih zaloti pri prekršku iz 1., 4., 5., 6. in 7. točke prvega odstavka 161. člena tega zakona.«

Po ZON ima naravovarstveni nadzornik naslednje pristojnosti:

- od kršitelja zahtevati, da se identificira;
- fotodokumentirati potek kršitve in kršilca pri storitvi kaznivega ravnanja (ZON ne ureja načina in pristojnosti zbiranja drugega dokaznega gradiva!);
- o sumu kaznivega dejanja takoj obvestiti policijo;
- o kršitvah prepovedi ZON in na njegovi podlagi sprejetih predpisov obvestiti pristojne inšpekcijske organe;
- takoj na kraju samem izreči, izterjati in izdati plačilni nalog za nekatere prekrške ZON.

Nekoliko večje pristojnosti imajo naravovarstveni nadzorniki Triglavskega narodnega parka, ki lahko, poleg tistih, ki jih navaja ZON, ukrepajo tudi v zvezi s prekrški, ki so navedeni v 64. in 65. členu ZTNP-1. Po ZTNP-1 ima naravovarstveni nadzornik tudi pooblastilo zaseči predmete, ki so bili uporabljeni za prekršek ali so z njim nastali (67. člen ZTNP-1), a le v okviru svojih pristojnosti, torej za prekrške iz 64. in 65. člena ZTNP-1.

V Parku Škocjanske jame, ki je bil ustanovljen pred uveljavitvijo ZON z **Zakonom o regijskem Parku Škocjanske jame** (Uradni list RS, št. 57/1996) pristojnosti niso popolnoma jasne, saj zakon 27. členu določa:

*»Izvajanje prepovedi, ki so določene na območju parka, neposredno nadzoruje nadzorna služba, ki je organizirana v javnem zavodu. «*

*Naloge nadzorne službe so:*

- neposredno spremljanje stanja v parku in v vplivnem območju parka;*
- stalen nadzor nad izvajanjem varstvenih režimov v parku;*
- ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona ter obveščanje pristojnih inšpektoratov;*
- izrekanje denarnih kazni v primerih iz 34. člena tega zakona.*

*Naloge iz prejšnjega odstavka opravljajo naravovarstveni nadzorniki, ki so za opravljanje tega dela posebej usposobljeni.*

*Naravovarstveni nadzornik ima službeni znak in legitimacijo.*

*Naravovarstveni nadzornik ima v zvezi z opravljanjem nadzorstva po tem zakonu pravico legitimirati osebe.*

*Podrobnejše določbe o organizaciji in delu nadzorne službe se opredelijo v statutu javnega zavoda v skladu z aktom o njegovi ustanovitvi in s tem zakonom.«*

Določila zakona so glede teritorialne pristojnosti neposrednega nadzora precej nejasne, na kar so v vprašalniku opozorili tudi zaposleni Javnega zavoda PŠJ. Park Škocjanske jame ima namreč obsežno vplivno območje, za katerega velja poseben varstveni režim, vendar pa ni del zavarovanega območja. Iz določil zakona bi tako lahko sklepali, da nadzorniki nimajo pristojnosti zunaj meja parka in torej ne smejo ukrepati na vplivnem območju. Kljub temu pa je v prvi nalogi nadzorne službe jasno nakazano, da se nanaša na območje parka in vplivno območje. Druga naloga v zvezi z nadzorom izvajanja varstvenih režimov pa se zopet nanaša le na območje parka, torej nadzorniki nimajo pristojnosti nadziranja varstvenega režima zunaj parka. V tretji nalogi, ki nadzornikom nalaga dolžnost ugotavljanja dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona ter obveščanje pristojnih inšpektoratov, ni prostorskih omejitev, tako sklepamo, da se nanaša na zavarovano in vplivno območje. Določila zadnje naloge pomeni, da lahko nadzorniki izrekajo kazni le za kršitve nekaterih varstvenih režimov na zavarovanem območju, ne pa tudi zoper kršitve varstvene režimov na vplivnem območju.

Težave zaradi nezadostnih pristojnosti nadzornikov na primerih iz Triglavskega narodnega parka opisuje Podgornik (2011: 102–103). Inšpektor ima pooblastilo izreči ustno odločbo in takoj odrediti izvršitev odločbe (šesti odstavek 60. člena ZTNP-1), s čimer lahko prepreči posege in ravnanja, ki bi lahko imeli škodljive posledice. Inšpektor ima tudi pravico odrediti prepoved posegov in ravnanj, ki se izvajajo v nasprotju z določbami ZTNP-1 ali brez zahtevanega soglasja (2. in 3. točka tretjega odstavka 60. člena ZTNP-1). Nadzornik lahko le obvesti inšpektorja, v času do njegovega prihoda na teren pa lahko kršitelj že izvede nepopravljivo škodo v naravi. Podgornik (2011: str 104) tako zaključuje, da

obstoječa pooblastila naravovarstvenim nadzornikom ne omogočajo učinkovitega preprečevanja posegov, ki imajo lahko škodljive posledice za ohranjanje naravnega ravnovesja in ugotavlja, da postopkovna pravila izvajanja neposrednega nadzora v naravi po ZON in ZTNP-1 ne omogočajo učinkovitega izvajanja ZTNP-1. (Podgornik, 2011: str 102–103). Na podobne težave lahko naletijo tudi nadzorniki na drugih zavarovanih območjih in na območjih naravnih dobrin.

Podgornik (2011) je v magistrski nalogi opozoril tudi na postopkovna pravila ZP-1 in ZUP, ki jih morajo naravovarstveni nadzorniki upoštevati kadar je kot kršitelj obravnavan tuj državljan. Skladno z ZUP se upravni postopek vodi v slovenskem jeziku. Udeleženci postopka, ki slovenskega jezika ne znajo ali ga zaradi invalidnosti ne morejo uporabljati, imajo pravico spremljati potek postopka po tolmaču. O pravici uporabljati svoj jezik in spremljati postopek v svojem jeziku je udeležence postopka o prekršku prekrškovni organ dolžan poučiti. Po ZP-1 mora prekrškovni organ pravico do uporabe jezika upoštevati tudi tedaj, ko plačilni nalog izda in vroči kršitelju na kraju samem, saj je ob izdaji plačilnega naloga dolžan kršitelju predstaviti prekršek in dokaze. Iz plačilnega naloga, ki je izdan na kraju, mora biti razvidno, da je bil kršitelj opozorjen na pravico do uporabe jezika in kaj je ob tem izjavil. Če iz plačilnega naloga ni razvidno, da je bil poučen o pravici do uporabe jezika, bo moral prekrškovni organ v postopku z zahtevo za sodno varstvo odpraviti to kršitev po uradni dolžnosti. Upoštevanje pravice do uporabe jezika pa je pomembno tudi, ker se po Zakonu o sodelovanju v kazenskih zadevah med državami članicami EU (Ur. list RS, št. 102/2007) odločba o prekršku, izdana v Sloveniji, lahko izvrši v tujini, če je bila storilcu v postopku dana pravica do uporabe jezika. Pri izvajanju neposrednega nadzora v naravi na območju TNP se pri postopku s tujci večkrat postavi vprašanje smotrnosti postopka s tolmačenjem in tudi same izvedljivosti zahteve po zagotovitvi tolmača, kadar gre za vodenje postopka na kraju, oddaljenem od večjih naselij oziroma če kraj kršitve ni dostopen s motornim vozilom. (Podgornik, 2011). Na večini zavarovanih območij, ki sicer imajo organizirane nadzorne službe, trenutno še ne izvajajo prekrškovnih postopkov. Ob morebitni uvedbi izvajanja teh postopkov pa bi bilo o tem vidiku potrebno razmisliti prav na vseh območjih, kjer se bo izvajal neposredni nadzor.

Rezultati kažejo, da je vožnja v naravnem okolju velik problem tudi na zavarovanih območjih. Vožnjo v naravnem okolju trenutno še ureja Uredba o prepovedi vožnje z vozili v naravnem okolju (Uradni list RS, št. 16/1995, spremembe št. 28/1995, 35/2001). Nadzor nad izvajanjem uredbe opravljajo inšpektorji za varstvo okolja in policija, na gozdnih in kmetijskih površinah tudi inšpektorji za gozdarstvo in kmetijstvo in na zavarovanih območjih tudi pooblaščeni nadzorniki za varstvo parkov in drugih zavarovanih naravnih znamenitosti. Pristojni so torej tudi naravovarstveni in prostovoljni nadzorniki, vendar pa, kot je opozorila že Habič s sodelavci (2006), uredba ne omogoča, da bi nadzor nad vožnjo v naravnem okolju opravljali tudi naravovarstveni nadzorniki iz vrst Zavoda za gozdove.

Ker se je v zadnjem desetletju število ljubiteljev ter različnih oblik športa in rekreacije z motornimi vozili, ki omogočajo tudi vožnjo izven cest zelo povečalo, je MOP leta 2010 pristopil k pripravi Zakona o vožnji z vozili v naravnem okolju, ki bo predvidoma sprejet v letu 2012 in bo nadomestil zgoraj navedeno uredbo. MOP je konec julija 2011 objavil za javnost kot osnutek (MOP, 2011), v zadnji tretjini leta pa poteka medresorsko usklajevanje. Ker vsebina zakona še ni dokončna, opozarjamo, da je potrebno pri pripravi določiti paziti, da bodo med izvajalce neposrednega nadzora nad izvajanjem zakona vključeni tudi nadzorniki, ki niso organizirani v nadzornik službah državnih zavarovanih območij (npr. nadzorniki v lokalnih zavarovanih območjih ter zaposleni ZGS).



Ker so pooblastila nadzornikov po ZON zelo omejena, je še posebej v povezavi s preprečevanjem vožnje v naravnem okolju prisotno vprašanje ali ima naravovarstveni nadzornik pravico ustaviti vozilo. Podgornik (2011) je sicer na podlagi predpisov, ki urejajo pooblastila policistov, občinskih redarjev in cestninskih nadzornikov glede ustavljanja vozil in obrazložitve, ki jo je podalo ustavno sodišče kot odgovor na pobudo o presoji ustavnosti ZVCP (U-I-370-/98-13), ugotovil, da nadzornik lahko ustavi vozilo ter ugotovi izpolnjevanje pogojev za uvedbo postopka o prekršku ter, če je potrebno, postopek tudi izvede. Vendar pa bi bilo to veliko bolj jasno, če bi bilo pooblastilo za ustavljanje vozila izrecno podeljeno naravovarstvenim nadzornikom z ZTNP-1 (Podgornik, 2011) ali ZON. Da to področje ni dovolj jasno urejeno, je razvidno tudi iz pripomb JZ Triglavski narodni park in Generalne policijske uprave na osnutek Zakona o vožnji z vozili v naravnem okolju (Ogorelec, 2011), saj so predlagali, da se v zakonu jasno navedejo določbe, ki bodo dale inšpektorjem in nadzornikom pooblastila za zaustavitev voznika vozila na motorni pogon oziroma kolesarja, ki krši določila zakona.

Podobne težave glede pristojnosti se lahko pojavijo tudi pri izvajanju **Uredbe o varstvu samoniklih gliv** (Uradni list RS, št. 57/1998). Ta uredba ureja varstvo samoniklih gliv in z njim povezana pravila ravnanja zaradi ohranjanja biotske raznovrstnosti in naravnega ravnovesja. Leta 2011 je bila sprejeta tudi **Uredba o zavarovanih prosto živečih vrstah gliv** (Uradni list RS, št. 58/2011), s katero so določene zavarovane ogrožene prosto živeče vrste gliv z namenom ohranitve njihovega ugodnega stanja teh vrst. Z dnem uveljavitve uredbe iz leta 2011 so se prenehale uporabljati določbe 1. do 4. člena ter 15. in 16. člena Uredbe o varstvu samoniklih gliv. V 12. členu Uredbe o varstvu samoniklih gliv, ki je še vedno v veljavi, je določeno, da nadzor nad izvajanjem prepovedi, omejevanjem in pravili nabiranja gob opravljajo gozdarska inšpekcija, inšpekcija varstva okolja in pooblaščen nadzorna služba za varstvo parkov in drugih zavarovanih naravnih znamenitosti. Kot je opozorila že Habič s sodelavci (2006), je po tej uredbi izvajanje neposrednega nadzora naravovarstvenim nadzornikom iz vrst Zavoda za gozdove omogočeno le na območju "drugih zavarovanih naravnih znamenitosti", ne pa na celem gozdnem prostoru. Uredba vsebuje dve pomembni določili, ki se nanašata na širši gozdni prostor, vendar nadzor s strani nadzornikov ZGS ni omogočen:

1. V osrednjih območjih narodnih in regijskih parkov ter v naravnih in gozdnih rezervatih je prepovedano nabiranje ali namerno uničevanje gob vseh vrst samoniklih gliv.
2. Posameznik lahko nabere v enem dnevu največ dva kilograma gob, skladno z določbami te uredbe. Poleg količine iz prejšnjega odstavka je dovoljeno nabrati tudi gobo, ki je težja od dveh kilogramov.

Po novi uredbi, ki pa se nanaša le na zavarovane vrste gliv, nadzor nad izvajanjem te uredbe opravljajo inšpektorji, pristojni za ohranjanje narave, inšpektorji, pristojni za gozdove, in naravovarstveni nadzorniki. Čeprav gre za nedavno sprejeto uredbo, v njej ni opredeljeno, da so v nadzor nad njenim izvajanjem vključeni tudi gozdarski nadzorniki. Ta oblika nadzora v gozdu in gozdnem prostoru je bila uzakonjena leta 2007 s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 110/2007), in sicer še ni bila vzpostavljena. Med nalogami gozdarskih nadzornikov je tudi ugotavljanje kršitev glede omejitev in prepovedi nabiranja živali, plodov, gob in rastlin, zato bi bilo nujno te predpise uskladiti in omogočiti, da naravovarstveni in gozdni nadzor izvajajo isti delavci ZGS.

### 3. Podrobna analiza neposrednega nadzora na zavarovanih območjih

#### 3.1 METODOLOGIJA ANALIZE STANJA NARAVOVARSTVENEGA NADZORA NA ZAVAROVANIH OBMOČJIH

Za analizo stanja neposrednega nadzora na zavarovanih območjih smo pripravili poseben vprašalnik (Priloga 1). Ta je obsegal 32 vprašanj, ki so bila razdeljena v pet sklopov, in sicer:

- I. Splošne informacije o zavarovanem območju in številu nadzornikov
- II. Stanje naravovarstvenega nadzora (zaposleni ali pogodbeno vezani nadzorniki)
- III. Stanje prostovoljnega nadzora (prostovoljni nadzorniki, ki naloge opravljajo brezplačno)
- IV. Sedanje izvajanje nadzora
- V. Potrebe po nadzoru

Čeprav je analiza potekala v sklopu projekta Zavarovana območja v dinarski regiji, smo jo zaradi majhnosti Slovenije izvedli na območju cele države. Analizo smo izvedli septembra 2011, ko je bilo v Sloveniji 1379 zavarovanih območij, ki so obsegala 12,6 % državnega ozemlja. Med njimi so: 1 narodni park, 3 regijski parki, 43 krajinskih parkov, 1 strogi naravni rezervat, 54 naravnih rezervatov in 1277 naravnih spomenikov (ARSO, 2011). V analizo smo vključili 10 širših zavarovanih območij (1 narodni park, 3 regijske parke in 6 krajinskih parkov) in 1 ožje zavarovano območje (naravni rezervat) (**Preglednica 5**). Preostalih 37 krajinskih parkov v analizo nismo vključili, saj v času izvajanja analize (septembra 2011) niso imeli operativnih upravljavskih organizacij. Izmed ožjih zavarovanih območij smo vključili le en naravni rezervat, v katerem upravljanje izvaja koncesionar. Preostala ožja zavarovana območja nimajo urejenega upravljanja.

Vprašalnik smo septembra 2011 posredovali direktorjem enajstih upravljavcev zavarovanih območij, ki so vprašalnik bodisi izpolnili sami bodisi so ga posredovali zaposlenim, ki vodijo nadzorne službe ali sami opravljajo naloge neposrednega nadzora. Upravljavce, ki že imajo naravovarstvene in/ali prostovoljne nadzornike smo prosili, da odgovarjajo na vprašanja vseh sklopov. Tisti upravljavci, pri katerih naravovarstveni in/ali prostovoljni nadzor še ni vzpostavljen, so odgovarjali le na vprašanja prvega, (drugega) in petega sklopa (**Preglednica 4**).

Vprašalnik je vrnilo deset upravljavcev, nismo pa ga prejeli za območje Notranjskega regijskega parka, ki ga zato v tem delu analize ne obravnavamo. Notranjski regijski park je največje lokalno zavarovano območje, vendar še nima vzpostavljene nadzorne službe, tako da izločitev iz analize bistveno ne vpliva na naše zaključke. Kljub majhnemu skupnemu številu v analizo vključenih zavarovanih območij, so med njimi vsa večja, tako da je bilo v analizo vključene 66 % površine vseh zavarovanih območij, oziroma 8,5 % ozemlja Slovenije.

**Preglednica 4.** Pregled števila upravljavcev, ki so odgovarjali na posamezne sklope v vprašalniku.

**Table 4.** Number of PA management authorities answering different parts of the questionnaire.

Sklop vprašanj	Število upravljavcev, ki so odgovarjali
I. Splošne informacije o zavarovanem območju in številu nadzornikov	10
II. Stanje naravovarstvenega nadzora (zaposleni ali pogodbeno vezani nadzorniki)	9
III. Stanje prostovoljnega nadzora (prostovoljni nadzorniki, ki naloge opravljajo brezplačno)	3
IV. Sedanje izvajanje nadzora	9
V. Potrebe po nadzoru	10

### 3.2 REZULTATI ANALIZE

#### 3.2.1 Splošne informacije o zavarovanem območju in številu nadzornikov

Nekaterih osnovnih informacij o zavarovanih območjih (IUCN kategorija, leto ustanovitve, površina zavarovanega območja, število prebivalcev) nismo pridobili z vprašalnikom, temveč smo jih povzeli iz podatkov o zavarovanih območjih, ki jih zbira Agencija RS za okolje (ARSO, 2011) (**Preglednica 5**).

**Preglednica 5.** Osnovne informacije o zavarovanih območjih vključenih v analizo.

**Table 5.** Basic information on protected areas included in the analysis.

Kratice/ Acronym	Zavarovano območje/ Protected area	IUCN kategorija/ IUCN category	Leto ustanovitve/ Year of establishment	Površina [ha]/ Surface [ha]
TNP	Triglavski narodni park <i>Triglav National Park</i>	II/V	1981	83.982
PŠJ	Park Škocjanske jame <i>Škocjan Caves Park</i>	III/V	1996	413
KP	Kozjanski park <i>Kozjanski Regional Park</i>	V	1981	20.760
KPLD	Krajinski park Logarska dolina <i>Logarska dolina Landscape park</i>	V	1987	2.430
KPSS	Krajinski park Sečoveljske soline <i>Sečovlje Salina Nature Park</i>	V	1990 občina, 2001 na državni ravni	650
KPS	Krajinski park Strunjan <i>Landscape park Strunjan</i>	V	1990 občina/ 2004 na državni ravni	429
KPK	Krajinski park Kolpa <i>Landscape park Kolpa</i>	V	1998 občina/2006 na državni ravni	4.331
KPG	Krajinski park Goričko <i>Landscape park Goričko</i>	V	2003	46.200
KPLB	Krajinski park Ljubljansko barje <i>Landscape park Ljubljansko barje</i>	V	2008	13.505
NRŠZ	Naravni rezervat Škocjanski zatok <i>Škocjan bay Nature Reserve</i>	IV	1998	122

### 3.2.1.1 Število naravovarstvenih nadzornikov

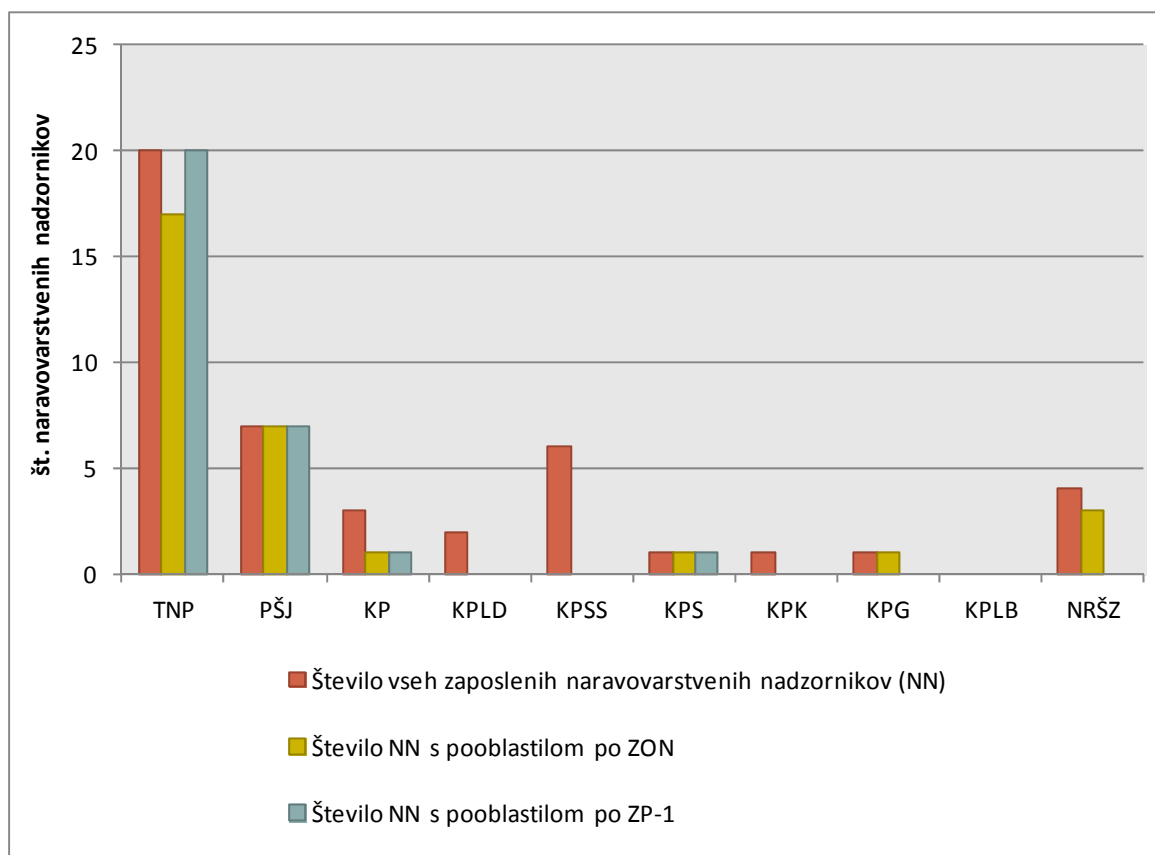
V prvem sklopu vprašanj smo upravljavce prosili za podatke o številu naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikov. Kot smo opisali že v uvodnem poglavju, morajo imeti naravovarstveni nadzorniki za polno izvajanje nalog dve pooblastili: pooblastilo po ZON za izvajanje naravovarstvenega nadzora ter pooblastilo po ZP-1 za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo plačilnega naloga. Brez pooblastila po ZON lahko nadzorniki od nalog neposrednega nadzora izvajajo le neposredno spremljanje stanja. Brez pooblastila po ZP-1 in s pooblastilom po ZON pa nadzorniki lahko opravljajo naloge neposrednega nadzora, razen izreka globe. Ker prostovoljni nadzorniki že po določitih ZON ne izrekajo glob, za opravljanje nalog potrebujejo le pooblastilo po ZON.

Kot je razvidno iz odgovorov na **Vprašanje 2 (Slika 3)**, je na delovnih mestih naravovarstveni nadzornik največ zaposlenih v Triglavskem narodnem parku (TNP). V Parku Škocjanske jame ima pooblastilo za opravljanje neposrednega nadzora 16 zaposlenih, vendar je od teh le 7 razporejenih na delovna mesta naravovarstveni nadzornik.

Ugotavljamo, da je na slovenskih zavarovanih območjih skupno le 26 naravovarstvenih nadzornikov s polnimi pooblastili (po ZON in ZP-1), in sicer:

- v Triglavskem narodnem parku 17,
- v Parku Škocjanske jame 7,
- v Kozjanskem parku 1,
- v Krajinskem parku Strunjan 1 (le 20 % delovnega časa).

V preostalih šestih zavarovanih območjih so naravovarstveni nadzorniki zaposleni, vendar še nimajo pooblastila po ZON in/ali po ZP-1. To pomeni, da ima trenutno polna pooblastila le 56 % zaposlenih nadzornikov. Od skupno 46 naravovarstvenih nadzornikov, ki so zaposleni pri različnih upravljavcih slovenskih zavarovanih območjih, jih kar 15 še nima pooblastila po ZON. Iz tega sledi, da mora za učinkovito izvajanje neposrednega nadzora MOP v letu 2012 nujno izvesti usposabljanje in razpisati najmanj en izpitni rok. Zadnje izobraževanje je bilo izvedeno junija 2008 (MOP, b.d.), torej kandidati v zadnjih treh letih niso imeli možnosti pristopiti k opravljanju izpita. Izvedba usposabljanja je nujna tudi če želimo v zavarovanih območjih povečati število naravovarstvenih nadzornikov, saj bodo nova delovna mesta večinoma zasedli kadri brez pooblastil.



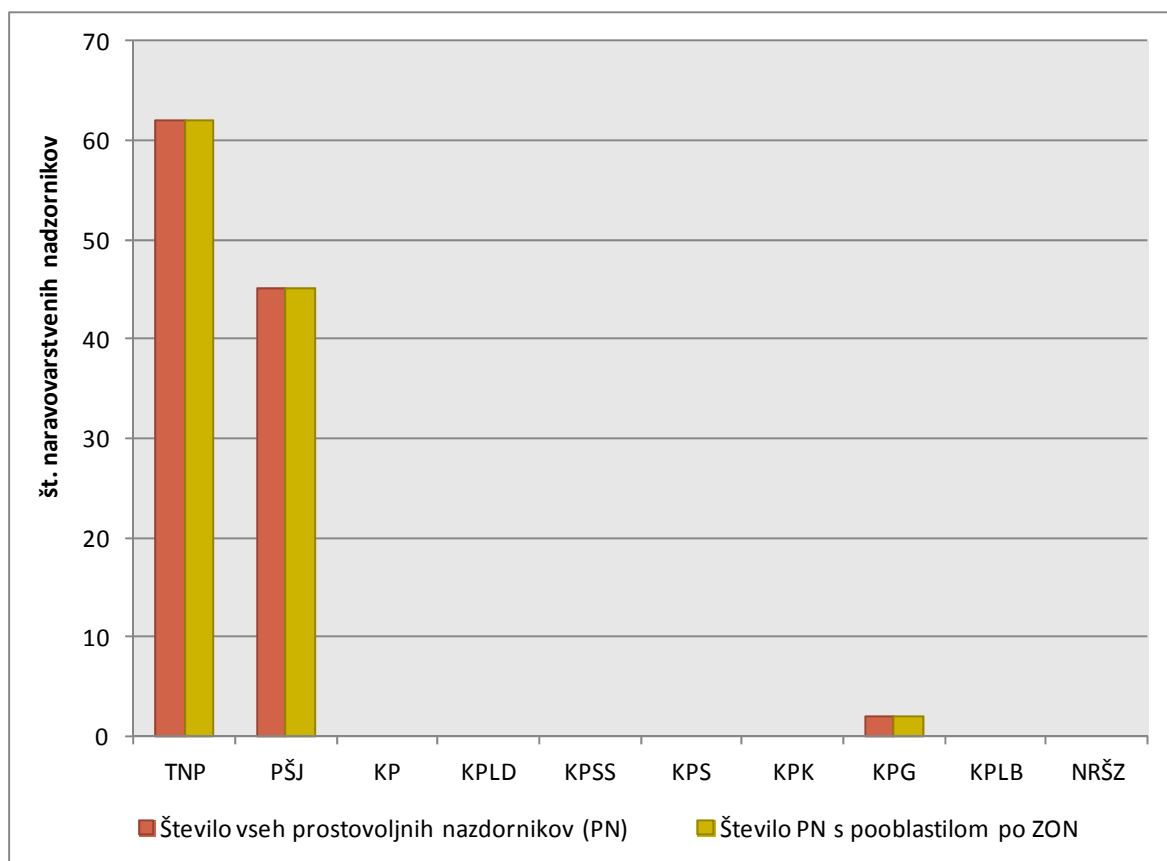
**Slika 3.** Število zaposlenih naravovarstvenih nadzornikov ter število nadzornikov s pooblastilom po Zakonu o ohranjanju narave in po Zakonu o prekrških pri upravljalcih posameznih zavarovanih območij. Kratice zavarovanih območij so v preglednici 1.

**Figure 3.** Number of park rangers employed at management authorities of protected areas and number of rangers having authority under Nature Conservation Act and under Minor Offences Act. See Table 1 for an overview of acronyms of protected areas. **Categories:** Red: all park rangers; Yellow: park rangers having authority under the Nature Conservation Act, Blue: park rangers having authority under the Minor Offences Act.

### 3.2.1.2 Število prostovoljnih nadzornikov

Pravo službo prostovoljnih nadzornikov imata le Triglavski narodni park in Park Škocjanske jame. V Triglavskem narodnem parku je 62, v Parku Škocjanske jame pa 45 prostovoljnih nadzornikov. V Krajinskem parku Goričko naloge prostovoljnega nadzornika opravljata dve osebi. (Slika 4)

Kot je razvidno iz odgovorov na **Vprašanje 27**, večina upravljavcev želi razširiti obstoječo mrežo prostovoljnih nadzornikov oziroma jo vzpostaviti. Le en upravljavec je odgovoril, da prostovoljnega nadzora ne želijo vzpostavljati zaradi zakonske nedodelanosti te oblike neposrednega nadzora.



**Slika 4.** Število prostovoljnih nadzornikov in število nadzornikov s pooblastilom po Zakonu o ohranjanju narave pri upravljalcih posameznih zavarovanih območij.

**Figure 4.** Number of voluntary park rangers at different management authorities of protected areas (blue bars) and number of rangers having authority under Nature Conservation Act (red bars). See Table 1 for an overview of acronyms of protected areas.

Kot je razvidno iz tabele na naslednji strani (**Preglednica 6**), je število nadzornikov glede na velikost zavarovanih območij zelo različno. Pri izračunu smo upoštevali vse nadzornike, čeprav nekateri nimajo polnih pooblastil za izvajanje vseh nalog neposrednega nadzora. Čeprav so pri vprašanju 27 prav vsi upravljalci izrazili potrebo po povečanju števila naravovarstvenih nadzornikov, je iz te analize razvidno, da je kadrovska krepitev nujna predvsem na območjih Krajinskega parka Ljubljansko barje in Krajinskega parka Goričko. Kot smo opozorili že v uvodu, je stanje še posebej pereče na območju KP Ljubljansko barje. Upravljavec tega zavarovanega območja je že določen in bi po ZON moral izvajati neposredni nadzor, vendar pa za to nima zaposlenih, saj v letu 2011 niso bila odobrena nova delovna mesta. Zelo podobno je tudi stanje v KP Goričko, kjer je na še veliko večji površini zaposlen le en naravovarstveni nadzornik. Problematika teh dveh območjih je še toliko bolj pereča, ker gre za nižinski zavarovani območja z relativno visoko gostoto poseljenosti, kjer so pritiski na zavarovana območja veliki in pogosto prihaja do kršitev varstvenih režimov.

**Preglednica 6.** Izračun površine zavarovanih območij, ki jih pokriva en naravovarstveni in prostovoljni nadzornik v posameznih zavarovanih območjih.

**Table 6.** Surfaces of protected areas covered by one park ranger and voluntary park ranger in various protected areas.

Zavarovano območje/ <i>Protected area</i>	Površina ZO/ <i>PA Surface</i>	Št. NN <i>No. PR</i>	1 NN/ha <i>1 PR/ha</i>	Št. PN <i>No. VPR</i>	1 PN/ha <i>1 VR/ha</i>	Št. vseh nadzornikov/ <i>Total No. of rangers</i>	1 NN ali PN/ha <i>1 PR or VR/ha</i>
Triglavski narodni park <i>Triglav National Park</i>	83.982 ha	20	4199	62	1355	<b>82</b>	<b>1024</b>
Park Škocjanske jame <i>Škocjan Caves Park</i>	413 ha	7	59	45	9	<b>52</b>	<b>8</b>
Kozjanski park <i>Kozjanski Regional Park</i>	20.760 ha	3	6867	0	0	<b>3</b>	<b>6867</b>
Krajinski park Logarska dolina <i>Logarska dolina Landscape park</i>	2.430 ha	2	1215	0	0	<b>2</b>	<b>1215</b>
Krajinski park Sečoveljske soline <i>Sečovelje Salina Nature Park</i>	650 ha	6	108	0	0	<b>6</b>	<b>108</b>
Krajinski park Strunjan <i>Landscape park Strunjan</i>	429 ha	0,2	2145	0	0	<b>0,2</b>	<b>2145</b>
Krajinski park Kolpa <i>Landscape park Kolpa</i>	4.331 ha	1	4331	0	0	<b>1</b>	<b>4331</b>
Krajinski park Goričko <i>Landscape park Goričko</i>	46.200 ha	1	46200	2	23100	<b>3</b>	<b>15400</b>
Krajinski park Ljubljansko barje <i>Landscape park Ljubljansko barje</i>	13.505 ha	0	--	0	--	<b>0</b>	<b>--</b>
Naravni rezervat Škocjanski zatok <i>Škocjan bay Nature Reserve</i>	122 ha	4	31	0	0	<b>4</b>	<b>31</b>

**Oznake kratic v tabeli:** ZO: zavarovano območje, NN: naravovarstveni nadzornik, PN: prostovoljni nadzornik

**Acronyms in the table:** PA: protected area, PR: park ranger, VPR: voluntary park ranger

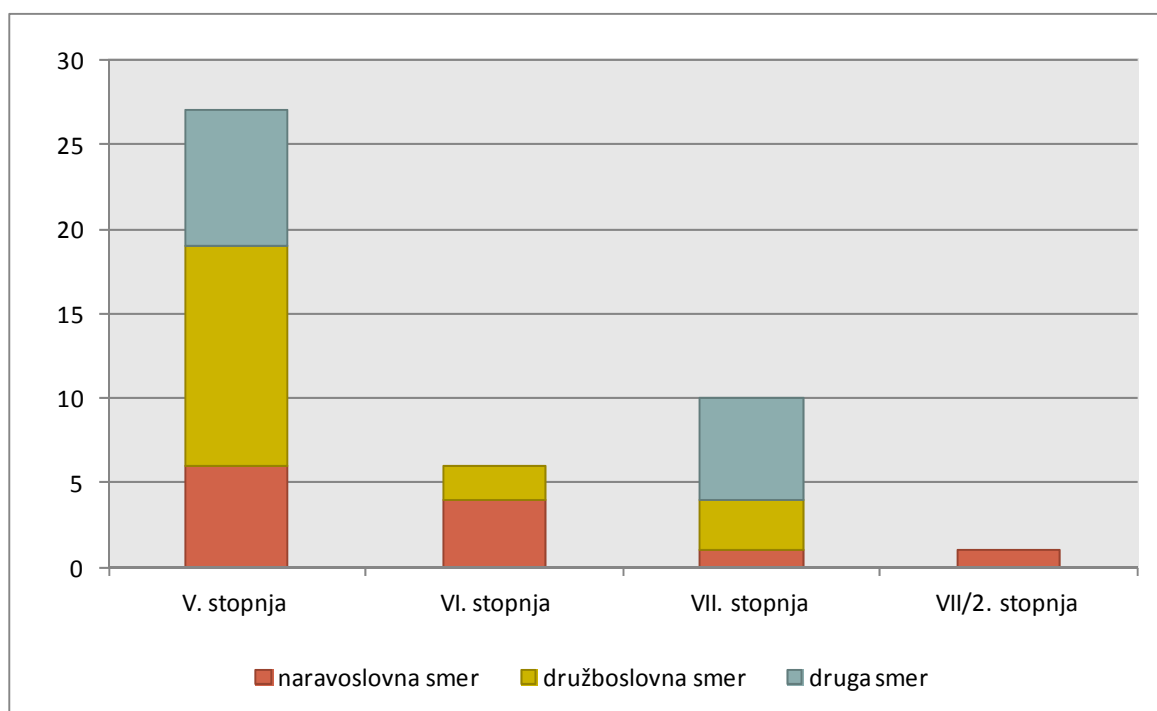
### 3.2.2 Stanje naravovarstvenega nadzora (zaposleni ali pogodbeno vezani nadzorniki)

Na ta del vprašalnika je odgovarjalo 9 od 10 upravljavcev. Za Krajinski park Ljubljansko barje, je sicer že določen upravljavec, a še nimajo zaposlenega nobenega naravovarstvenega nadzornika. Vprašanja v tem sklopu so se nanašala na: izobrazbeno strukturo naravovarstvenih nadzornikov, način temeljnega in tekočega načrtovanja delovnih nalog nadzornikov, različnih delovnih nalog nadzornikov in obsega delovnega časa, ki ga namenjajo nalogam neposrednega nadzora. V tem sklopu smo upravljavce spraševali tudi glede prilagoditev delovnega časa nadzornikov, njihove delovne opreme in pogostnosti izobraževanja nadzornikov.

#### 3.2.2.1 Izobrazbena struktura naravovarstvenih nadzornikov

Analiza odgovorov na **vprašanje 4**, v katerem smo upravljavce spraševali o izobrazbeni strukturi naravovarstvenih nadzornikov, je pokazala, da ima več kot polovica nadzornikov (64 %) V. stopnjo izobrazbe (srednja šola). Veliko manjše število nadzornikov ima IV. stopnjo (višja šola) in VII. stopnjo izobrazbe (fakulteta, visoka šola). (**Slika 5**).

Zanimivo je, da ima več nadzornikov izobrazbo družboslovne kot naravoslovne smeri. Tega sicer ne smemo obravnavati kot oviro, saj gre pri neposrednem nadzoru pretežno za delo z ljudmi, kjer so veščine komuniciranja in dela z ljudmi prav tako pomembne kot naravoslovno znanje. Smiselno pa bi bilo to dejstvo upoštevati pri načrtovanju usposabljanj za pooblastilo po ZON in v to vključiti tudi več temeljnih naravoslovnih vsebin.



**Slika 5.** Število naravovarstvenih nadzornikov po posameznih stopnjah in smereh izobrazbe.

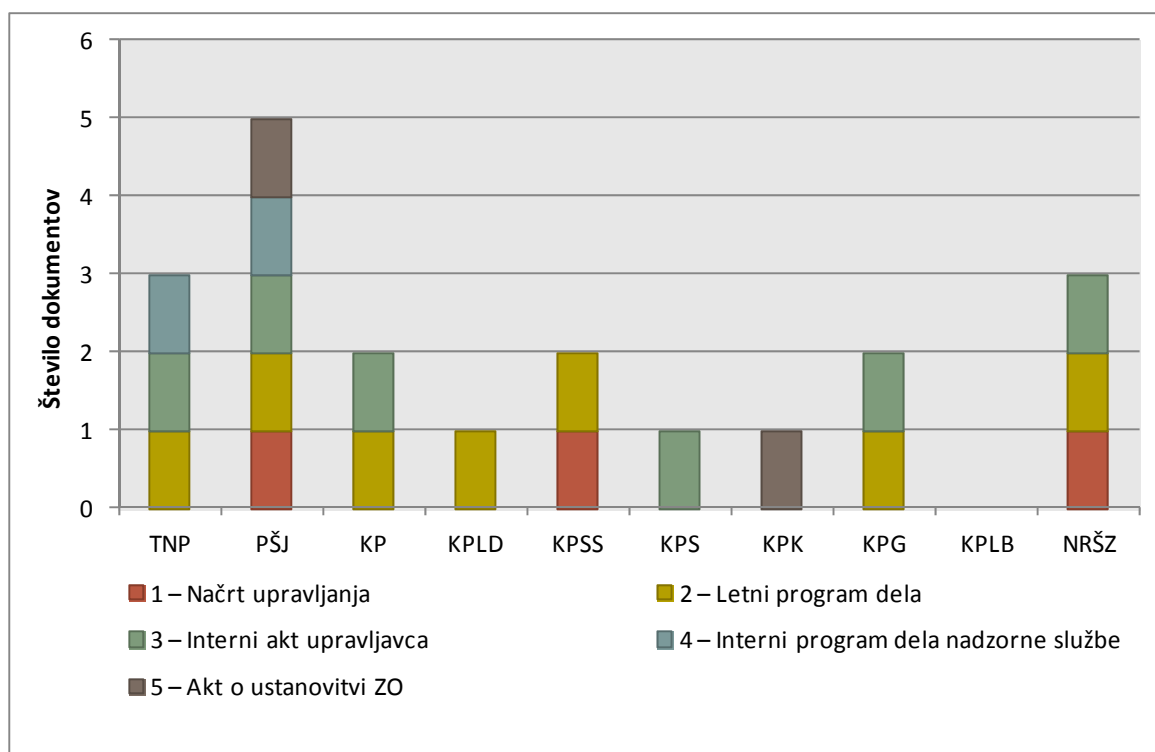
**Figure 5.** Number park rangers according to their degree and field of their education (blue: nature sciences, red: social sciences, green: other). **Categories:** V. stopnja = upper secondary school; VI. stopnja = non-university college school, VII. stopnja: university degree, VII/2. stopnja: specialisation or masters degree. Red: nature sciences; Yellow: social sciences, Blue: other education.



### 3.2.2.2 Načrtovanje delovnih nalog naravovarstvenih nadzornikov

V naslednjih vprašanjih smo upravljavce spraševali o načinu določanja temeljnih (**vprašanje 5**) in tekočih (**vprašanje 6**) delovnih nalog. Kot smo zapisali že v uvodnem poglavju, so osnovne naloge naravovarstvenega nadzora po 155. členu ZON: 1. neposredno spremljanje stanja; 2. nadzor nad izvajanjem varstvenih režimov; 3. ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona in na njegovi podlagi sprejetih predpisov ter obveščanje pristojnih inšpekcijskih organov; 4. opozarjanje oseb na varstvene režime zaradi preprečevanja kaznivih ravnanj.

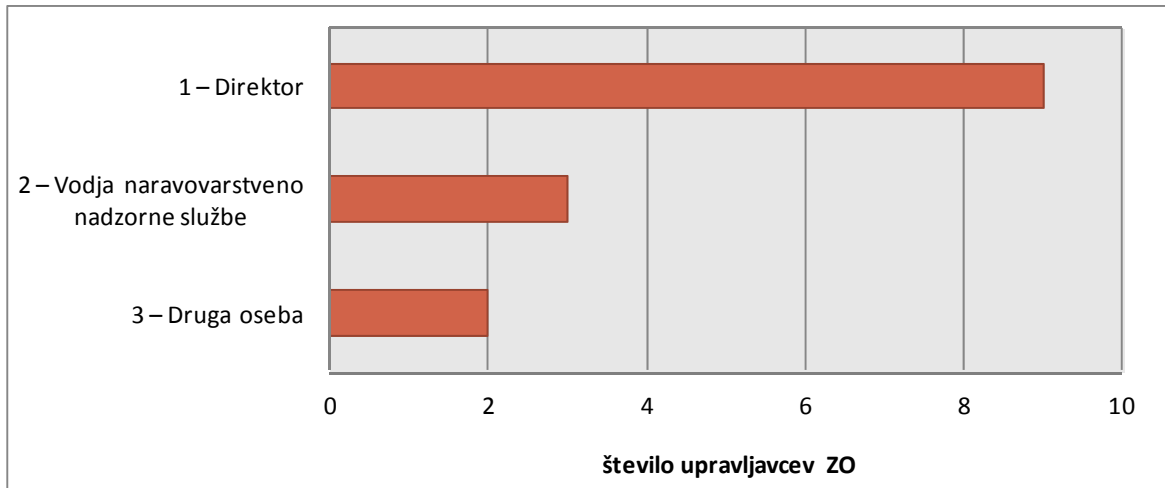
Tisti upravljavci, ki imajo že sprejete načrte upravljanja – do novembra 2011 so bili sprejeti le za tri zavarovana območja – temeljne naloge naravovarstvenega nadzora določajo tudi s temi dokumenti. V preostalih zavarovanih območjih se temeljne naloge neposrednega nadzora določajo z letnimi načrti in/ali internimi akti upravljavcev. Le na enem zavarovanem območju upravljavec (še) ni sprejel podrobnejših nalog naravovarstvenih nadzornikov na svojem območju, temveč se pri delu opira le na akt o ustanovitvi, ki pa je zelo splošen in se sklicuje naloge neposrednega nadzora po ZON. (**Slika 6**)



**Slika 6.** Dokumenti, s katerimi upravljavci urejajo temeljne naloge naravovarstvenih nadzornikov.

**Figure 6.** Documents containing descriptions of basic tasks of park rangers at different management authorities. **Categories:** 1 – Management plan; 2 – Yearly programme of work; 3 – Internal act of the manager; 4 – Internal act of the ranger service department; 5 – Act on establishment of the protected area.

Pri vseh upravljavcih tekoče naloge naravovarstvenih nadzornikov določa direktor (oziroma vodja zavarovanega območja). V upravljavcih z večjim številom zaposlenih (TNP, PŠJ, KP), ki imajo vzpostavljeno notranjo delitev na oddelke, delujejo tudi naravovarstveno nadzorne službe. V teh upravljavskih organizacijah tekoče naloge poleg direktorjev določajo tudi vodje naravovarstveno nadzornih služb. Na enem območju poleg direktorja naloge določa tudi višji naravovarstveni svetnik, v drugem pa je zaradi posebne organizacijske strukture upravljavca za določanje nalog zadolžen vodja zavarovanega območja. (**Slika 7**)

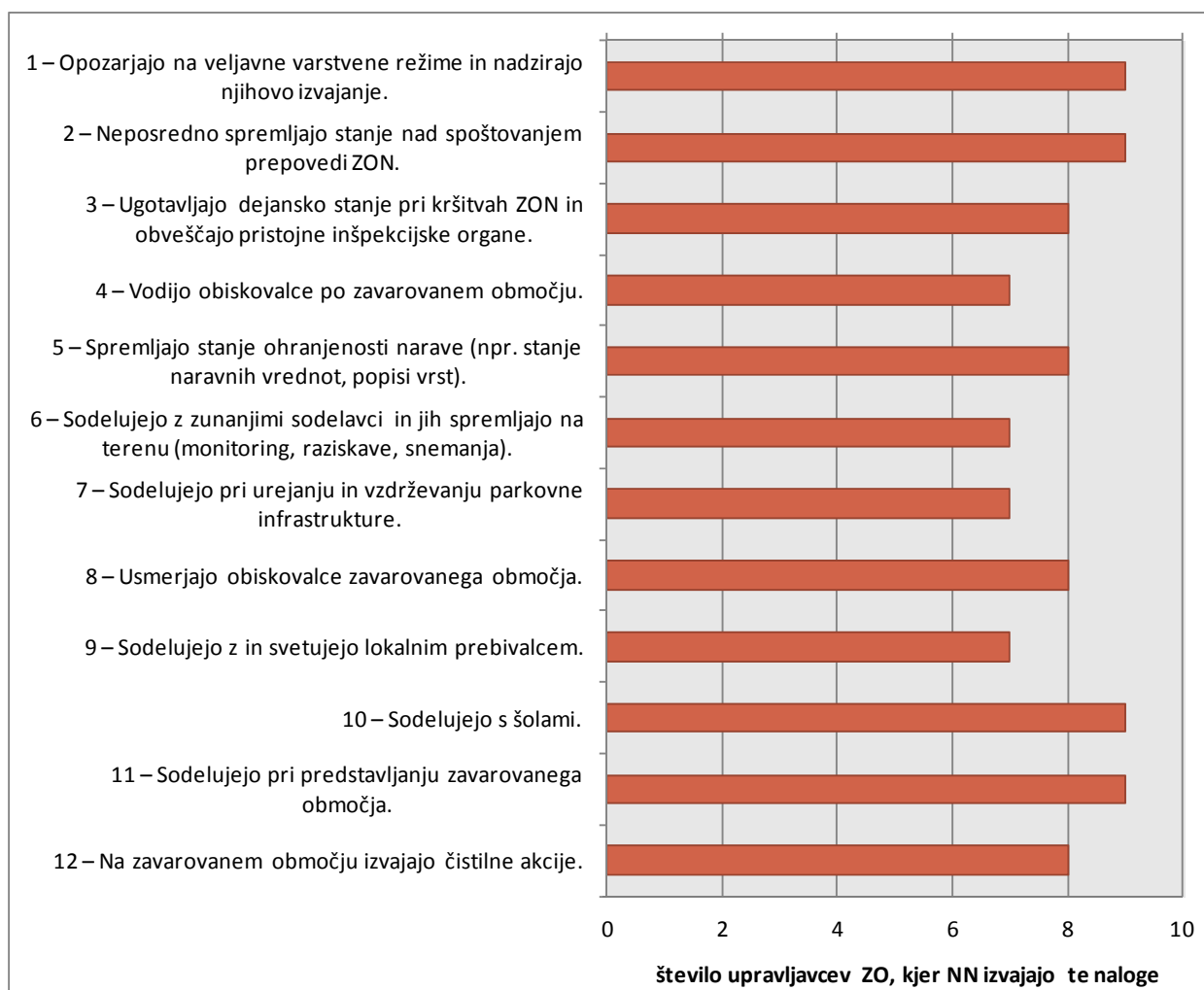


**Slika 7.** Osebe, ki določajo dnevne delovne naloge naravovarstvenih nadzornikov (možnih več odgovorov).

**Figure 7.** Management staff in charge of determining daily tasks of park rangers (more than one answer was possible).  
**Categories:** 1 – Director; 2 – Head of the park ranger service department; 3 – Other.

### 3.2.2.3 Delovne naloge naravovarstvenih nadzornikov

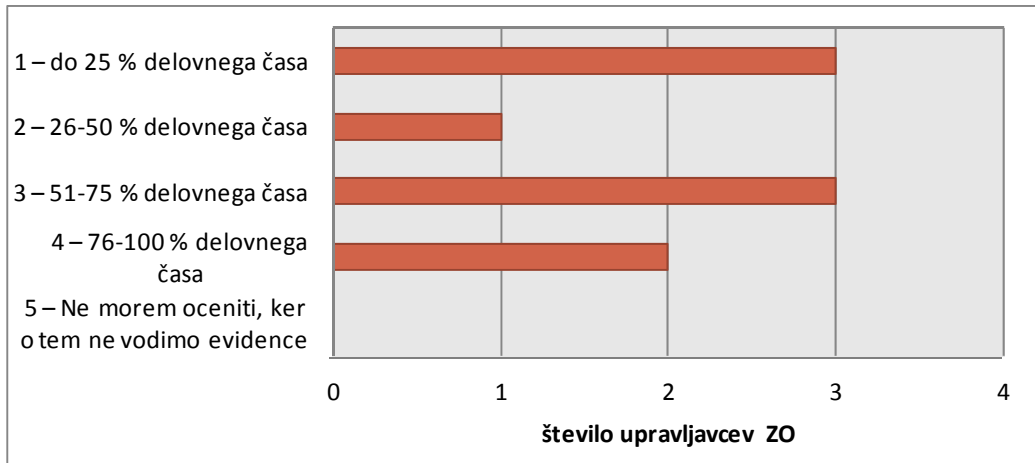
Kot smo omenili že v uvodu, naloga nadzornikov ni zgolj represivna v smislu kaznovanja prekrškov, temveč imajo pomembno nalogo svetovanja, informiranja in ozaveščanja. V vprašalniku (**vprašanje 8**) smo upravljalcem ponudili širok nabor nalog naravovarstvenih nadzornikov. Izkazalo se je, da večinoma izvajajo vse ali skoraj vse navedene naloge (**Slika 8**). Pri tem velja opozoriti na dejstvo, da se naloge neposrednega nadzora izvajajo tudi na tistih zavarovanih območjih, kjer še nihče od zaposlenih naravovarstvenih nadzornikov ni pridobil ustreznega pooblastila za izvajanje neposrednega nadzora po ZON. To nedoslednost pri izvajanju zakonodaje je treba čim prej odpraviti, zato mora MOP razpisati izpitne roke, da bodo lahko vsaj že zaposleni nadzorniki pridobili ustrezna pooblastila.



**Slika 8.** Število upravljalcev zavarovanih območij, kjer naravovarstveni nadzorniki izvajajo naloge neposrednega nadzora (naloge 1-3) in druge naloge.

**Figure 8.** Number of PA managers, where park rangers carry out tasks of surveillance in nature (tasks 1-3) and other tasks. **Tasks are:** 1 – warning people about protection regimes and the control over their implementation; 2 – directly monitoring the the status of the implementation of Nature Conservation Act; 3 – determining the actual status when the prohibitions referred to in the Nature Conservation Act and in regulations issued pursuant to it are violated, and the informing of the competent inspection bodies; 4 – guiding visitors in the protected area; 5 – monitoring conservation status of nature; 6 – cooperating with external collaborators and accompany them in the field (monitoring, research, filming); 7 – cooperate in building and maintaining park infrastructure; 8 – directing visitors in the protected area; 9 – cooperating with and advising to local inhabitants; 10 – cooperating with schools; 11 – cooperating in presenting the protected area; 12 – carrying out cleaning actions in the protected area.

Z vprašalnikom nismo ugotavljali kakšno je razmerje porabljenega delovnega časa za posamezne naloge, saj je to verjetno pri vsakem nadzorniku drugačno in bi zelo zapletlo podajanje informacij. Namesto tega smo upravljalce v **vprašanju 9** prosili, da ocenijo, kolikšen delež delovnega časa porabijo vsi nadzorniki skupaj za naloge neposrednega nadzora (na zgornji sliki naloge 1–3). Analiza je pokazala, da na štirih zavarovanih območjih nadzorniki za neposredni nadzor porabijo manj kot polovico delovnega časa. Na treh zavarovanih območjih porabijo od polovice do tri četrtine delovnega časa, v preostalih dveh pa več kot tri četrtine (**Slika 9**).



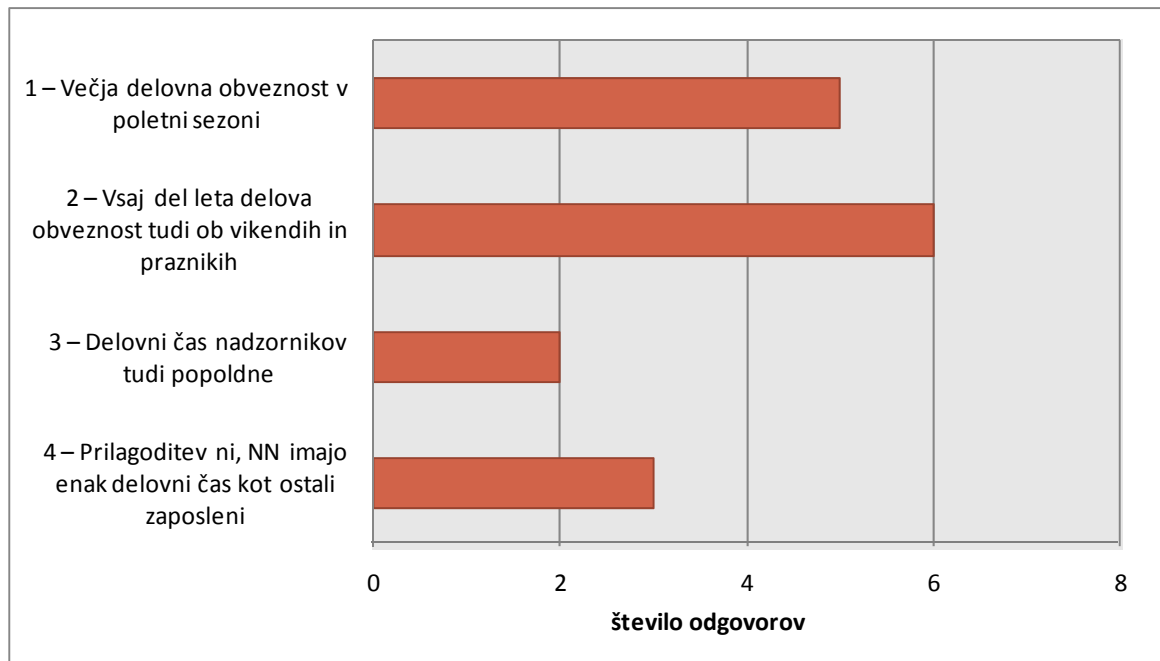
**Slika 9.** Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji deleža delovnega časa, ki ga njihovi naravovarstveni nadzorniki porabijo za naloge neposrednega nadzora.

**Figure 9.** Number of PA managers in each category of proportion of working time which their rangers spend on tasks of direct control in nature. **Categories:** 1 – up to 25 % of working time; 2 – 26-50 % of working time; 3 – 51-75 % of working time; 4 – 76-100 % of working time; 5 – not possible to estimate, because we do not keep evidence.

#### 3.2.2.4 Delovni čas, namenjen neposrednemu nadzoru in prilagoditve delovnega časa

Prisotnost naravovarstvenih nadzornikov na terenu za nemono preprečevanja kršitev (opozarjanja) in kaznovanja oseb, ki kršijo varstvene režime, je še posebej pomembna v času povečanega obiska zavarovanih območij. Na večini območij je višek obiskovalcev v poletnem času, še posebej ob koncih tedna ter v popoldnevih.

V **vprašanju 9b** nas je zanimalo ali imajo naravovarstveni nadzorniki prilagojen delovni čas. Kot je razvidno iz spodnje slike (**Slika 10**), je na večini območij delovni čas prilagojen tako, da imajo naravovarstveni nadzorniki večjo delovno obveznost v poletni sezoni in/ali so na terenu tudi ob vikendih in praznikih. Le na dveh zavarovanih območjih pa prilagojen delovni čas omogoča tudi povečano popoldansko prisotnost nadzornikov na terenu. Na treh zavarovanih območjih prilagoditev delovnega časa ni ali so te potrebne zelo redko.



**Slika 10.** Število upravljalcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji prilagoditev delovnega časa naravovarstvenih nadzornikov (možnih je več odgovorov).

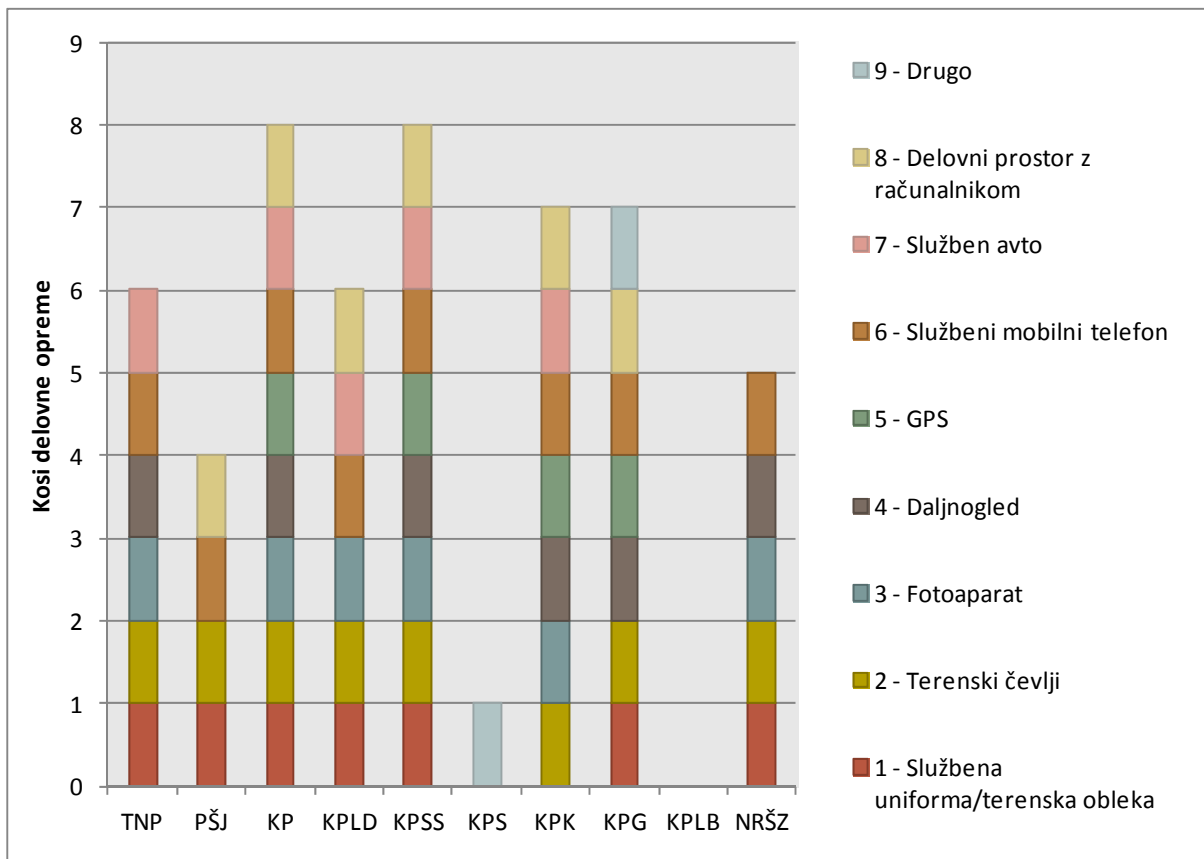
**Figure 10.** Number of PA managers in each category adaptations of working schedule of park rangers (more answers were possible). **Categories:** 1 – increased work load in summer season; 2 – at least part of the year increased work load in weekends and on national holidays; 3 – park rangers working also in the afternoon; 4 – working schedule of rangers is the same as of all employees.

V **vprišanju 10** smo upravljalce spraševali, kako imajo urejeno kompenzacijo sezonsko nadurnega dela, dela ob vikendih in praznikih ali popoldanskega dela. Večina upravljalcev nadzornikom omogoča kompenzacijo nadur in/ali so te izplačane kot dodatek k plači. Le v enem zavarovanem območju to (še) ni zadovoljivo urejeno.

### 3.2.2.5 Delovna oprema naravovarstvenih nadzornikov

ZON v 155. členu določa, da ima naravovarstveni nadzornik službeni znak, izkaznico in predpisano uniformo. To je podrobneje urejeno s Pravilnikom o službenem znaku, izkaznici in uniformi naravovarstvenih nadzornikov (Uradni list RS, št. 37/2003). V delu, ki ureja službeni znak in izkaznico se ta pravilnik uporablja tudi za prostovoljne nadzornike.

Informacije o razpoložljivosti delovne opreme za naravovarstvene nadzornike smo razbrali iz odgovorov na vprašanje 11. Iz spodnje slike (**Slika 11**) je razvidno, da je opremljenost nadzornikov na večini zavarovanih območij relativno dobra.

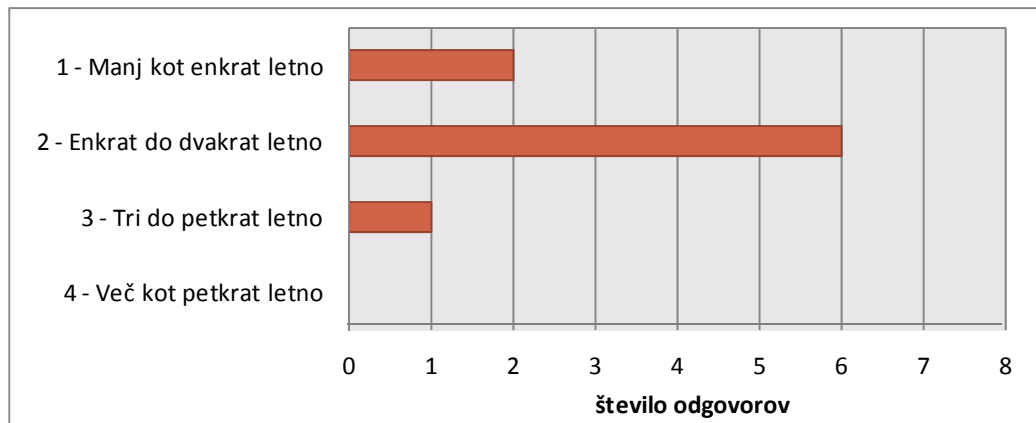


**Slika 11.** Število kosov delovne opreme, ki jih imajo na razpolago naravovarstveni nadzorniki na različnih zavarovanih območjih.

**Figure 11.** Number of different working equipment which park rangers have in different protected areas. **Categories:** 1 – service uniform/outdoor clothes; 2 – walking shoes; 3 – camera; 4 – binoculars; 5 – GPS; 6 – company cell phone; 7 – company car; 8 – working space with computer; 9 – other.

### 3.2.2.6 Izobraževanje nadzornikov

V **vprašanju 12** smo upravljavce prosili za informacijo o številu izobraževanj, ki se jih letno udeležijo naravovarstveni nadzorniki, ter o temah teh izobraževanj. Izobraževanja se večinoma nanašajo na usposabljanje za pridobitev pooblastila po ZP-1, predavanja o naravovarstveni zakonodaji in širših vsebinah naravoslovja, monitoringu in interpretaciji. Od devetih upravljavcev, ki so odgovorili na vprašanje 12, jih kar šest zagotovi za nadzornike eno do dve izobraževanji letno. Le v Triglavskem narodnem parku se nadzorniki udeležijo 3-5 izobraževanj letno (**Slika 12**). Glede na to, da ima večina upravljavcev malo nadzornikov, bi bilo nujno treba zagotoviti skupna izobraževanja za vse naravovarstvene nadzornike.



**Slika 12.** Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji glede na število izobraževanj, na katere napotijo naravovarstvene nadzornike.

**Figure 12.** Number of PA managers in each category, according to the number of trainings to which park rangers are participating in. **Categories:** 1 – Less than once per year; 2 – Once to twice per year; 3 – Three to five times per year; 4 – More than five times per year.

### 3.2.3 Stanje prostovoljnega nadzora

Analiza je pokazala, da so prostovoljni nadzorniki organizirani le v Triglavskem narodnem parku in Parku Škocjanske jame. V KP Goričko delujeta dva prostovoljna nadzornika, ki sta sicer tudi zaposlena na drugih delovnih mestih v upravi parka, nadzor pa opravljata izven delovnega časa.

Ker so na ta sklop vprašanj odgovarjali le trije upravljavci, poglobljena analiza ni smiselna. Iz analize je razvidno, da je veliko prostovoljnih nadzornikov revirnih gozdarjev, članov lovskih organizacij, ribiških družin in naravovarstvenih organizacij. V teh organizacijah bi lahko iskali kandidate za prostovoljne nadzornike tudi na drugih zavarovanih območjih.

Tako TNP kot PŠJ sta v zadnjih letih za prostovoljne nadzornike izvedla izobraževanja, ki so bila sestavljena iz najrazličnejših naravoslovnih in družboslovnih tem, pa tudi nekatera uporabna znanja, ki so pomembna pri delu nadzornikov (retorika, varstvo pri delu in požarna varnost ...). Ker je med prostovoljnimi nadzorniki veliko lokalnih prebivalcev, se na ta način krepi tudi njihova pripadnost zavarovanemu območju, ki lahko še posebej na majhnem zavarovanem območju pomembno vpliva na splošno podporo lokalnega prebivalstva.

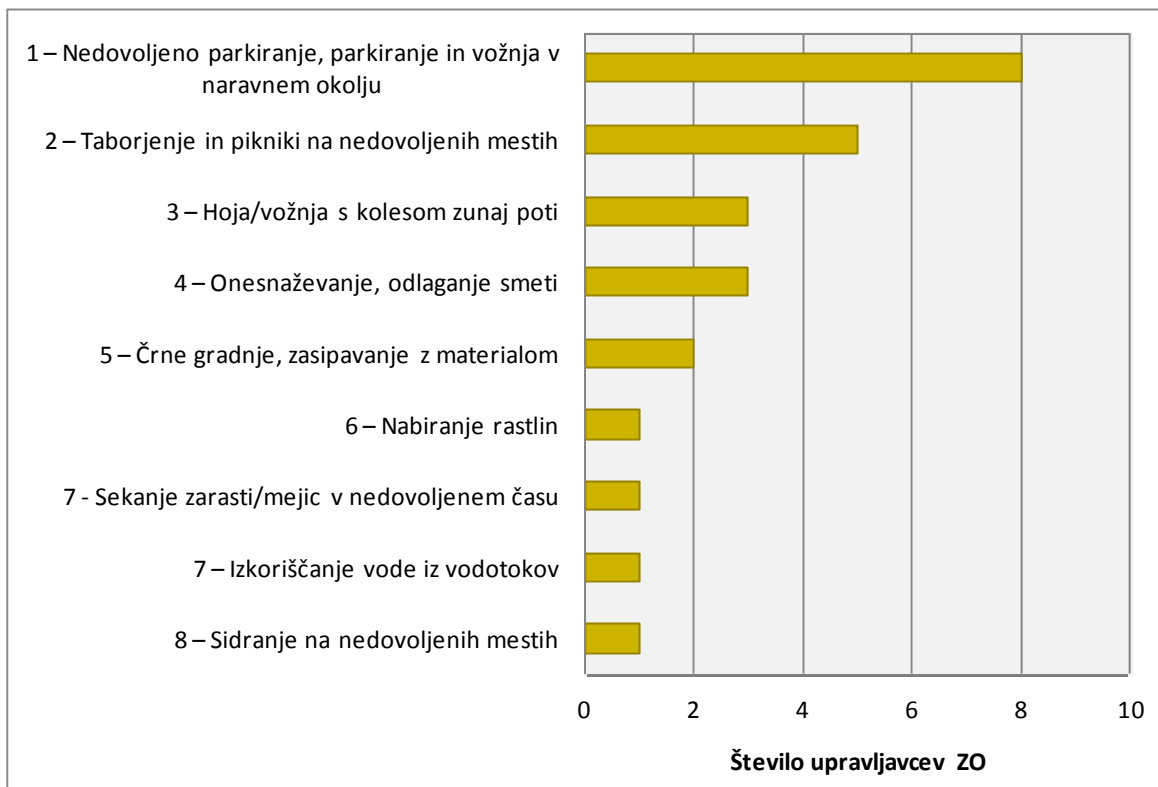
### 3.2.4 Sedanje izvajanje neposrednega nadzora

V četrtem sklopu vprašanj smo upravljavce prosili za informacije o sedanjih izkušnjah z izvajanjem neposrednega nadzora. Vloga naravovarstvenih nadzornikov v prvi vrsti ni represivna, zato obiskovalce predvsem opozarjajo. Nadzorniki, ki imajo pooblastilo po ZON in ZP-1, lahko za nekatere prekrške izrečejo tudi globo in ter po določenih ZP-1 vodijo postopek o prekršku oziroma določajo o prekršku.

Iz analize odgovorov na **vprašanje 21** lahko razberemo, da globe izrekajo le nadzorniki v Triglavskem narodnem parku in Parku Škocjanske jame, na ostalih zavarovanih območjih pa (še) ne. Pooblastila za

izrekanje kazni za prekrške imata le še 1 nadzornik v Kozjanskem parku in 1 nadzornica v Krajinskem parku Strunjan. V ostalih šestih zavarovanih območjih nihče od nadzornikov še ni pridobil pooblastila po ZP-1 in ne morejo izrekat kazni za prekrške.

Kršitve varstvenih režimov, na katere največkrat opozarjajo naravovarstveni nadzorniki, smo zbrali iz dogovorov na **vprišanje 20**. Precej raznolike odgovore upravljavcev smo združili v smiselne skupine in na spodnjem grafu prikazujemo le tiste kršitve, ki se pojavljajo na več kot enem ZO. Analiza je pokazala, da se na največ ZO pojavljajo kršitve v zvezi z vožnjo z vozili v naravnem okolju. Pogosto se pojavljajo tudi kršitve v zvezi z nepravilnim parkiranjem, kampiranjem in pikniki na nedovoljenih prostorih ter hojo ali vožnja s kolesi zunaj za to določenih poti (**Slika 13**).



**Slika 13.** Število upravljavcev zavarovanih območij v posamezni kategoriji kršitev, za katere naravovarstveni nadzorniki porabijo največ delovnega časa za opozarjanje.

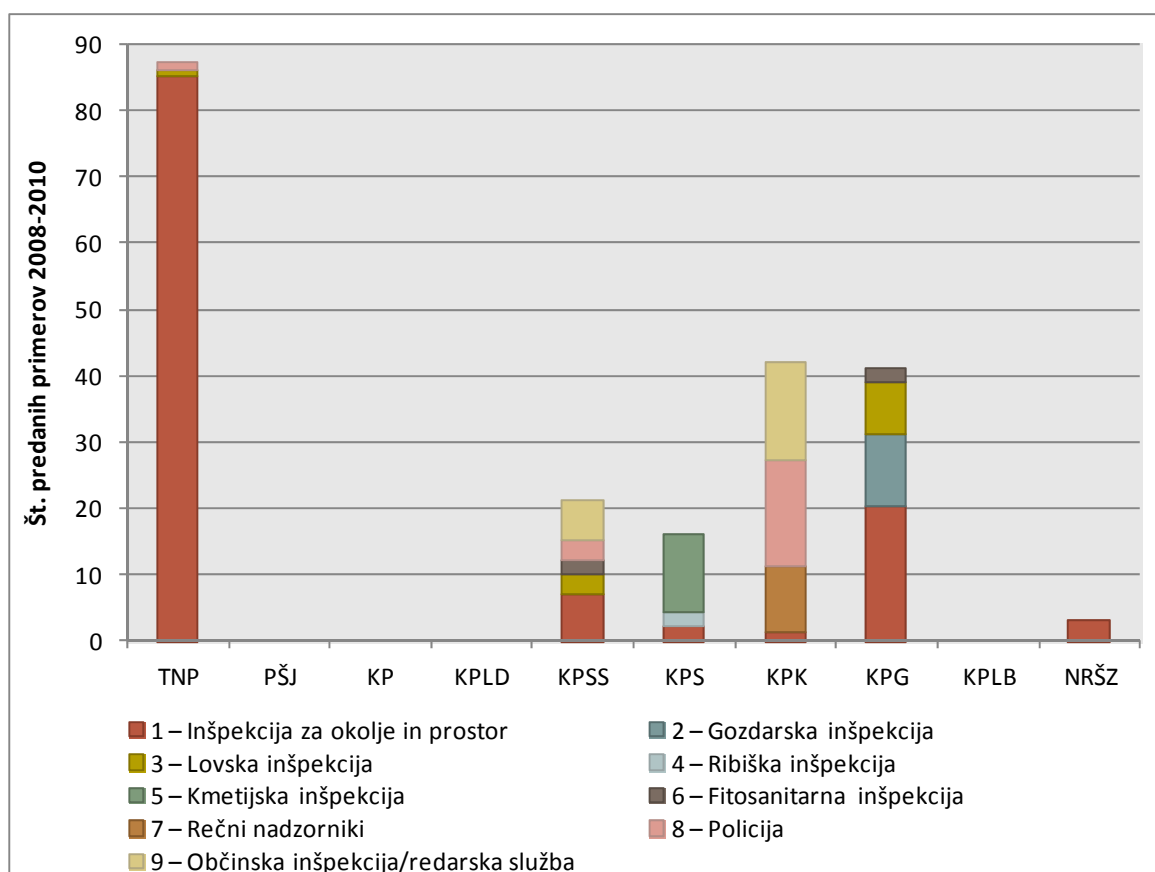
**Figure 13.** Number of PA managers in each category of offences, for which park rangers spend most of their working time for warnings. **Categories:** 1 – Illegal parking, parking and driving in nature; 2 – Camping and picnics outside of designated areas; 3 – Walking off paths; 4 – Pollution, dumping garbage; 5 – Illegal building, filling in depressions; 6 – Collecting plants; 7 – Taking water from streams; 8 – Anchoring outside of designated places.



Glede na rezultate analize lahko zaključimo, da je tudi za zagotavljanje spoštovanja varstvenih režimov nujno, da se to področje vožnje z vozili v naravnem okolju sistemsko čim prej uredi z novim predpisom, ki bo nadomestil Uredbo o prepovedi vožnje z vozili v naravnem okolju (Uradni list RS, št. 16/1995, spremembe št. 28/1995, 35/2001).

### 3.2.5 Sodelovanje z inšpekcijskimi službami in policijo

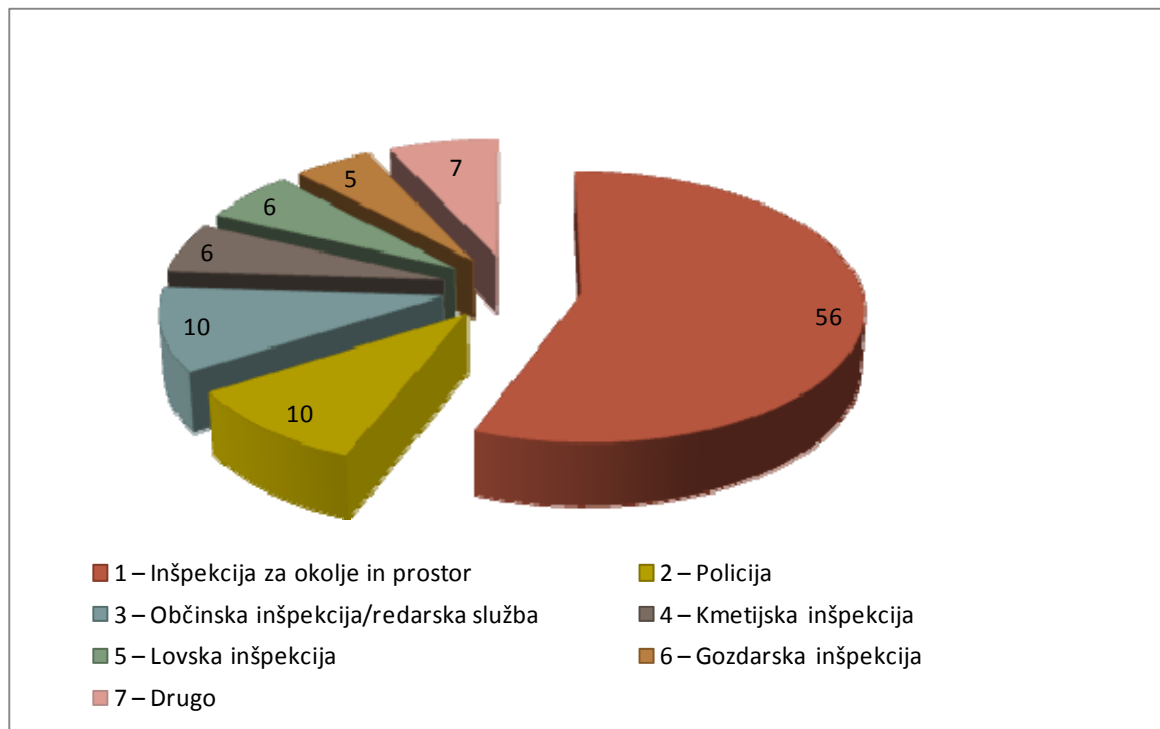
Ena od nalog neposrednega nadzora je tudi ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz tega zakona in na njegovi podlagi sprejetih predpisov ter obveščanje pristojnih inšpekcijskih organov. Usklajenost nadzornih in inšpekcijskih služb za učinkovito izvajanje neposrednega nadzora bi tako bila nujna. Upravljalce smo v **vprašanju 22** prosili, da navedejo, katerim inšpekcijskim službam ter občinski redarski službi in policiji so predali primere v letih 2008, 2009 in 2010. Na spodnji sliki (**Slika 14**) so seštevki primerov, ki so jih upravljalci predali posameznim službam, ki kažejo, da so največ prijav predali nadzorniki TNP, ki so tudi sicer kadrovsko najštevilčnejša nadzorna služba v Sloveniji. Veliko prijav so predali tudi na območjih KP Strunjan in KP Goričko, kljub temu da je zaposlen le po en naravovarstveni nadzornik (v KP Strunjan celo le za 20 % delovnega časa) (**Slika 14**).



**Slika 14.** Število primerov, predanih v reševanje različnim inšpekcijskim službam in policiji v letih 2008–2010.

**Figure 14.** Number of case, remitted to inspection services or police in the years 2008–2010. **Categories:** 1 – Inspection for environment and spatial planning; 2 – Forestry inspection service; 3 – Hunting inspection service; 4 – Fisheries inspection service; 5 – Agricultural inspection service; 6 – Phytosanitary inspection; 7 – Waterways inspection; 8 – Police; 9 – Municipal inspection/Municipal warden service.

Skupno je bilo največ prijav vseh upravljavcev predanih Inšpekciji za okolje in prostor (56 %), bistveno manj občinskim inšpekcijam (10 %) in policiji (10 %). Vsem preostalim inšpekcijskim službam skupaj je bilo predanih le 24 % primerov.

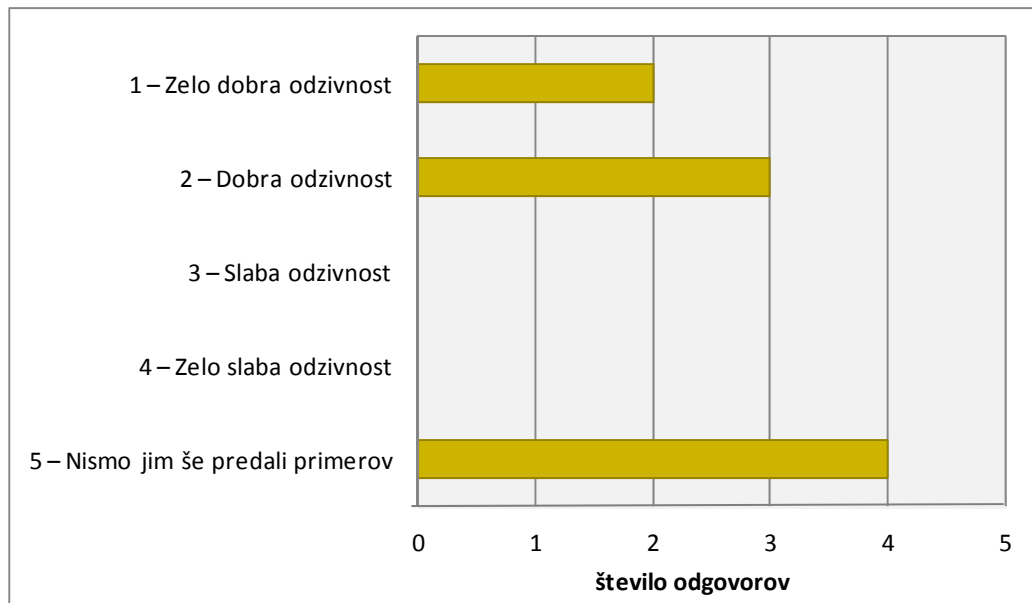


**Slika 15.** Deleži primerov, ki so bili v letih 2008–2010 predani različnim inšpekcijskim službam in drugim nadzornim organom.

**Figure 14.** Percentages of case remitted to inspection and other services in the years 2008–2010. **Categories:** 1 – Inspection for environment and spatial planning; 2 – Police 3 – Municipal inspection/Municipal warden service; 4 – Agricultural inspection service; 5 – Hunting inspection service; 6 – Forestry inspection service; 7 – Others.

Analiza je pokazala, da sodelovanje nadzornikov z inšpekcijskimi službami večinoma ni zadovoljivo (**Slika 16**). Nekateri upravljavci so pri **Vprašanju 23** še posebej izpostavili slabo odzivnost Inšpekcije za okolje in prostor. Ker prav ti inšpektorji nadzorujejo izvajanje velikega dela predpisov okoljske in naravovarstvene zakonodaje, bi bilo treba za učinkovit neposredni nadzor okrepiti tudi inšpekcijsko službo za okolje in prostor. Predlagamo, da se v letu 2012 preuči možnosti za izboljšanje komunikacije med nadzorniki in inšpekcijo ter da se vzpostavi sistem za redno obveščanje in izmenjavo informacij o poteku reševanja zadev.

Za razliko od inšpekcij, pa je večina upravljavcev zadovoljna s sodelovanjem s policijo in njihovo odzivnost ocenjuje kot zelo dobro ali dobro (**Vprašanje 24**).



**Slika 16.** Ocena upravljalcev glede odzivnosti inšpekcijskih služb na predane primere (nekateri upravljalci so podali več odgovorov za različne inšpekcijske službe).

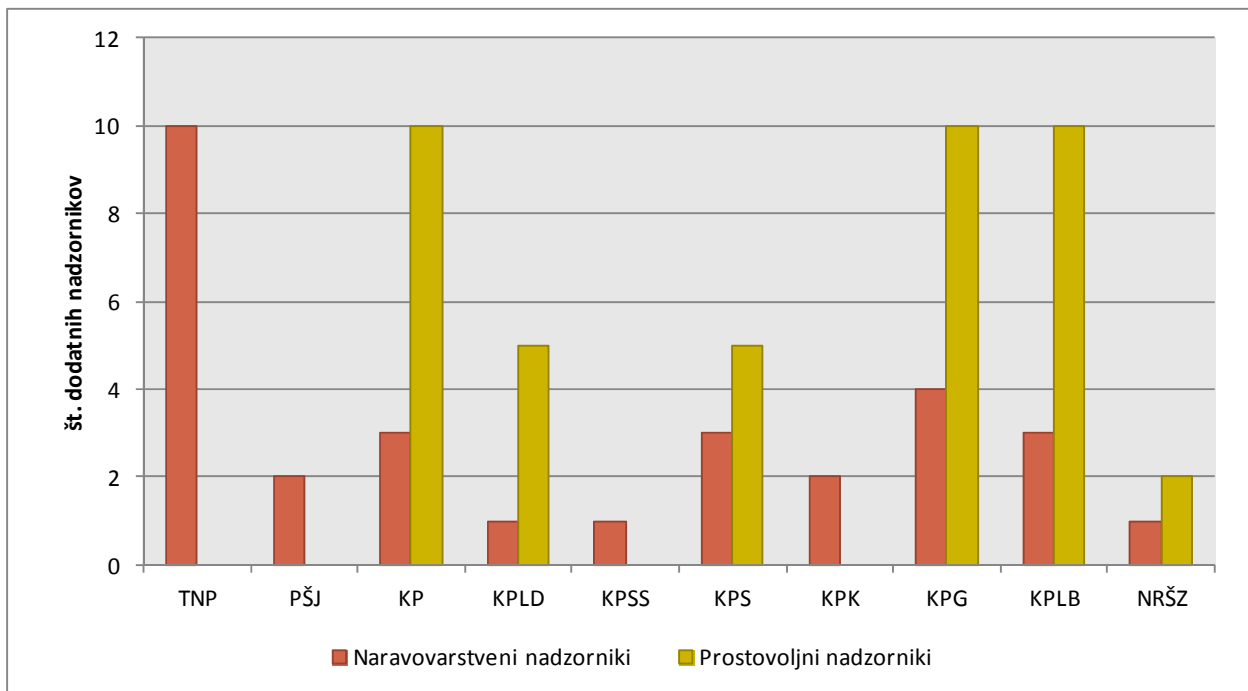
**Figure 13.** Evaluation of PA managers about the responsiveness of various inspection services, which have been remitted to them by park rangers (some managers gave more answers for different inspection services). 1 – Very good response; 2 – Good response; 3 – Poor response; 4 – Very poor response; 5 – No cases remitted so far.

### 3.2.6 Potrebe po neposrednem nadzoru

V zadnjem sklopu vprašanj smo upravljalce spraševali o kadrovskih potrebah po neposrednem nadzoru in pomoči, ki jo na tem področju pričakujejo od Ministrstva za okolje in prostor. Na večini zavarovanih območij so upravljalci že izdelali natančne ali vsaj grobe ocene kadrovskih potreb po nadzoru. Upravljalci večine zavarovanih območij želijo zaposliti dodatne naravovarstvene nadzornike in povečati število prostovoljnih nadzornikov. Potrebe po povečanju naravovarstvenih nadzornikov so zapisane v kadrovskih načrtih in/ali v načrtih upravljanja. V vseh zavarovanih območij so upravljalci predlagali skupno 30 novih delovnih mest za naravovarstvene nadzornike (**Slika 17**). Upravljalci, ki še nimajo obsežnejše prostovoljne nadzorne službe, jo večinoma želijo okrepiti. Le en upravljavec je navedel, da prostovoljne nadzorne službe ne želijo razvijati zaradi nezadostne zakonske dodelanosti te oblike nadzora. Skupno so upravljalci potrebe po prostovoljnih nadzornikih so ocenili na 42 nadzornikov.

Povečevanje števila naravovarstvenih nadzornikov pa v naslednjih letih ne bo enostavno in vsako novo zaposlitev bo potrebno dobro utemeljiti. Večina upravljalcev ZO je organiziranih v obliki javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je država. Zato tudi za njih velja omejitev zaposlovanja v organih državne uprave, ki je bila sprejeta s sklepom Vlade RS oktobra 2011 (Vlada RS, 2011). Zato ocenjujemo, da je nujno napore usmeriti tudi v boljšo opredelitev prostovoljnega nadzora na nacionalni ravni, pri upravljalcih pa organizacijsko ustrezno ureditev takšne oblike prostovoljnega dela. V začetku leta 2011 je bil sprejet Zakon o prostovoljstvu (Uradni list RS, št. 10/2011), ki med drugim podrobneje določa pogoje opravljanja organiziranega prostovoljstva, pravice in obveznosti prostovoljcev in prostovoljskih organizacij. V 7. členu zakona je zapisano, da lahko na podlagi posebnih prostovoljskih programov, ki pomenijo dopolnitev rednega programa javne službe, in na podlagi sklenjenega dogovora iz drugega

odstavka 9. člena tega zakona, organizirano prostovoljstvo izvaja tudi v osebah javnega prava ali osebah zasebnega prava, ki so za opravljanje storitev javne službe pridobile koncesijo, in katerih delovanje je z drugim zakonom opredeljeno kot nepridobitno.



**Slika 17.** Ocene upravljalcev glede potreb po dodatnih naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikih.

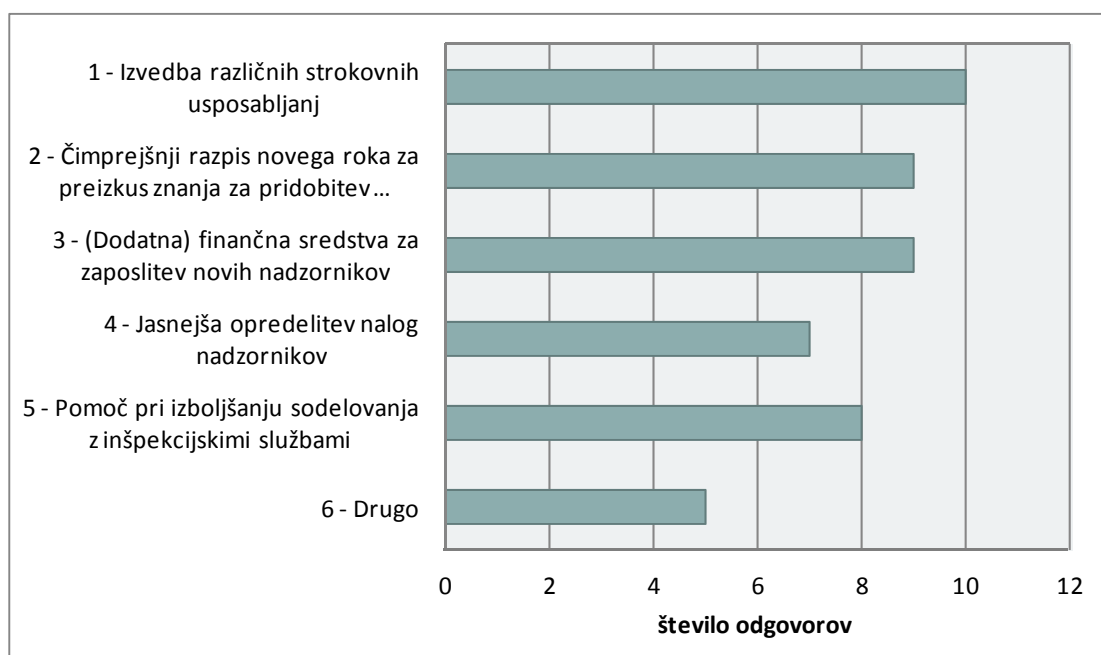
**Figure 17.** Assessment of capacity needs for direct surveillance: Red: professional rangers, yellow: voluntary park rangers. See Table 1 for an overview of acronyms.

Glede na primerjavo površin, ki jih mora na posameznih zavarovanih območjih pokrivati en nadzornik (**Preglednica 6**), so predlogi za povečanje števila nadzornikov popolnoma upravičeni. V zadnjem desetletju je država naredila napredek na nekaterih večjih zavarovanih območjih. Zavarovanje nekaterih območij je prenesla na državno raven, ustanovila javne zavode oziroma podelila koncesije in tako zagotovila upravljanje teh območij. Urejeno je tudi upravljanje vseh novoustanovljenih območij (Kus Veenvliet & Sovinc, 2011). Žal pa ob ustanovitvi upravljalcev ni bilo zagotovljenih zadostnih sredstev za vzpostavitev naravovarstveno-nadzornih služb. Pri upravljalcih, ki jih je država ustanovila po letu 2003, je tako število naravovarstvenih nadzornikov še vedno nezadostno. V Krajinskem parku Goričko (JZ ustanovljen leta 2003), Krajinskem parku Kolpa (JZ ustanovljen leta 2006), Krajinskem parku Strunjan (JZ ustanovljen leta 2009) je zaposlen le po en naravovarstveni nadzornik (v KP Strunjan celo le za 20 % delovnega časa). Na območju Krajinskega parka Ljubljansko barje (JZ ustanovljen leta 2009) še ni zaposlen noben naravovarstveni nadzornik. Kot smo opozorili že v uvodnem poglavju je KP Ljubljansko barje v izrazito slabem položaju. ZON v 111. členu določa, da ministrstvo poleg območij zunaj ZO izvaja neposredni nadzor le na tistih ZO, ki jih je ustanovila država in nimajo svojega upravljalca. Upravlavec KP je določen od leta 2009 (Javni zavod Krajinski park Ljubljansko barje), vendar nima zaposlenih naravovarstvenih nadzornikov, ministrstvo pa po določilih ZON ni dolžno izvajati neposrednega nadzora. To pomeni, da na tem območju neposrednega nadzora ne izvaja nihče. V tako ranljivem zavarovanem območju, ki leži v neposredni bližini velikih mest in je izpostavljeno številnim pritiskom, takšna situacija onemogoča doseganje naravovarstvenih ciljev.

Kot smo že navedli, je MOP zadnje usposabljanje in izpite za nadzornike izvedel junija 2008. Kar 16 že zaposlenih naravovarstvenih nadzornikov zato nima pooblastil po ZON, zato formalno ne morejo opravljati večine nalog neposrednega nadzora. Upravljalce smo prosili, da ocenijo, koliko kandidatov bi pristopilo k opravljanju izpita iz vrst naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikov, če bi bil rok razpisan v letu 2012. Seštevek ocen upravljavcev kaže, da bi v letu 2012 k izpitu pristopilo od 22–31 naravovarstvenih nadzornikov ter od 17–22 prostovoljnih nadzornikov.

V zadnjem vprašanju (**Vprašanje 31**) smo upravljalce prosili, da navedejo, kakšno pomoč pričakujejo od MOP na področju neposrednega nadzora. Upravljalci so bili soglasni, da mora MOP zagotoviti različna strokovna usposabljanja in čim prej izvesti razpis novega roka za izpit za pridobitev pooblastila po ZON ter zagotoviti dodatna finančna sredstva za zaposlitev novih nadzornikov. Glede na rezultate analize ocenjujemo, da bi moralo usposabljanje obsegati poglobljene naravovarstvene vsebine (večina nadzornikov ima družboslovno izobrazbo), veččine komunikacije in interpretacije in prvo pomoč. Kot smo predlagali že uvodu, bi bilo morali tudi vsi naravovarstveni nadzorniki opraviti izpit iz upravnega postopka.

Večina upravljavcev želi tudi pomoč pri izboljšanju sodelovanja z inšpekcijskimi službami ter jasnejšo opredelitev nalog nadzornikov (**Slika 18**). Pod možnost "drugo" so nadzorniki navedli želje po izboljšanju samega delovanja inšpekcijskih služb, povečanje pristojnosti nadzornikov ter predlagali, da MOP izvede aktivnosti (ali za to koga pooblasti) za boljšo povezanost nadzornikov različnih upravljavcev. Poleg vseh vrzeli v sistemu in potreb po krepitvi zmogljivosti, ki smo jih zaznali pri pripravi te analize, so ta pričakovanja upravljavcev ključna za priporočila, ki so predstavljena v naslednjem poglavju.



**Slika 18.** Področja, na katerih upravljalci pričakujejo pomoč Ministrstva za okolje in prostor za krepitev neposrednega nadzora (možnih je več odgovorov).

**Figure 18.** Fields, in which PA managers expect assistance of the Ministry of the Environment in strengthening direct surveillance in nature. More answers were possible. **Categories:** 1 – Carry out different specialist trainings; 2 – Schedule and exam for obtaining an authority under Nature Conservation Act; 3 – Provide (additional) financial resources for employing new rangers; 4 – Provide a clearer description of tasks of rangers; 5 – Assist in improving cooperation with inspection services; 6 – Other.

## 4. Prihodnost neposrednega nadzora v Sloveniji

Iz opravljene analize je razvidno, da je več kot deset let po sprejemu Zakona o ohranjanju narave neposredni nadzor v naravi še vedno zagotovljen le na 7,7 % ozemlja Slovenije. Tudi na tem ozemlju pa so številne naravovarstvene službe kadrovsko šibke in za izvajanje nalog nadzora nimajo polnih pooblastil. Ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave mora organizirati usposabljanje za nadzornike in razpisati izpitni rok za pridobitev pooblastila za naravovarstvenega in prostovoljnega nadzornika. V zadnjih treh letih ministrstvo izpitnih rokov ni razpisalo, zato na številnih zavarovanih območjih nadzorniki delujejo brez pooblastil in so njihove možnosti ukrepanja okrnjene. Kljub finančni krizi in zmanjševanju sredstev za varstvo narave, je v prihodnjih letih nujna kadrovska krepitev nadzornih služb na zavarovanih območjih ter zagotovitev neposrednega nadzora. Brez zagotovitve sredstev za neposredni nadzor, še posebej ob prav tako kadrovsko šibkih inšpekcijskih službah, ni mogoče zagotavljati spoštovanja sprejetih predpisov, to pa ovira tudi doseganje ciljev varstva narave, nacionalnih in EU politik ter mednarodnih zavez.

V nadaljevanju podajamo nekaj nalog, za katere menimo, da so v prihodnjih 2–3 letih nujne za vzpostavitev neposrednega nadzora v naravi. Naloge niso razvrščene po prioritetah, nujne so prav vse, temveč po okvirnem kronološkem zaporedju.

1. Na Ministrstvu za okolje in prostor od leta 2012 dalje zagotoviti ustrezno kadrovsko podporo za koordinacijo, organizacijo, strokovno podporo in razvoj neposrednega nadzora na celotnem ozemlju Slovenije.
2. V letu 2012 organizirati usposabljanje in razpisati najmanj en rok za opravljanje izpita za pridobitev pooblastila po ZON za naravovarstvene in prostovoljne nadzornike. V prihodnjih letih vsako leto izvesti najmanj eno usposabljanje in dva izpitna roka. Nadzorniki s pooblastilom po ZON naj v najkrajšem času opravijo tudi izpit po ZP-1.
3. V sodelovanju z obstoječimi nadzornimi službami pripraviti podrobno analizo pristojnosti nadzornikov (npr. ustavljanje vozil, izrekanje prekrškov za parkiranje, teritorialna pristojnost) in pregledati pomanjkljivosti obstoječe pravne ureditve. Pripraviti predloge za spremembe in dopolnitve predpisov in voditi postopke do njihovega sprejema.
4. Jasno določiti vrste in obseg delovnih nalog naravovarstvenih in prostovoljnih nadzornikov in njihove pristojnosti.
5. V sodelovanju z upravljavci zavarovanih območij, ZRSVN in ZGS določiti prioriteta območja, kjer bi bilo kratkoročno z vidika ciljev varstva narave najbolj nujno zagotoviti neposredni nadzor ter pripraviti kadrovske in finančne ocene za pokritje teh območij (upoštevati velikost območij, pričakovane pritiske, nadurno delo, delo izven rednega delovnega časa in ob vikendih).
6. Na državnih zavarovanih območjih kadrovsko okrepiti naravovarstvene službe. To naj se prednostno izvede v Krajinskem parku Ljubljansko barje, kjer še ni zaposlen noben nadzornik, ter na tistih zavarovanih območjih, kjer trenutno en (naravovarstveni ali prostovoljni) nadzornik pokriva več kot 1500 ha površine zavarovanega območja (Krajinski park Goričko, Krajinski park Kolpa, Kozjanski park, Krajinski park Strunjan).

7. Zagotoviti neposredni nadzor vsaj na tistih območjih Natura 2000, kjer je to predvideno z ukrepi Operativnega programa – Programa upravljanja območij Natura 2000 2007–2013.
8. Z upravljavci in/ali ustanovitelji širših lokalnih zavarovanih območij preveriti možnosti, da na teh območjih zagotovijo neposredni nadzor v naravi bodisi z nadzornimi službami upravljavcev ali z (med)občinskimi redarskimi službami.
9. Preučiti organizacijske in finančne možnosti za razširitev in oblikovanje novih mrež prostovoljnih nadzornikov, ki bodo pokrivali območja v in tudi zunaj zavarovanih območij in pripraviti navodila za enotno izvajanje prostovoljnega nadzora. Pri pripravi navodil upoštevati določila Zakona o prostovoljstvu.
10. Preučiti možnosti za usklajeno/sočasno izvajanje neposrednega in gozdnega nadzora in pripraviti program ponovne vzpostavitve neposrednega nadzora v gozdovih in gozdnem prostoru s strani Zavoda za gozdove Slovenije.
11. Sprejeti pravilnik o načinih in pogojih za organizacijsko, vsebinsko in teritorialno usklajeno izvajanje neposrednega nadzora.
12. Izboljšati sodelovanje Inšpekcije za okolje in prostor, policije, ZRSVN in nadzornih služb. Skladno s povečanjem obsega neposrednega nadzora v naravi zagotoviti tudi kadrovske krepitve inšpekcijskih služb, da se bodo te lahko v predpisanih rokih odzivale na povečano število primerov, ki jim bodo predani v reševanje.

## 5. Viri in literatura

- ARSO. (2011). Register zavarovanih območij Agencija RS za okolje, stanje julij 2011. Agencija RS za okolje.
- Bernik, T., & Slapnik, A. (2010). Inšpekcijski nadzor na področju ohranjanja narave. *Varstvo narave*, 24, 55–64.
- Habič, E., Budkovič, A., Cojzer, I., Jurjevič, B., Mlekuž, I., Ovcirk, A., Oršanič, T. H., idr. (2006). Neposredni nadzor v naravi v okviru Zavoda za gozdove Slovenije: zasnova. Zavod za gozdove Slovenije.
- Kus Veenvliet, J., & Sovinc, A. (2009). *Učinkovitost upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji: končno poročilo RAPPAM analize*. Naročnik: Ministrstvo za okolje in prostor.
- Kus Veenvliet, J., & Sovinc, A. (2011). *Program dela Konvencije o biološki raznovrstnosti za zavarovana območja: stanje in prihodnost izvajanja v Sloveniji*. (J. Kus Veenvliet, Ur). Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
- MOP. (2007). *Operativni program – Program upravljanja območij Natura 2000 2007–2013*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije.
- MOP. (2008a). Katalog vprašanj za izpit kandidatov za naravovarstvene in prostovoljne nadzornike. Ministrstvo za okolje in prostor. Pridobljeno od [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/nadzor\\_narava/nadzor\\_narava\\_katalog\\_vprasanj.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/nadzor_narava/nadzor_narava_katalog_vprasanj.pdf)
- MOP. (2008b). Sklep o ustanovitvi izpitne komisije in imenovanju članov izpitne komisije za preverjanje znanja kandidatov za izvajanje neposrednega nadzora v naravi, št. dokumenta 35609-4/2006/14. Ministrstvo za okolje in prostor.
- MOP. (2009). Odgovor Ministrstva za okolje in prostor na ustno poslansko vprašanje na 2. seji Državnega zbora RS dne 26.1.2009 poslanca mag. Boruta Sajovica v zvezi z naravovarstvenim nadzorom v RS. [http://www.mop.gov.si/nc/si/medijsko\\_sredisce/novica/article/12118/7027/](http://www.mop.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/12118/7027/). Pridobljeno november 13, 2011, od
- MOP. (2011). Zakon o vožnji z vozili v naravnem okolju, osnutek z dne 22.7. 2011. Pridobljeno november 2, 2011, od [http://www.mop.gov.si/index.php?id=1999&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=8185&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=12118&L=0&no\\_cache=1](http://www.mop.gov.si/index.php?id=1999&tx_ttnews%5Btt_news%5D=8185&tx_ttnews%5BbackPid%5D=12118&L=0&no_cache=1)
- MOP. (b.d.). Ministrstvo za okolje in prostor, podstran Neposredni nadzor v naravi. Pridobljeno od [http://www.mop.gov.si/si/delovna\\_podrocja/narava/neposredni\\_nadzor\\_v\\_naravi/](http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/narava/neposredni_nadzor_v_naravi/)
- Ogorelec, B. (2004). *Naravovarstveni nadzor, projektna naloga - predlog št. 1a, interno gradivo*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje, prostor in energijo.
- Ogorelec, B. (2011). *Osnutek zakona o vožnji z vozili v naravnem okolju: Zbirnik pripomb iz javne razprave, julij-september 2011*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
- Podgornik, B. (2011). *Statusna in procesno-pravna analiza delovanja naravovarstvenih nadzornikov v Triglavskem narodnem parku: magistrsko delo*. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za javno upravo, Ljubljana.
- Pravilnik o službenem znaku, izkaznici in službeni obleki gozdarskih nadzornikov. Uradni list RS, št. 93/2010.*
- Pravilnik o službenem znaku, izkaznici in uniformi naravovarstvenih nadzornikov. Uradni list RS, št. 37/2003.*
- Pravilnik o varstvu gozdov. Uradni list RS, št. 114/2009.*
- STA. (2006). Naravovarstveni nadzor poslej tudi izven zavarovanih območij, novica z dne 2. oktobra 2006.
- Šolar, M. (2008). Prostovoljna naravovarstvena nadzorna služba. *Svet pod Triglavom*, (10).
- Zakon o prostovoljstvu. Uradni list RS, št. 10/2011.*
- Uradni list RS, št. 111/2004, spremembe in dopolnitve 70/2006, 58/2009, 93/2010. (b.d.). *Pravilnik o določitvi in varstvu naravnih vrednot.*
- Zakon o divjadi in lostvu. Uradni list RS, št. 16/2004, spremembe in dopolnitve št. 17/2008.*
- Zakon o varstvu okolja (ZVO). Uradni list RS, št. 32/1993.*
- Zakon o varstvu okolja (ZVO-UPB1). Uradni list RS, št. 39/2006, spremembe in dopolnitve 70/2008.*
- Uredba o vrsti izobrazbe, strokovnem usposabljanju in preizkusu znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku. Uradni list RS, št. 42/2004.*
- Uredba o zavarovanih prosto živečih vrstah gliv. Uradni list RS, št. 58/2011.*
- Zakon o ohranjanju narave (ZON-UPB2). Uradni list RS, št. 96/2004.*



*Uredba o določitvi programa usposabljanja za izvajanje neposrednega nadzora v naravi. Uradni list RS, št. 30/2003.*

*Uredba o prepovedi vožnje z vozili v naravnem okolju. Uradni list RS, št. 16/1995, spremembe št. 28/1995, 35/2001.*

*Uredba o ustanovitvi lovišč s posebnim namenom. Uradni list RS, št. 117/2004.*

*Uredba o varstvu samoniklih gliv. Uradni list RS, št. 57/1998.*

*Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah. Uradni list RS, št. 46/2004, spremembe in dopolnitve 110/2004, 115/2007, 36/2097, 96/2008, 36/2009.*

*Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah. Uradni list RS, št. 46/2004, spremembe in dopolnitve 109/2004, 84/2005, 115/2007, 96/2008, 36/2009.*

Vlada RS. (2005). Revizija programa dela vlade RS za obdobje od 22.2. do 31.12.2005.

Vlada RS. (2011). Sklep Vlade Republike Slovenije št. 11000- 10/2011/2, sprejet na 153. redni seji z dne 6. 10. 2011 so omejevanju zaposlovanja. Pridobljeno od [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/DOK/omejitev\\_zaposlovanja\\_1.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/omejitev_zaposlovanja_1.pdf)

*Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN-UPB1). Uradni list RS, št. 43/2007.*

*Zakon o ohranjanju narave (ZON). Uradni list RS, št. 56/1999.*

*Zakon o planinskih poteh. Uradni list RS, št. 61/2007.*

*Zakon o prekrških (ZP-1-UPB8). Uradni list RS, št. 29/2011.*

*Zakon o prostovoljstvu. (b.d.).Uradni list RS, št. 10/2011.*

*Zakon o regijskem parku Škocjanske jame. Uradni list RS, št. 57/1996.*

*Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2). Uradni list RS, št. 24/2006, sprememba št. 47 /2009.*

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih. Uradni list RS, št. 110/2007.*

*Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o ohranjanju narave (ZON-A). Uradni list RS, št. 119/2002.*

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1A). (b.d.).Uradni list RS, št. 57/2008.*

*Zakon o Triglavskem narodnem parku. Uradni list RS, št. 52/2010.*

*Zakon o varstvu podzemnih jam. Uradni list RS, št. 2/2004.*

*Zakon o vodah (ZV-1). (b.d.).Uradni list RS, št. 67/2002.*

ZGS. (2007). *Poročilo o delu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2006*. Ljubljana: Zavod za gozdove Slovenije.

ZGS. (2008). *Poročilo o delu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2007*. Ljubljana: Zavod za gozdove Slovenije.

ZGS. (2009). *Poročilo o delu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2008*. Ljubljana: Zavod za gozdove Slovenije.

Zorman, T. (2011). Naravovarstveni nadzor. Pridobljeno november 8, 2011, od [http://www.park-skocjanske-jame.si/slo/obmocje\\_nadzor.shtml](http://www.park-skocjanske-jame.si/slo/obmocje_nadzor.shtml)

**Priloga 1. Vprašalnik o stanju in potrebah na področju neposrednega nadzora v naravi na zavarovanih območjih****I. Splošni podatki****1.** Splošne informacije o zavarovanem območju

- a) Ime zavarovanega območja:
- b) Ime in priimek osebe, ki je izpolnila vprašalnik:
- c) Delovno mesto osebe, ki je izpolnila vprašalnik:
- d) Kontaktni podatki (e-mail/telefon) osebe, ki je izpolnila vprašalnik:
- e) Osebe, ki so sodelovale pri izpolnjevanju vprašalnika:
- f) Datum zaključka izpolnjevanja vprašalnika:

**2.** Splošne informacije o naravovarstvenih nadzornikih (**zaposleni ali pogodbeno vezani**<sup>2</sup>) na vašem zavarovanem območju.

- a) Število vseh naravovarstvenih nadzornikov: *(Vpišite število)*
- b) Število naravovarstvenih nadzornikov s pooblastilom po ZON (opravljen izpit): *(Vpišite število)*
- c) Število naravovarstvenih nadzornikov, ki imajo izpit po ZON in izpolnjujejo pogoje za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo plačilnega naloga<sup>3</sup>: *(Vpišite število)*
- d) Število sistemiziranih delovnih mest za naravovarstvene nadzornike: *(Vpišite število)*

---

<sup>2</sup> Kot naravovarstvene nadzornike obravnavamo vse nadzornike, ki so pri upravljavcu zaposleni ali delo opravljajo po kakšni drugi pogodbi (podjemna pogodba, študentska napotnica) in za delo prejemajo plačilo.

<sup>3</sup> Nadzorniki imajo bodisi opravljen preizkus znanja za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo plačilnega naloga ali pa jim je bil ta priznan po 20. členu Uredbe o vrsti izobrazbe, strokovnem usposabljanju in preizkusu znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku (Uradni list RS, št. 42/2004).

**3.** Splošne informacije o **prostovoljnih nadzornikih (za delo ne prejemajo plačila)** na vašem zavarovanem območju.

a) Število vseh prostovoljnih nadzornikov: *(Vpišite število)*

b) Število prostovoljnih nadzornikov s pooblastilom po ZON (opravljen izpit): *(Vpišite število)*

c) Število prostovoljnih nadzornikov, ki imajo izpit po ZON in izpolnjujejo pogoje za vodenje prekrškovnega postopka in izdajo plačilnega naloga<sup>1</sup>: *(Vpišite število)*

**!** Če v vaši organizaciji še nimate naravovarstvenih in/ali prostovoljnih nadzornikov, nadaljujte z izpolnjevanjem vprašalnika pri vprašanju 26.

## **II. Stanje naravovarstvenega nadzora (zaposleni ali pogodbeno vezani nadzorniki)**

**!** Na vprašanja 4-12 odgovarjate le, če imate v vaši organizaciji že zaposlene naravovarstvene nadzornike.

**4.** Kakšna je izobrazbena struktura **naravovarstvenih nadzornikov** na vašem zavarovanem območju?

V.stopnja: srednja šola: *(Navedi smer in število nadzornikov; npr. naravoslovna (3), družboslovna (2)).*

IV.stopnja: višja šola: *(Navedi smer in število nadzornikov)*

VII. stopnja: fakulteta, visoka šola: *(Navedi smer in število nadzornikov)*

VII/2. stopnja: specializacija ali magisterij: *(Navedi smer in število nadzornikov)*

**5.** S katerim dokumentom so v vaši organizaciji **temeljno določene delovne naloge** naravovarstvenih nadzornikov? *(Možnih je več odgovorov).*

Z načrtom upravljanja.

Z letnim programom dela.

Z internim aktom javnega zavoda.

Z internim programom dela nadzorne službe.

Drugo: *(Vpiši ime dokumenta.)*

Dokumenta nimamo.

**6.** Kdo v vaši organizaciji določa **tekoče delovne naloge** naravovarstvenih nadzornikov?

- Direktor.
- Vodja naravovarstvene službe.
- Vodja nadzorne službe.
- Drugo: *(Vpiši delovno mesto osebe, ki izvaja to nalogo.)*

**7.** Katere delovne naloge izvajajo naravovarstveni nadzorniki? *(Možnih je več odgovorov).*

- a) Opozarjajo na veljavne varstvene režime in nadzirajo njihovo izvajanje.
- b) Neposredno spremljajo stanje nad spoštovanjem prepovedi ZON.
- c) Ugotavljajo dejansko stanje pri kršitvah ZON in obveščajo pristojne inšpekcijske organe.
- d) Vodijo obiskovalce po zavarovanem območju.
- e) Spremljajo stanje ohranjenosti narave (npr. stanje naravnih vrednot, popisi vrst).
- f) Sodelujejo z zunanjimi sodelavci in jih spremljajo na terenu (monitoring, raziskave, snemanja).
- g) Sodelujejo pri urejanju in vzdrževanju parkovne infrastrukture.
- h) Usmerjajo obiskovalce zavarovanega območja.
- i) Sodelujejo z in svetujejo lokalnim prebivalcem.
- j) Sodelujejo s šolami.
- k) Sodelujejo pri predstavljanju zavarovanega območja.
- l) Na zavarovanem območju izvajajo čistilne akcije.
- m) Drugo: *(Vpiši nalogo.)*

**9a.** Ocenite kolikšen delež delovnega časa **vsí zaposleni** na delovnih mestih naravovarstveni nadzornik porabijo za izvajanje nalog iz 155. člena ZON (neposredni nadzor) – naloge a-c iz vprašanja 8?

- do 25 % delovnega časa.
- 26-50 % delovnega časa.
- 51-75 % delovnega časa.
- 76-100 % delovnega časa.
- Ne morem oceniti, ker o tem ne vodimo evidence.

**9b.** Kako je delovni čas naravovarstvenih nadzornikov prilagojen pričakovanim večjim potrebam po nadzoru? *(Možnih je več odgovorov).*

- Nadzorniki imajo večjo delovno obveznost v poletni sezoni.
- Nadzorniki imajo vsaj del leta delovno obveznost tudi ob vikendih in praznikih.
- Delovni čas nadzornikov je zamaknjen v popoldanski čas (npr. 11h-19h).
- Drugo: *(Vpiši druge prilagoditve delovnega časa.)*
- Prilagoditev ni, nadzorniki imajo enak delovni čas kot ostali zaposleni.

**!** Na vprašanje 10. odgovorite le, če imajo nadzorniki prilagojen delovni čas.

**10.** Kako je urejena kompenzacija nadur ali dela ob vikendih in praznikih/popoldanskega dela zaradi prilagojenega delovnega časa naravovarstvenih nadzornikov?

- Nadure lahko koristijo v obdobju, ko so potrebe po nadzoru manjše.
- Nadure so izplačane kot dodatek k plači.
- Prejemajo dodatek za delo ob vikendih in praznikih.
- Prejemajo dodatek za delo izven rednega delovnega časa (npr. popoldne).
- Drugo: *(Vpiši druge oblike kompenzacije.)*

**11.** Kakšno delovno opremo imajo na razpolago naravovarstveni nadzorniki?  
*(Označite tisto opremo, ki jo ima najmanj polovica nadzornikov).*

- Službeno uniformo/terensko obleko.
- Terenske čevlje.
- Fotoaparati.
- Daljnogled
- GPS.
- Služben mobilni telefon.
- Služben avto.
- Delovni prostor z računalnikom.
- Drugo: *(Vpiši drugo opremo.)*

**12.** Kako pogosto se **naravovarstveni nadzorniki** udeležujejo strokovnih izobraževanj ali študijskih

obiskov?

- Manj kot 1-krat letno.
- 1-2 krat letno.
- 3-5 krat letno.
- Več kot 5-krat letno.

**Navedite teme izobraževanj, ki so se jih udeležili vaši nadzorniki v zadnjih 3 letih:**

*(Vpiši.)*

### III. Stanje prostovoljnega nadzora (prostovoljni nadzorniki, ki delo opravljajo brezplačno)

**!** Na vprašanja 13-19 odgovarjate le, če imate v vaši organizaciji že prostovoljne nadzornike.

**13.** Kakšna je izobrazbena struktura **prostovoljnih nadzornikov** na vašem zavarovanem območju?

- V.stopnja: srednja šola: *(Navedi smer in število nadzornikov; npr. naravoslovna (3), družboslovna (2)).*
- IV.stopnja: višja šola: *(Navedi smer in število nadzornikov).*
- VII. stopnja: fakulteta, visoka šola: *(Navedi smer in število nadzornikov).*
- VII/2. stopnja: specializacija ali magisterij: *(Navedi smer in število nadzornikov).*
- Študent: *(Navedi smer in število nadzornikov).*
- Upokojenec: *(Navedi število.)*
- Na to vprašanje ne morem odgovoriti, ker o izobrazbi prostovoljnih nadzornikov ne vodimo evidence.

**14.** Prosimo vas za podatke o številu **prostovoljnih nadzornikov** glede na njihovo delovanje v drugih strokovnih in interesnih združenjih.

- Revirni gozdarji: *(Vpiši število.)*
- Člani ribiških družin: *(Vpiši število.)*
- Člani lovskih organizacij : *(Vpiši število.)*
- Člani naravovarstvenih organizacij : *(Vpiši število.)*
- Drugo: *(Ločeno vpiši imena združenj in število nadzornikov.)*

**15.** S katerim dokumentom so v vaši organizaciji **temeljno določene delovne naloge** prostovoljnih nadzornikov?

- Z načrtom upravljanja.
- Z letnim programom dela.
- Z internim aktom javnega zavoda.
- Z internim program dela nadzorne službe.
- Drugo: *(Vpiši ime dokumenta.)*
- Dokumenta nimamo.

**16.** Kdo v vaši organizaciji določa **tekoče delovne naloge** prostovoljnih nadzornikov?

- Direktor.
- Vodja naravovarstvene službe.
- Vodja nadzorne službe.
- Drugo: *(Vpiši delovno mesto osebe, ki izvaja to nalogo.)*

**17.** Katere delovne naloge izvajajo **prostovoljni nadzorniki**? *(Možnih je več odgovorov.)*

- a) Opozarjajo na veljavne režime in nadzirajo njihovo izvajanje.
- b) Neposredno spremljajo stanje nad spoštovanjem prepovedi ZON.
- c) Ugotavljajo dejansko stanje pri kršitvah ZON in obveščajo pristojne inšpekcijske organe.
- d) Vodijo obiskovalce po zavarovanem območju.
- e) Spremljajo stanje ohranjenosti narave (npr. stanje naravnih vrednot, popisi vrst).
- f) Sodelujejo z zunanjimi sodelavci in jih spremljajo na terenu (monitoring, raziskave, snemanje).
- g) Sodelujejo pri urejanju in vzdrževanju parkovne infrastrukture.
- h) Usmerjajo obiskovalce zavarovanega območja.
- i) Sodelujejo z in svetujejo lokalnim prebivalcem.
- j) Sodelujejo s šolami.
- k) Sodelujejo pri predstavljanju zavarovanega območja.
- l) Na zavarovanem območju izvajajo čistilne akcije.
- m) Drugo: *(Vpiši nalogo.)*

**18.** Kakšno delovno opremo imajo na razpolago prostovoljni nadzorniki?  
*(Označite tisto opremo, ki jo ima najmanj polovica nadzornikov).*

- Uniformo/terensko obleko.
- Terenske čevlje.
- Fotoaparati.
- Daljnogled
- GPS.
- Mobilni telefon, za katerega stroške krije upravljavec.
- Lasten avto, za uporabo katerega upravljavec povrne potne stroške.
- Drugo: *(Vpiši drugo opremo.)*

**19.** Kako pogosto organizirate strokovna usposabljanja ali študijske obiske za **prostovoljne nadzornike**?

- Manj kot 1-krat letno.
- 1-2 krat letno.
- 3-5 krat letno.
- Več kot 5-krat letno.

**Navedite teme izobraževanj, ki so se jih udeležili vaši prostovoljni nadzorniki v zadnjih 3 letih:**

*(Vpiši.)*



#### **IV. Sedanje izvajanje nadzora**

**!** Na vprašanja 20-25 odgovarjate le, če imate v vaši organizaciji že naravovarstvene in/ali prostovoljne nadzornike.

**20.** Za katere varstvene režime naravovarstveni in prostovoljni nadzorniki porabijo največ časa za opozarjanje?

1  
(Vpiši prekršek.)

2  
(Vpiši prekršek.)

3  
(Vpiši prekršek.)

4  
(Vpiši prekršek.)

5  
(Vpiši prekršek.)

**21.** Vpišite pet najpogosteje ugotovljenih prekrškov, za katere je vaš javni zavod prekrškovni organ in so v zadnjih treh letih **globo izrekli naravovarstveni nadzorniki.**

1  
(Vpiši prekršek.)

2  
(Vpiši prekršek.)

3  
(Vpiši prekršek.)

4  
(Vpiši prekršek.)

5  
(Vpiši prekršek.)

**22.** Koliko primerov kršitev, ki so jih ugotovili so vaši naravovarstveni ali prostovoljni nadzorniki, ste v zadnjih treh letih **predali v reševanje drugim pristojnim službam** (inšpekciji, policiji, redarski službi)?

Leto	2008	2009	2010
<b>Predano organu</b>			
Inšpekcija za okolje in naravo			
Inšpekcija za prostor			
Lovska inšpekcija			
Gozdarska inšpekcija			
Fitosanitarna inšpekcija			
Drugo: (Vpiši.)			
Drugo: (Vpiši.)			
Policija			

**23.** Kakšna je odzivnost pristojnih **inšpekcijskih služb** glede posredovanih primerov kršitev?

- Zelo dobra, službe se odzivajo takoj in učinkovito.
- Dobra, službe se relativno hitro odzovejo in obravnavajo primere.
- Slaba, službe se odzivajo počasi.
- Zelo slaba, službe se sploh ne odzivajo.
- Nismo jim še predali primerov, zato nimamo izkušenj.

**24.** Kakšna je odzivnost **policije** glede posredovanih primerov kršitev?

- Zelo dobra, službe se odzivajo takoj in učinkovito.
- Dobra, službe se relativno hitro odzovejo in obravnavajo primere.
- Slaba, službe se odzivajo počasi.
- Zelo slaba, službe se sploh ne odzivajo.
- Nismo ji še predali primerov, zato nimamo izkušenj.

**25.** Opišite, morebitne druge težave, s katerimi se soočajo nadzorniki pri izvajanju neposrednega

nadzora.

*(Opiši ključne težave.)*

## V. Potrebe po nadzoru

! Na vprašanja 26-31 odgovarjate ne glede na to ali je nadzor v vašem zavarovanem območju že vzpostavljen ali ne.

26. Ali ste na vašem zavarovanem območju že izvedli oceno, **koliko nadzornikov bi potrebovali** za učinkovito izvajanje naravovarstvenega nadzora?

- Da, izdelana je dobro utemeljena ocena potreb.
- Da, izdelana je groba ocena potreb.
- Ne, ocene še nismo izdelali.

! Na vprašanje 27 odgovarjate le, če ste v prejšnjem vprašanju odgovorili z DA.

27. Kolikšno je število nadzornikov, ki bi ga **poleg obstoječih** (če so že prisotni), potrebovali na vašem zavarovanem območju?

Potrebovali bi še najmanj *(Vpiši število.)* naravovarstvenih nadzornikov (zaposleni).

Potrebovali bi še najmanj *(Vpiši število.)* prostovoljnih nadzornikov.

28. Ali je povečanje števila nadzornikov v kratkoročnem načrtu (1-5 let) vašega zavarovanega območja?

- Da, vzpostavitev novih delovnih mest za **naravovarstvene nadzornike** je že predvidena s **kadrovskim načrtom**.
- Da, vzpostavitev novih delovnih mest za **naravovarstvene nadzornike** je že predvidena z **načrtom upravljanja**.
- Da, za pridobitev in usposabljanje novih **prostovoljnih nadzornikov** so z letnim načrtom/načrtom upravljanja predvidene konkretne aktivnosti.
- Ne, naloge za povečanje števila nadzornikov niso načrtovane, čeprav bilo povečanje potrebno.
- Ne, naloge za povečanje števila nadzornikov niso načrtovane, ker povečanje ni potrebno.

**29.** Koliko že zaposlenih **naravovarstvenih nadzornikov** bi po vaši oceni pristopilo k opravljanju državnega preizkusa znanja, če bi bil rok razpisan v letu 2012?

- Ne pričakujemo kandidatov.
- 1-2 nadzornika.
- 3-5 nadzornikov.
- Več kot 5 nadzornikov.

**30.** Koliko **prostovoljnih nadzornikov**, ki že opravljajo naloge ali so zainteresirani, bi po vaši oceni pristopilo k opravljanju državnega preizkusa znanja, če bi bil rok razpisan v letu 2012?

- Ne pričakujemo kandidatov.
- 1-2 nadzornika.
- 3-5 nadzornikov.
- Več kot 5 nadzornikov.

**31.** Kakšno pomoč pričakujete na področju neposrednega nadzora od Ministrstva za okolje in prostor? *(Možnih je več odgovorov.)*

- Izvedba različnih strokovnih usposabljanj.
- Čimprejšnji razpis novega roka za preizkus znanja za pridobitev pooblastila po ZON.
- (Dodatna) finančna sredstva za zaposlitev novih nadzornikov.
- Jasnejša opredelitev nalog naravovarstvenih nadzornikov.
- Pomoč pri izboljšanju sodelovanja z inšpekcijskimi službami.
- Drugo *(Vpiši.)*

Zahvaljujem se vam za sodelovanje. Anketo shranite kot datoteko v programu Word in jo pošljite na naslov: [jana.kus@zavod-symbiosis.si](mailto:jana.kus@zavod-symbiosis.si) najkasneje do **21. oktobra 2011.**