

kjer bi si lahko pridobili dovoljenje, nekaj pa tudi na nezazidljivih površinah.

Urbanistična inspekcija bo morala v bodoče še dosledneje in brezkompromisno preprečevati vsako črno gradnjo, pri čemer pa ji pri izvrševanju nalog morajo pomagati pristojni organi, družbenopolitične skupnosti in drugi dejavniki, ki sodelujejo pri urejanju prostora. Le tako usklajeno sodelovanje bo doseglo svoj namen, to je odpravo nedovoljenih gradenj.

#### 4. Vzroki nedovoljenih gradenj

Vzroke za nastajanje nedovoljenih gradenj lahko razporedimo v dve osnovni skupini:

- a) primarne ali osnovne vzroke in
- b) sekundarne vzroke, ki jih pogojujejo osnovni vzroki.

##### a) Primarni vzroki

1. Dinamika industrializacije je potekala hitreje kot dinamika urbanizacije oziroma dinamika stanovanjske izgradnje. Porast industrializacije in urbanizacije sodita nedvomno med strateške cilje naše družbe, vendar je neskladna rast prizadela ljudi v njihovi življenjski potrebi: bivanju oziroma »stanovanju«. Ta neusklajenost je privedla do pojava defektne urbanizacije, do stanovanjskega primanjkljaja in končno do pojava nedovoljene gradnje.

Rast in razvoj Ljubljane nista zasnovana na ekonomskih kriterijih, v teh razmerah je možno graditi delovna mesta, ki ne nudijo najosnovnejših ustreznih standardov za potrebe novih zaposlenih ljudi.

2. Gradnja stanovanj po tržnem principu pogojuje visoke cene, tako da je stanovanje vse manj dostopno ekonomsko povprečno sposobnemu delu prebivalstva. Tudi Ljubljana v preteklem obdobju ni uspela uskladiti in povezati splošnih in posebnih interesov s področja pridobivanja in priprave zemljišč, priprave urbanistične dokumentacije, ki izgublja možnosti gradnje ter programiranja stanovanjske graditve.

Tako je začela stanovanjska gradnja v družbenem sektorju upadati, cene stanovanj so rasle, občani pa so se vedno bolj zatekali h gradnji v lastni režiji in s tem k nedovoljenim gradnjam.

Na porast cen organizirane stanovanjske gradnje je vplivala tudi neustrezna komunalna politika, saj so bila družbena vlaganja v komunalno infrastrukturo premajhna in so morali primarno infrastrukturo plačevati kupci stanovanj sami.

3. Nedovoljeno gradnjo je pospeševala tudi nesmiselna zemljiška politika. Kmetijska zemljišča se prodajajo nekmetom, saj so lastniki zaradi družbenega nestimuliranja za to zainteresirani. Tudi socialni problemi (starejši kmetje) so vzrok za prodajo večinoma nezazidljivih zemljišč — gre v glavnem za zelene kmetijske in rekreacijske površine. Pojem pravične odškodnine, sicer z zakonom določen, se različno tolmači in je vzrok, da lastniki raje prodajajo zemljo posameznim kupcem, kot pa čakajo organizirani družbeni odkup. V takem položaju se uveljavlja lastna pobuda investitorjev, ki z iznajdljivostjo, delom in denarjem pridejo do strehe nad glavo.

Vzrok teh pojavov na omenjenem območju je predvsem v tem, da zemljišče, ki ni primerno za obdelavo (je močvirnato), investitorji dobijo po sorazmerno nizki ceni. Za gradnjo si ne pridobijo ustreznih dovoljenj, z njo hitijo, zato je sama gradnja nestrokovna in nevalidna. Običajno pa investitor objekt zgradi le do take faze, da je možna čimprejšnja vseitev oziroma uporaba. Investitor z malo vloženimi sredstvi in v kratkem času reši svoj stanovanjski problem.

Tak objekt pa je zaradi omenjenih pomanjkljivosti v času same gradnje življenjsko nevaren za stanovalca in je istočasno družbeni problem.

4. Dolgotrajni postopki izdelavi in sprejemanje urbanističnih dokumentov.

OPOMBA: Poimenski seznam investitorjev, ki so gradili brez potrebne gradbeno-tehnične dokumentacije v letu 1980, se lahko vpogleda na Oddelku za upravne, gradbene in komunalne zadeve skupščine občine Ljubljana-Šiška.

5. Dolgotrajni in dragi postopki v zvezi z izdelavo lokacijske dokumentacije, pridobitve soglasij in ustreznih dovoljenj.

##### b) Sekundarni vzroki

1. Pojav nedovoljenih gradenj so kot spremljevalca urbanizacije najprej registrirali pravniki in ga, povsem razumljivo, obravnavali kot obnašanje ljudi, ki so prišli v nasprotje z zakonom. Rezultat takega mišljenja je, da se še vedno rešuje problem nedovoljenih gradenj izključno s pravnimi instrumenti. Kot vzporedni vzroki, ki po svoji naravi sodijo v to kategorijo, se poleg nespoštovanja predpisov običajno navajajo še:

- neučinkovita inšpekcijska služba,
- neučinkovite sankcije in nizke kazni,
- pasivnost organov, ki bi morali izvajati rušenja,
- postopek rušenja je počasen in neučinkovit.

2. Zakon o urbanističnem planiranju se uvaja z namenom, da zagotovi smotno gospodarjenje s stavbnim zemljiščem, možnost uvedbe splošne prepovedi gradnje in parcelacije zemljišč. Z namenom, da bi preprečila prodajo zemljišč in neurejeno gradnjo na zemljiščih, določenih za zazidalne načrte, občinska skupščina z odlokom razglasi splošno prepoved prometa z zemljišči, prepoved parcelacije in gradnje. Pri tem pa prihaja do naslednjih negativnih pojavov:

— lastniki zemljišč izvejo za pripravo odloka in možnosti pozidave, vrednost zemljišča se s tem takoj poveča, lastniki pohitijo s parcelacijo in ga prodajo pred izdajo odloka;

— veljavnost odloka je omejena na tri leta; v tem času naj bi bili izdelani zazidalni načrti in druga dokumentacija. Ta dokumentacija se v praksi izdeluje več kot tri leta in osnovni namen odloka — varovati obstoječe zemljišče za smotno družbeno koristno gradnjo — ni dosežen;

— lastniki zemljišč pod pritiskom naraščanja stroškov kljub odloku o prepovedi začnajo z nedovoljenimi gradnjami.

3. Sekundarni vzroki za individualno in s tem nedovoljeno gradnjo so tudi:

— možno je postopno vlaganje sredstev, tako da se objekt gradi več let,

— investitorji se izognejo plačilu komunalnega prispevka,

— v organizacijah združenega dela je sistem kreditiranja stanovanjskih gradenj usmerjen v individualno gradnjo, saj z nizkimi posojili zadovoljujejo več proslincev,

— individualna gradnja je v inflacijski dobi varna investicija,

— vselitev je možna v še nedograjen objekt,

— izrazita je želja po izolaciji in izboljšanju bivalnih možnosti — selitev iz kolektivnih stanovanj v redkeje pozidane mestne predele ali obmestna naselja.

Najbrž bi vzroke za nedovoljene gradnje lahko še naštevati, vendar moramo v trenutnem stanju, ki bistveno ruši temelje urbanizacije, najti rešitev za popoln zastoj nedovoljenih gradenj. Ne smemo zanemariti dejstva, da ustava daje vsakemu državljanu pravico do stanovanja. Toda kako? Iz vseh ugotovitev lahko povzamemo, da se je v ljubljanskem prostoru dajala prednost le organizirani blokovni gradnji, medtem ko je individualna gradnja ostala zanemarljena. Dejstvo, da lahko občan s svojo družino in z delom veliko prispeva k rešitvi stanovanjskega problema, ni bilo dovolj upoštevano.

5. Ukrepi in naloge za zmanjšanje nedovoljenih gradenj v bodoče.

Nedovoljene gradnje lahko v bodoče omejimo le s tem, da odpravljamo vzroke. Trdimo lahko, da bodo pravni sistem in njegovi instrumenti na področju nedovoljene stanovanjske gradnje uspešni šele takrat, ko se bo zmanjševala vloga primarnih vzrokov za nedovoljene gradnje.

Kaj se lahko predlaga za umiritev ali preprečitev nedovoljenih gradenj?

1. Pospeševati je potrebno naročanje, izdelovanje in sprejemanje urbanistične dokumentacije, ki regulira možnost gradnje, in skrajšati roke v celotnem kompleksu priprave in izgradnje, to je od urbanističnega planiranja, izdelave zazidalnih načrtov, pripra-

ve, opremljanja in urejanja zemljišč ter pri sami gradnji.

2. Z doslednim uveljavljanjem samoupravnih odnosov v družbi, z aktivnim vključevanjem KS in OZD v proces izdelave urbanističnih dokumentov, z uveljavljanjem samoupravnih odnosov v samoupravni stanovanski skupnosti in drugih interesnih skupnostih bo mogoče v bodoče zagotoviti dejansko podružbljanje urbanističnega in prostorskega planiranja in zagotoviti hitro in strokovno delo vseh organov in institucij, ki sodelujejo v procesu realizacije urbanističnih dokumentov.

3. Z večjo organiziranostjo je potrebno uveljavljati sistem financiranja, ki naj zagotavlja družbeno organizirano stanovanjsko gradnjo z udeležbo in vplivom pričakovalcev stanovanj, ter urediti sistem financiranja komunalnega urejanja zemljišč.

4. Povečati učinkovitost pri gradnji novih stanovanj z družbenimi sredstvi z racionalizacijo stanovanjske graditve ter uresničevanjem načel družbeno usmerjene gradnje. Da bi se zagotovila družbeno usmerjena gradnja, pa je potrebno zagotoviti načrtnost in dolgoročnost pri pridobivanju zemljišč, ki se lahko zagotovita tako, da se v večji meri kot do sedaj sprejemajo odloki o prenehanju lastninske pravice, ki pa so vezani na kompleksno pridobivanje zemljišč in že sprejete zazidalne načrte.

5. Pospeševati individualno gradnjo v okviru stanovanjskih zadrug. Individualna gradnja ob možnosti etapne gradnje in opremljanja je še vedno najnужnejša in najpristopnejša oblika reševanja stanovanjskega problema.

6. V bodoče bo potrebno zagotoviti uspešnejše delo urbanistične inšpekcije, ki mora zagotoviti dosledno izvajanje demokratično in samoupravno sprejetih pravil o uporabi prostora. Vse tiste, ki se nočejo vključiti v ta pravila, pa mora že v začetku nedovoljenih posegov v prostor dosledno onemogočiti.

7. Urbanistična inšpekcija mora takoj ukrepati, ko se gradi objekt na zemljišču:

- za katerega je razglašena splošna prepoved graditve in parcelacije zemljišč do izdelave in potrditve zazidalnega načrta,

- ki je v zazidalnih površinah za druge namene (industrija, zaščiteni pasovi cest in komunalnih naprav ter drugih javnih objektov, rekreacijske, kmetijske in gozdne površine),

- ki komunalno ni opremljeno in tudi ni predvideno, da bo, zaradi tega pa so sanitarno-higienski pogoji minimalni,

- izven strnjenegega naselja, za katero ni mogoče izdati ustreznega lokacijskega dovoljenja in gradbenega dovoljenja.

8. K odkrivanju nedovoljenih gradenj je treba prirediti krajevne skupnosti, ki o zgodnjem odkritju spornih posegov in spremembah na terenu obveščajo pristojne organe, ki lahko pravočasno ukrepajo v interesu varovanja okolja.

9. Pri izdajanju lokacijskih in gradbenih dovoljenj je treba dosledno upoštevati roke, določene z zakonom o splošnem upravnem postopku.

10. Ukrepi, ki se večkrat navajajo kot možnost reševanja nedovoljenih gradenj, so tudi naslednji:

- poostri kazenske ukrepe in dosledno izvajati rušenja,

- ojačati inšpekcijske službe,

- prepovedati vknjižbo in prodajo nedovoljene gradnje,

- več naporov vložiti v informiranje delovnih ljudi in občanov o možnosti legalne gradnje,

- pomanjkanje sredstev za odstranjevanje nedovoljeno zgrajenih objektov, kompliciran postopek izterjave le-teh od »črnograditeljev«.

#### 6. Zaključek

Problematika nedovoljenih gradenj ni specifična za občino Ljubljana-Siška, temveč so problemi identični v ljubljanskem prostoru. Poudariti je tudi potrebno, da lahko določene vzroke odpravljajo delovni ljudje in občani v SML, saj so določene stvari poverjene v reševanje tej posebni družbenopolitični skupnosti. Zato ne bi bilo odveč predlagati, da to problematiko obravnava tudi skupščina mesta Ljubljane, kajti le tako bo moč učinkovito reševati ta problem.

**Izvršni svet**

## PREDLOG

Na podlagi drugega odstavka 14. člena in v skladu s tretjim odstavkom 74. člena zakona o pravni pomoči (Uradni list SRS, št. 23/79) sklepajo izvršni svet skupščine SR Slovenije, območni zbori odvetnikov in občinske skupščine

## DRUŽBENI DOGOVOR

### o merilih za vrednotenje storitev pravne pomoči

#### 1. člen

S tem družbenim dogovorom določamo udeleženci osnove in merila za ugotavljanje cene posameznih storitev pravne pomoči in osnove in merila za druge oblike in načine povračila za vloženo delo, ki se ne more vrednotiti po posameznih storitvah pravne pomoči.

#### 2. člen

Udeleženci tega dogovora bomo zagotavljali in ukrepali, da bodo uporabniki in izvajalci v svobodni menjavi dela s samoupravnimi sporazumi oziroma pogodbami o medsebojnih pravicah, obveznostih in odgovornostih določili cene posameznih storitev pravne pomoči oziroma povračila za vloženo delo v skladu z osnovami in merili, določenimi s tem družbenim dogovorom.

Območni zbori odvetnikov se zavezujemo, da bomo pri spejemanju tarife za storitve pravne pomoči dosledno upoštevali osnove in merila, določene s tem družbenim dogovorom.

#### 3. člen

Zaradi usklajenega vrednotenja storitev pravne pomoči bomo udeleženci zagotovili, da bodo storitve pravne pomoči v samoupravnih sporazumih oziroma pogodbah o medsebojnih pravicah, obveznostih in odgovornostih in v tarifi za storitve pravne pomoči razvrščene po vrstah (skupinah) glede na njihovo družbeno pomembnost in zahtevnost.

#### 4. člen

Udeleženci bomo zagotovili, da se bodo v smislu prejšnjega člena razvrstile kot družbeno bolj pomembne zlasti tiste storitve pravne pomoči, s katerimi bomo prispevali k zagotavljanju varstva samoupravnih pravic delovnih ljudi, samoupravljanja in družbene lastnine; te storitve pravne pomoči lahko vrednotijo višje od drugih storitev pravne pomoči ne glede na njihovo družbeno pomembnost.

#### 5. člen

Pri vrednotenju zahtevnosti posameznih vrst storitev pravne pomoči se bodo upoštevale naslednje osnove:

- čas, ki je potreben za opravo posamezne storitve pravne pomoči,

- odgovornost za opravljeno storitev pravne pomoči, in

- stopnja strokovne zahtevnosti.

Pri vrednotenju potrebnega časa za opravo posamezne storitve pravne pomoči se upošteva tisti čas, ki je poprečno potreben za tako vrsto storitve, ki se najpogosteje zahteva pri dajanju pravne pomoči.

Pri vrednotenju odgovornosti se upošteva pomembnost ogroženih dobrin, pravic ali spornih razmerij, k varstvu katerih naj prispevajo posamezne storitve pravne pomoči, vrednost obravnavane zadeve ali spornega predmeta in možne škodljive posledice, ki bi lahko nastala za uporabnika in izvajalca pravne pomoči zaradi nepravilnega dajanja pravne pomoči.

Stopnja strokovne zahtevnosti se vrednoti glede na delovne izkušnje, ki so potrebne za pravilno in kvalitetno opravljanje posameznih storitev pravne pomoči, raznovrstnost pravnih znanj in zapletenost posamezne storitve pravne pomoči.

#### 6. člen

Če se pri dajanju pravne pomoči zahteva kakšno posebno strokovno znanje s področja naravoslovja, tehnologije, medicine, družboslovja in podobnih področij, ali poznavanje tujega prava ali tujega jezika,