



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30

F: 01 478 83 31

E: [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si)

[www.mju.gov.si](http://www.mju.gov.si)

Številka: 070-5/2020/6
Ljubljana, 29. 9. 2020
EVA: /
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE <a href="mailto:Gp.gs@gov.si">Gp.gs@gov.si</a>
<b>ZADEVA: Osnutek odgovora Vlade Republike Slovenije na predlog Varuha človekovih pravic o zagotavljanju presoje sprejetih predpisov na človekove pravice – predlog za obravnavo</b>
<b>1. Predlog sklepov vlade:</b>
Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 55/09, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13-ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na..... seji dne ..... sprejela naslednji sklep:
<p>1. Vlada RS je sprejela odgovor na posredovan predlog Varuha človekovih pravic, Vladi Republike Slovenije, o zagotavljanju presoje posledic sprejetih predpisov na človekove pravice.</p>
<p style="text-align: right;">dr. Božo Predalič Generalni sekretar Vlade RS</p>
Prilogi sklepa:
<ul style="list-style-type: none"><li>- Odgovor na posredovan predlog Varuha človekovih pravic</li><li>- Poročilo o izvajanju Resolucije o normativni dejavnosti v letih 2017, 2018, 2019</li></ul>
Sklep prejmejo:
<ul style="list-style-type: none"><li>- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo</li><li>- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije</li><li>- Ministrstvo za javno upravo</li><li>- Varuh človekovih pravic</li></ul>
<b>2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:</b>
/
<b>3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Boštjan Koritnik, minister,</li><li>- Urška Ban, državna sekretarka,</li><li>- Genovefa Ružič, vodja Službe za odpravo administrativnih ovir in boljše zakonodajo,</li><li>- Slavko Patekar, sekretar.</li></ul>
<b>3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:</b>
/

<b>4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:</b>		
/		
<b>5. Kratek povzetek gradiva:</b>		
Gradivo vsebuje odgovor Vlade Republike Slovenije na posredovan predlog Varuha človekovih pravic v zvezi z zagotavljanjem presoj posledic sprejetih predpisov na človekove pravice.		
<b>6. Presoja posledic za:</b>		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> <li>– nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li> <li>– razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li> <li>– razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li> </ul>	NE
<b>7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:</b>		

<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
<b>SKUPAJ</b>				
<b>OBRAZLOŽITEV:</b>				
<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
– prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,				
– odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,				
– obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih				

oziroma projektih sprejetih proračunov.

## II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

### II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

### II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

### II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

## 7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

### Kratka obrazložitev

## 8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

**9. Predstavitev sodelovanja javnosti:**

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	NE
---	----

V skladu s sedmim odstavkom 9. člena Poslovnika Vlade RS (Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12, 80/13 in 10/14) javnost ni bila povabljenjena k sodelovanju, ker gre za predlog sklepa vlade.

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave: .....

V razpravo so bili vključeni:

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.
- .

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):

Upoštevani so bili:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:

Poročilo je bilo dano .....

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

<b>10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:</b>	DA
---	----

<b>11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:</b>	NE
---	----

**Boštjan Koritnik**  
**MINISTER**

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 55/09, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13-ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na..... seji dne ..... sprejela naslednji sklep:

1. Vlada RS je sprejela odgovor na posredovan predlog Varuha človekovih pravic, Vladi Republike Slovenije, o zagotavljanju presoje posledic sprejetih predpisov na človekove pravice.

dr. Božo Predalič  
Generalni sekretar Vlade RS

Prilogi sklepa:

- Odgovor na posredovan predlog Varuha človekovih pravic
- Poročilo o izvajanju Resolucije o normativni dejavnosti v letih 2017, 2018, 2019

Sklep prejmejo:

- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije
- Ministrstvo za javno upravo
- Varuh človekovih pravic

**Odgovor Vlade Republike Slovenije na predlog Varuha človekovih pravic Republike Slovenije o zagotavljanju presoje posledic sprejetih predpisov na človekove pravice**

Varuh človekovih pravi je na Vlado Republike Slovenije posredoval predlog, da bi presoja učinkov predlaganih ukrepov (tudi protikoronskih) na človekove pravice morala biti sestavni del vsakega predpisa, ki ga pripravlja ali sprejema vlada tako, da bi se naj pri vseh zakonodajnih predlogih opravila presoja predpisa na človekove pravice in svoboščine. Na takšen način bi namreč lahko pri izvajanju predpisa zagotovili spoštovanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin, v nadaljevanju bi se izognili mnogim pravnim potem za preverjanje skladnosti predpisov z nacionalnimi in mednarodnimi standardi človekovih pravic, vzpostavili pa bi človekovim pravicam prijazen pristop sprejemanja predpisov.

V nadaljevanju Varuh človekovih pravic izpostavlja tudi, da se Resolucija o normativni dejavnosti ne izvaja ustrezno, kar je razvidno tudi iz Letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, kjer je pri priporočilu št. 67 zapisano, da naj Vlada Republike Slovenije pripravi analizo Resolucije o normativni dejavnosti in pripravi učinkovite ukrepe, da bodo vsi pripravljavci predpisov spoštovali njene zahteve. Izpostavlja, da analize vlada ni pripravila. Glede na izpostavljeno na vlado naslavlja poziv, da omenjeno priporočilo Varuha uresniči, predvsem pa, da bo vlada pri sprejemanju svojih odločitev vedno zagotovila presojo posledic sprejetih ukrepov na temeljne človekove pravice in svoboščine skladno z Ustavo Republike Slovenije in mednarodnimi obveznostmi.

**Vlada Republike Slovenije v nadaljevanju podaja odgovor na posredovan predlog Varuha človekovih pravic:**

**Uvodoma poudarjamo, da je Ministrstvo za javno upravo, Varuhu človekovih pravic že podalo enak vsebinski odziv tudi v sklopu odgovorov na več vsebinskih točk v povezavi s podanimi priporočili varuha, ki so se po večini nanašali na področje dela nevladnih organizacij, in sicer v odzivu št. 007-9/2020-25, z dne 26. 8. 2020 k točki št. 8.**

V zvezi s predmetnim priporočilom (št. 67 iz leta 2017) pa Vlada Republike Slovenije izpostavlja, da na podlagi določil Resolucije o normativni dejavnosti spremljata uresničevanje letne Državni zbor in Vlada, pri čemer Državni zbor Republike Slovenije obravnava poročilo o uresničevanju Resolucije na podlagi predloga delovnega telesa Državnega zbora in mnenja Vlade na koncu prvega leta in na začetku zadnjega leta mandatne dobe ter sprejme stališča o njenem uresničevanju oziroma potrebne spremembe in dopolnitve.

Ne glede na izpostavljeno se zavedamo, da mora biti boljša zakonodajna politika temeljna usmeritev vseh ministrstev oziroma pripravljavcev predlogov predpisov in politik, katerih skupni cilj mora biti dvigovanje zavesti o tem, da so jasnejši, preprostejši in razumljivejši predpisi ključ do zadovoljnejših državljanov in učinkovitejšega gospodarstva.

Zato, v zvezi s predmetnim priporočilom izpostavljam, da smo v okviru Ministrstva za javno upravo spremljali uresničevanje določil **Resolucije o normativni dejavnosti**, pri čemer poudarjamo, da se je stanje na področju boljše zakonodaje v smeri zagotavljanja višjih standardov pri posvetovanju z javnostjo, objavo osnutkov predpisov na e-demokraciji ter sprejemanju večine zakonov po rednem postopku precej izboljšalo.

Ob izvedeni analizi v letu 2016 je bilo zaznati pozitiven trend zniževanja sprejemanja zakonov po nujnem oziroma skrajšanem postopku in zviševanje sprejemanja zakonov po rednem postopku (Vir: Podatkovne zbirke Državnega zbora, zajeto 2013, 2014 in 2015 (poročila o delu Državnega zbora; opomba: leto 2014, volitve), kar smo ugotovili pri pripravi poročila o uresničevanju Resolucije o normativni dejavnosti v letu 2016, ki smo jo opravili tudi z namenom izvedbe projekta v sodelovanju z OECD, ki je zajemal pregled regulatornih politik v Republiki Sloveniji.

Prav tako je Ministrstvo za javno upravo v mesecu avgustu in septembru 2020 pripravilo analizo uresničevanja treh temeljnih načel Resolucije o normativni dejavnosti (objava predlogov zakonov, dolžina objave ter opravljene presoje posledic na različna področja) na zakonih iz leta 2017, 2018 in 2019, ki vam jo posredujemo v prilogi oziroma je dosegljiva na naslednji spletni strani:

[https://www.stopbirokraciji.gov.si/fileadmin/user\\_upload/mju/templates/slike\\_novice/POROCILO\\_Resolucija\\_2020.pdf](https://www.stopbirokraciji.gov.si/fileadmin/user_upload/mju/templates/slike_novice/POROCILO_Resolucija_2020.pdf)

Projekt Pregleda regulatornih politik v Sloveniji v sodelovanju z OECD je bil v februarju 2018 zaključen z javno predstavitvijo poročila s predlogi priporočil za optimalnejšo ureditev stanja v zvezi s sprejemanjem predpisov. Na podlagi priporočil in zaznanih kršitev Resolucije o normativni dejavnosti je ožja delovna skupina predstavnikov Generalnega sekretariata Vlade RS, predstavnikov Službe Vlade RS za zakonodajo in predstavnikov Ministrstva za javno upravo pripravila predlog ukrepov za izboljšanje stanja na področju normativne dejavnosti, ki jih je Vlada Republike Slovenije sprejela 25. julija 2019 v obliki Akcijskega načrta za izboljšanje postopka načrtovanja, priprave, sprejemanja in vrednotenja učinkov zakonodaje 2019–2022.

**Eden izmed predvidenih ukrepov se nanaša tudi na izboljšanje stanja glede uresničevanja in spremljanje uresničevanja načel Resolucije o normativni dejavnosti. Ukrep je v fazi realizacije, ki zajema razjasnitev vprašanj in dilem ter določitev meril za spremljanje uresničevanja resolucije in pripravo poročil o njenem uresničevanju na ravni vlade. Realizacija ukrepa je v pristojnosti Službe Vlade RS za zakonodajo, ki je v ta namen v decembru 2019 imenovala ožjo interno delovno skupino, ki je zadolžena za izvedbo predvidenega ukrepa.**

Ob že zapisanem pa izpostavljam nekatere pomembnejše aktivnosti, ki so se v preteklih letih izvedli na področju boljše zakonodaje in se nanašajo na sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov ter ocen posledic predlogov predpisov:

- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije je uvedel in dosledno izvaja letno evalviranje zakonov, ki so bili sprejeti po nujnem postopku v smeri doseganja zastavljenih ciljev ter možnostjo sprejemanja korektivnih ukrepov pri zakonih, ki zastavljenih ciljev niso dosegli.
- Ministrstvo za javno upravo je v sodelovanju z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo pripravilo elektronski modul za izvajanje MSP testa. Aplikacija MSP test je programska rešitev, ki podpira postopek presoje vplivov nastajajočih predpisov na gospodarstvo, predvsem na mikro, mala in srednje velika podjetja (MSP). Kakovostno izvedena presoja učinkov predpisov na gospodarstvo je osnova odločevalcem pri sprejemanju predpisov. S 1. junijem 2016 je bila realizirana uvedba elektronskega modula za pripravo ocene vpliva predpisov na gospodarstvo (MSP test). Od 12. 1. 2017 je MSP test obvezen pri pripravi zakonov, ki se pripravljajo po rednem in skrajšanem postopku z izjemo za nujne postopke.
- Za širšo javnost je od 23. februarja 2018 MSP test dosegljiv na portalu eDemokracija. S tem je zainteresiranim omogočeno, da se v času javne obravnave odzovejo na pripravljeno presojo učinkov predpisa na gospodarstvo in podajo svoje pripombe. Pri tem je izjemno pomembna vloga gospodarskih zbornic, saj je zastopanje interesov



- gospodarstva njihovo temeljno poslanstvo. MSP test je tako v pomoč pri spremljanju in pripravi stališč gospodarstva glede nove zakonodaje.
- Poleg usposabljanj za javne uslužbence v letih 2016 in 2017 je bilo izvedeno tudi usposabljanje za uporabo MSP testa za predstavnike gospodarskih združenj (Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije in Trgovinska zbornica Slovenije).
  - V letu 2015 je bilo izvedeno obsežno usposabljanje za javne uslužbence v sodelovanju z delodajalskimi in delojemalskimi organizacijami in v izvedbi Zavoda centra za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij Slovenije glede sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov. Usposobljeno je bilo preko 130 javnih uslužbencev. Z usposabljanji se nadaljuje na Upravni akademiji; Kako javnost(i) učinkovito vključiti v pripravo predpisov in politik - cilj usposabljanj je zagotoviti usposobljenost javnih uslužbencev glede načrtovanja in izvajanja posvetovalnih procesov in poglobiti znanje pripravljavcev predpisov o komuniciranju zakonodajnih predlogov ter usklajevanju deležnikov in interesov.
  - V letu 2019 je bil s strani Vlade Republike Slovenije sprejet Akcijski načrt za izboljšanje postopka načrtovanja, priprave, sprejemanja in vrednotenja učinkov zakonodaje 2019–2022. Gre za načrt ukrepov, s katerimi želi vlada zapolniti vrzeli ter odpraviti posamezne horizontalne in sistemske pomanjkljivosti v postopkih načrtovanja, priprave in sprejemanja predpisov. Priprava akcijskega načrta se je začela na strokovni ravni predstavnikov treh organov, med naloge katerih med drugim spadajo spremljanje stanja normativne dejavnosti in informatizacija zakonodajnih postopkov. Spričo navedenega akcijski načrt ne oblikuje predlogov za parcialne rešitve za konkretne (enkratne) težave pripravljavcev predpisov in drugih splošnih aktov in tistih, ki v tem procesu neposredno sodelujejo, ki so praviloma vezane na njihove področne organizacijske in vsebinske specifične, temveč ponuja rešitve, ki kot skupni imenovalec celotnega postopka priprave in sprejemanja zakonodaje v najširšem smislu lahko presežejo ovire, ki so skupne vsem pripravljavcem predpisov. Zajet je celoten krogotok, tj. od načrtovanja do evalviranja zakonodaje, poudarek pa je tudi na potrebnosti neprekinjenega in poglobljenega izobraževanja javnih uslužbencev na tem področju.
  - V okviru izvajanja projekta Stop birokraciji se nadaljuje s pripravo preostalih metodologij in e-modulov ocen učinkov predlogov predpisov na socialno, okoljsko, finančno področje, na IT rešitve, kakor tudi na evalvacijski modul zakonov s tako imenovanimi ex-ante in ex-post evalvacijami, ki bodo implementirani v sistem MOPED. V sklopu priprave metodologij na posameznih področjih se bo pozornost namenila tudi morebitni dodatni vključitvi presojanja spoštovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

Ob vsem zapisanem se zavedamo, da je za državo eno pomembnejših področij ravno politika priprave boljših predpisov, ki s svojimi načeli postavlja državo v odgovoren položaj, tako do državljanov kot do gospodarstva, zato poudarjamo, da se zavedamo, da področje še ni optimalno urejeno, saj so zaznane kršitve Resolucije o normativni dejavnosti pri pripravi predpisov, vendar se hkrati teži k pospešenemu urejanju vseh vprašanih povezanih z optimalnejšim sodelovanjem strokovne in zainteresirane javnosti pri pripravi predpisov ter spoštovanju temeljnih človekovih pravic svoboščin, ki mora biti izhodišče in temeljna usmeritev nadaljnjega zakonodajnega dela.