



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

www.mju.gov.si

Številka: 010-151/2023-3130-5

Ljubljana, 16. 10. 2023

EVA:

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Odgovor Vlade Republike Slovenije na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov – gradivo za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 - ZDU-1G in 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na..... seji dne sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je sprejela odgovor na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov.

Barbara Kolenko Helbl
GENERALNA SEKRETARKA

Priloga:

- Odgovor Vlade Republike Slovenije na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov.

Prejmejo:

- Varuh človekovih pravic,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Ministrstvo za javno upravo.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- Klemen Boštjančič, minister za finance opravlja funkcijo ministra za javno upravo,
- Jure Trbič, državni sekretar, Ministrstvo za javno upravo,
- Eva Treven, generalna direktorica Direktorata za kakovost, Ministrstvo za javno upravo,
- Genovefa Ružič, vodja sektorja za kakovost predpisov in javne uprave, Ministrstvo za javno upravo
- Slavko Patekar, sekretar, Ministrstvo za javno upravo.

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:		
/		
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:		
/		
5. Kratek povzetek gradiva:		
Gradivo vsebuje odgovor Vlade Republike Slovenije na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov.		
6. Presoja posledic za:		
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: – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	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				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu 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, 10/14, 164/20, 35/21 in 114/21) 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.)	
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
Jure Trbič DRŽAVNI SEKRETAR	

Številka:

Datum:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 - ZDU-1G, 65/14 in 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na..... seji dne sprejela naslednji sklep:

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je sprejela odgovor na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov.

Barbara Kolenko Helbl
GENERALNA SEKRETARKA

Priloga:

- Odgovor Vlade Republike Slovenije na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov

Prejmejo:

- Varuh človekovih pravic Republike Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Ministrstvo za javno upravo.

PRILOGA

Odgovor Vlade Republike Slovenije na priporočilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s predlogom Sveta Varuha za človekove pravice glede doslednega izvajanja javnih razprav pri sprejemanju predpisov.

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Varuh) je na Vlado Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) posredoval priporočilo, v katerem povzema predlog Sveta Varuha za človekove pravice (v nadaljnjem besedilu: Svet Varuha), ki ga je ta oblikoval na svoji zadnji seji glede postopkov sprejemanja predpisov ter ne dovolj dosledno izvedenih javnih razpravah v teh postopkih. V predlogu povzema ugotovitve Sveta Varuha, da naj bi bili v zadnjem času sprejeti ali so še v pripravi novi zakonodajni okviri na področju ključnih izzivov Slovenije (kot je npr. Zakon o dolgotrajni oskrbi), ki terjajo vključenost vseh relevantnih deležnikov pri oblikovanju tehtnih in strokovnih ter sistemskih rešitev.

Svet Varuha je Varuhu podal predlog, da naj pozove Vlado k doslednemu izvajanju javnih razprav (dejansko dovolj časa trajajočih), ki bodo omogočale dialog z vsemi deležniki in služile kot orodje za sprejem optimalnih predpisov in ne bodo pomenile le dodatnih faz pri njihovem sprejemanju. Dovolj čas za izvedbo javnih razprav je ključnega pomena pri doseganju soglasja glede vsebine sprejetega predpisa.

Varuh navaja, da je na nujnost argumentirane javne razprave pri sprejemu predpisov v svojih letnih poročilih že večkrat opozoril, in poudarja, da je nesprejemljivo, da se posamezne javne razprave razpišejo v času počitnic, dopustov, praznikov in drugih podobnih dnevih, v najkrajših možnih terminih, da se pridobijo le stališča posameznih deležnikov, nanje pa da se ne odgovori in drugo.

Glede na navedeno Varuh Vlado poziva, da se do navedb Varuha in Sveta Varuha v priporočilu opredeli.

Vlada Republike Slovenije v nadaljevanju odgovarja na priporočilo Varuha v zvezi s predlogom Sveta Varuha:

Kot je Vlada v predhodnih komunikacijah z Varuhom z vidika tematike izboljšanja procesa priprave predpisov že pojasnjevala, Vlada meni, da so s sistemskega vidika v Republiki Sloveniji pravila, ki jih je v zvezi s sodelovanjem strokovne, zainteresirane in splošne javnosti treba spoštovati v postopkih priprave in sprejemanja zakonov in drugih splošnih pravnih aktov, ustrezno opredeljena v Resoluciji o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09 – v nadaljnjem besedilu: Resolucija), Poslovniku državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21 in 58/23), Poslovniku Vlade Republike Slovenije (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, 10/14, 164/20, 35/21, 51/21 in 114/21 – v nadaljnjem besedilu: Poslovnik vlade) ter na njegovi podlagi sprejetih navodilih Generalnega sekretariata vlade za njegovo izvajanje.

Uveljavljanje državljske participacije oziroma sodelovanje strokovne in zainteresirane javnosti pri pripravi in sprejemanju predpisov je eden od pomembnih ciljev Resolucije. Ob tem je tudi pomembno upoštevanje načela transparentnosti in predstavitev politike urejanja določenega področja čim širši javnosti, posebno pa ciljnim skupinam, na katere se nanaša.

Resolucija podaja minimalna priporočila glede sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov. Tako Resolucija kot tudi Poslovnik vlade predlagatelju predpisa nalagata, naj rok za odziv javnosti traja praviloma od 30 do 60 dni. Izjema so predlogi predpisov, pri katerih sodelovanje po naravi stvari ni mogoče (na primer: nujni postopki, državni proračun). V 9. členu Poslovnika vlade je dodatno določeno, da naj bo rok za odziv javnosti, ki ga določi predlagatelj, 30 do 60 dni od objave na spletnih straneh. Kot že omenjeno, so ob tem podani tudi razlogi za izjeme od teh določb, in sicer se javnosti ne povabi k sodelovanju pri pripravi predlogov predpisov v primerih, ko po naravi stvari to ni mogoče (ukrepi, ki se sprejemajo po nujnem postopku, ukrepi, ki morajo biti sprejeti in

uveljavljeni nemudoma, z določenim začetkom veljavnosti brez predhodne seznaitve javnosti). Prav tako se javnosti ne povabi k sodelovanju pri pripravi predloga državnega proračuna, predloga rebalansa državnega proračuna, predloga sprememb državnega proračuna, predloga zakona o izvrševanju državnega proračuna in podzakonskih predpisov na njegovi podlagi, predloga zaključnega računa državnega proračuna, predloga poslovnika vlade, predloga odloka, predloga resolucije z izjemo predloga resolucije o nacionalnem programu na posameznem področju, predloga dokumentov razvojnega načrtovanja in izvajanja razvojnih politik, predloga deklaracije, predloga aktov o ratifikaciji mednarodnih pogodb in predloga sklepa.

Vlada si vsakodnevno prizadeva, da se predlogi predpisov v čim večji meri pripravljajo v tesnem sodelovanju z različnimi javnostmi, ki naj bodo vključene v normativno dejavnost zlasti tudi v različnih fazah procesa priprave predpisov, saj se zaveda, da bo le na ta način pripravljen predpis širše družbeno sprejet in ga bo v praksi lažje izvajati, kar v končni fazi pomeni, da je bil dosežen cilj, to je sprejetje dobrega predpisa.

Odstopanja od določb Resolucije in Poslovnika vlade glede ne objave ali prekratke objave predloga predpisa je tako iskati v opredeljenih izjemah, ki jih Resolucija in Poslovnik vlade omogočata. Ob tem Vlada ocenjuje, da je glede na izjemno zahtevne pogoje, v katerih se v zadnjem času pripravljajo in sprejemajo predpisi, stanje po izvedenem pregledu opravljenih objav in dolžin objav predlogov zakonov v mandatu te vlade zadovoljivo. Še največkrat prihaja do odstopanj v smeri nekoliko krajših objav predlogov zakonov (manj od 30 dni), ki pa so posledica nujne po hitrem urejanju posameznih družbenih razmerij.

Vlada z raznimi aktivnostmi spodbuja, da bi se proces priprave predpisov izboljšal. Eden izmed pomembnih ukrepov je ukrep vzpostavitve okolja e-Zakonodaja, v katerem se bodo poenoteno, na enem mestu in digitalno pripravljali in usklajevali predpisi in drugi splošni akti. Tudi s tovrstno informacijsko podporo, ki bo omogočala ne samo boljšo uporabniško izkušnjo za javnost, ki se vključuje v sam proces priprave predpisov, temveč tudi strukturiran zajem prejetih pripomb in odziv nanje, se bo lahko dvignila kvaliteta sodelovanja z javnostjo pri pripravi predpisov.

Ministrstvo za javno upravo je decembra 2022 ustanovilo Strokovni svet za trajnostni razvoj javne uprave (v nadaljnjem besedilu: Strokovni svet). Strokovni svet deluje kot posvetovalno telo, ki ga sestavljajo raziskovalci, profesorji, predstavniki nevladnih organizacij in drugi strokovnjaki z različnih področij v Sloveniji. Na področju boljše zakonodaje deluje tudi Delovna skupina za kakovost predpisov, katere cilj je predlagati ukrepe za odpravo pomanjkljivosti v postopku priprave predpisov ter si prizadevati za večjo zanesljivost in za bolj vključujoče oblikovanje politik, usmerjene v pregled in definiranje normativnih podlag glede priprave predpisov, zasnovo in izvedbo ukrepov usmerjenih v izboljšanje procesa načrtovanja dela Vlade, vključno z normativnim načrtovanjem, zasnovo in vzpostavitev ustrezne organizacijske strukture odgovorne za presojo kakovosti predpisov, proces argumentiranega vključevanja javnosti in pripravo sodobnega koncepta usposabljanj za pripravljavce predpisov (in za zainteresirane deležnike) ter njihovo izvedbo.

Delovna skupina za kakovost predpisov je v zadnjem času opravila več razprav na temo izboljšanja sodelovanja z javnostmi pri pripravi predpisov in bo do konca letošnjega leta Strokovnemu svetu podala predloge za normativne in izvedbene izboljšave.

Vlada se Varuhu in Svetu Varuha zahvaljuje za pozorno spremljanje in opozarjanje na mestoma ne dovolj dosledno udejanjanje zgoraj navedenih pravnih aktov v praksi, h katerim čim bolj doslednemu uresničevanju je zavezana tudi sama in si v tej smeri tudi vsakodnevno prizadeva.