

REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

mag. Urška KLAKOČAR ZUPANČIČ, poslanka DZ (varianta: drugi poslanec ali skupina)

Šubičeva ulica 4, SI-1102 Ljubljana

T: 01 478 94 00

F: 01 478 98 45

E: gp@dz-rs.si

<https://www.dz-rs.si>

**PREDLOG
NUJNI POSTOPEK
EVA 2022-3130-0032**

ZAKON

O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O DRŽAVNI UPRAVI

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Državna uprava deluje v skladu z Ustavo Republike Slovenije ter zakoni in podzakonskimi predpisi. Prvi odstavek 120. člena Ustave Republike Slovenije določa, da se organiziranost uprave, njene pristojnosti in način imenovanja njenih funkcionarjev urejajo z zakonom.

Zakon o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 163/22; v nadaljnjem besedilu: ZVRS-J), ki je bil v Državnem zboru Republike Slovenije sprejet 22. 6. 2022, je na novo določil ministrice in ministre, ki so v vladi, v prehodnih določbah pa je uredil tudi obveznost uskladitve Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21 in 189/21, v nadaljnjem besedilu ZDU-1) s tem zakonom.

Predlagani zakon tako na podlagi navedene prehodne določbe in v skladu z ZVRS-J ureja ministrstva in njihova delovna področja, v kolikor tega ni zadovoljivo uredil Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-10) (Ur. l. RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23), ki je bil v Državnem zboru Republike Slovenije sprejet 3. 2. 2023.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji in načela

Cilj predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi je zagotovitev racionalne organiziranosti državne uprave. Spremembe in dopolnitve Zakona o državni upravi so večinoma povezane z ZVRS-J, pri čemer je poglobitni namen zagotavljanje strukture vladnih resorjev, ki bo:

- zagotavljala operativnost vlade,
- združevala sorodna in povezana delovna področja v resorje,
- omogočila racionalizacijo poslovanja državne uprave,
- izboljšala koordinacijo in ustvarila večjo sinergijo ter
- omogočila boljšo izrabo kadrovskih in drugih virov.

Predlagano je vsebinsko in organizacijsko združevanje nalog, katerih koordinacija je ključna za oblikovanje politik na posameznih upravnih področjih, s čimer bo zagotovljena večja operativnost in bo izboljšano delovanje vlade.

Pri pripravi predloga zakona so bila upoštevana načela sodobne javne uprave, predvsem:

- načelo zakonitosti in samostojnosti državne uprave, v skladu s katerim uprava svoje delo opravlja samostojno v okviru in na podlagi ustave, zakonov ter drugih predpisov in
- načelo strokovnosti, iz katerega izhaja, da javni uslužbenci opravljajo naloge strokovno, za kar so se dolžni tudi usposabljanje v okviru sredstev, ki jih zagotavlja delodajalec.

2.2. Poglavitne rešitve

Poglavitne rešitve predloženega zakona se nanašajo na ureditev delovnih področij ministrstev in uskladitev z ZVRS-J,

Ministrstva, ki se jih ureja s tem zakonom, so:

- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj, ki po ZVRS-J opravlja naloge z delovnega področja regionalnega razvoja, evropske kohezijske politike in razvojnega načrtovanja z nacionalnimi dokumenti razvojnega načrtovanja in evropske kohezijske politike, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema kohezijska sredstva iz evropskega proračuna, naloge upravljanja za potrebe evropskih strukturnih skladov in kohezijskega sklada, ki izhajajo iz pravnega reda Evropske unije s področja kohezijske politike, ter naloge upravljanja za potrebe drugih finančnih mehanizmov;
- Ministrstvo za naravne vire in prostor, ki po ZVRS-J opravlja naloge na delovnih področjih ohranjanja narave, upravljanja voda, systemskega urejanja gospodarskih javnih služb, javnih služb ohranjanja narave, javnih služb urejanja voda, jedrske varnosti, varstva pred ionizirajočimi sevanji, opozarjanja in odprave posledic naravnih nesreč in investicij v okoljsko ter vodno infrastrukturo in naloge na področju prostorskega in urbanega razvoja, spremljanja stanja in trendov v prostoru, razvoja, spodbujanja in promocije urejanja prostora, zemljiške politike, državnega, regionalnega in občinskega prostorskega načrtovanja ter graditve objektov;
- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, ki po ZVRS-J opravlja naloge z delovnega področja javnega potniškega prometa, trajnostne mobilnosti, prometne politike, energetike, oskrbe z naftnimi derivati, učinkovite rabe in obnovljivih virov energije, varovanja okolja, celovite presoje vplivov na okolje, upravnih postopkov na področju okolja, systemskega urejanja javnih služb varstva okolja, ravnanja z gensko spremenjenimi organizmi, podnebnih sprememb, ravnanja z odpadki in učinkovite rabe virov.
- Ministrstvo za javno upravo, ki po ZVRS-J opravlja naloge z delovnega področja: javne uprave, systemskega urejanja organiziranosti in delovanja javnega sektorja, sistema javnih uslužbencev, plačnega sistema v javnem sektorju, javnih naročil, volilne in referendumске zakonodaje, systemskega urejanja splošnega upravnega postopka, systemskega urejanja upravnih taks, upravnega poslovanja, dostopa do informacij javnega značaja, integritete in preprečevanja korupcije v javnem sektorju, delovanja nevladnih organizacij, lokalne samouprave, kakovosti javne uprave, boljše zakonodaje ter odprave administrativnih ovir in naloge na področju systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, centraliziranega ravnanja s stvarnim premoženjem države, načrtovanja in koordiniranja prostorskih potreb organov državne uprave ter drugih nalog na področju ravnanja s stvarnim premoženjem v skladu s predpisi ali aktom vlade.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi nima finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva.

Zakonske rešitve, ki se nanašajo na delovna področja ministrstev, sledijo že sprejetemu ZVRS-J, s katerim se ta zakon usklajuje, zato sprejetje tega zakona nima predvidenih novih oziroma nobenih finančnih posledic.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Stroške sprememb in prenosov delovnih področij ter poimenovanj ministrstev zagotovijo organi v svojem finančnem načrtu.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU. Ureja se delovna področja ministrstev, ki še niso usklajena z ZVRS-J.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1. Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon bo imel zaradi jasnosti ureditev pozitivne posledice za poslovanje državne uprave.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon bo imel ugodne posledice na obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov, omogočil pa bo večjo jasnost v teh odnosih.

6.2. Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Zakon bo imel ugodne posledice za okolje in za prostorske in varstvene vidike.

6.3. Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Zakon bo imel ugodne posledice za gospodarstvo.

6.4. Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Zakon bo imel ugodne posledice na socialnem področju.

6.5. Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Zakon bo imel ugodne posledice za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6. Presoja posledic za druga področja:

Zakon bo imel ugodne posledice na drugih področjih.

6.7. Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo predstavljen na spletnih straneh zadevnih ministrstev in Ministrstva za javno upravo.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

V okviru svojih pristojnosti bodo izvajanje sprejetega predpisa spremljala zadevna ministrstva in Ministrstvo za javno upravo.

6.8. Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

V zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona, je pomembna okoliščina uskladitev z ZVRS-J.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Pri pripravi predloga zakona je sodelovala Vesna – Zelena stranka, ki je 19. januarja izvedla prvo javno razpravo z naslovom »Okoljska demokracija in okoljski konflikti v Sloveniji: kanal C0«. Posnetek razprave je dostopen na povezavi: [Javna razprava KANAL C0 - YouTube](#). Razprava je bila izvedena v času, ko so bile pristojnosti nekdanjega Ministrstva za okolje in prostor prenesene na nova ministrstva (Ministrstvo za naravne vire in prostor, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo ter Ministrstvo za solidarno prihodnost) že prenesene z ZRSV-J. Na vabilo dotedanjemu MOP k udeležbi na posvetu, na katerem bi predstavniki pristojnih resorjev lahko predstavili tudi razdelitev pristojnosti med MNVP in MOPE pri izgradnji povezovalnega kanala C0, se vabljeni niso odzvali.

Samostojna svetnica Vesne – Zelene stranke v Mestnem svetu Mestne občine Ljubljana se je seznanila s problemom izgradnje kanala C0 na terenu, udeležila se je več sej pristojnih teles v Državnem zboru in pri pripravi zakona sodeluje v široki korespondenci zainteresirane strokovne javnosti.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESKU PLAČILA ZA TA NAMEN:

Pri pripravi predloga zakona je »pro bono« sodeloval Miha Jazbinšek, kot predsednik Komisije za odpadne vode in čistilne naprave pri Upravnem odboru Alpe Adria Green.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES:

- Sanja Ajanović Hovnik, ministrica za javno upravo,
- mag. Bojan Kumer, minister za okolje, podnebje in energijo,
- Uroš Brežan, minister za naravne vire in prostor,
- dr. Aleksander Jevšek, minister za kohezijo in regionalni razvoj,
- Miha Jazbinšek, predsednik Komisije za odpadne vode in čistilne naprave pri UO AAG

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V 32.b členu (ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj) se celotno besedilo nadomesti, tako da se besedilo člena glasi:

»Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj opravlja za zmanjšanje ekonomskih in socialnih razlik naloge z delovnega področja regionalnega razvoja, evropske kohezijske politike in razvojnega načrtovanja z nacionalnimi dokumenti razvojnega načrtovanja in evropske kohezijske politike, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema kohezijska sredstva iz evropskega proračuna, naloge upravljanja za potrebe evropskih strukturnih skladov in kohezijskega sklada, ki izhajajo iz pravnega reda Evropske unije s področja kohezijske politike, ter naloge upravljanja za potrebe drugih finančnih mehanizmov.«

2. člen

V 34.a členu (ministrstvo za javno upravo) se črta besedilo:

»razvojnega načrtovanja,«.

3. člen

V 38.a členu (ministrstvo za naravne vire in prostor)

- se črta besedilo:

»gospodarskih javnih služb na področju oskrbe s pitno vodo ter odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode,«

- se na koncu doda besedilo:

», naloge na področju prostorskega in urbanega razvoja, spremljanja stanja in trendov v prostoru, razvoja, spodbujanja in promocije urejanja prostora, zemljiške politike, državnega, regionalnega in občinskega prostorskega načrtovanja.«

4. člen

V 38.b členu (ministrstvo za okolje, podnebje in energijo) se besedilo spremeni tako, da se glasi:

»Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo opravlja naloge na področjih varovanja okolja, celovite presoje vplivov na okolje, upravnih postopkov na področju okolja, systemskega urejanja javnih služb varstva okolja, ravnanja z gensko spremenjenimi organizmi, podnebnih sprememb, ravnanja z odpadki in učinkovite rabe virov, energetike, učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije, oskrbe z naftnimi derivati in infrastrukture za alternativna goriva v prometu ter trajnostne mobilnosti, celostnega prometnega načrtovanja in javnega potniškega prometa v notranjem in čezmejnem prometu.«.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

V skladu s prehodnimi določbami ZVRS-J je treba besedilo 32.b člena operacionalizirati na področju kohezijske politike in dopolniti na področju razvojnega načrtovanja.

K 2. členu

V skladu s prehodnimi določbami ZVRS-J je treba besedilo 34.a člena uskladiti na področju razvojnega načrtovanja, ki po ZVRS-J, po prenosu delovnega področja dotedanje Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko v pristojnost Ministrstva za kohezijo in regionalni razvoj, ostaja v pristojnosti tega resorja.

K 3. členu

Tudi predlog Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja (ZGJSVO), v 6. poglavju, točka 6.7 (izvajanje tega predpisa) pojasnjuje, da bo zakon »izvajalo ministrstvo, pristojno za okolje, in ministrstvo, pristojno za vode oziroma prostor ter občine v delu, ki se nanaša na izvajanje občinskih javnih služb. Nadzor nad izvajanjem zakona bodo izvajale inšpekcije, pristojne za posamezna področja.« Iz prvega odstavka 20. člena (subsidiarno izvajanje) predloga ZGJSVO pa jasno izhaja, da je systemska zakonodaja na področju gospodarskih javnih služb varstva okolja v pristojnosti ministrstva za okolje, saj le ta določa, da »če občina ne opravlja ali v nasprotju s tem zakonom ali obveznimi navodili opravlja izvirne ali prenesene naloge, ministrstvo, pristojno za okolje (v nadaljnjem besedilu:

ministrstvo) oziroma ministrstvo, pristojno za vode, o tem opozori pristojni občinski organ in mu predlaga način izvršitve posamezne naloge ter določi rok odprave nepravilnosti«.

Nadalje, prvi odstavek 21. člena (evidenca izvajalcev) predloga ZGJSVO določa, da »Ministrstvo oziroma ministrstvo, pristojno za vode, zaradi izvajanja nalog in postopkov po tem zakonu vodi evidenco izvajalcev javnih služb, vsako za svoje delovno področje, ...«

Zato ne drži utemeljitev amandmaja k 9. členu predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o državni upravi (ZDU-1O), ki so ga podale poslanske skupine Svoboda, SD in Levica, št. 020-01/23-2/10 z dne 1.2.2023, ki pravi, da je »sistemsko urejanje gospodarskih javnih služb, tudi s področja varstva okolja (pitno in odpadno vodo, prostor, odpadki, itd.) v pristojnosti Ministrstva za naravne vire in prostor.« S tem pa naj bi »predlagatelj zakona želel z dikcijo »opravlja naloge s področja javnih služb varstva okolja« zajeti naloge, ki sodijo v okvir upravljanja teh služb, ne pa tudi sistema urejanja zakonodaje s tega področja. Sistemska zakonodaja je v pristojnosti MNVP, ki je s tem tudi pristojno za Zakon o gospodarskih javnih službah na področju varstva okolja ZGJSVO.«

Izostalo je tudi celo poglavje prostorskega in urbanega razvoja, zemljiške politike in prostorskega načrtovanja, zato je uvrščeno in operacionalizirano.

K 4. členu

V skladu s prehodnimi določbami ZVRS-J se v 38.b členu dodajo najpomembnejše upravne funkcije ministrstva, sistemsko urejanje gospodarskih javnih služb varstva okolja in s tem iz MNVP prenos v MOPE obeh napačno uvrščenih gospodarskih javnih služb iz 38.a člena.

Odpravlja se pravna praznina z vidika preostalih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Odpravlja se zmeda pristojnosti ministrov in ministrstev po neusklajenih ZVRS in ZDU.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23):

32.b člen

(ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj)

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj opravlja naloge na področjih evropske kohezijske politike, upravljanja skladov te politike in upravljanja drugih virov nepovratnih sredstev za zmanjšanje ekonomskih in socialnih razlik ter na področju regionalnega razvoja.

34.a člen

(ministrstvo za javno upravo)

Ministrstvo za javno upravo opravlja naloge na področjih javne uprave, razvojnega načrtovanja, sistema urejanja organiziranosti in delovanja javnega sektorja, sistema javnih uslužbencev, plačnega sistema v javnem sektorju, javnih naročil, volilne in referendumске zakonodaje, sistema urejanja splošnega upravnega postopka, sistema urejanja upravnih taks, upravnega poslovanja, dostopa do informacij javnega značaja, delovanja nevladnih organizacij, lokalne samouprave, kakovosti javne uprave, boljše zakonodaje ter odprave administrativnih ovir in naloge na področju sistema urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, centraliziranega ravnanja s stvarnim premoženjem države, načrtovanja in koordiniranja prostorskih potreb organov državne uprave ter drugih nalog na področju ravnanja s stvarnim premoženjem v skladu s predpisi ali aktom vlade.

38.a člen
(ministrstvo za naravne vire in prostor)

Ministrstvo za naravne vire in prostor opravlja naloge na področjih ohranjanja narave, upravljanja voda, vključno s stanjem voda, investicij v vodno infrastrukturo, systemskega urejanja gospodarskih javnih služb, javnih služb ohranjanja narave, javnih služb urejanja voda, gospodarskih javnih služb na področju oskrbe s pitno vodo ter odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode, jedrske varnosti, varstva pred ionizirajočimi sevanji, odprave posledic naravnih nesreč, rudarstva, urejanja prostora in graditve objektov ter geodetske dejavnosti.

38.b člen
(ministrstvo za okolje, podnebje in energijo)

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo opravlja naloge na področjih varovanja okolja, okoljskih presoj, podnebnih sprememb in ravnanja z odpadki, energetike, učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije, oskrbe z naftnimi derivati in infrastrukture za alternativna goriva v prometu ter trajnostne mobilnosti, celostnega prometnega načrtovanja in javnega potniškega prometa v notranjem in čezmejnem prometu.