



## REVIZIJSKO POROČILO

### ALI V SLOVENIJI PREVERJAMO UČINKE PREDLAGANIH PREDPISOV NA DRUŽBO



*Bedimo  
nad potmi  
javnega  
denarja*



## POS LANSTVO

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.*

## REVIZIJSKO POROČILO

### ALI V SLOVENIJI PREVERJAMO UČINKE PREDLAGANIH PREDPISOV NA DRUŽBO



Številka: 1201-5/2006-17

Ljubljana, 7. marca 2007



Analiza učinkov predpisov je v svetu znana in uveljavljena pod imenom RIA<sup>1</sup>. Predstavlja poseben postopek preverjanja učinka predpisa na družbo ter omogoča sistematično obliko presoje različnih učinkov predpisov. Ob tem je potrebno poudariti, da analiza učinkov predpisov nima namena nadomestiti odločanja tistih, ki so za to odgovorni, temveč jim omogočiti lažje in bolj argumentirano odločanje, oziroma naj bi bila predvsem pomoč pri sprejemanju odločitev. Analiza učinkov predpisov torej ni nadomestilo za politično presojo. Znana sta dva pristopa preverjanja učinkov: predhodno preverjanje učinkov predlaganih predpisov in preverjanje učinkov že sprejetih predpisov.

Računsko sodišče je revizijo izvedlo zaradi vprašanja, ali regulacija v Sloveniji dosega svoj namen, torej, ali s predpisi dosegamo, kar smo hoteli doseči, ali v procesu priprave in sprejemanja predpisov vemo, kaj bo cilj in rezultat izvajanja določenega predpisa, ki ga predlagamo, oziroma kakšni bodo njegovi finančni učinki in druge posledice na okolje, gospodarstvo ter socialni položaj posameznikov.

Glavno vprašanje revizije, je bilo, *ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo oziroma ali proces sprejemanja predpisov predvideva predhodno izvedbo analize učinkov in ali se v postopku sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov*. Poročilo podaja oceno trenutnega stanja na področju priprav in izvajanja analiz učinkov, ki bo računskemu sodišču predstavljalo izhodišče za prihodnje spremljanje aktivnosti na tem področju. Posebej pri revizijah smotrnosti poslovanja se računsko sodišče namerava usmeriti tudi na redno preverjanje bolj konkretnih vprašanj, povezanih z doseganjem predvidenih ciljev predlaganih zakonov in/ali drugih predpisov in preverjanjem njihovih rezultatov oziroma učinkov.

Odgovore na zastavljena vprašanja so revizorji računskega sodišča iskali na Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada), v dogovoru z njo pa tudi pri posameznih ministrstvih, predvsem na Ministrstvu za javno upravo in Ministrstvu za finance. Vlada je namreč največji pripravljavec in predlagatelj zakonov, prav postopek priprave in sprejemanja zakonov pa je bilo težišče proučevanja v reviziji, znotraj tega postopka pa preverjanje izvajanja analiz učinkov.

Računsko sodišče je na podlagi predpisov in kronologije predstavilo pregled dogodkov na tem področju in kot odgovor na vprašanje, *ali proces sprejemanja predpisov predvideva predhodno izvedbo analize učinkov*, podaja naslednjo oceno. Pravne podlage, iz katerih izhaja zahteva po izvedbi analiz učinkov predpisov, obstajajo, vendar pa v preteklosti Vlada k problematiki priprave in izvedbe analiz učinkov predpisov ni pristopila dovolj sistematično in celovito oziroma dosledno. Vlada se je v določenih časovnih obdobjih osredotočala zgolj na posamezna področja izvajanja analiz učinkov oziroma načrtovala sprejem posebnih predpisov, ki

<sup>1</sup> »Regulatory Impact Analysis«, tudi »Regulatory Impact Assessment«.



bi natančneje urejali to področje. Pomemben korak je Vlada storila, ko je konec leta 2005 sprejela Program ukrepov za odpravo administrativnih ovir in spremembo Poslovnika Vlade Republike Slovenije v začetku leta 2006, ki pa, po ugotovitvah revizije, še nista prinesla želenih učinkov. Še vedno tudi ostajajo vprašanja, ki jih v metodologiji za ocenjevanje predpisov ni: *ali določen predpis resnično potrebujemo, ali s predpisom res dosegamo cilj, ki smo si ga zastavili, in ali cilja ni mogoče doseči na drug način, brez regulacije.*

Naslednje vprašanje revizije je bilo, *ali se v postopku sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov.* S predpostavko, da predlagatelja zanima, kakšni so dejanski učinki predlaganega zakona, so revizorji preverili, kako pripravljavci oziroma predlagatelji izvajajo določila posameznih pravnih podlag, predstavljenih v prvem delu revizije. Preveritev je obsegala:

- pripravo ocene finančnih posledic predloga zakona;
- izdajo mnenj o oceni finančnih posledic predloga zakona;
- preverjanje predvidenih drugih učinkov predloga zakona ter
- vključevanje javnosti v postopek priprave predloga zakona.

Pri preverjanju priprave predlogov zakonov so revizorji računskega sodišča ugotovili, da so predlagatelji zakonov v postopku priprave predloga zakona navedli oceno finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva, in sicer v letu 2004 za 86,21 odstotka predlogov zakonov, v letu 2005 pa za 97,78 odstotka predlogov zakonov.

V skladu z Zakonom o javnih financah je te ocene obravnavalo, nekatere zaradi potrebnih dopolnitev celo večkrat, Ministrstvo za finance. Ministrstvo za finance ni imelo pripomb le na 24,14 odstotka pripravljenih ocen finančnih posledic v letu 2004 in na 6,67 odstotka ocen v letu 2005. Obstaja tveganje, in s tem se strinja tudi Ministrstvo za finance, da pripravljene ocene finančnih posledic velikokrat niso pripravljene dovolj natančno in dosledno, predlagatelji pogosto namreč navedejo le, da predlog zakona ne bo imel finančnih posledic.

Revizorji so ugotovili, da je vrednotenje drugih posledic, ki jih bo imel sprejeti zakon na družbo kot celoto, opisano v 30 odstotkih primerov in še takrat v obliki splošnega opisa, brez jasnih in natančnejših ugotovitev. Ugotovili so tudi, da 41,67 odstotka zakonov, predlaganih v letu 2004, in 61,36 odstotka predlaganih v letu 2005, ne bo imelo drugih posledic, to je posledic na okolje, gospodarstvo in socialno varnost.

Obstaja tveganje, da predlagatelji tako pripravo ocene finančnih posledic kot tudi pripravo ocene drugih posledic, obravnavajo bolj kot administrativno obveznost v postopku priprave in sprejemanja zakona.

Pri proučevanju vključevanja in sodelovanja javnosti v postopek priprave predloga zakona je računsko sodišče ugotovilo, da Vlada objavlja predloge zakonov, ki so v vladni obravnavi, na svojem spletnem mestu, in spremlja obiskanost spletnih strani. Revizorji so ugotovili, da ministrstva v večini primerov nimajo podatkov o obisku njihovih spletnih strani, na katerih objavljajo predloge zakonov, oziroma da so podatki netočni in nepopolni, čeprav Ministrstvo za javno upravo vsem upravnim organom redno izdeluje statistiko obiska njihovih spletnih strani. Ocene o številčnem merjenju obiskanosti spletnih strani ministrstev zato ni bilo mogoče podati.

Revizorji so tudi ugotovili, da posamezniki in druge zainteresirane javnosti lahko podajo svoje pripombe na posamezen predlog zakona, vendar je analiza rezultatov pokazala, da predlagatelji tako kot pri merjenju spletne obiskanosti tudi pri spremljanju odzivov na objavljene predloge zakonov po večini ne vodijo statistike. Javnost ima priložnost vključevanja v postopek priprave zakonov, pri tem pa so ministrstva ocenila, da je njen odziv skromen, možnost vključevanja pa le redko izkoriščena.

Podatki, ki jih je posredoval Državni zbor Republike Slovenije sicer niso neposredno povezani s ciljem revizije, kažejo pa na morebitne zanimive povezave ter predvsem na odprta vprašanja, povezana s sprejemanjem zakona v Državnem zboru Republike Slovenije. Predvidevati je namreč mogoče, da bo v prihodnje ob spremljanju priprav in izvajanju analiz učinkov vedno večja pozornost namenjena tudi upoštevanju tovrstnih analiz v zakonodajnem postopku.

Računsko sodišče Vladi priporoča, naj sprejme smernice za pripravo in izvajanje predhodnih analiz učinkov, razmisli pa naj tudi o spremljanju učinkov že sprejetih predpisov, predvsem pa naj vzpodbuja delo medresorske delovne skupine, ki naj bi skrbela za učinkovito vpeljavo izdelave presoje predpisov v državno upravo ter za širitev dobrih praks v skladu z njenimi pristojnostmi tudi na raven lokalne skupnosti.

# KAZALO

<b>1. PREDSTAVITEV REVIZIJE</b>	<b>8</b>
1.1 KAJ JE ANALIZA UČINKOV.....	8
1.2 KOMU JE NAMENJENA ANALIZA UČINKOV.....	9
1.3 KAJ SMO PROUČEVALI IN ZAKAJ.....	9
1.4 KDO SO BILI REVIDIRANCI.....	10
1.5 KAKO SMO PROUČEVALI.....	10
<b>2. ALI V SLOVENIJI PREVERJAMO UČINKE PREDLAGANIH PREDPISOV NA DRUŽBO</b>	<b>11</b>
2.1 PREDSTAVITEV STANJA NA PODROČJU SPREJEMANJA PREDPISOV.....	11
2.2 ALI PROCES SPREJEMANJA PREDPISOV PREDVIDEVA PREDHODNO IZVEDBO ANALIZE UČINKOV.....	14
2.2.1 Ali obstajajo pravne podlage, ki predvidevajo predhodno izvedbo analize učinkov predpisa...14	
2.2.2 Kaj je na tem področju naredila Vlada.....	18
2.3 ALI SE V POSTOPKU SPREJEMANJA ZAKONOV IZVAJAJO ANALIZE UČINKOV.....	20
2.3.1 Priprava ocene finančnih posledic predloga zakona in izdaja mnenj.....	21
2.3.2 Preverjanje predvidenih učinkov predloga zakona.....	25
2.3.3 Vključevanje javnosti.....	31
2.4 PREDLOGI ZAKONOV V DRŽAVNEM ZBORU.....	36
<b>3. MNENJE</b>	<b>38</b>
<b>4. PRIPOROČILA</b>	<b>40</b>

# 1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

## 1.1 Kaj je analiza učinkov

Analiza učinkov predpisov, ki je v svetu znana in uveljavljena pod imenom RIA<sup>2</sup>, predstavlja poseben postopek preverjanja učinka predpisa na družbo ter omogoča sistematično obliko presoje različnih učinkov predpisa<sup>3</sup> na družbo.

Glavni namen analize učinkov predpisov je pridobiti čimbolj natančne empirične informacije o negativnih in pozitivnih učinkih predpisov na javne finance, gospodarstvo, okolje in družbo kot celoto. Ob tem je potrebno poudariti, da analiza učinkov predpisov nima namena nadomestiti odločanja tistih, ki so odgovorni za odločanje o regulaciji, temveč jim omogočiti lažje in bolj argumentirano odločanje. Analiza učinkov naj bi torej bila pomoč pri sprejemanju odločitev in ne nadomestilo za politično presojo. V povezavi s pripravo analize učinkov pa je pomembno tudi vprašanje, ali je neko področje oziroma cilj, ki smo si ga zastavili, sploh potrebno regulirati.

Poznana sta dva pristopa preverjanja učinkov:

- predhodno preverjanje učinkov predlaganih predpisov in
- preverjanje učinkov že sprejetih predpisov.

Prvi pristop se upošteva v fazi priprave predpisa, drugi pa se nanaša na izvedbo analize učinkov za predpis, ki je že v veljavi in se dejansko že izvaja. Pri izvajanju predhodne analize učinkov gre za proučevanje in pripravo ocene vplivov posameznega predpisa, ki je v pripravi na družbo kot celoto, medtem ko z izvajanjem tako imenovane naknadne analize učinkov proučujemo rezultate že sprejetega predpisa ter ugotavljamo (ne)doseganje zastavljenih ciljev. Izvedba predhodne in naknadne analize učinkov omogoča primerjavo med vnaprej ocenjenimi in dejanskimi učinki posameznega predpisa.

V reviziji smo se osredotočili na izvajanje predhodne analize učinkov, ki naj bi jo predlagatelj izvedel v postopku priprave posameznega predpisa. Gre za proučevanje tistega dela postopka sprejemanja predpisa, ki vključuje pripravo ocene finančnih in drugih posledic predlaganih predpisov; torej ocene, v kateri se ovrednotijo finančne posledice za državni proračun in druga javnofinančna sredstva, kot tudi druge posledice, ki naj bi jih imel posamezen kasneje sprejeti predpis na okolje, gospodarstvo in socialni položaj posameznikov. Pripravo teh ocen smo v nadaljevanju revizije poimenovali z enotnim izrazom analiza učinkov.

---

<sup>2</sup> »Regulatory Impact Analysis«, tudi »Regulatory Impact Assessment«.

<sup>3</sup> V reviziji oznaka predpis vključuje ustavo, zakone in druge pravne akte.



## 1.2 Komu je namenjena analiza učinkov

Analiza učinkov je namenjena predvsem:

- *predlagateljem predpisov*: z analizo učinkov je mogoče sistematično ugotavljati pozitivne in negativne učinke, ki lahko opravičijo stroške sprejemanja in implementacije predpisa, predvsem pa lahko opravljena analiza učinkov pripomore k temu, da bo izbrana odločitev povečala koristi in zmanjšala stroške na področju, na katerega se predpis nanaša;
- *organom, ki predpis sprejemajo*: vloga analize učinkov je lahko pomoč pri sprejemanju odločitev in instrument za izboljšanje postopkov pri sprejemanju novih predpisov, tudi zato, da bi se preprečile medsebojne neskladnosti posameznih predpisov;
- *izvajalcem oziroma izvrševalcem predpisov*: analiza učinkov daje možnost spremljanja izvrševanja predpisa; na podlagi primerjave pričakovanih učinkov predpisa z dejanskimi se lahko podajo smernice za izvajanje politike in/ali predlagajo morebitne spremembe predpisa;
- *javnosti*: analiza predlaganih predpisov je za javnost pomembna predvsem zaradi pričakovanj pri sprejemanju novih predpisov ali spremembe starih in zaradi ugotavljanja, kako bo predlagani predpis vplival ali ne na življenje posameznika.

## 1.3 Kaj smo proučevali in zakaj

Kot najširši okvir bi lahko kot področje revizije opredelili proučevanje regulatorne funkcije države, ožje področje revizije pa analiziranje procesa sprejemanja predpisov v Republiki Sloveniji, pri čemer smo kot predmet revizije določili izvajanje analiz učinkov predlaganih predpisov v letih 2004 in 2005. Težišče revizije smo usmerili na preverjanje predhodne priprave analize učinkov predlaganih zakonov, ki po veljavni zakonodaji vključuje pripravo ocene finančnih posledic za državni proračun in tudi oceno drugih posledic, ki naj bi jih imel posamezen kasneje sprejeti zakon.

V reviziji nismo preverjali predpisov, ki jih sprejemajo lokalne skupnosti.

Cilj revizije je bil odgovoriti na vprašanje *ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo oziroma ali proces sprejemanja predpisov predvideva predhodno izvedbo analize učinkov in ali se v postopku sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov*. Iz podvprašanj revizije izhaja, da smo v prvem delu pozornost namenili pravnim podlagam za izvajanje analiz učinkov za vse predpise, v nadaljevanju pa le za zakone, in sicer ob ugotavljanju dejanskega stanja oziroma izvajanju pravnih podlag.

Podali smo oceno trenutnega stanja na področju priprav in izvajanja analiz učinkov, ki bo predstavljala izhodišče za prihodnje spremljanje aktivnosti na tem področju. Gre za prvo poročilo na področju priprave in izvajanja analiz učinkov predpisov, predvsem zakonov, v Sloveniji. V prihodnje se, posebej pri revizijah smotrnosti poslovanja, računsko sodišče namerava usmeriti tudi na redno preverjanje bolj konkretnih vprašanj, povezanih z doseganjem predvidenih ciljev predlaganih zakonov in/ali drugih predpisov, in preverjanjem njihovih rezultatov oziroma učinkov.

Želimo, da bi imela revizija učinek predvsem na spreminjanje načina razmišljanja o regulaciji v državni upravi in tudi širše v javni upravi, ne nazadnje tudi v javnosti, ter da bi se povečala ozaveščenost pripravljavcev, predlagateljev in vseh drugih, vključenih v postopek sprejemanja zakonov oziroma predpisov.

## 1.4 Kdo so bili revidiranci

Menimo, da so za pripravo analiz učinkov odgovorni predvsem predlagatelji predpisov, ki bi jih moralo zanimati, kakšni so dejanski učinki teh predpisov. Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) je po številu največji pripravljavec oziroma predlagatelj predpisov v Republiki Sloveniji, zato smo za revidiranca določili Vlado. Odgovorni osebi Vlade v revidiranem obdobju sta navedeni v preglednici št. 1.

Preglednica 1: Odgovorni osebi revidiranca v revidiranem obdobju

Revidiranec	Odgovorna oseba	Nastop funkcije
Vlada Republike Slovenije	mag. Anton Rop	19. 12. 2002
	Janez Janša	4. 12. 2004

Vir: Vlada.

## 1.5 Kako smo proučevali

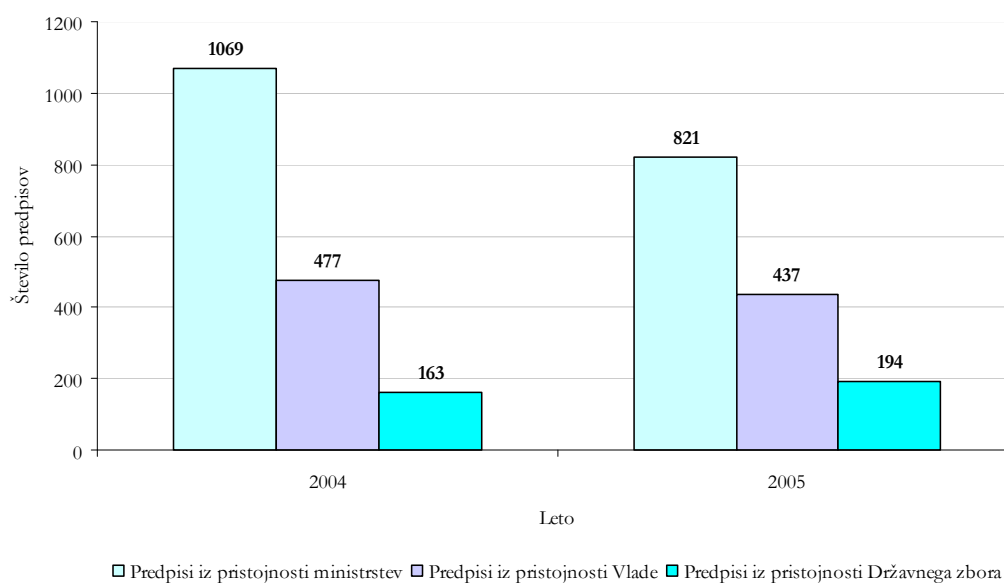
Na posamezna vprašanja in podvprašanja revizije smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod ter tehnik revidiranja, pri čemer smo uporabili metodo intervjuja, pregledovanja, proučevanja in analiziranja ustrezne dokumentacije oziroma pridobljenih podatkov. V ta namen smo na Vladi proučevali izbrani vzorec predlogov zakonov iz obdobja 1. 1. 2004 do 31. 12. 2005.

## 2. ALI V SLOVENIJI PREVERJAMO UČINKE PREDLAGANIH PREDPISOV NA DRUŽBO

### 2.1 Predstavitev stanja na področju sprejemanja predpisov

V letih 2004 in 2005 je bilo v Sloveniji, po podatkih Vlade<sup>4</sup>, sprejetih 3.161 predpisov. Gre za predpise iz pristojnosti Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni zbor), Vlade ter pristojnosti ministrstev, kar je prikazano na sliki 1.

Slika 1: Sprejeti predpisi na ravni države v letih 2004 in 2005



Vir: povzeto po podatkih Vlade.

<sup>4</sup> Pregled zbranih podatkov se nanaša na vse predpise, ki so bili sprejeti v posameznem koledarskem letu in so vključeni v Register predpisov Republike Slovenije (t.i. RPS). Slednji, po podatkih Vlade vsebuje podatke o predpisih, ki veljajo v Republiki Sloveniji, omogoča povezovanje z drugimi obstoječimi podatkovnimi zbirkami in ponuja celovite informacije o predpisih.

V letu 2004<sup>5</sup> je bilo sprejeto skupno 1.709 predpisov. Gre za obdobje, ko se je Slovenija pripravljala za vstop v Evropsko unijo in je bilo potrebno prevzeti ter harmonizirati slovenski pravni red s skupno zakonodajo Evropske unije. Iz podatkov o številu sprejetih predpisov v tem letu izhaja, da so predstavljali ravno ti velik delež, saj jih je bilo samo v letu 2004 sprejetih 539 kar je 31,54 odstotka glede na število vseh sprejetih predpisov v tem letu.

V letu 2005 se je število sprejetih predpisov nekoliko zmanjšalo; skupno število vseh sprejetih predpisov v tem letu je bilo 1.452, od tega so 22,93 odstotka (333 predpisov) predstavljali predpisi, ki so se nanašali na harmonizacijo slovenskih predpisov z evropskimi.

Od Vlade smo prejeli podatke tudi za prvo polovico leta 2006<sup>6</sup>. V navedenem obdobju je bilo sprejetih 875 predpisov; od tega 477 predpisov iz pristojnosti ministrstev (pravilniki, navodila ipd.), 294 iz pristojnosti Vlade (uredbe, sklepi ipd.) ter 104 predpisi iz pristojnosti Državnega zbora (zakoni, resolucije ipd.).

Podrobnejši pregled podatkov pokaže, da največje število predpisov predstavljajo različna navodila, pravilniki oziroma drugi podzakonski pravni akti iz pristojnosti ministrstev, skupno je bilo v obdobju med letoma 2004 in 2005 sprejetih kar 1.890 tovrstnih predpisov, do sredine leta 2006 pa 2.367.

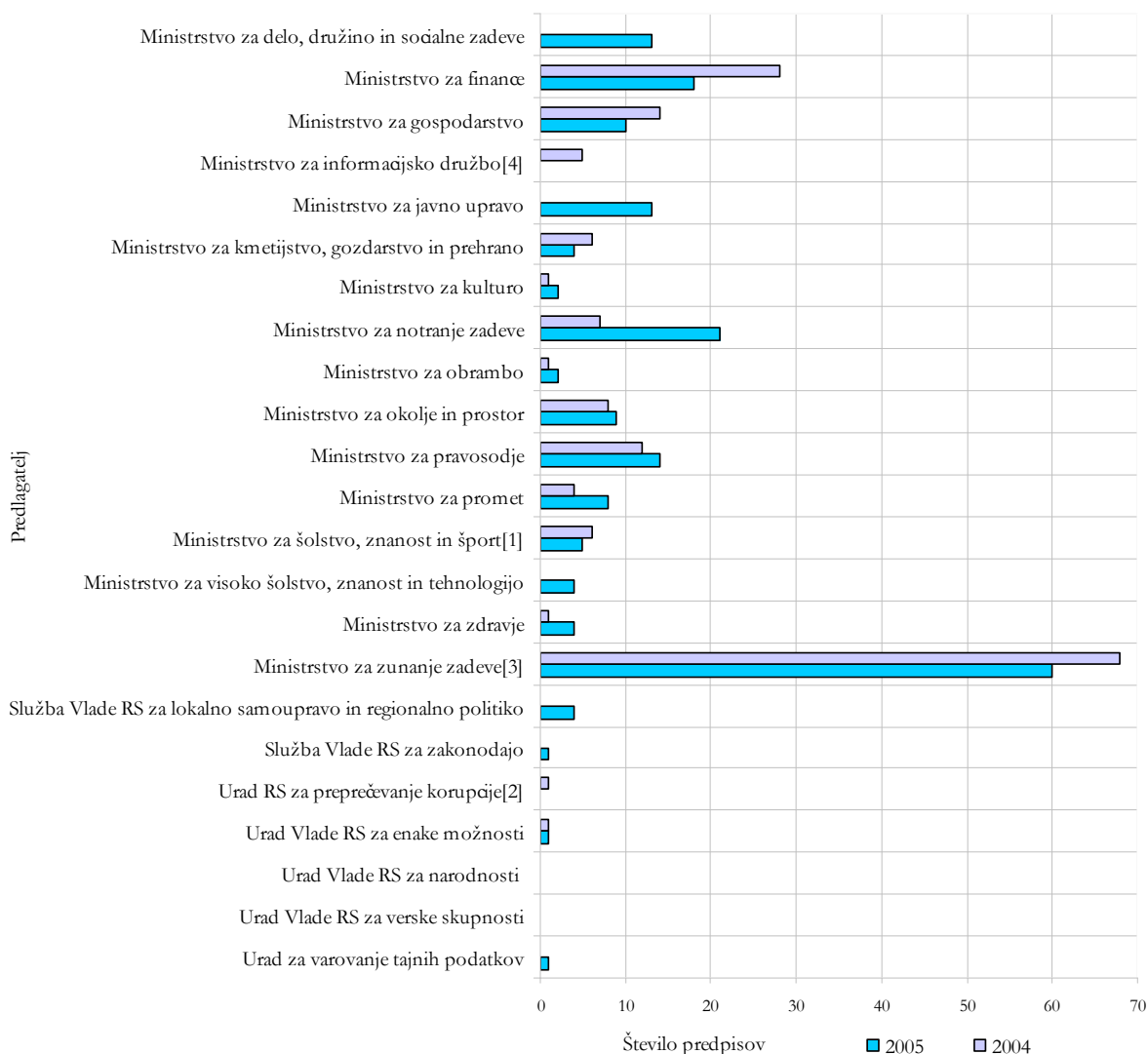
V obdobju od 1. 1. 2004 do 19. 7. 2006 je Vlada v zakonodajni postopek Državnemu zboru posredovala 461 predlogov zakonov, od tega 163 v letu 2004, 194 v letu 2005 ter 104 predlogov zakonov v letu 2006. Največ predlogov zakonov je pripravilo Ministrstvo za zunanje zadeve (skupno 153), s 59 pripravljenimi predlogi zakonov mu na drugem mestu sledi Ministrstvo za finance. Pregled pripravljenih predlogov zakonov (po predlagateljih) je razviden s slike 2, podrobnejši podatki pa so navedeni tudi v prilogi 1.

---

<sup>5</sup> Podatki za leto 2004 niso popolni, saj je bila v tem času priprava programa dela Vlade v aplikaciji RPS v poskusni fazi delovanja.

<sup>6</sup> Podatki za leto 2006 se nanašajo na obdobje od 1. 1. 2006 do 19. 7. 2006.

Slika 2: Število predlogov zakonov, ki jih je Vlada v letih 2004 in 2005 posredovala v Državni zbor - po predlagateljih



Vir: povzeto po gradivu Vlade.

Povezava: Priloga 1.

Opombe:

- [1] Od nastopa nove Vlade 3. 12. 2004 Ministrstvo za šolstvo in šport.  
 [2] Urad se je v skladu z zakonodajo preoblikoval v Komisijo za preprečevanje korupcije.  
 [3] Izstopajoče število predlogov Ministrstva za zunanje zadeve je povezano s predlogi zakonov o ratifikaciji.  
 [4] Ministrstvo za informacijsko službo je bilo z nastopom nove Vlade 3. 12. 2004 ukinjeno, naloge pa prenesene na ustrežna resorna ministrstva.

V nadaljevanju poročila povzemamo ugotovitve in ocene s področja sprejemanja predpisov in izvajanja analiz učinkov predpisov v Sloveniji. Gre predvsem za odgovore na dve podvprašanji:

- *Ali proces sprejemanja predpisov predvideva predhodno izvedbo analize učinkov?*
- *Ali se v postopku sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov?*

## 2.2 Ali proces sprejemanja predpisov predvideva predhodno izvedbo analize učinkov

V tem delu poročila predstavljamo ugotovitve in ocene o tem, kako je v Sloveniji urejeno področje sprejemanja predpisov, ki izhajajo iz odgovorov na naslednji podvprašanji:

- *Ali obstajajo pravne podlage, ki predvidevajo predhodno izvedbo analize učinkov predpisa?*
- *Kaj je na tem področju do danes naredila Vlada?*

### 2.2.1 Ali obstajajo pravne podlage, ki predvidevajo predhodno izvedbo analize učinkov predpisa

Posamezne določbe Poslovnika Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: Poslovník Vlade)<sup>7</sup>, Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: Poslovník Državnega zbora)<sup>8</sup> ter tudi Zakona o javnih finančah (v nadaljevanju: ZJF)<sup>9</sup> določajo sestavine in obliko gradiva, ki ga predlagatelj predloži Vladi v obravnavo. Te med drugim določajo izvedbo presoje učinkov predlaganih odločitev Vlade na področju javno finančnih sredstev, kot tudi medresorsko usklajevanje ter posvetovanje s predstavniki civilne družbe.<sup>10</sup>

Proces sprejemanja predpisov je sestavljen iz večjega števila med seboj povezanih in odvisnih faz, katerih končno dejanje je sprejeti predpis. Kadar gre za predpis, ki je največkrat podzakonski akt, postopek sprejemanja določa Poslovník Vlade. Kadar pa gre za sprejetje predpisa, ki ga Vlada predloži v sprejem Državnemu zboru, največkrat za zakon, se upoštevajo še določbe Poslovnika Državnega zbora.

Poslovník Vlade določa naslednje obvezne sestavine gradiva Vlade: spremni dopis gradiva, jedro gradiva in priloge. Vladna gradiva<sup>11</sup>, ki morajo biti pred predložitvijo v vladno obravnavo medresorsko usklajena, obravnava Vlada po enem od postopkov obravnave<sup>12</sup>.

Spremni dopis gradiva Vlade naj bi, v skladu s spremembami in dopolnitvami Poslovnika Vlade, obsegal:

- podatke, ki se nanašajo na identifikacijo in postopek obravnave vladnega gradiva;
- predlog sklepov Vlade ter
- zagotovilo predlagatelja, da je opravil presojo učinkov predlaganih odločitev Vlade in da je izvedel potrebno medresorsko usklajevanje ter posvetovanje s predstavniki civilne družbe; slednja naj bi se

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 43/01 (23/02 - popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06.

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 35/02, 60/04.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

<sup>10</sup> Poslovník Vlade, Uradni list RS, št. 26/06.

<sup>11</sup> Gradivo Vlade je skupek dokumentov s predlogi vladnih odločitev, ki jih predlagatelj predloži vladi v obravnavo (Poslovník Vlade, 8. člen).

<sup>12</sup> Gradivo Vlade se lahko obravnava (Poslovník Vlade, 16. člen):

- na redni ali dopisni seji vlade po predhodni obravnavi na pristojnih delovnih telesih;
- na redni ali dopisni seji vlade brez predhodne obravnave na pristojnih delovnih telesih;
- na pristojnem delovnem telesu, ki gradivo dokončno obravnava.



opravila na področju javnih finančnih sredstev, usklajenosti s pravnim redom Evropske unije, odprave administrativnih ovir in javne uprave, pravosodnih organov, gospodarstva, okolja in socialnega položaja posameznikov. Poleg tega mora gradivo, poslano v obravnavo Državnemu zboru, vsebovati tudi vse sestavine, ki jih predpisuje Poslovnik Državnega zbora.

Ugotovili smo, da je Vlada v letu 2006 sprejela spremembe in dopolnitve Poslovnika Vlade in izdala posebno navodilo<sup>13</sup> za izvajanje posameznih določb Poslovnika Vlade. Spremembe se nanašajo na besedilo 8. člena, s katerim se določa vsebina gradiva. Bistvene novosti se nanašajo na način priprave gradiva, dolžnosti članov Vlade in direktorjev vladnih služb pri sprejemanju gradiv drugih predlagateljev in na postopek medresorskega usklajevanja.

Spremembe in dopolnitve Poslovnika Vlade in Navodilo za izvajanje določb Poslovnika Vlade Republike Slovenije št. 10 podrobno določata način priprave gradiva Vlade, ki med drugim vključuje tudi izjavo o izvedbi analize učinkov.

Postopek sprejemanja vladnega gradiva zelo natančno določa predhodno medresorsko usklajevanje gradiv, in sicer z ministrstvi in vladnimi službami, ki jih gradivo zadeva, pri tem pa morajo biti predlogi splošnih aktov in aktov poslovanja Vlade vedno prej usklajeni z Ministrstvom za finance<sup>14</sup> in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo. Obravnava neusklajenih gradiv na Vladi je mogoča, kadar uskladitev ni bila dosežena oziroma je zaradi nujnosti postopka ni bilo mogoče izvesti.

Spremni dopis Vladi mora po uveljavitvi sprememb Poslovnika Vlade vsebovati posebno izjavo o presoji učinkov in usklajenosti vladnega gradiva, predlagatelj pa mora na predpisanih obrazcih obrazložiti in podrobneje predstaviti še finančne posledice, učinke na administrativne ovire ter učinke na usklajenost s pravnim redom Evropske unije.

Poleg tega je dolžnost posameznih ministrstev in vladnih služb, da spremljajo ustreznost gradiv oziroma izjav o presoji učinkov in usklajenosti drugih predlagateljev, tudi tistih, ki ne sodijo v njihovo pristojnost. To pomeni, da morajo ministrstva in vladne službe aktivno sodelovati pri pripravi vseh predpisov, tudi tistih, ki neposredno ne posegajo na njihovo področje delovanja.

Vlada ocenjuje spremembo poslovnika pozitivno, saj je ta prinesla več reda v proces sprejemanja predpisov, ki so jih ministrstva in vladne službe posredovale v obravnavo. Na začetku uveljavljanja sprememb je bilo sicer več zavrženih predlogov predpisov, vendar se stanje izboljšuje.

Proces sprejemanja predpisov v Republiki Sloveniji je določen v Poslovniku Vlade, kadar gre za sprejem zakona, pa je potrebno upoštevati tudi določila Poslovnika Državnega zbora. Poslovnik Državnega zbora določa zakonodajni postopek na podlagi katerega poteka sprejem posameznega zakona. Diagram poteka aktivnosti pri sprejemanju zakona je prikazan na sliki 3.

---

<sup>13</sup> Navodilo za izvajanje določb Poslovnika Vlade Republike Slovenije št. 10, šifra: 00701-21/2005, z dne 6. 4. 2006.

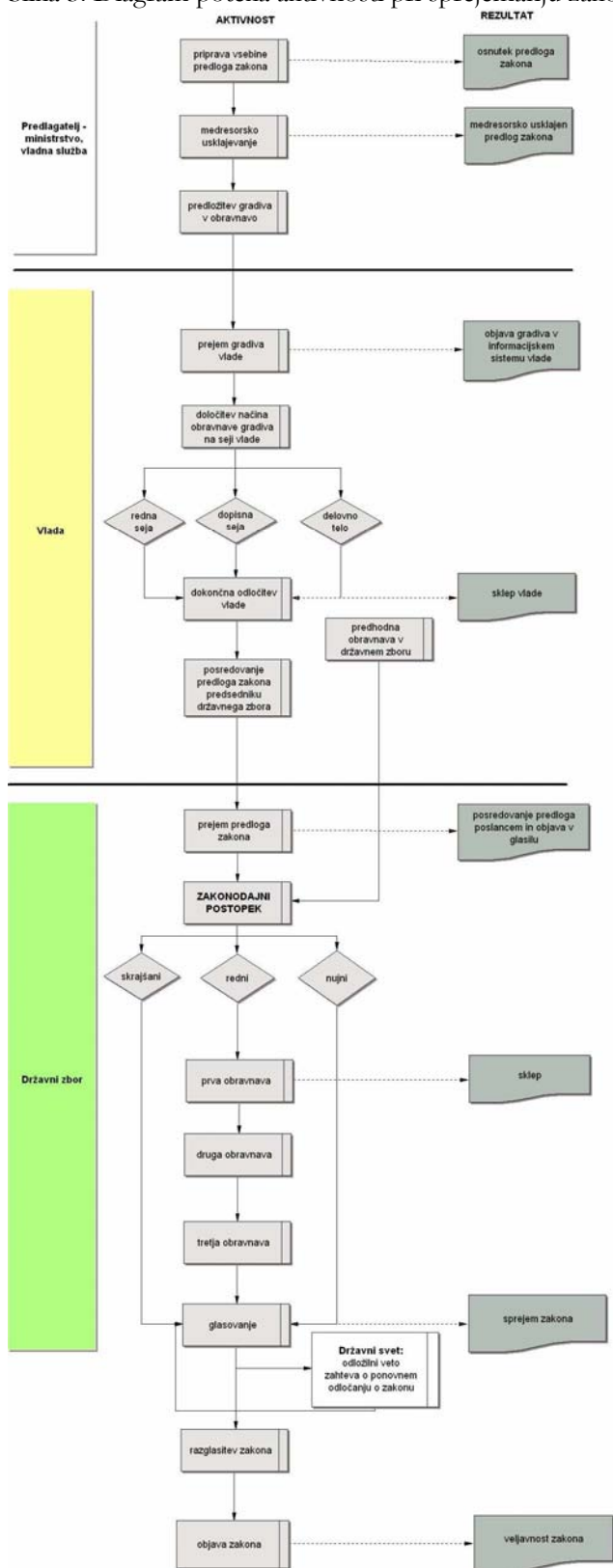
<sup>14</sup> Tudi v skladu s 6. členom ZJF.

Predlog zakona vsebuje: naslov zakona, uvod, besedilo členov in obrazložitev. Kadar predlagatelj zakona pred vložitvijo zakona ne predlaga predhodne obravnave, se prične redni zakonodajni postopek, ki je sestavljen iz treh obravnav. Poleg rednega zakonodajnega postopka lahko predlagatelj zakona predlaga, da Državni zbor obravnava predlog zakona v skrajšanem ali po nujnem postopku. Po končani razpravi o predlogu zakona Državni zbor glasuje o predlogu zakona.

Uvod predloga zakona mora obsegati:

- oceno stanja in razloge za sprejem zakona;
- cilje, načela in poglobitve rešitve predloga zakona;
- oceno finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva;
- navedbo, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena, če predlog zakona predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katerega je bil državni proračun že sprejet;
- prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu Evropske unije; prikaz mora vsebovati prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic Evropske unije in
- druge posledice, ki jih bo imel sprejem zakona.

Slika 3: Diagram poteka aktivnosti pri sprejemanju zakona



Vir: računsko sodišče na podlagi dokumentov na sliki.

Ugotovimo lahko, da v Sloveniji obstajajo tako pravne podlage, iz katerih izhaja zahteva po pripravi in izvedbi analiz učinkov predpisov, kot tudi jasno izražene potrebe Vlade po predhodnem poznavanju učinkov predlaganih predpisov.

## 2.2.2 Kaj je na tem področju naredila Vlada

Preglednica 2: Kronološki pregled dokumentacije s področja analize učinkov predpisov v Sloveniji

Datum	Opis dokumenta
april 2002	Sklep Vlade za vpeljavo analize učinkov v slovensko javno upravo
januar 2003	Delovni program Vlade za leto 2003
julij 2003	Program za učinkovit vstop v Evropsko unijo
julij 2003	Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003 - 2005
december 2003	Delovni program Vlade za leto 2004
marec 2005	Sklep Vlade o pripravi metodologije za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o prijazni in učinkoviti upravi
marec 2005	Sklep o ustanovitvi, nalogah in sestavi Sveta za gospodarstvu prijazno upravo
junij 2005	Strategija razvoja Slovenije
november 2005	Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji
november 2005	Sklep Vlade o potrditvi Metodologije za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti
marec 2006	Sprememba in dopolnitev Poslovnika Vlade
april 2006	Uveljavitev spremembe in dopolnitve Poslovnika Vlade in navodila za izvajanje poslovnika
junij 2006	Sklep Vlade o sprejetju Ocene učinkov izpolnjevanja in spremljanja Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti
oktober 2006	Sklep Vlade o imenovanju delovne skupine za učinkovito vpeljavo izdelave presoje predpisov v državno upravo

Vir: računsko sodišče na podlagi dokumentov v preglednici.

Povezava: Priloga. 2.

Opomba: Vlada je računsko sodišče obvestila, da v januarju 2007 pričakuje poročilo SIGME<sup>15</sup> o zmožnosti regulativnega upravljanja v Republiki Sloveniji, iz osnutka poročila pa naj bi bila razvidna pozitivna ocena stanja v Republiki Sloveniji.

<sup>15</sup> SIGMA: »Support for improvement in Governance and Management«.

Iz preglednice 2 in priloge 2 je razvidno, da se je namera po vpeljavi analize učinkov v Sloveniji pojavila v letu 2002, ko je Vlada izrazila potrebo po pripravi ustrezne podlage za vzpostavitev sistema za pripravo in sprejemanje boljših in učinkovitejših predpisov v skladu z mednarodnimi priporočili. Vlada je v programu dela za leto 2003 predvidela sprejem posebnega zakona, katerega cilj naj bi bil uvedba analize učinkov predpisov.

Vlada se je v določenih časovnih obdobjih osredotočala zgolj na posamezna področja izvajanja analiz učinkov. Tako nekateri vladni dokumenti predvidevajo pripravo zakona, ki naj bi vključeval javnost pri sprejemanju predpisov, oziroma pripravo zakona, ki bi pripomogel k izboljšanju ekonomske učinkovitosti predpisov, drugi izražajo potrebo po izvedbi ukrepa, ki bi odpravil tiste predpise, ki so neučinkoviti in povzročajo nepotrebne stroške zasebnemu sektorju. Vsem, vsebinsko in pomensko sicer različnim dokumentom, pa je skupna potreba po predhodnem izvajanju postopka analize učinkov v procesu sprejemanja predpisa.

Na podlagi kronologije, v kateri smo predstavili pregled dogodkov na tem področju, ocenjujemo, da Vlada v preteklosti k tej problematiki ni pristopila dovolj sistematično in celovito oziroma dosledno.

#### 2.2.2.1 Program ukrepov za odpravo administrativnih ovir

Primer, ki ga Vlada navaja kot pomembnega v procesu sprejemanja predpisov in z njim povezanih analiz učinkov, je Program ukrepov za odpravo administrativnih ovir, ki ga je Vlada sprejela konec leta 2005. Gre za odločitev<sup>16</sup>, da morajo od 1. 1. 2006 dalje vsa ministrstva svoje izdane pravilnike poslati v pregled tudi Ministrstvu za javno upravo, ki je zadolženo za njihov pregled z vidika odprave administrativnih ovir, o čemer se v sedmih dneh izda tudi obvestilo o (ne)usklajenosti gradiva. Tovrstni predpisi imajo namreč zelo velik vpliv na izvajanje sprejetih zakonov, pogosto celo z največjimi in najbolj neposrednimi posledicami na vsakdanje življenje ljudi.

*»Ministrstvo za javno upravo, je v letu 2006, na podlagi spremembe Poslovnika Vlade Republike Slovenije in sprejete Metodologije za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti, pregledalo že več kot 400 pravilnikov in več kot 200 zakonskih predlogov ter drugih aktov, ki jih je sprejela Vlada. Iz naslova preprečitve nastajanja novih administrativnih ovir oziroma neustreznega postopka pri sprejemanju zakonodaje, je bilo zavrnjenih več kot dvajset odstotkov predlaganih predpisov.«*

Vir: Poročilo o odpravljenih administrativnih ovirah v letu 2006. Ministrstvo za javno upravo.

Iz poročila Ministrstva za javno upravo za leto 2006<sup>17</sup> izhaja, da so bili predlogi aktov najpogosteje zavrnjeni zaradi uvajanja novih, nepotrebni postopkov pri pridobivanju raznih dovoljenj, neupoštevanja načela »vse na enem mestu«, neupoštevanja pomembnih načel prijazne in učinkovite uprave, kot tudi zaradi neustreznega ali nepopolnega izpolnjevanja Izjave pripravljavca predpisa o odpravi administrativnih ovir in sodelovanja zainteresirane javnosti.

<sup>16</sup> Vir: Sklep Vlade, št. 01005-4/2005/6, z dne 20. 12. 2005 in sklep Vlade, št. 01005-4/2005/14, z dne 21. 2. 2006.

<sup>17</sup> Vir: Poročilo o odpravljenih administrativnih ovirah v letu 2006. Ministrstvo za javno upravo. [URL: [http://www.mju.gov.si/si/prijazna\\_in\\_ucinkovita\\_uprava/odprava\\_administrativnih\\_ovir/](http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/odprava_administrativnih_ovir/)], 7. 11. 2006.

Ocenjujemo, da je presoja vladnih gradiv iz pristojnosti ministrstev, ki jo opravlja Ministrstvo za javno upravo, velik korak na področju sprejemanja predpisov, predvsem z vidika odprave administrativnih ovir in v kontekstu zagotavljanja kakovostnih predpisov in sprejemanja strokovno podprtih odločitev. Še vedno pa ostajajo vprašanja, ki jih v metodologiji za ocenjevanje predpisov ni, in sicer *ali določen predpis resnično potrebujemo, ali s predpisom res dosegamo cilj, ki smo si ga zastavili, in ali cilja ni mogoče doseči na drugačen način, brez regulacije.*

### **Primer in razlogi za zavrnitev pravilnikov na Ministrstvu za javno upravo**

#### ***Pravilnik o vpisu v srednje šole***

*Prilaganje dokazil o starosti smo ocenili kot nepotrebno oviro in dodatni strošek ob vpisu mladoletne osebe, ker je mogoče domnevati, da vsi kandidati v času vpisa še nimajo (in jim ga tudi ni treba imeti) identifikacijskega dokumenta (osebna izkaznica, potni list, vozniško dovoljenje). Predlagali smo izločitev tega dokazila, oziroma da se določi še alternativa, ki mladoletnim kandidatom ne nalaga tega dodatnega bremena, oziroma da se v navedeni določbi izrecno navede, da se takšen način dokazovanja starosti nanaša izključno na polnoletne osebe.*

Vir: Poročilo o odpravljenih administrativnih ovirah v letu 2006. Ministrstvo za javno upravo.

#### ***Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o varstvu gozdov***

*Pravilnik je bil posredovan brez prilog, izjava o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti ni izpolnjena v skladu z Metodologijo za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti, pravilnik ni bil objavljen na spletu.*

Vir: Poročilo o odpravljenih administrativnih ovirah v letu 2006. Ministrstvo za javno upravo.

## **2.3 Ali se v postopku sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov**

Postopek sprejemanja zakona, kadar je predlagatelj Vlada, obsega vse faze sprejemanja predpisov, ki jih določa Poslovnik Vlade in se nadaljuje po Poslovniku Državnega zbora, ki predpisuje potek zakonodajnega postopka. V navedenem postopku je pripravljavec predloga zakona običajno eno od ministrstev.

V tem delu revizije smo se v okviru postopka sprejemanja zakona osredotočili na izvajanje s predpisi predvidenih analiz učinkov predlaganega zakona oziroma drugih vplivov na družbo. Pri našem preverjanju izhajamo iz prepričanja, da je interes predlagatelja, da pozna dejanske učinke predlaganega zakona, in je zato priprava ocene pomoč pri sprejemanju strokovnih odločitev in ne pomeni zgolj administrativne obveze v zakonodajnem postopku. Tako so nas zanimali predvsem priprava ocene finančnih posledic in izdaja mnenj o oceni finančnih posledic predlogov zakonov, predvideni učinki predlogov zakonov in vključevanje javnosti v postopek priprave predlogov zakonov. Seznam predlogov zakonov, ki smo jih pregledali v okviru revizije, je podrobno prikazan v prilogi 3.



### 2.3.1 Priprava ocene finančnih posledic predloga zakona in izdaja mnenj

V skladu z veljavnimi določbami Poslovnika Vlade mora predlagatelj v vladno gradivo vključiti tako oceno finančnih posledic zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva kot tudi izjavo o presoji učinkov in usklajenosti vladnega gradiva, vključno z učinki na postopke javne uprave ali pravosodje in na obveznosti strank v teh postopkih.

Pred uveljavitvijo sprememb je veljalo, da morajo predlagatelji pri predlogu zakona pripraviti oceno finančnih posledic za državni proračun. Pripravo ocene finančnih posledic je natančneje določalo vladno navodilo<sup>18</sup>, katerega priloga je bil tudi obrazec za oceno finančnih posledic. Predlagatelj je v tabeli tega obrazca navedel povečane ali zmanjšane prihodke in odhodke državnega proračuna za tekoče leto in prihodnja tri leta ter znesek in proračunsko postavko, na kateri so ta sredstva zagotovljena za tekoče in prihodnje leto. Poleg priprave ocene finančnih posledic je moral predlagatelj navesti tudi druge posledice, ki naj bi jih imel sprejem zakona<sup>19</sup>.

S spremembami in dopolnitvami Poslovnika Vlade je priprava ocene drugih posledic bolj natančno in z obrazcem predpisana ter usmerjena v presojo učinkov predloga zakona.

V tem delu revizije smo proučevali, kdo in na kakšen način pripravlja ocene finančnih učinkov predlaganih zakonov. V ta namen smo preverili, *ali predlagatelji zakonov pripravljajo ocene finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva in ali Ministrstvo za finance izdaja mnenja o ocenah finančnih posledic za državni proračun.*

Obrazložitev zakona, ki se predlaga v sprejem Vladi, mora vključevati oceno finančnih posledic za proračun, ki mora vsebovati<sup>20</sup>:

- predvidene spremembe prejemkov in izdatkov proračuna za prihodnja tri leta;
- predloge za pokrivanje povečanih izdatkov proračuna ali
- predloge za nadomestitev zmanjšanih prejemkov proračuna in
- mnenje ministrstva, pristojnega za finance.

Iz ocene mora biti razvidno, ali predlagani predpis povečuje ali zmanjšuje prejemke ali izdatke proračuna.

Vključevanje Ministrstva za finance v proces sprejemanja zakona je določeno tudi v Poslovniku Vlade, tako sedaj veljavnem kot tudi v predhodnem. Po veljavnem Poslovniku Vlade morajo biti predlogi zakonov vedno prej usklajeni tudi z ministrstvom, pristojnim za finance. Poslovník Vlade (veljavni) tudi določa, da se neuskaljena gradiva predložijo v obravnavo Vladi, če uskladitve po pridobitvi mnenj zaprosenih ministrstev in vladnih služb ni mogoče doseči ali če predhodnega usklajevanja zaradi nujnosti postopka ni bilo mogoče izvesti. Če se v postopku predhodnega medresorskega usklajevanja gradivo naknadno spremeni, je treba ponovno pridobiti mnenje Ministrstva za finance, in sicer če se naknadno bistveno spremeni obseg predvidenih javnofinančnih izdatkov.

<sup>18</sup> Navodilo za izvajanje določb Poslovnika Vlade Republike Slovenije št. 5, št.: 023-12/2001-9, z dne 4. 6. 2003.

<sup>19</sup> V skladu s 115. členom Poslovnika Državnega zbora.

<sup>20</sup> 6. člen ZJF.

Za odgovor na vprašanje, ali predlagatelji zakonov pripravljajo ocene finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva ter ali Ministrstvo za finance izdaja mnenje o ocenah finančnih posledic za državni proračun, smo na vzorcu predlogov zakonov za obdobje od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2005 (ločeno za leti 2004 in 2005) preverili način obravnave predlogov zakonov in izdajo mnenja Ministrstva za finance. Skupno smo na Ministrstvu za finance preverili 88 predlogov zakonov, kar v povprečju predstavlja 40 odstotkov vseh predlogov zakonov v letih 2004 in 2005.

Za vse pregledane predloge zakonov smo pridobili vhodni dokument pripravljavca zakona, s katerim je predlagatelj zaprosil za izdajo mnenja Ministrstvo za finance. Ugotovili smo, da je poimenovanje dokumenta za izdajo mnenja neenotno oziroma se razlikuje po posameznih predlagateljih, zato v nadaljevanju za ta dokument uporabljamo enoten izraz, tj. zaprosilo za izdajo mnenja o oceni finančnih posledic. Poleg zaprosila za izdajo mnenja smo za vse pregledane predloge zakonov pridobili tudi izdano mnenje Ministrstva za finance o oceni finančnih posledic, po 6. členu ZJF. Če je Ministrstvo za finance izdalo več mnenj, smo pridobili samo zadnje izdano mnenje.

Pridobivanje in obdelava podatkov o številu prejetih zaprosil in številu izdanih mnenj je potekalo v obliki vpogleda in izpisa iz aplikacije SPIS<sup>21</sup>, saj na Ministrstvu za finance ob zbiranju podatkov ni obstajala druga evidenca, ki bi vsebovala zaprosila in izdana mnenja v letih 2004 in 2005 ter omogočala izpis zelenih podatkov. Zaradi tehničnih težav pri pripravi seznamov<sup>22</sup> so na Ministrstvu za finance opozorili, da obstaja možnost, da je na posamezen seznam lahko uvrščena tudi zadeva, ki po vsebini tja ne sodi.

Ugotovitve na podlagi proučevanja dokumentacije na Ministrstvu za finance za leti 2004 in 2005 so zapisane v preglednici 3.

---

<sup>21</sup> Vhodno/izhodni modul tekoče in stalne zbirke.

<sup>22</sup> Seznami prejetih predlogov zakonov, za katera so bila vložena zaprosila za izdajo mnenja, in seznami predlogov zakonov, za katera so bila izdana mnenja oziroma drugi dokumenti.

Preglednica 3: Pregled ugotovitev na Ministrstvu za finance

Leto 2004	Leto 2005
<ul style="list-style-type: none"> <li>25 zaprosil, kar je 86,21 odstotka pregledanih zaprosil<sup>23</sup> za izdajo mnenja, je vsebovalo oceno finančnih posledic (v opisni obliki in/ali na predpisanem obrazcu);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>44 zaprosil, kar je 97,78 odstotka pregledanih zaprosil<sup>24</sup> za izdajo mnenja, je vsebovalo oceno finančnih posledic (v opisni obliki in/ali na predpisanem obrazcu);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>17 zaprosil od vseh pregledanih (58,62 odstotka) je vključevalo oceno finančnih posledic na predpisanem obrazcu, pri čemer smo upoštevali vse obrazce, ne glede na to, ali so bili obrazci predloženi po pozivu Ministrstva za finance ali kasneje, torej ob vložitvi predloga zakona v vladno proceduro;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>34 zaprosil od vseh pregledanih (75,56 odstotka) je vključevalo oceno finančnih posledic na predpisanem obrazcu, pri čemer smo upoštevali vse obrazce ne glede na to, ali so bili obrazci predloženi po pozivu Ministrstva za finance ali kasneje, torej ob vložitvi predloga zakona v vladno proceduro;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>osem zaprosil od vseh pregledanih (27,59 odstotka) je vključevalo samo opisno oceno finančnih posledic;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>deset zaprosil od vseh pregledanih (22,22 odstotka) je vključevalo samo opisno oceno finančnih posledic;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance je podalo pripombe na oceno finančnih posledic v 19 primerih (65,52 odstotka), pripombe pa so se nanašale tako na ovrednotenje finančnih posledic kot tudi na vsebino predlaganega zakona;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance je podalo pripombe na oceno finančnih posledic v 37 primerih (82,22 odstotka), pripombe pa so se nanašale tako na ovrednotenje finančnih posledic kot tudi na vsebino predlaganega zakona;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance ni imelo pripomb k oceni finančnih posledic zakona v sedmih primerih (24,14 odstotka);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance ni imelo pripomb k oceni finančnih posledic zakona v treh primerih (6,67 odstotka);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance ni podalo mnenja v treh primerih (10,34 odstotka) predloga zakona (v enem primeru je Ministrstvo za finance mnenje še pripravljalo, v dveh primerih pa je bil predlagatelj zakona Ministrstvo za finance).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministrstvo za finance ni podalo mnenja v petih primerih (11,11 odstotka) predloga zakona (v vseh primerih je bilo Ministrstvo za finance predlagatelj zakona).</li> </ul>

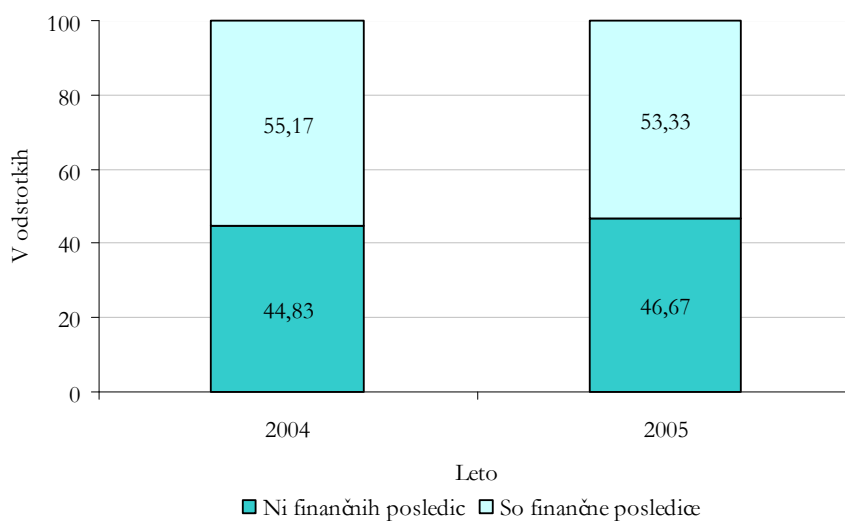
Vir: računsko sodišče - povzeto po posredovanem gradivu Ministrstva za finance.

Pri pregledovanju dokumentacije smo ugotovili tudi, da naj skoraj polovica zakonov predlaganih v letih 2004 in 2005 ne bi imela finančnih posledic oziroma so bile te ocenjene z 0 tolarjev, kar je razvidno s slike 4.

<sup>23</sup> Od 37 enot vzorca za leto 2004, smo pri osmih enotah ugotovili, da vsebinsko ne sodijo v vzorec. Skupaj smo pregledali in ocenili 29 enot.

<sup>24</sup> Od 51 enot vzorca za leto 2005, smo pri petih ugotovili, da vsebinsko ne sodijo v vzorec, ene enote nismo pregledali, ker dokumentacija ni bila dostopna. Skupaj smo pregledali in ocenili 45 enot.

Slika 4: Delež predlogov zakonov brez finančnih posledic za državni proračun



Vir: računsko sodišče - povzeto po posredovanem gradivu Ministrstva za finance.

Ugotovili smo, da se je v letu 2005 odstotek zaprosil za izdajo mnenja, ki so pripravljena na predpisanih obrazcih, izboljšal, vendar kljub temu ocenjujemo, da obstaja tveganje, da pripravljavci in kasnejši predlagatelji zakona oceno finančnih posledic obravnavajo bolj kot administrativno obveznost. Tega v okviru revizije sicer ni bilo mogoče preveriti, saj bo dejanske učinke na državni proračun mogoče preveriti šele po določenem obdobju izvajanja zakona. Ocenjujemo, da obstaja tveganje, da tako pripravljene ocene finančnih učinkov niso realne in dodelane, v nekaterih primerih celo površne, na kar je predlagatelje v posameznih primerih opozorilo tudi Ministrstvo za finance.

Izvajanje nalog oziroma aktivnosti v okviru izdaje mnenja o oceni finančnih posledic predloga zakona na Ministrstvu za finance opisujejo tako:

*»Predlog zakona, prejetega v mnenje na MF, se dodeli v reševanje direktoratu, ki je pristojno za konkretno vsebino. To pomeni, da se določi direktorat, ki je pristojen za pripravo skupnega mnenja MF, ostali direktorati pa pošljejo svoje pripombe direktoratu, kateremu je bila zadeva dodeljena v reševanje. MF pri pripravi mnenja prouči finančne učinke predloga zakona in način zagotavljanja sredstev za izvedbo predloga zakona. Poleg mnenja na finančne učinke predloga zakona MF poda tudi vsebinske pripombe.«*

Vir: Ministrstvo za finance, št. 060-15/2006, z dne 19. 7. 2006.

Ob opisu izvajanja nalog so na Ministrstvu za finance pojasnili, da so v okviru Direktorata za proračun z letom 2006 vzpostavili tudi interno evidenco zakonov, sprejetih na Vladi, v kateri vodijo finančne posledice sprejetih zakonov. Evidenca služi za pomoč pri pripravi predlogov proračunov in pri pripravi drugih ukrepov na področju javnih financ.

Pri proučevanju dokumentacije o izdaji mnenj o ocenah finančnih posledic za državni proračun za leti 2004 in 2005 smo ugotovili, da je Ministrstvo za finance v letu 2004 prejelo 93 zaprosil za izdajo mnenja o oceni finančnih posledic za proračun, o čemer mora podati mnenje. V letu 2005 pa je Ministrstvo za finance prejelo 120 tovrstnih zaprosil. Ministrstvo za finance je v letih 2004 in 2005 v povprečju za 31,48 odstotka zaprosil zahtevalo dopolnitve oziroma je zaradi zahtevanih dopolnitev najmanj dvakrat obravnavalo posamezna zaprosila. Rezultati analize pregleda vzorca izdanih mnenj Ministrstva za finance v letu 2004 in 2005:

- Ministrstvo za finance izpolnjuje določilo 6. člena ZJF in podaja mnenja o ocenah finančnih posledic za državni proračun; v okviru mnenj Ministrstvo za finance pogosto podaja pripombe na pripravljena gradiva, in sicer ne le pripombe na oceno finančnih posledic za proračun, temveč tudi povsem vsebinske pripombe na posamezne zakonske določbe ter celo tehnične pripombe na pripravljeno gradivo;
- v okviru postopka izdaje mnenja o oceni finančnih posledic za proračun Ministrstvo za finance za posamezen predlog zakona pogosto poziva predlagatelje k formalni in/ali vsebinski dopolnitvi predložene dokumentacije ter pripravi pojasnil, med Ministrstvom za finance in predlagateljem so pogosto potrebna tudi usklajevanja o pripravljenem predlogu zakona;
- v posameznih primerih smo ugotovili, da je predlagatelj Vladi predložil drugačno oceno finančnih posledic, kot jo je v potrditev oziroma v oceno posredoval Ministrstvu za finance, kar podrobneje navajamo v nadaljevanju poročila;
- v posameznih primerih je težko razbrati, ali Ministrstvo za finance soglaša ali ne soglaša s predlogom zakona, saj je končno stališče Ministrstva za finance v mnenju nejasno izraženo.

Ugotovimo lahko, da Ministrstvo za finance izpolnjuje zakonska določila v zvezi z izdajo mnenj o ocenah finančnih posledic predlogov zakonov, ocenjujemo pa, da je v posameznih primerih težko ugotoviti, ali Ministrstvo za finance s predlogom zakona soglaša ali ne, saj je mnenje ministrstva izraženo nejasno.

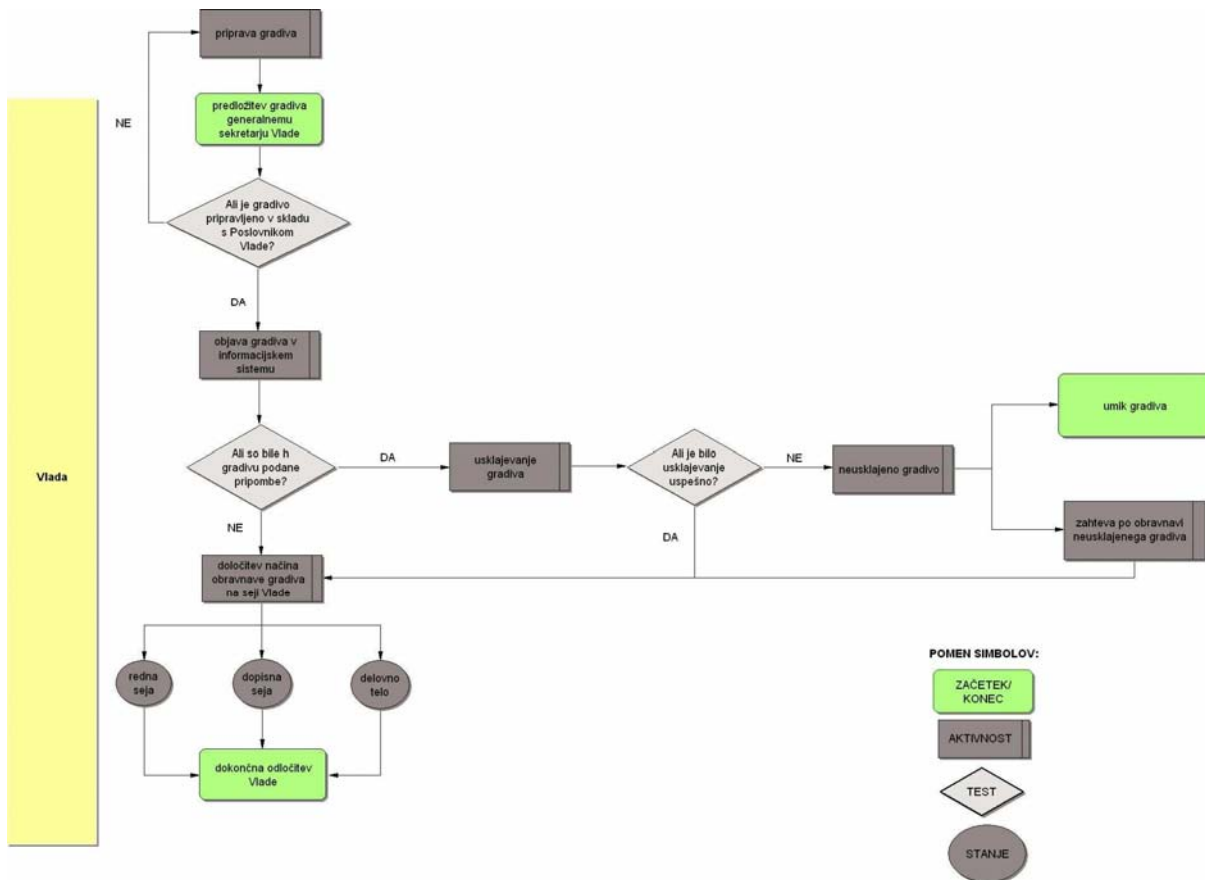
### 2.3.2 Preverjanje predvidenih učinkov predloga zakona

Vlada ob prejemu predloga zakona preveri formalno ustreznost predloženega gradiva in glede na določbe Poslovnika Vlade<sup>25</sup> obravnava samo tista gradiva oziroma predloge zakonov, ki so bili Generalnemu sekretariatu Vlade (v nadaljevanju: Generalni sekretariat) poslani v elektronski obliki in ki vsebujejo vse s Poslovníkom Vlade predpisane sestavine. Če je gradivo predlog zakona, mora vsebovati tudi vse sestavine, ki jih predpisuje Poslovnik Državnega zbora. Če gradivo nima vseh sestavin, Generalni sekretariat gradivo zavrne oziroma predlagatelja pozove k dopolnitvi predloženega gradiva. Ugotovili smo, da je najpogostejši razlog za zavrnitev vladnega gradiva predvsem nepopolnost oziroma natančneje: predloženo gradivo ne vsebuje bodisi vseh sestavin, ki jih določa 8. člen Poslovnika Vlade, bodisi sestavin, ki jih določa 115. člen Poslovnika Državnega zbora.

Postopek obravnave predloga zakona na Vladi poteka na način, kot je prikazan na sliki 5, iz podrobnejšega pregleda poteka aktivnosti vladnega postopka pa je razvidno, da Generalni sekretariat pred obravnavo predloga zakona na seji Vlade opravi formalni pregled, gradivo pa se objavi tudi na spletni strani Vlade.

<sup>25</sup> 9. člen.

Slika 5: Postopek sprejemanja odločitev Vlade



Vir: povzeto po gradivu Vlade.

Primerljivo s postopkom preverjanja na Ministrstvu za finance smo na Generalnem sekretariatu podrobneje preverili izvajanje posameznih aktivnosti v postopku sprejemanja zakona. Tako smo na ravni Vlade preverili pripravo ocene finančnih posledic, pri čemer smo preverili tudi medsebojno ujemanje zneskov, ki so jih predlagatelji navedli prvič pri zaprosilu za izdajo mnenja o oceni finančnih posledic za proračun (Ministrstvo za finance), drugič pri predložitvi gradiva v obravnavo na Vladi ter tretjič ob posredovanju predloga zakona v Državni zbor. Poleg tega smo preverili tudi pripravo ocene drugih posledic, ki je prav tako obvezni del pri pripravi vsebine zakona.

V tem delu poročila predstavljamo ugotovitve o skladnosti ocen finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva, pri čemer smo preverjali, ali se zneski ocen finančnih posledic med seboj ujemajo v posameznih delih postopka sprejemanja zakona. Posebej smo proučili še vprašanje, ali predlagatelji pri pripravi zakonov predvidevajo tudi druge posledice, ki jih bo imel sprejeti zakon na družbo.



### 2.3.2.1 Neskladja ocen finančnih posledic predloga zakona in opredelitev drugih posledic

Proučevanje ujemanja navedenih zneskov ocen finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva v posameznih delih postopka sprejemanja zakona je potekalo na istem vzorcu kot na Ministrstvu za finance. Skupno smo na Generalnem sekretariatu preverili 68 predlogov zakonov. Pridobivanje in obdelava podatkov je potekala na enak način kot na Ministrstvu za finance, to je v obliki vpogleda in izpisa iz aplikacije SPIS, pri čemer smo pri posameznem predlogu zakona opravili pregled:

- vseh knjiženih dokumentov (vhodni, izhodni, lastni dokumenti);
- ocene finančnih posledic pri vhodnem dokumentu, ki ga je predlagatelj poslal na Vlado (predlog za obravnavo), ter
- ocene finančnih posledic in ocene drugih posledic, ki jih bo imel sprejem zakona pri izhodnem dokumentu, tj. dopis Državnemu zboru.

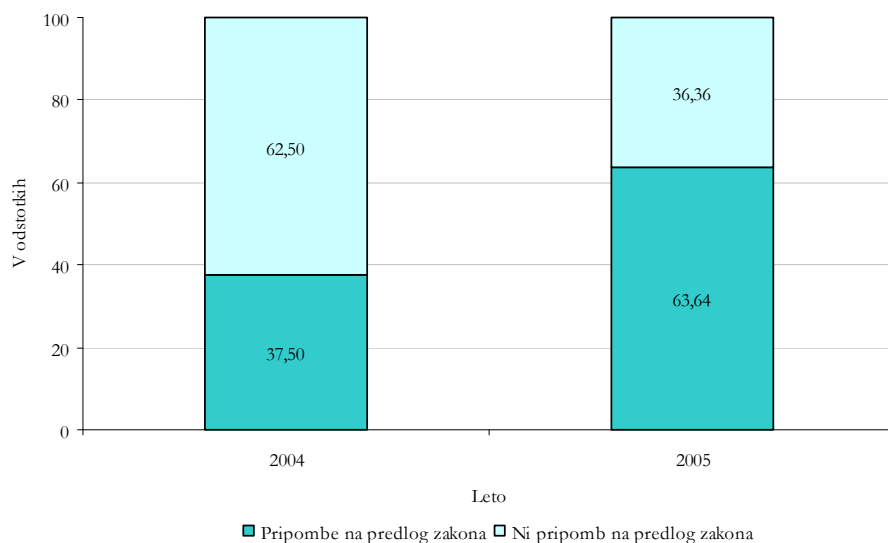
*Generalni sekretariat nas je seznanil, da se na področju informatizacije dela Vlade pripravlja razvoj posebnega informacijskega sistema, katerega namen naj bi bil spremljanje slovenske in evropske zakonodaje, informacijska podpora zakonodajnemu postopku ter povezanost posameznih, sicer uspešnih, a med seboj ločenih sistemov v enega (koncept vse na enem mestu).*

*Cilj projekta naj bi bil razvoj in uporaba informacijskega sistema na področju zakonodaje, ki bo omogočal celoten pregled zakonodajnega postopka od začetka postopka do konca postopka (priprava, medresorsko usklajevanje, sprejem predpisa) ne glede na raven sprejema (ministrstvo, Vlada ali Državni zbor) in vrsto predpisa.*

Vir: Generalni sekretariat.

Pred pregledom dokumentacije o pripravljenih ocenah finančnih posledic smo preverili tudi stanje na področju podanih pripomb ministrstev in vladnih služb na objavljena vladna gradiva. Pri proučevanju dokumentacije smo ugotovili, da so ministrstva in vladne službe v fazi obravnave gradiva na Vladi podala pripombe na več kot polovico predlogov zakonov (54,41 odstotka). Od skupno 68 predlogov zakonov v letih 2004 in 2005 so bile podane pripombe na devet zakonov v letu 2004 (37,5 odstotka) ter 28 zakonov v letu 2005 (63,64 odstotka), kar je razvidno s slike 6. Navedeni odstotek se nanaša na število zakonov, na katere so bile podane pripombe in ne na skupno število pripomb, ki so jih ministrstva in/ali vladne službe podala na vsebino posameznega predloga zakona. Pri tem je potrebno poudariti, da naj bi posamezna ministrstva in vladne službe svoje pripombe na vsebino predloga zakona podala že v fazi medresorskega usklajevanja.

Slika 6: Pripombe ministrstev in vladnih služb na predloge zakonov



Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

*Primer za leto 2004: Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja*

*Na predlog zakona so ministrstva in vladne službe podali 23 pripomb. Upoštevali smo vse pripombe, tudi tiste, ki so bile dane ob novi predložitvi predloga zakona - našli smo sedem uskladijev gradiva.*

Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

*Primer za leto 2005: Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti*

*Na predlog zakona so ministrstva in vladne službe podale 21 pripomb.*

Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

Ugotovitve na podlagi proučevanja dokumentacije na Vladi za leti 2004 in 2005 so zapisane v preglednici 4.

Preglednica 4: Pregled ugotovitev na Vladi

Leto 2004	Leto 2005
<ul style="list-style-type: none"> <li>En predlog zakona ob vložitvi predloga v vladni postopek ni imel navedene ocene finančnih posledic v opisni obliki oziroma na predpisanem obrazcu;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ocena finančnih posledic (v opisni obliki oziroma na predpisanem obrazcu) je bila podana pri vseh predlogih zakonov;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>14 predlogov zakonov, tj. 58,33 odstotka naj po mnenju predlagateljev ne bi imelo finančnih posledic oziroma so bile te ocenjene z 0 tolarjev;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>20 predlogov zakonov, tj. 45,45 odstotka naj po mnenju predlagateljev ne bi imelo finančnih posledic oziroma so bile te ocenjene z 0 tolarjev;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>pri tistih predlogih zakonov, ki so imeli predvidene finančne posledice za državni proračun, smo preverili ujemanje navedenih zneskov; ugotovili smo, da se navedeni zneski v treh primerih ujemajo, v dveh primerih se navedeni zneski ne ujemajo, v preostalih štirih primerih pa so navedbe nejasne.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>pri tistih predlogih zakonov, ki so imeli predvidene finančne posledice za državni proračun, smo preverili ujemanje navedenih zneskov; ugotovili smo, da se navedeni zneski v devetih primerih ujemajo, v štirih primerih se navedeni zneski ne ujemajo oziroma prihaja do odstopanja med navedenimi finančnimi posledicami, kar v enajstih primerih predlogov zakonov pa so navedbe glede finančnih posledic nejasne.</li> </ul>

Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

Ocenjujemo, da stanje na področju ocene finančnih posledic za leti 2004 in 2005 ni zadovoljivo, saj predlagatelji največkrat navedejo, da predlogi zakonov ne bodo imeli finančnih posledic za državni proračun, ob tem pa ne upoštevajo vseh neposrednih in posrednih stroškov implementacije zakona v praksi. S tem sicer predlagatelji izpolnijo zahteve, povezane z vsebinsko ustreznostjo vladnega gradiva, a vendar pomanjkljiva ocena lahko povzroči težave, povezane predvsem z zagotavljanjem sredstev za samo izvajanje zakona. S tem se potrjuje predpostavka, da predlagatelji pripravo ocene o finančnih posledicah razumejo kot administrativno obveznost v postopku sprejemanja predpisa in ne kot enega od pomembnih elementov preverjanja potencialnih učinkov zakona.

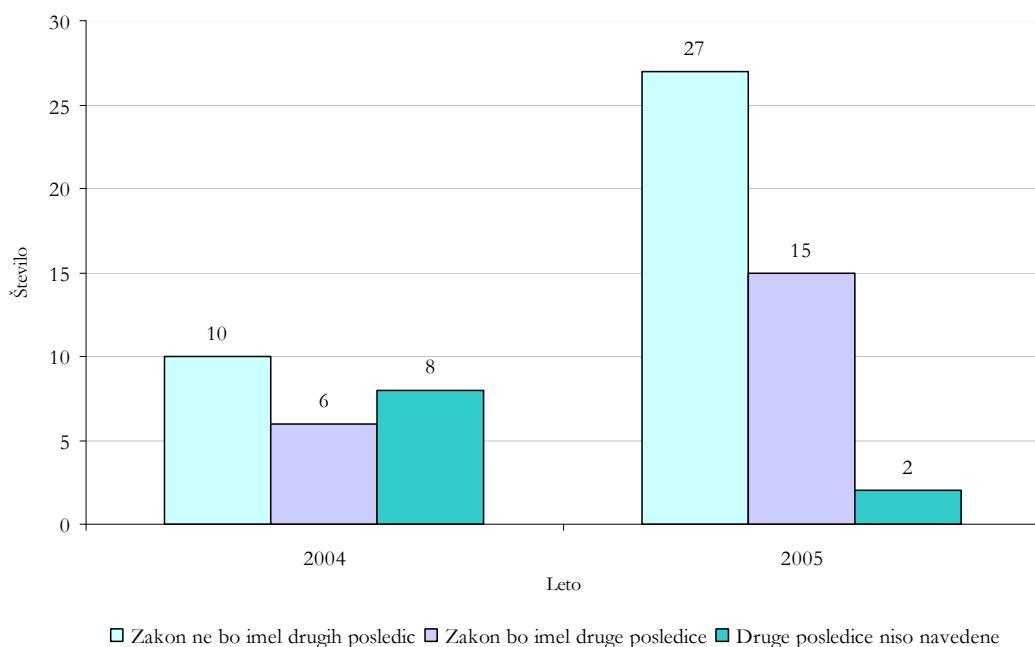
Na področju priprave ocene finančnih posledic smo največkrat ugotovili, da iz predložene dokumentacije ni mogoče ugotoviti natančno vrednost finančnih posledic sprejetega zakona za državni proračun oziroma za druga javno finančna sredstva. V nekaterih primerih se ne ujemajo podatki, posredovani na Ministrstvo za finance (v fazi zaprosila za izdajo mnenja), s podatki, poslanimi na Vlado, v drugih primerih pa prihaja do razlik v navedbi podatkov, ki so bili poslani v Državni zbor.

Na podlagi pregleda podatkov ocenjujemo, da obstaja tveganje, da se vrednost ocenjenih finančnih posledic v posameznih fazah spreminja od zaprosila za izdajo mnenja na Ministrstvu za finance, do predložitve na Vlado in končno do posredovanja predloga zakona v Državni zbor. Ob tem se postavlja vprašanje o smiselnosti izdaje mnenja Ministrstva za finance o oceni finančnih posledic, če se lahko ta kasneje spreminja. Vlada je s spremembo Poslovnika Vlade določila, da mora predlagatelj, če pride naknadno do bistvene spremembe obsega predvidenih javnofinančnih izdatkov, ponovno pridobiti mnenje Ministrstva za finance. Menimo, da bi se morale ocene finančnih posledic do obravnave predloga zakona na Vladi ujemati, pri čemer dopuščamo možnost, da so pri posameznih primerih spremembe

ocene finančnih posledic, ki smo jih ugotovili pri vsebini predloga zakona, posredovanega na Vlado in kasneje v Državni zbor, lahko posledica medresorskih usklajevanj.

Na podlagi proučevanja dokumentacije na Generalnem sekretariatu glede priprave ocene drugih posledic za leti 2004 in 2005, smo ugotovili, da deset predlogov zakonov (tj. 41,67 odstotka) v letu 2004 ne bo imelo drugih posledic, v letu 2005 pa je bilo takšnih predlogov zakonov 27 oziroma 61,36 odstotka. Predstavitev drugih posledic je bila v letu 2004 podana le v 25 odstotkih predlogov zakonov in še to v obliki splošnega opisa, brez jasnih in podrobnih obrazložitvev, iz katerih bi bilo razvidno, da je predlagatelj izvedel analizo učinkov predlaganega zakona, s katero je preveril učinke predpisov na družbo. Prikaz ocene drugih posledic je razviden s slike 7.

Slika 7: Priprava ocene drugih posledic v letih 2004 in 2005



Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

#### Primeri opredelitve drugih posledic

»Predlagani zakon bo omogočil hrambo dokumentarnega gradiva v elektronski obliki in s tem povečal konkurenčnost slovenskega gospodarstva ter pospešil elektronsko poslovanje organov javne uprave, za kar je javna uprava dobro pripravljena« (Predlog zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, predlagatelj: Ministrstvo za kulturo).

»Zakon bo terjal obsežne organizacijske spremembe v izvajalcih energetske dejavnosti, poleg tega pa predstavlja bistveno hitrejšo odpiranje zlasti trga zemeljskega plina, deloma pa tudi trga z električno energijo« (Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah energetskega zakona, predlagatelj: Ministrstvo za okolje, prostor in energijo).

»Spremembe zakona, predvsem v delu, ki se nanašajo na subvencioniranje mladih družin, bodo ugodno vplivale na odločanje mladih za reševanje stanovanjskega vprašanja s tem pa tudi na dolgoročni pozitivni demografski trend« (Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi, predlagatelj: Ministrstvo za okolje in prostor).

»Visokošolski zavodi bodo morali študijske programe, sprejete od 11. 6. 2004 do uveljavitve tega zakona, uskladiti s tem zakonom najpozneje v šestih mesecih po njegovi uveljavitvi« (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu in predlog zakona o strokovnih in znanstvenih nazivih, predlagatelj: Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo).

Vir: povzeto po informacijskem sistemu Vlade.

Ugotovili smo, da je vrednotenje drugih posledic, ki jih bo imel sprejeti zakon na družbo kot celoto skupaj za leti 2004 in 2005, opisano v 30 odstotkih primerov, a le v obliki splošnega opisa, brez jasnih in natančnejših obrazložitev, do katerih bi predlagatelj zakona prišel z opravljenimi predhodnimi analizami učinkov. Ocenjujemo, da obstaja tveganje, da tako kot pri pripravi ocene finančnih posledic predlagatelji zakonov tudi pripravo ocene drugih posledic obravnavajo bolj kot administrativno obveznost v postopku priprave in sprejemanja zakona. Obstaja sicer verjetnost, da sprejetje posameznega zakona dejansko ne bo imelo drugih posledic, kar pa bo mogoče preveriti šele po določenem časovnem obdobju izvajanja zakona. Menimo, da je priprava tovrstne ocene zelo pomembna predvsem zaradi ugotavljanja potencialnih učinkov, ki bi jih posamezen zakon lahko imel. Gre predvsem za presojo učinkov s področja gospodarstva, javne uprave, okolja, socialnega položaja posameznikov ipd.

### 2.3.3 Vključevanje javnosti

Javnost se lahko v postopek sprejemanja predpisov vključuje na različne načine. Omejili smo se le na vključevanje zainteresirane javnosti z uporabo sodobne informacijsko komunikacijske tehnologije. Namen objave predlogov zakonov na spletnih straneh Vlade je dvojen: vključevanje zainteresirane javnosti v postopek priprave in sprejemanja pomembnih odločitev Vlade ter izpolnjevanje določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ)<sup>26</sup>. Vključevanje oziroma posvetovanje z zainteresiranimi javnostmi po mnenju mnogih pomeni temeljni korak k boljšim predpisom. Z ZDIJZ se zagotavlja javnost in odprtost delovanja državnih organov,<sup>27</sup> obenem pa omenjeni zakon tudi jasno določa, katere informacije javnega značaja je potrebno posredovati v svetovni splet<sup>28</sup>. Med slednje sodijo tudi predlogi zakonov.

Ko gradiva čakajo na obravnavo na Vladi, jih objavijo na spletišču Vlade (pod rubriko »Vladna gradiva v obravnavi«), da se pred obravnavo na seji Vlade podajo morebitne pripombe in predlogi ministrstev, vladnih služb in tudi zainteresirane javnosti. Z objavo predlogov zakonov na svetovnem spletu želi Vlada aktivno vključiti v proces sprejemanja predpisov tudi nevladne in druge organizacije civilne družbe ter posameznike. Na ta način imajo vsi, na delovanje katerih bo kasneje sprejeti zakon vplival, možnost, da podajo svoje mnenje, ki ga morajo posredovati po elektronski pošti na naslov predlagatelja.

Želeli smo preveriti, ali Vlada ter ministrstva in vladne službe spremljajo obiske spletišča, kjer so objavljeni predlogi zakonov, in ali se upoštevajo pripombe in mnenja javnosti v postopku sprejemanja zakonov in kako.

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 24/03, 61/05, 28/06.

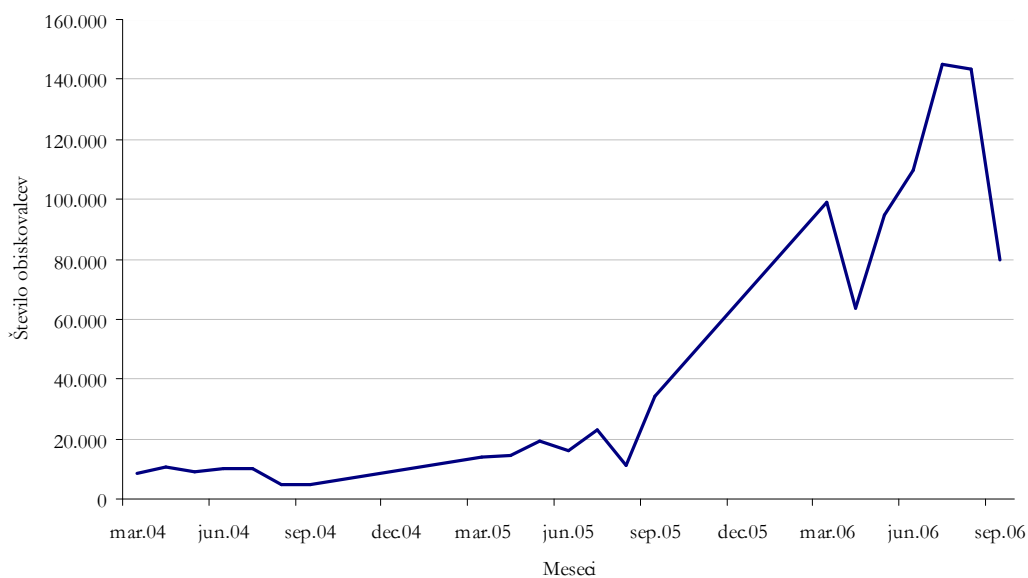
<sup>27</sup> 2. člen.

<sup>28</sup> 10. člen.

V ta namen smo na Vladi pridobili zbirne podatke o objavi predlogov zakonov na spletnih straneh Vlade ter podatke o sodelovanju javnosti pri sprejemanju odločitev, ali ta podaja pripombe, mnenja in predloge, pri čemer smo upoštevali število vseh pripomb javnosti ne glede na trenutek vključitve javnosti (takoj po oblikovanju osnutka besedila zakona, v fazi medresorskega usklajevanja ali v postopku vladne obravnave gradiva).

Ugotovili smo, da je Vlada v obdobju od marca leta 2004 do februarja 2006 objavljala predloge zakonov na spletišču Urada vlade za informiranje<sup>29</sup>, nato pa je objavo gradiv v vladni obravnavi premestila na spletno mesto Vlade<sup>30</sup>. Statistični podatki Vlade kažejo, da se je obisk spletnega mesta, kjer so objavljeni predlogi zakonov, v obdobju od marca 2004 do septembra leta 2006 povečal z 8.298 na 143.220 obiskovalcev v avgustu 2006. Trend rasti, prikazan na sliki 8, je opazen predvsem v obdobju po prehodu objave predlogov zakonov s spletnega mesta Urada Vlade za informiranje na spletno mesto Vlade, na kar bi lahko, po našem mnenju, v veliki meri vplivale tudi morebitne spremembe v načinu evidentiranja števila obiskovalcev.<sup>31</sup>

Slika 8: Statistika obiska objave na spletnem mestu Urada Vlade za informiranje oziroma spletnem mestu Vlade



Vir: povzeto po podatkih Vlade.

Podrobnejšega opisa metodologije merjenja obiskanosti spletnih strani Vlade med izvajanjem revizije nismo prejeli, iz navedb Vlade pa je izhajalo, da so bile zato, da bi bila obiskanost spletnih strani čim bolj natančno

<sup>29</sup> URL: <http://www.uvi.gov.si/slo/seje-vlade/gradiva-v-obravnavi>.

<sup>30</sup> URL: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=grObr>.

<sup>31</sup> Zelo pomembno vlogo pri metodologiji merjenja obiskanosti spletnih strani ima način evidentiranja, saj je število ogledov posamezne spletne strani vedno večje od dejanskega števila različnih obiskovalcev. Pri analizi meritev spletne obiskanosti je potrebno razlikovati med merjenjem posameznih, med seboj različnih kategorij, kot so: število dostopov do prve strani, število obiskov, število različnih obiskovalcev, število različnih IP števil. Zaradi tehnoloških specifičnosti lahko pride do izjemno velikih razlik v razmerjih med navedenimi kategorijami.



evidentirana, uvedene določene modifikacije. »Log datoteke, ki prikazujejo statistiko obiska spletnega mesta in tako tudi poglavja »Vladna gradiva«, so bile delno modificirane (očiščene robotov, izločeni so tudi podatki za vstopno stran), da bi bili podatki čim bolj realni. Tukaj predstavljeni podatki tako prikazujejo dejansko število posameznih zahtevkov za strani (brez vseh dodatkov, ki poleg same strani beležijo tudi zahtevke za slike, ki so del grafične predstavitve strani, npr. gumbi v navigaciji, logotipi in podobno)«. <sup>32</sup>

*Od Generalnega sekretariata smo prejeli pojasnilo glede statistike ogledov spletnih strani ministrstev:*

*»Ker se zavedamo, da je potrebno naše storitve nenehno izboljševati, v letošnjem letu načrtujemo prenovno statistike obiska spletnih strani državnih organov (vsebina in način prikaza). Pred tem bomo izvedli tudi anketo med vsemi glavnimi uredniki spletnih strani. Trenutno pa je v teku testiranje alternativne programske opreme za izdelavo spletne statistike.«*

Vir: Generalni sekretariat.

Rezultati o spremljanju obiska na spletnih straneh v obdobju med letoma 2004 in 2006, na katerih predlagatelji objavljajo predloge zakonov, so pokazali, da ministrstva v večini primerov nimajo podatkov o obisku na svojih spletnih straneh, na katerih objavljajo predloge zakonov, čeprav iz predloženega pojasnila Generalnega sekretariata izhaja, da »Ministrstvo za javno upravo vsem državnim organom (ministrstva z organi v sestavi ter vladne službe) redno izdeluje statistiko obiska njihovih spletnih straneh. Statistični pregled je na voljo vsem glavnim urednikom spletnih strani posameznega državnega organa, in sicer v samem sistemu za urejanje strani (Туро3). Statistika se izdeluje programsko iz strežniških log datotek. Podatki se osvežujejo oz. dodajajo trikrat mesečno (vsakega 1., 10. in 20. v mesecu)«. <sup>33</sup>

V posameznih primerih, ko so ministrstva navedla podatke o obiskanosti, smo ugotovili, da podatki niso točni in popolni, saj vsebujejo bodisi navedbo skupnega števila obiskanosti spletnih strani bodisi se nanašajo na posamezna delovna področja v ministrstvu ali na posamezno koledarsko leto oziroma časovno obdobje. Ocene o številčnem merjenju obiskanosti spletnih strani tako ni mogoče podati.

*»Ministrstvo za pravosodje ni v celotnem navedenem obdobju spremljalo števila obiskov na spletni strani, na kateri objavlja predloge zakonov. Razpolagamo le s podatkom, da je bilo v obdobju od 25. 7. 2005 do 19. 9. 2006 število vpogledov 327. Za nazaj tega števila ni bilo mogoče pridobiti, saj smo lansko leto zamenjali spletno stran.«*

Vir: Odgovor na vprašanja Vladi o vključevanju javnosti na objavljene predloge zakonov in upoštevanju pripomb javnosti na objavljene predloge zakonov s strani ministrstev in vladnih služb (v nadaljevanju: vprašanja Vladi).

Pri preverjanju odziva zainteresirane javnosti na objavljene predloge zakonov smo ugotovili, da lahko posamezniki in druge zainteresirane javnosti podajo svoje pripombe na predlog zakona tako, da te posredujejo tistemu ministrstvu oziroma vladni službi, ki je ob objavljenem gradivu navedena kot predlagatelj zakona. Na Vladi so pojasnili, da zaradi takšnega postopka vključevanja javnosti nimajo podatkov o številu pripomb na vsebino posameznega predloga zakona, saj so morebitne pripombe in/ali pobude javnosti poslane neposredno predlagatelju in ne Vladi, ki je omenjeno gradivo sicer objavila.

<sup>32</sup> Vir: Vlada.

<sup>33</sup> Dopis Generalnega sekretariata, št. 00602-4/2006/31 z dne 17. 1. 2007.

*»Ministrstva in vladne službe pripombe večinoma obravnavajo, velikokrat tudi upoštevajo, odvisno od konkretnih predlogov. Pri tem je seveda potrebno poudariti, da ministrstva v večini primerov pripombe pridobivajo in proučujejo ter po potrebi smiselno upoštevajo že v postopkih medresorskega usklajevanja (ko je gradivo objavljeno na njihovih spletnih straneh – podrobnejši podatki v prispevkih posameznih resorjev), torej še preden pride gradivo v vladno proceduro in je kot tako objavljeno na spletnih straneh vlade.*

*S strani nevladnih in drugih organizacij civilne družbe posredovanih pripomb na elektronski naslov gp.gs@gov.si je povprečno do deset na leto. Generalni sekretariat v skladu s svojimi pristojnostmi poskrbi, da so pripombe pravočasno posredovane predlagateljem gradiva.«*

Vir: vprašanja Vladi.

Od Vlade smo pridobili tudi podatke posameznih ministrstev in vladnih služb<sup>34</sup> o odzivu javnosti na predloge zakonov ter upoštevanju in načinu obravnave podanih pripomb. Na vprašanja so razen Ministrstva za zunanje zadeve odgovorila vsa ministrstva.

*Glede navedb, ki se nanašajo na Ministrstvo za zunanje zadeve, smo od Generalnega sekretariata prejeli dodatno pojasnilo, iz katerega je razvidno, da je omenjeno ministrstvo v zadnjem obdobju le redko v obravnavo predložilo predlog zakona. Kot primer so na Generalnem sekretariatu navedli leto 2006, ko je ministrstvo v obravnavo predložilo le en predlog zakona, besedilo katerega je bilo po zagotovilu Generalnega sekretariata tudi objavljeno na spletni strani ministrstva. Ostale predloge so predstavljali predlogi zakonov o ratifikaciji, za katere velja poseben postopek, pri katerem pa naj vključevanje javnosti ne bi bilo smiselno, saj so predlogi zakonov zelo kratki in ponavadi vsebujejo le štiri klasične člene. Na Generalnem sekretariatu so pojasnili, da torej ne gre za neodzivnost ministrstva, temveč za specifičnost tako vsebine predlogov zakonov kot tudi postopkov sprejemanja teh predpisov.*

Vir: Generalni sekretariat.

Rezultati o odzivu zainteresirane javnosti na objavljene predloge so pokazali, da predlagatelji tako kot pri merjenju spletne obiskanosti tudi pri spremljanju odzivnosti na objavljene predloge zakonov po večini ne vodijo statistike razen izjemoma. Predlagatelji so navedli, da je odziv javnosti različen, po večini pa razmeroma skromen, kar so na Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za promet utemeljili s specifikom delovnega področja.

*»Ne glede na to, da gradiva redno objavljamo, je po skromnih odzivih pripravljavcem predlogov zakonov očitno, da jih obiskovalci spletnih strani nimajo ravno za atraktivno materijo. Tako se dogaja, da na marsikateri objavljeni dokument ni nobenega odziva.«*

Vir: vprašanja Vladi (odgovor Ministrstva za promet).

<sup>34</sup> Od skupno 14 vladnih služb je vsebinske odgovore na vprašanja posredoval le Statistični urad Republike Slovenije, kar so na Generalnem sekretariatu pojasnili s specifikom delovanja posameznih vladnih služb, ki največkrat niso predlagatelji predlogov zakonov. Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05, uradno prečiščeno besedilo) v 25. členu določa, da lahko Vlada ustanavlja vladne službe za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade in usklajevanju dela ministrstev.

Po podatkih Ministrstva za finance, ki ima le podatke Direktorata za javno premoženje, so bile na objavljene predloge zakonov podane skupno 102 pripombe javnosti, od tega so prejeli deset pripomb v letu 2004, 42 v letu 2005 ter 50 v letu 2006. Na Ministrstvu za kulturo so od leta 2004 na osnutke predlaganih zakonov prejeli skupno 293 pripomb javnosti, pri čemer so navedli, da ministrstvo zbira pripombe in predloge na objavljene predloge zakonov, jih temeljito pregleda in če bi posredovane pripombe izboljšale predlagano besedilo ter pozitivno pripomogle k posledicam, ki jih predvideva nov zakon, tudi upošteva. Na portalu e-uprave je v sklopu e-demokracije poseben elektronski naslov, na katerega lahko zainteresirana javnost pošilja predloge glede delovanja javne/državne uprave v okviru odprave administrativnih ovir.

*»Ministrstvo za javno upravo je 1. 1. 2006 na spletnih straneh odprlo elektronski naslov oao.predlogi@gov.si, na katerega je prejelo 171 predlogov za odpravo administrativnih ovir.«*

Vir: vprašanja Vladi.

Glede nadaljnje obravnave prejetih pripomb zainteresirane javnosti na predloge zakonov so ministrstva navedla, da pripombe javnosti na predloge zakonov obravnavajo ter proučijo z vidika njihove upravičenosti in usklajenosti z nameni in cilji posameznega predloga zakona. Če presodijo, da so pripombe utemeljene in sodijo v koncept predloga, jih upoštevajo, po potrebi se organizirajo tudi posvetovalni oziroma usklajevalni sestanki, s katerimi želijo sooblikovati odločitev o predlaganem besedilu zakona.

*»Pri pripravi Zakona o varstvu kulturne dediščine je bila vzpostavljena posebna spletna stran z namenom vključiti čim širšo (strokovno) javnost. Na spletni strani so bila objavljena tudi vsa gradiva, pripombe, mnenja in besedila predlogov zakonov. Udeleženci razprave so komentarje pošiljali predvsem preko elektronske pošte, manj preko spletnih forumov.«*

Vir: vprašanja Vladi (odgovor Ministrstva za kulturo).

Ugotovili smo, da postopek sprejemanja zakona predvideva vključevanje in sodelovanje javnosti v pripravo besedila zakona, in sicer najprej v fazi priprave zakona na ravni resornega ministrstva, nato pa tudi v fazi obravnave gradiva na Vladi. Na podlagi proučevanja zbranih podatkov in navedb ministrstev ocenjujemo, da je odziv javnosti v obliki podajanja pripomb, predlogov in mnenj po večini skromen. Javnost ima sicer možnost in priložnost, da sodeluje pri oblikovanju in sprejemanju pomembnih vladnih odločitev, vendar jo le redko izkorišča.

*Od Generalnega sekretariata smo prejeli pojasnilo glede možnosti sodelovanja in vključevanja javnosti v postopek priprave in sprejemanja zakonodaje, ki je predvideno v načrtovanem projektu Informatizacija zakonodajnega postopka ZP-RS:*

*»Sodelovanje javnosti pri pripravi in sprejemanju zakonodaje je torej predvideno v celotnem postopku preko sodobnih informacijskih mehanizmov na domači strani e-demokracija v okviru e-uprave; ministrstva pa bodo na svojih domačih straneh prav tako lahko še naprej objavljala besedila predpisov v celotnem postopku priprave in sprejema. Tako bomo zagotovili transparentnost priprave predpisov in zadostili vsem zahtevam ZDIJZ. Ker pa javnosti omogočamo podajati pripombe tudi na že sprejete predpise, pa je to še korak naprej k zagotavljanju boljše zakonodaje.«*

Vir: Generalni sekretariat.

## 2.4 Predlogi zakonov v Državnem zboru

Postopek sprejemanja zakona se glede na veljavne pravne podlage zaključi v Državnem zboru. V predhodnih poglavjih revizije smo preverjali, ali se v postopku priprave in sprejemanja zakonov izvajajo analize učinkov, pri čemer smo proučevali pripravo ocene finančnih in drugih posledic predlogov zakonov. Tega, ali se v Državnem zboru (ne)upoštevajo pripravljene analize učinkov za predloge zakonov in kako se upoštevajo, nismo preverjali.

Iz Državnega zbora smo pridobili podatke za 56 predlogov zakonov, ki smo jih proučevali na Vladi, in sicer:

- opredelitev vrste zakonodajnega postopka;
- skupno število vseh predlaganih amandmajev;
- skupno število sprejetih amandmajev ter
- skupno število dopolnitev in/ali sprememb zakona.

Pregled podatkov Državnega zbora je razviden iz preglednice 5.

Preglednica 5: Predlogi zakonov v Državnem zboru v letih 2004 in 2005

Vrsta postopka	Število predlogov zakonov	Število predlaganih amandmajev	Število sprejetih amandmajev	Novele
Redni postopek	22	931	674	17
Nujni postopek	19	260	226	27
Skrajšani postopek	15	197	122	39
<b>Skupaj</b>	<b>56</b>	<b>1388</b>	<b>1022</b>	<b>83</b>

Vir: Državni zbor.

Ocenjujemo, da so lahko povezave med podatki, ki smo jih pridobili, zanimive, vendar pa menimo, da bi lahko njihov izračun in interpretacija v danem trenutku predstavljali preveliko tveganje, tudi zaradi intenzivnega prevzemanja evropske zakonodaje.

Ne glede na navedeno tveganje, pa se postavlja vprašanje, ali bi lahko kakovostno pripravljene analize učinkov vplivale na zmanjšanje števila amandmajev v postopku sprejemanja zakona in na zmanjšanje števila novel<sup>35</sup> za že sprejete zakone. Iz preglednice 5 je razvidno, da je bilo za obravnavanih 56 zakonov, ki smo jih proučevali v naši reviziji, sprejetih že 83 novel.

Podatki, ki smo jih pridobili od Državnega zbora, niso neposredno povezani s ciljem naše revizije, kažejo pa na morebitne zanimive povezave ter predvsem na odprta vprašanja povezana s sprejemanjem zakona v Državnem zboru. Predvidevamo, da bo v prihodnje, ob spremljanju priprav in izvajanju analiz učinkov

<sup>35</sup> Za novelo je Državni zbor označil spremembe in dopolnitve že sprejetega zakona.

vedno večja pozornost namenjena tudi upoštevanju tovrstnih analiz v zakonodajnem postopku, in sicer odgovorom na vprašanja, kot so:

- *Ali se poslanci Državnega zbora seznanjajo s pripravljenimi analizami učinkov predlogov zakonov?*
- *Ali izvedene analize učinkov vplivajo na njihove odločitve pri glasovanju o predlogu zakona in kako?*
- *Ali so poslanci Državnega zbora zadovoljni s kakovostjo pripravljenih predlogov zakonov?*
- *Ali bi kakovostnejše analize učinkov lahko pripomogle k učinkovitejšemu postopku sprejemanja zakona?*

### 3. MNENJE

V okviru vprašanja *ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo* smo pri Vladi Republike Slovenije preverjali urejenost področja sprejemanja predpisov in dejansko izvajanje analiz učinkov zakonov v Sloveniji v letih 2004 in 2005.

Menimo, da v Sloveniji obstajajo tako pravne podlage, iz katerih izhaja zahteva po pripravi in izvedbi analiz učinkov predpisov, kot tudi jasno izražene potrebe Vlade po predhodnem poznavanju učinkov predlaganih predpisov. Iz preteklih dogodkov oziroma aktivnosti lahko ocenimo, da se Vlada že od leta 2002 zaveda pomembnosti tega področja, da pa se s problematiko izvajanja analiz učinkov predpisov ni ves čas ukvarjala dovolj sistematično in celovito oziroma dosledno.

Ocenjujemo, da je Vlada naredila velik korak na področju sprejemanja predpisov konec leta 2005, ko je sprejela Program ukrepov za odpravo administrativnih ovir, in v začetku leta 2006 s spremembo Poslovnika Vlade, v katerem je bolj natančno in širše določila izvajanje presoje učinkov predlaganih predpisov. Kljub temu menimo, da je stanje na področju dejanskega izvajanja analiz učinkov nezadovoljivo.

Ocenjujemo, da obstaja tveganje, da pripravljavci in kasnejši predlagatelji zakonov, predvsem ministrstva, oceno finančnih posledic ter oceno drugih posledic obravnavajo bolj kot administrativno obveznost in da pri pripravi omenjenih ocen ne upoštevajo vseh posrednih in neposrednih učinkov, povezanih s kasnejšim izvajanjem zakona.

Ugotovili smo, da predlagatelji zakonov v postopku priprave vsebine zakona sicer navedejo oceno finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva, za katero pridobijo tudi mnenje Ministrstva za finance, da pa te ocene, ki jih predlagatelji pripravijo na vnaprej predpisanih obrazcih in/ali v opisni obliki, velikokrat niso realne, v nekaterih primerih so pripravljene površno in nedodelano. Predlagatelji, po našem mnenju, vse prepogosto navedejo le, da predlog zakona ne bo imel finančnih posledic.

Primerjava zneskov ocen finančnih posledic v posameznih delih postopka sprejemanja zakona je pokazala, da se navedbe med seboj razlikujejo, vrednost ocenjenih finančnih posledic se v posameznih fazah spreminja, pri čemer obstaja tveganje, da to ni vedno posledica medresorskega usklajevanja, primerjava pa tudi največkrat zaradi nejasnosti navedb sploh ni mogoča.

Ocenjujemo, da priprava ocene drugih posledic predstavlja še večje tveganje kot priprava ocene finančnih posledic predlogov zakonov, saj so druge posledice ovrednotene le v 30 odstotkih predlogov zakonov in še takrat v obliki splošnega opisa, brez jasnih in natančnejših obrazložitvev, do katerih bi predlagatelj zakona prišel z opravljenimi predhodnimi analizami učinkov. Menimo, da je priprava tovrstne ocene zelo pomembna,

predvsem zaradi ugotavljanja potencialnih učinkov, ki bi jih posamezen zakon lahko imel na gospodarstvo, javne finance, okolje in tudi na socialni položaj posameznikov. Glede na delež predlogov zakonov, katerih sprejetje naj ne bi imelo drugih posledic, pa se postavlja tudi vprašanje o smiselnosti sprejemanja novih oziroma spreminjanja obstoječih zakonov, če ti ne bodo prinesli nobenih sprememb v družbi.

Pri proučevanju vključevanja in sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev smo tudi ugotovili, da Vlada objavlja predloge zakonov, ki so v vladni obravnavi na svojem spletnem mestu, in spremlja obiskanost spletnih strani, kjer so objavljena gradiva, vendar pa zaradi netočnosti in nepopolnosti podatkov ni mogoče podati ocene o številčnem merjenju obiskanosti spletnih strani. Rezultati o odzivu zainteresirane javnosti na objavljene predloge zakonov so pokazali, da ima javnost sicer možnost in priložnost, da sodeluje pri oblikovanju in sprejemanju pomembnih vladnih odločitev, vendar jo le redko izkorišča. Podati oceno o vključevanju javnosti v postopek priprave predlogov zakonov predstavlja tveganje, saj predvsem ministrstva niso posredovala ustreznih podatkov, iz katerih bi bilo razvidno sodelovanje, vključevanje in (ne)upoštevanje mnenj in pripomb javnosti pri pripravi zakonov.

Menimo, da so temeljna vprašanja, povezana s področjem sprejemanja predpisov in na katera bi si morali tudi predlagatelji predpisov odgovoriti pred odločitvijo o spreminjanju obstoječega oziroma pripravo novega predpisa, predvsem naslednja: *ali določen predpis resnično potrebujemo, ali s predpisom res dosegamo cilj, ki smo si ga zastavili, in ali cilja ni mogoče doseči na drug način, brez regulacije.*

## 4. PRIPOROČILA

Glede na to, da je Vlada med izvajanjem revizije imenovala medresorsko delovno skupino, ki naj bi skrbela za učinkovito vpeljavo izdelave presoje predpisov v državno upravo, priporočamo, naj na podlagi že obstoječih pravnih podlag pripravi smernice za pripravo in izvedbo analiz učinkov predlaganih predpisov in pri tem predvsem vzpodbudi imenovano delovno skupino, da v čim krajšem času prične dosegati cilje, ki si jih je zastavila na tem področju.

Ob tem naj se upoštevajo primeri dobrih praks držav, ki so analizo učinkov že uvedle na področje sprejemanja predpisov.

Vlada naj razmisli tudi o potrebi po vpeljavi naknadne analize učinkov, katere namen bi bil proučevanje doseženih rezultatov že sprejetega predpisa ter preverjanje doseganja zastavljenih ciljev.

Vladi tudi priporočamo, da prouči možnost vzpostavitve dialoga z lokalnimi skupnostmi na področju problematike analiz učinkov predlaganih predpisov, da bi se dobra praksa in izkušnje razširile tudi na lokalno raven.

### Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Igor Šoltes,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. mag. Antonu Ropu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.



Priloga 1: Število predlogov zakonov, ki jih je Vlada v letih 2004, 2005 in 2006<sup>36</sup> posredovala v Državni zbor - po predlagateljih.

Naziv predlagatelja (ministrstva in vladne službe)	2004	2005	2006
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	0	13	7
Ministrstvo za finance	28	18	13
Ministrstvo za gospodarstvo	14	10	8
Ministrstvo za javno upravo	0	13	2
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	6	4	5
Ministrstvo za kulturo	1	2	3
Ministrstvo za notranje zadeve	7	21	7
Ministrstvo za obrambo	1	2	
Ministrstvo za okolje in prostor	8	9	2
Ministrstvo za pravosodje	12	14	9
Ministrstvo za promet	4	8	4
Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport <sup>37</sup>	6	5	5
Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo	0	4	5
Ministrstvo za zdravje	1	4	6
Ministrstvo za zunanje zadeve	68	60	25
Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko	0	4	2
Služba Vlade RS za zakonodajo	0	1	0
Urad Vlade RS za enake možnosti	1	1	0
Urad Vlade RS za verske skupnosti	0	0	1
Urad Vlade RS za narodnosti	0	0	0
Urad za varovanje tajnih podatkov	0	1	0
Urad RS za preprečevanje korupcije <sup>38</sup>	1	0	0
Ministrstvo za informacijsko družbo <sup>39</sup>	5	0	0
<b>SKUPAJ:</b>	<b>163</b>	<b>194</b>	<b>104</b>

Vir: povzeto po predloženem gradivu Vlade.

<sup>36</sup> Podatki za leto 2006 se nanašajo na obdobje od 1. 1. 2006 do 19. 7. 2006.

<sup>37</sup> Od nastopa nove Vlade 3. 12. 2004 Ministrstvo za šolstvo in šport.

<sup>38</sup> Urad se je v skladu z zakonodajo preoblikoval v Komisijo za preprečevanje korupcije.

<sup>39</sup> Ministrstvo za informacijsko službo je bilo z nastopom nove Vlade 3. 12. 2004 ukinjeno, naloge pa prenesene na ustrezna resorna ministrstva.

## Priloga 2: Kronološki pregled dokumentacije s področja analize učinkov predpisov v Sloveniji.

Datum	Naziv dokumenta	Opis
18. 4. 2002	Sklep Vlade <sup>40</sup>	Sklep Vlade za vpeljavo analize učinkov v slovensko javno upravo. Vlada je naložila Ministrstvu za notranje zadeve, da v sodelovanju s Komisijo Vlade Republike Slovenije za odpravo administrativnih ovir in Generalnim sekretariatom Vlade pripravi ustrezne podlage za vzpostavitev sistema za boljše in učinkovitejše predpise v skladu z mednarodnimi priporočili (priporočila OECD iz leta 1995 – »Regulatory Impact Assessment«).
januar 2003	Delovni program Vlade za leto 2003 <sup>41</sup>	Zakon o sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov. »Cilj zakona je vpeljati sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov in s tem izboljšati kvaliteto in demokratičnost sprejemanja izvršilno upravnih predpisov.« Zakon o analizi učinkov predpisov. »Cilj zakona je uvedba analize učinkov predpisov, ki izboljšuje ekonomsko učinkovitost predpisov.«
julij 2003	Program za učinkovit vstop v Evropsko unijo <sup>42</sup>	RIA se omenja v kontekstu demokratizacije delovanja javne uprave.
17. 7. 2003	Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005 <sup>43</sup>	Izhodišča za nadaljnji razvoj sistema slovenskega javnega sektorja. Izpostavljena pomembnost vzpostavitve projekta analize vplivov zakonodaje. Prednostne naloge: razvoj metodologije za analizo učinkov predpisov, razvoj metodologije vrednotenja javnih politik (v povezavi z RIA).
24. 12. 2003	Delovni program Vlade za leto 2004 <sup>44</sup>	Zakon o sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov. Obrazložitev: »Neprilagojena zakonodaja novo nastalim pogojem in sistemski pristop k urejanju tega področja v javnem sektorju.«
31. 3. 2005	Sklep Vlade <sup>45</sup>	Seznanitev Vlade z Informacijo o celotnem projektu boljšega reguliranja in boljših predpisov v predloženem besedilu, ki ga je pripravilo Ministrstvo za javno upravo <sup>46</sup> . Vlada je zadolžila Ministrstvo za javno upravo, da do 31. 5. 2005 pripravi metodologijo za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o prijazni in učinkoviti upravi in jo predloži v usklajevanje ministrstvom in vladnim službam ter preveri in pripravi predlog za način vključevanja Izjave v postopke vladnega odločanja.
31. 3. 2005	Sklep o ustanovitvi, nalogah in sestavi Sveta za gospodarstvu prijazno upravo <sup>47</sup>	Svet naj bi med drugim opravljal tudi naslednjo nalogo: »obravnavala predloge predpisov in odločitev z vidika učinkov na poslovne subjekte v Republiki Sloveniji.«

<sup>40</sup> Sklep št. 016-05/2001-8. Vir: Vlada.

<sup>41</sup> Vir: Vlada RS. [URL: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=dloVld&gr2=prgDla>], 16. 5. 2006.

<sup>42</sup> Vir: Vlada RS. [URL: [http://www.sigov.si/mf/slov/proracun/program\\_vstop\\_eu.pdf](http://www.sigov.si/mf/slov/proracun/program_vstop_eu.pdf)], 30. 5. 2006.

<sup>43</sup> Vir: Ministrstvo za javno upravo. [URL: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/nevladne\\_organizacije/strategija2.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/nevladne_organizacije/strategija2.pdf)], 29. 5. 2006.

<sup>44</sup> Vir: Vlada RS. [URL: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=dloVld&gr2=prgDla>], 16. 5. 2006.

<sup>45</sup> Sklep št. 01004-1/2005/7. Vir: Vlada RS. [URL: [http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter\\_dvl;lst\\_021&i10=artic&i12=2BB657A6F4A5F0C6C1256D6\\_6005D8B1E&i15=on&j1=utf8&j2=content&j3=gids&j4=](http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter_dvl;lst_021&i10=artic&i12=2BB657A6F4A5F0C6C1256D6_6005D8B1E&i15=on&j1=utf8&j2=content&j3=gids&j4=)], 29. 5. 2006.

<sup>46</sup> Gradivo št. 010-26/2005/2, z dne 29. 3. 2005.

<sup>47</sup> Sklep št. 01004-1/2005/11. Vir: Vlada RS. [URL: [http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter\\_dvl;lst\\_021&i10=artic&i12=F381BC\\_C7B056C8C5C1\\_256FD5004CC71C&i15=on&j1=utf-8&j2=content&j3=gids&j4=](http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter_dvl;lst_021&i10=artic&i12=F381BC_C7B056C8C5C1_256FD5004CC71C&i15=on&j1=utf-8&j2=content&j3=gids&j4=)], 20. 6. 2006.

Datum	Naziv dokumenta	Opis
23. 6. 2005	Strategija razvoja Slovenije <sup>48</sup>	Akcijski načrt za leti 2005 in 2006 v sklopu tretje razvojne prioritete »Učinkovita in cenejša država«, predvideva uvedbo presoje administrativnega bremena predlogov predpisov, uvedbo celovitega sistema presoje ekonomskih, socialnih in okoljskih vplivov predpisov in politik na doseganje razvojnih ciljev in uvajanje načela enostavnejših predpisov in administrativnih postopkov za mala podjetja.
3. 11. 2005	Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji: <sup>49</sup>	Tretja razvojna prioriteta »Učinkovitejša in cenejša država« Ukrep 37: »Presoja učinkov predpisov«, katerega namen je »spremeniti ali odpraviti predpise, ki so neučinkoviti in povzročajo nepotrebne stroške zasebnemu sektorju«.
10. 11. 2005	Sklep Vlade <sup>50</sup>	Vlada je potrdila Metodologijo za izpolnjevanje in spremljanje Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti v predloženem besedilu (gradivo Ministrstva za javno upravo, št. 010-26/2005/20 z dne 9. 11. 2005). Vlada je zadolžila Generalni sekretariat Vlade, da do 31. 12. 2005 pripravi spremembo Poslovnika Vlade. Ministrstvo za javno upravo za javne uslužbence, ki v ministrstvih sodelujejo pri pripravi predpisov, organizira usposabljanje za izpolnjevanje Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti. Vlada je zadolžila Ministrstvo za javno upravo, da po šestih mesecih pripravi oceno učinkov izpolnjevanja in spremljanja Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirani javnosti.
10. 3. 2006	Poslovník Vlade <sup>51</sup>	Sprememba in dopolnitev 8. člena Poslovnika Vlade.
6. 4. 2006	Uveljavitev sprememb in dopolnitev Poslovnika Vlade in navodila za izvajanje poslovnika št. 10 <sup>52</sup>	Seznanitev ministrstev in vladnih služb o spremembi Poslovnika Vlade ter datumom začetka veljavnosti Navodila za izvajanje poslovnika št. 10, ki natančneje določa vsebino in obliko spremnega dopisa vladnih gradiv ter zagotovila o presoji učinkov in usklajenosti.
13. 6. 2006	Sklep Vlade <sup>53</sup>	Vlada je sprejela Oceno učinkov izpolnjevanja in spremljanja Izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti Priloga k sklepu: Ocena učinkov izpolnjevanja in spremljanja izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti
19. 10. 2006	Sklep Vlade <sup>54</sup>	Vlada je imenovala delovno skupino za učinkovito vpeljavo izdelave presoje predpisov v državno upravo.

Vir: računsko sodišče na podlagi dokumentov v preglednici.

<sup>48</sup> Vir: Vlada RS. [URL: <http://www.gov.si/umar/projekti/srs/StrategijarazvojaSlovenije.pdf>], 30. 5. 2006.

<sup>49</sup> Vir: Vlada RS. [URL: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=dloVld&gr2=vlaPro>], 16. 5. 2006.

<sup>50</sup> Sklep št. 01005-2/2005/11. Vir: Vlada RS. [URL: [http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter\\_dvl;lst\\_021&i10=artic&i12=AA272F3E8F441676C12570B5004 AB F36&i15=on&j1=utf-8&j2=content&j3=gids&j4=](http://www.vlada.si/index.php?&i1=UVI&i2=slo&i3=1&i4=dsjv&i5=ter_dvl;lst_021&i10=artic&i12=AA272F3E8F441676C12570B5004 AB F36&i15=on&j1=utf-8&j2=content&j3=gids&j4=)], 20. 6. 2006.

<sup>51</sup> Uradni list RS, št. 26/2006.

<sup>52</sup> Vir: Vlada RS, šifra: 00701-21/2005.

<sup>53</sup> Sklep št. 01005-2/2005/23. Vir: Vlada RS.

<sup>54</sup> Sklep št. 02401-11/2006/3. Vir: Ministrstvo za javno upravo.

## Priloga 3: Seznam predlogov zakonov, ki smo jih pregledali v reviziji.

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
<b>LETO 2004</b>						
1	Zakon o ukinitvi Agencije RS za revidiranje lastninskega preoblikovanja podjetij	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
2	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih	✓	✓	-	✓	✓
3	Zakon o občinskem redarstvu	✓	✓	-	✓	✓
4	Zakona o spremembah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju	✓	✓	-	✓	✘
5	Zakon o izvajanju dogovora o politiki plač v zasebnem sektorju v obdobju 2004 - 2005	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
6	Zakon o preskušanju in žigosanju oziroma zaznamovanju ročnega strelnega orožja in streliva	✓	✘	Umik iz vladnega postopka.	✓	-
7	Zakon o spremembi zakona o gospodarskih družbah	✓	✘	Umik iz zakonodajnega postopka.	✓	-
8	Zakon o spremembi zakona o varstvu potrošnikov	✓	✓	-	✓	✓
9	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o fitofarmaceutskih sredstvih	✓	✓	-	✓	✘
10	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o odpravi posledic naravnih nesreč	✓	✓	-	✓	✓
11	Zakon o ratifikaciji sporazuma o ustanovitvi generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju	✓	✓	-	✓	✘
12	Zakon o spremembi zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno	✓	✓	-	✓	✘
13	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o ohranjanju narave	✓	✓	-	✓	✘
14	Zakon o spremembah in dopolnitvah energetskega zakona	✓	✓	-	✓	✓
15	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varnosti v železniškem prometu	✓	✓	-	✓	✓

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
16	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varnosti cestnega prometa	✓	✓	-	✓	✓
17	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o plačilnem prometu	✓	✓	-	✓	✗
18	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja	✓	✓	-	✓	✓
19	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja s predlogom usmeritev za institucionalno ureditev koordinacije razvojnega načrtovanja in spremljanja razvoja v Sloveniji	✓	✓	-	✓	✓
20	Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin	✗	✗	Enota uvrščena v vzorec za leto 2005.	-	-
21	Zakon o spremljanju državnih pomoči	✓	✓	-	✓	✓
22	Zakon o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj meja	✓	✓	-	✓	✗
23	Zakon o ratifikaciji sporazuma med Republiko Slovenijo in ZDA o spremembi sporazuma med Republiko Slovenijo in ZDA o sodelovanju pri preprečevanju širjenja orožja za množično uničevanje	✗	✗	Enota je vsebinsko sodila v vzorec, vendar je nismo preverjali, zaradi uvrščenosti zadeve med zaupno pošto.	-	-
24	Zakon o filmu	✓	✗	Predlog zakona ni bil poslan v Državni zbor.	✓	-
25	Zakon o začasni zaščiti	✓	✗	Predlog zakona ni bil poslan v Državni zbor.	✓	-
26	Zakon o meteorološki dejavnosti	✓	✓	-	✓	✓
27	Zakon o zavodih	✓	✓	-	✓	✓
28	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja	✓	✗	Na ravni preverjanja na Vladi smo združili enoto z enoto pod zap. št. 19.	✓	-
29	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o trgu vrednostnih papirjev	✓	✓	-	✓	✓
30	Zakon o soglasju Republike Slovenije DARS d. d., za najetje kredita pri Evropski investicijski banki za projekt slovenskih avtocest/VI	✓	✓	-	✓	✓

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
31	Zakon o prostovoljnem delu	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
32	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
33	Zakon o prostovoljnih zdravstvenih zavarovanjih	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
34	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
35	Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Češke republike o urejanju vojnih grobišč	✓	✓	-	✘	✘
36	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o postopnem zapiranju Rudnika Trbovlje-Hrastnik in razvojnem prestrukturiranju regije	✓	✓	-	✓	✓
37	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o semenskem materialu kmetijskih rastlin	✓	✓	-	✓	✓

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
<b>LETO 2005</b>						
	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona za odpravo posledic določenih zemeljskih plazov večjega obsega iz let 1 2000 in 2001	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o trajnem prenehanju izkoriščanja uranove rude in preprečevanju posledic 2 rudarjenja v Rudniku urana Žirovski vrh	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o preprečevanju korupcije in 3 državne pomoči	✗	✗	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec.	-	-
	Zakon o napotitvi oseb v mednarodne 4 civilne misije in mednarodne organizacije	✓	✓	-	✓	✗
	Zakon o spremembah in dopolnitvah 5 zakona o vojnih veteranih	✓	✓	-	✓	✓
	6 Zakona o gospodarskih družbah	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot s 7 spremenjenimi časovnimi roki	✓	✗	Umik iz vladnega postopka.	✓	-
	8 Zakon o društvih	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zaposlovanju in zavarovanju za 9 primer brezposelnosti	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o starševskem varstvu in 10 družinskih prejemkih	✓	✓	-	✓	✓
	11 Zakon o preskrbi s krvjo	✓	✓	-	✓	✓
	12 Zakon o zdravilih	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o spremembah in dopolnitvah 13 zakona o nalezljivih boleznih	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o spremembah in dopolnitvah 14 zakona o zdravniški službi	✓	✓	-	✓	✓
	Zakon o socialnem varstvu 15	✓	✗	Umik iz zakonodajnega postopka.	✓	-
	Zakon o spremembah in dopolnitvah 16/1 zakona o vojnih grobiščih	✓	✓	Pri pregledu dokumentacije na	✓	✓

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
16/2	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o vojnih invalidih	✓	✓	Ministrstvu za finance so bili v eni zadevi združeni	✓	✓
16/3	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o žrtvah vojnega nasilja	✓	✓	trije zakoni, na Vladi pa smo preverili dokumentacijo za vsak zakon posebej.	✓	✓
17	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	✓	✗	Umik iz zakonodajnega postopka.	✓	-
18	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zadrugah	✓	✓	-	✓	✓
19	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o odpravi posledic naravnih nesreč	✓	✓	-	✓	✓
20	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi	✓	✓	-	✓	✓
21	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu okolja	✓	✓	-	✓	✓
22	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zagotavljanju navigacijskih služb zračnega prometa	✓	✓	-	✓	✓
23	Zakon o prevozih v cestnem prometu	✓	✗	Predlog zakona ni bil poslan v Državni zbor	✓	-
24	Zakon o Poslovnem registru Slovenije	✗	✓	Na Ministrstvu za finance enota vsebinsko (glede na dokumentacijo) ni sodila v vzorec, na Vladi smo preverili dokumentacijo za predlog zakona.	✓	✓
25	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o obveznih zavarovanjih v prometu	✓	✓	-	✓	✓
26	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o trgu vrednostnih papirjev	✓	✓	-	✓	✓
27	Zakon o hipotekarni in komunalni obveznici	✓	✓	-	✓	✓



Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
28	Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin	✘	✓	Na Ministrstvu za finance dokumentacije nismo pregledali, ker ni bila dostopna, na Vladi smo preverili dokumentacijo za predlog zakona.	✓	✓
29	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah	✓	✓	-	✓	✓
30	Zakon o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti DARS, d. d. iz kreditov in izdanih dolžniških vrednostnih papirjev za realizacijo gradnje avtocestnih odsekov iz Nacionalnega programa izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji	✓	✓	-	✓	✓
31	Zakon o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti Javne agencije za železniški promet iz naslova posojil, najetih za zagotavljanje lastne udeležbe v letu 2005 za projekte, ki se izvajajo v okviru programa investicij, sofinanciranih s sredstvi EU	✓	✓	-	✓	✓
32	Zakon o soglasju Republike Slovenije DARS d. d. za najetje kreditov in izdajo dolžniških vrednostnih papirjev za realizacijo gradnje avtocestnih odsekov iz Nacionalnega programa izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji v višini 360 mio evrov	✓	✓	-	✓	✓
33	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških	✓	✓	-	✓	✓
34	Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj	✓	✓	-	✓	✓
35	Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec	-	-
36	Zakon o napotitvi oseb v mednarodne civilne misije in mednarodne organizacije	✓	✓	-	✓	✘
37	Zakon o poroštvu Republike Slovenije za kredite Narodne in univerzitetne knjižnice	✓	✘	Obvestilo o odložitvi obravnave na Vladi	✓	-
38	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu	✓	✓	-	✓	✓

Zap. št.	Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005	Pregled dokumentacije MF	Pregled dokumentacije - Vlada	Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe	Formalna priprava ocene finančnih posledic	Formalna priprava ocene drugih posledic
39	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec	-	-
40	Zakon o nadzoru strateškega blaga posebnega varnostnega pomena	✓	✓	-	✓	✓
41	Zakon o strateških materialih	✘	✘	Enota vsebinsko ni sodila v vzorec	-	-
42	Zakon o verski svobodi	✓	✓	-	✓	✓
43	Zakon o podpornem okolju za podjetništvo	✓	✓	-	✓	✓
44	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davku na dodano vrednost	✓	✓	-	✓	✓
45	Zakon o osebnem imenu	✓	✓	-	✓	✓
46	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja	✓	✓	-	✓	✓
47	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o policiji	✓	✓	-	✓	✓
48	Zakon o prenehanju veljavnosti zakona o družbenem pravobranilstvu Republike Slovenije	✓	✓	-	✓	✓
49	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnih uslužbencih	✓	✓	-	✓	✓
50	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o medijih	✓	✓	-	✓	✓
51	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o trgovini	✓	✓	-	✓	✓

## Opombe in legenda

zap. št.: Pomeni zaporedno številko enote iz vzorca za leto 2004 ter vzorca za leto 2005.

*Naziv predloga zakona, ki je bil izbran v vzorec za leti 2004 in 2005:* Gre za naziv predloga zakona, ki smo ga navedli na podlagi pregleda dokumentacije na Ministrstvu za finance in Generalnem sekretariatu.

*Pregled dokumentacije MF (Ministrstvo za finance):* pomen simbola v posameznem polju

- ✓ računsko sodišče je opravilo pregled dokumentacije
- ✗ računsko sodišče ni opravilo pregleda dokumentacije

*Pregled dokumentacije (Vlada):* pomen simbola v posameznem polju

- ✓ računsko sodišče je opravilo pregled dokumentacije
- ✗ računsko sodišče ni opravilo pregleda dokumentacije

*Navedba razloga za izločitev iz vzorca in druge opombe:*

*Enota vsebinsko ni sodila v vzorec:* navedba pomeni, da smo enoto izločili iz vzorca, zaradi težav, ki smo jih imeli pri pridobivanju in obdelavi podatkov. Zaradi tehničnih težav pri pripravi seznamov prejetih predlogov zakonov, za katera so bila na Ministrstvo za finance vložena zaprosila za izdajo mnenja in seznamov predlogov zakonov, za katera je Ministrstvo za finance izdalo mnenja oziroma drugi dokumenti, so na Ministrstvu za finance opozorili, da obstaja možnost, da je na posamezen seznam lahko uvrščena tudi zadeva, ki po vsebini ne sodi na seznam, česar pri vzorčenju še nismo vedeli.

*Priprava ocene finančnih posledic:* Pri tistih predlogih zakonov, ki so bili predmet proučevanja samo na Ministrstvu za finance, smo upoštevali oceno finančnih posledic, ki so jo predlagatelji zapisali v zaprosilu za izdajo mnenja o oceni finančnih posledic (v opisni obliki in/ali na predpisanem obrazcu).

Pri tistih predlogih zakonov, ki so bili predmet proučevanja tako na Ministrstvu za finance kot tudi na Vladi, smo upoštevali oceno finančnih posledic, ki so jo predlagatelji navedli pri vhodnem dokumentu, poslanem na Vlado (predlog za obravnavo).

- ✓ predlagatelj je formalno izpolnil obveznost priprave ocene finančnih posledic,
- ✗ predlagatelj formalno ni izpolnil obveznosti priprave ocene finančnih posledic,
- računsko sodišče ni opravilo pregleda dokumentacije.

*Priprava ocene drugih posledic:* Pripravo ocene drugih posledic smo preverjali samo pri predlogih zakonov, ki so bili predmet proučevanja na Vladi.

- ✓ predlagatelj je formalno izpolnil obveznost priprave ocene drugih posledic
- ✗ predlagatelj formalno ni izpolnil obveznosti priprave ocene drugih posledic
- računsko sodišče ni opravilo pregleda dokumentacije



**RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891  
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

*Enota Maribor / Maribor Office*

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896