



[EVA 2015-3130-0060]

ZAKON

O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O JAVNIH AGENCIJAH – PRVA OBRAVNAVA

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C, v nadaljevanju ZJA) je sistemski zakon, ki ureja statusno obliko nosilcev javnih pooblastil ter določa pravila za njeno delovanje. Temeljni razlog za obstoj javnih agencij je njihova neodvisnost od izvršilne veje oblasti, v nasprotnem primeru bi sicer njihove naloge izvajala državna uprava. Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14 in 90/14, v nadaljevanju ZDU-1) namreč v 15. členu določa, da se javna agencija lahko ustanovi za opravljanje upravnih nalog v skladu s posebnim zakonom, ki ureja javne agencije, če je s tem omogočeno učinkovitejše in smotnejše opravljanje upravnih nalog, kot bi bilo v primeru opravljanja nalog v upravnem organu, zlasti če se lahko opravljanje upravnih nalog v celoti ali pretežno financira z upravnimi taksami oziroma plačili uporabnikov, ali če glede na naravo oziroma vrsto nalog ni potreben ali ni primeren stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog.

Namen ZJA in s tem tudi možnost ustanavljanja javnih agencij je v zmanjševanju obsega državne uprave v ožjem pomenu besede, kar naj bi poudarilo in ohranilo njeno temeljno regulatorno in nadzorstveno funkcijo. V obliko javnih agencij kot samostojnih subjektov javnega prava se je postopno izločila večina funkcij, ki v državno upravo v ožjem pomenu besede ne sodijo in jih je mogoče bolje, hitrejše in ob manjši obremenitvi javnih sredstev opravljati izven nje. S tem se omogoča tudi izpolnjevanje potrebe po neodvisni regulaciji, torej samostojnem urejanju določenega področja, pri katerem je povečana neodvisnost od kratkoročnih političnih preferenc, seveda pa se ob tem ne posega v določanje dolgoročnih političnih usmeritev. Vendar pa se je v več kot desetletnem obdobju po sprejemu zakona izkazalo, da je ureditev opravljanja nekaterih upravnih nalog, prenesenih z javnim pooblastilom na javne agencije, statusno kot tudi finančno neustrezna oziroma neracionalna. Nenazadnje na slednje opozarja tudi Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Računsko sodišče) v revizijskem poročilu »Učinkovitost ureditve financiranja in delovanja javnih agencij in javnih skladov« (v nadaljnjem besedilu: revizijsko poročilo), št. 3264-3/2013/178 z dne 18. 5. 2015. Računsko sodišče namreč ugotavlja, da neprestano spreminjanje, ukinjanje in preoblikovanje kaže tudi na to, da odločitve niso bile vedno dovolj dobro premišljene. V letih 2012 in 2013, ko je Računsko sodišče izvajalo revizijo, je bila ena javna agencija na novoustanovljena, ena se je preoblikovala, v dveh primerih pa je prišlo do pripojitve oziroma združitve več javnih agencij. Ena javna agencija, ki je bila ustanovljena leta 2010, je bila v letu 2012 že ukinjena. Podobno je tudi v lanskem letu ponovno prišlo do razdružitve Javne agencije Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, inovativnosti, razvoja, investicij in turizma v Javno agencijo Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije ter Slovensko turistično organizacijo (ki sta bili predhodno združeni v Javno agencijo Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, inovativnosti, razvoja, investicij in turizma, še pred tem pa so se naloge te javne agencije opravljele kar v treh javnih agencijah in sicer v Javni agenciji za tehnološki razvoj Republike Slovenije, Javni agenciji Republike

Slovenije za podjetništvo in tuje investicije ter Slovenski turistični organizaciji). Računsko sodišče opozarja še, da je bilo ustanavljanje posamezne javne agencije v nekaterih primerih dolgotrajno, saj je od sprejema zakona, na podlagi katerega se ta ustanovi, do sprejema akta o ustanovitvi lahko preteklo več mesecev, kar velja tudi za obdobje po sprejemu akta o ustanovitvi do dejanskega začetka delovanja posamezne javne agencije. Računsko sodišče kot primer navaja ustanovitev Javne agencije za civilno letalstvo Republike Slovenije na podlagi sprememb Zakona o letalstvu, ki so začele veljati avgusta 2010, ustanovitveni akt pa je začel veljati oktobra 2010, dejansko pa je ta javna agencija začela delovati šele maja 2011.

Materialna zakonodaja z različnih področij je v času od sprejema ZJA v letu 2002 dopustila vrsto izjem glede statusnih in funkcionalnih vprašanj, ki so skupna vsem javnim agencijam ne glede na upravno področje, na katerem opravljajo svoje naloge. Izjeme se nanašajo na pravni status, način ustanovitve, organe in njihovo okvirno vlogo v inštituciji, način in pogoje imenovanja in razrešitve vodilnih članov, financiranje. Na podlagi ZJA in področnih predpisov je v Republiki Sloveniji trenutno ustanovljenih 15 javnih agencij. V letu 2015 je bil na podlagi sklepa vlade št. 00602-8/2013/54 z dne 10. 12. 2015 pripravljen kratek pregled utemeljenosti obstoja javnih agencij v Republiki Sloveniji, pri čemer so ministrstva bolj ali manj poglobljeno argumentirala in upravičevala nujnost obstoja javnih agencij iz svoje pristojnosti, nobeno izmed njih pa ni posredovalo predloga za ukinitvev javne agencije in priključitev izvajanj upravnih nalog ministrstvu ali organu v sestavi ministrstva. Na tej podlagi je mogoče sicer ugotoviti, da agencije, ki zagotavljajo primerljivost slovenskega pristojnega organa z evropskimi modeli za izvajanje upravnih nalog na podlagi prenosa javnega pooblastila z zakonom na določenem področju, njegovo funkcionalnost in konkurenčnost, in so organizirani kot agencija, opravičujejo svoj obstoj, medtem ko bi bilo možno pri določenih javnih agencijah ugotoviti, da izvajanje upravnih nalog v tej organizacijski obliki ne dosega namena, zaradi katerega je javna agencija ustanovljena. Običajno je kot razlog za ustanovitev javne agencije navedena implementacija evropske zakonodaje oziroma prenos direktiv v slovenski pravni red, s čemer se utemeljuje neodvisnost in finančna samostojnost posamezne javne agencije. Vendar pa iz zakonodaje Evropske unije oziroma direktiv ali drugih dokumentov praviloma ne izhajajo zahteve po točno določeni statusni obliki, v kateri naj bi se izvajale določene upravne naloge. Praviloma direktive navajajo zahteve po neodvisnem organu, preprečevanju nasprotja interesov, zagotavljanju financiranja organa s strani države, neodvisnosti vodenja organa ipd. Iz navedenih kriterijev je nedvomno razvidno, da direktive od držav članic ne zahtevajo ustanovitve takih pravnih subjektov, ki bi uživali neodvisnost z vseh vidikov, kot jih pozna pravna teorija (organizacijska, funkcionalna, personalna, finančna in pravna neodvisnost). Vsem kriterijem, katerih skupni cilj je neodvisnost, samostojnost in politična nevtralnost izvajanja upravnih nalog, prenesenih z javnim pooblastilom, pa ustreza tako organizacijska oblika javne agencije, kot tudi organa v sestavi ministrstva.

Število in raznolikost javnih agencij v Sloveniji se spreminja. To dejstvo in upoštevanje ugotovitve Računskega sodišča iz Revizijskega poročila »Učinkovitost ureditve financiranja in delovanja javnih agencij in javnih skladov«, ki se je v reviziji osredotočilo predvsem na štiri področja, in sicer ustanavljanje javnih agencij, zagotavljanje sredstev za njihovo delo in poslovanje, urejenost pravnih podlag za porabo sredstev in nadzor nad njihovim delom in poslovanjem, ter pri tem ocenilo, da ureditev financiranja in delovanja javnih agencij v revidiranih letih v pretežnem delu ni zagotavljala učinkovitega sistema financiranja in delovanja, se je Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) v odzivnem poročilu zavezala spremeniti ZJA v delu, ki se nanaša na postopek ustanovitve javne agencije, na učinkovitejše in preglednejše upravljanje, načrtovanje dela in poročanje o delu javne agencije in njenega direktorja.

2. CILJI, NAČELA IN POGLABITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji in načela

Cilji predloga zakona so:

1. spremembe organizacijsko pravne ureditve javnih agencij:

1. ustanovitelj javne agencije bo Republika Slovenija (in ne tudi samoupravna lokalna skupnost ali zveza samoupravnih lokalnih skupnosti),
2. za ustanovitev javne agencije morajo biti utemeljeni razlogi na podlagi analize, ki se pripravi še pred odločitvijo o ustanovitvi javne agencije s področnim zakonom,
3. postopek ustanovitve javne agencije se dopolni s pogoji in merili za njeno ustanovitev, kar se vključi v analizo poslovne neodvisnosti; upravičenost obstoja javne agencije bo ustanovitelj preveril v treh letih od vpisa v sodni register, v primeru, da obstoj ne bo upravičen, se javna agencija ukine; upravne naloge, ki jih je na podlagi javnega pooblastila izvrševala javna agencija, se prenesejo v opravljanje na pristojno ministrstvo,
4. med obveznimi sestavinami ustanovitvenega akta bo tudi navedba, v pristojnost katerega ministrstva v okviru vlade, ki izvršuje ustanoviteljske pravice, sodi določena javna agencija in navedba dejavnosti, ki jo agencija izvaja,
5. akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji sprejme direktor javne agencije po predhodnem mnenju reprezentativnih sindikatov v javni agenciji in s soglasjem Vlade Republike Slovenije,
6. direktor javne agencije se izbere po postopku javnega natečaja, kot ga določa zakon, ki ureja javne uslužbenke v delu, ki se nanaša na postopek izbire položajnih javnih uslužbencev preko Uradniškega sveta; dopolnijo se pogoji za imenovanje direktorja in izrecno uredi nezdružljivost opravljanja funkcije direktorja in člana sveta.

Direktor sklene pogodbo o zaposlitvi, ki jo lahko na strani ustanovitelja po pooblastilu vlade podpiše pristojni minister. V pogodbi o zaposlitvi se določijo pričakovani rezultati in cilji dela direktorja za mandat, in sicer tako, da bo možno letno preverjanje doseganja zastavljenih ciljev.

Za imenovanje direktorja v regulatornih javnih agencijah lahko poseben zakon določi, da ga Državni zbor na predlog vlade imenuje po izvedenem postopku javnega natečaja. Direktor sklene pogodbo o zaposlitvi, ki jo na strani ustanovitelja sklene vlada, lahko pa jo po njenem pooblastilu podpiše pristojni minister. Pričakovani rezultati in cilji dela direktorja določi ustanovitelj v pogodbi o zaposlitvi na način, da je možno letno preverjanje doseganja zastavljenih ciljev.

7. ureditev pravne podlage in pogojev za imenovanje vršilca dolžnosti direktorja javne agencije; določijo se enaki pogoji za imenovanje vršilca dolžnosti direktorja javne agencije kot za direktorja javne agencije,
8. člane sveta agencije kot organa upravljanja imenuje ustanovitelj (oziroma v imenu ustanovitelja vlada), pogoji za imenovanje članov sveta javne agencije se dopolnijo s strokovnimi znanji,
9. v javnih agencijah, kjer zaradi posebnosti nalog in dela to potrebno, se vzpostavi tudi strokovni svet kot senat, v katerega člane v skladu s področnim zakonom lahko imenuje tudi državni zbor,
10. javna agencija splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil pred objavo v Uradnem listu RS posreduje v seznanitev strokovni in drugi zainteresirani javnosti v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti; uredi se tudi možnost zadržanja objave splošnega akta v skladu z Zakonom o Uradnem listu Republike Slovenije.

2. spremembe, povezane s financiranjem in premoženjem javne agencije:

1. število zaposlenih v javni agenciji se določi v kadrovskem načrtu, ki ga sprejme vlada; pri regulatornih javnih agencijah, pri katerih vlada potrdi program dela in finančni načrt, mora biti sestavni del finančnega načrta tudi kadrovski načrt agencije,

2. javna agencija se lahko zadolžuje samo pod pogoji in na način, kot to ureja zakon, ki ureja javne finance,
 3. ravnanje s stvarnim premoženjem javne agencije urejajo predpisi, ki urejajo stvarno premoženje države in predpisi s področja javnih financ; nepremično in premično premoženje javne agencije, ki je na dan uveljavitve novele ZJA v lasti javne agencije, postane last Republike Slovenije, javne agencije pa so ne glede na določbe Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti upravljavci nepremičnin, ki jih zasedajo in premoženja, s katerim upravljajo,
 4. določitev ali spremembo višine tarife sprejme vlada,
 5. uporaba službenih telefonov, službenih avtomobilov in sredstev za reprezentanco v javni agenciji se uredi na način, kot velja za zaposlene v državni upravi, pri čemer regulatorne agencije navedene vsebine ob smiselnem upoštevanju ureditve, ki velja za državno upravo, in ob upoštevanju specifičnih nalog agencije, to uredijo v splošnem aktu agencije.
- 3. spremembe, povezane z izvajanjem nadzora:**
1. okrepi se vloga resornega ministrstva pri izvajanju nadzora nad delom in poslovanjem javne agencije preko predstavnikov ustanovitelja v svetu javne agencije.
- 4. uskladitev zakonov, ki so pravna podlaga za ustanovitev javnih agencij, z določbami ZJA:**
1. za agencije, ki so bile ustanovljene pred uveljavitvijo ZJA leta 2002 in za njih velja prehodna določba 50. člena ZJA, se zakoni, ki so podlaga za njihovo ustanovitev, uskladijo z določbami predvidene novele ZJA,
 2. za javne agencije, ustanovljene na podlagi ZJA, se zakoni, ki so podlaga za njihovo ustanovitev in delovanje, uskladijo z določbami predvidene novele ZJA,
 3. v prehodnih določbah se določi, da organi javne agencije nadaljujejo mandat pod pogoji, pod katerimi so ga pridobili, razen če področni zakon ne določi drugače.
- 5.** Agencija za energijo in Nacionalna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu se vključita pod režim ZJA,
- 6.** Če je zaradi načina odločanja v javni agenciji potrebno vzpostaviti posebno telo (strokovni svet), ki opravlja izključno naloge odločanja o zadevah iz pristojnosti javne agencije, potem tako telo ne sme biti v ničemer povezano z organom upravljanja (svet javne agencije).

Predlog sprememb zakona sledi naslednjim načelom:

- načelo zakonitosti in samostojnosti, v skladu s katerim javna agencija kot nosilec javnega pooblastila opravlja svoje delo v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov;
- načelo samostojnosti in politične nevtralnosti pri odločanju, v skladu s katerim delo javne agencije ni vezano na stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog. Javna agencija in javni uslužbenci, ki v javnih agencijah odločajo o posamičnih zadevah, so pri svojem delu samostojni, nevezani na navodila ali usmeritve, pri njihovem službenem delovanju pa jih ne smejo voditi njihova osebna politična stališča. Prav tako mora biti delo javne agencije politično nevtralno;
- načelo javnega natečaja za izbiro direktorja javne agencije;
- načelo neodvisnosti nadzornega organa od nadzirane osebe, pri čemer se upošteva organizacijska, funkcionalna, personalna in finančna neodvisnost javnih agencij;
- prilagodljiv način financiranja izvajanja nalog ter uravnoteženost prihodkov in odhodkov agencije.

Ureditev javnih agencij sicer temelji na splošnih načelih, urejenih v ZDU-1 in v prvem delu ZJU, ki so že vzpostavljena v sistemu delovanja uprave. To so načelo zakonitosti, samostojnosti, strokovnosti, politične nevtralnosti, nepristranskosti, uradnega jezika, poslovanja s strankami in z dokumentarnim gradivom ter drugih vprašanj poslovanja javne agencije.

2.2. Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev in način reševanja:

Poglavitne rešitve predloga zakona se nanašajo na:

- ureditev kriterijev za ustanovitev javne agencije, in sicer tako, da se v odločitev o ustanovitvi vnaprej vključi ocena učinka ustanovitve ter merila, s katerimi se bo ocenilo, ali je agencija izpolnila svoj cilj in kdaj se lahko ukine;
- določitev pričakovanih ciljih in rezultatov dela direktorja javne agencije v pogodbi o zaposlitvi ter ureditev rednega letnega preverjanja izpolnjevanja zastavljenih ciljev in pričakovanih rezultatov dela direktorja;
- sklenitev pogodbe o zaposlitvi direktorja z ustanoviteljem, to je vlada oziroma po njenem pooblastilu s pristojnim ministrom;
- ureditev aktivnejše vloge resornega ministrstva pri izvajanju nadzora nad delom in poslovanjem javne agencije;
- določitev pravne podlage, po kateri se glede rabe sredstev za blago in storitve iz naslova opreme in določenih stroškov (službeni telefoni, službeni avtomobili, reprezentanca) uporabljajo predpisi, ki veljajo za zaposlene v državni upravi, regulatorne javne agencije pa ob smiselni uporabi teh predpisov sprejmejo interne akte;
- ureditev nekaterih pravic javnih uslužbencev, zaposlenih v javnih agencijah, enako, kot so urejene za javne uslužbence v državni upravi;
- ureditev razmerij med ustanoviteljem in javno agencijo glede zagotavljanja sredstev za delo in poslovanje javne agencije.

b) Normativna usklajenost predloga zakona:

Zakon je usklajen z obstoječim pravnim redom in splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava ter z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo.

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

Zaradi predvidenih sprememb in dopolnitev zakon ne bo imel finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva.

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

Sredstva za izvajanje zakona so v državnem proračunu zagotovljena.

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

Število javnih agencij in drugih oblik regulatornih teles v Evropi sicer narašča, ne pa povsod in enakomerno. Vendar je razvoj javnih agencij v Evropi dokaj postopen in ponekod precej počasen, odvisen od nacionalnih upravnih sistemov, kot tudi od politične kulture v državi. Prednjačijo predvsem Velika Britanija, Nizozemska, Švedska, kjer agencije zaposlujejo 75 odstotkov javnih uslužbencev (Velika Britanija), 30 odstotkov in več na Nizozemskem in

240.600 zaposlenih v švedski centralni upravi. Nekatere države so zelo pohitele z ustanavljanjem neodvisnih regulatornih agencij, druge so nekoliko bolj previdne (Nemčija). Tudi sam ustroj in pravni status ni povsod enak. Ponekod prevladujejo »prave« neodvisne agencije, ustanovljene z zakonom in zato tudi precej neodvisne od drugih vej oblasti, zato nekateri govorijo o agencijah (na primer v ZDA) kot o »četrti« veji oblasti. Drugod (na primer »*executive agencies*« v Veliki Britaniji, »*agentschappen*« in »*zelfstandig bestuursorgaan*« – ZBO na Nizozemskem, »*etablissements publics*« v Franciji) pa so agencije, ki imajo določeno stopnjo avtonomije, vendar so še vedno bodisi sestavni del ministrstev ali pod močnim nadzorom ministrstev.

Termin »agencije« (ang. Agencies) v različnih državah, tako znotraj EU kot zunaj nje, pomeni različne statusno-pravne oblike organizacij javnega sektorja. Pod pojem agencije tako druge države razumejo eno ali več naslednjih kategorij javnopravnih subjektov¹:

1. del vlade (organi v sestavi ministrstev, direktorati ministrstev),
2. polavtonomne organizacije, ki pravno niso popolnoma neodvisne, vendar imajo določeno mero upravljalvske avtonomije - Next Steps Agencies v Veliki Britaniji, izvršne agencije (»*agentschap*«) na Nizozemskem, Agenzia v Italiji, državne agencije v nordijskih državah, državne institucije v Estoniji, centralni uradi na Madžarskem, neposredne agencije (»*unmittelbare Bundesverwaltung*«) v Nemčiji,
3. pravno neodvisne organizacije z upravljalvsko avtonomijo – neodvisni upravni organi (»*zelfstandig bestuursorgaan*« – ZBO) na Nizozemskem, nevladni javni organi (»*Non-Departmental Public Bodies*« - NDPB) v Veliki Britaniji, javni zavodi na Portugalskem in v Italiji, posredne agencije (»*mittelbare Bundesverwaltung*«) v Nemčiji,
4. fundacije ali podjetja, katerih ustanoviteljica je država, vendar za njih veljajo določbe zasebnega prava (neke vrste »podjetja v državni lasti«),
5. organi na lokalni ravni - Lander v Nemčiji, regije v Belgiji, kantoni v Švici.

Javnim agencijam, kot jih ureja ta predlog sprememb in dopolnitev ZJA, sta po statusno-pravni in organizacijski ureditvi najbližje kategorija 2 in 3, čeprav ni mogoče govoriti o popolnoma identičnih osebah javnega prava, kot so to javne agencije po ZJA.

Irska

Irska ima 16 ministrstev, ki so individualno in kolektivno odgovorna za delovanje agencij. Agencije so osebe javnega prava, ki imajo obveznost, določeno s statutom, izvajanja nalog v imenu Vlade Republike Irske, kljub temu pa so neodvisne in ločene od delovanja centralne vlade in organov državne uprave. Te agencije so opredeljene kot »*Non-Commercial State Agencies*« (NCSA).

Politično odgovornost za delovanje agencije (NCSA) nosi resorni minister. Prav tako pa je pred parlamentom zaslišan tudi direktor agencije, ki je odgovoren za kadrovsko upravljanje agencije, izvedbo javnih naročil in nadzor nad porabo sredstev agencije.

Organa agencije sta svet agencije in direktor agencije. Svet agencij ima v povprečju 12 članov, katerih določeno število imenuje minister, njegovo soglasje pa je potrebno tudi, ko drugi deležniki predlagajo svoje kandidate za člana komisije.

Kot že omenjeno so agencije (NCSA) s statusno-pravnega vidika formalno neodvisne, vendar pa so zavezane k rednemu poročanju o svojem delu resornim ministrstvom. Na strateško

¹ Povzeto iz: Koen Verhoest, Sandra Van Thiel, Geert Bouckaert and Per Laegreid; Government Agencies (Palgrave Macmillan, 2012)

usmeritev delovanja agencij imajo resorni ministri vpliv preko sveta agencije, na katerega sestavo ima minister precejšen vpliv, kot izhaja iz prejšnjega odstavka. Nadzorno funkcijo nad delom agencije ima tudi parlament.

Položaj zaposlenih v agencijah je različen. V nekaterih agencijah se sklenejo pogodbe o zaposlitvi med agencijo in zaposlenim, v drugih pa imajo zaposleni pogodbo o zaposlitvi sklenjeno z resornim ministrstvom. Število zaposlenih in možnost novih zaposlitev v agencijah nadzira Ministrstvo za finance.

Agencije (NCSA) se financirajo s proračunskimi sredstvi, prejetimi s strani resornega ministrstva, s prihodki, pridobljenimi s prodajo blaga in storitev, in prispevki za opravljene storitve, katerih višina je omejena z zakonom ali vladnim predpisom.

Naloge agencij so različne:

- 23 % agencij ima svetovalno vlogo,
- 15 % agencij neposredno uresničuje sprejeto politiko vlade (podobno kot pri nas organi v sestavi ministrstev),
- 13 % agencij izvaja regulatorne funkcije,
- 9 % agencij opravlja razvojne naloge,
- 4 % agencij opravlja naloge koordinacije,
- 18 % agencij pa je ustanovljenih iz drugih razlogov.

Leta 2010 so na predlog ministra za finance zmanjšali število agencij za 33. Leta 2011 pa so politične stranke sklenile dogovor za nadaljnjo zmanjšanje števila agencij. Istega leta je bilo ustanovljeno Ministrstvo za javno porabo in reformo (Department of Public Expenditure and Reform), ki je imelo med drugim tudi nalogo zmanjšati število agencij.

Leta 2016 je bilo v agencijah (NCSA) zaposlenih približno 12.616 javnih uslužbencev (public sector workers).

Velika Britanija

Velika Britanija je oblikovala britanski "next steps" model v letu 1980 z veliko reformo tedanje predsednice vlade Združenega kraljestva Margaret Thatcher, na podlagi katerega so se ustanovile »executive agencies« (izvršne agencije). V obdobju prvih desetih let (od 1980 do 1990) je bilo ustanovljenih 139 tovrstnih agencij, ki delujejo v okviru ministrstva, ki jim daje strateške usmeritve, vendar pa so avtonomne glede operativnega odločanja. Vodijo jih direktorji, ki so odgovorni za svoje delo in za delo agencije ministrom in po novem tudi parlamentu. Te agencije so navzven (glede pravne forme) podobne našim organom v sestavi ministrstev, saj nimajo statusa samostojne pravne osebe, temveč so pravno gledano del resornega ministrstva. Agencije imajo sicer svoj lastni proračun, ki se financira s sredstvi, ki jim jih dodeli parlament, ali pa se financirajo preko trgovalnega sklada. Zaposleni v teh agencijah imajo status javnih uslužbencev.

Poleg izvršnih agencij so bila v 19. in 20. stoletju ustanovljena tudi »Non-Departmental Public Bodies« (NDPBs), ki se z razliko od izvršnih agencij vedno ustanovijo na podlagi ustanovitvenega akta. Gre za organe, ki sodelujejo v procesu izvajanja vladnih politik, vendar uživajo večjo stopnjo samostojnosti in niso del ministrstev, kljub temu pa jih ni mogoče popolnoma enačiti z javnimi agencijami v Republiki Sloveniji. Glede na naloge, ki jih opravljajo, se delijo v štiri skupine:

- Executive NDPBs (opravljajo izvršne, administrativne, regulatorne ali tržne dejavnosti),
- Advisory NDPBs (zagotavljajo ministrstvom neodvisna mnenja glede vrste vprašanj),
- Tribunal NDPBs (opravljajo sodne funkcije),
- Independent Monitoring Boards (izvajajo nadzorno funkcijo (»watchdog role«)).

Samo »executive NDPBs« imajo svoje lastne zaposlene, v ostalih treh kategorijah pa so zaposleni javni uslužbenci iz resornih ministrstev.

Nemčija

V Zvezni republiki Nemčiji razlikujejo med neposrednimi (*»unmittelbare Bundesverwaltung«*) in posrednimi agencijami (*»mittelbare Bundesverwaltung«*), ki pa niso neposredno primerljive z javnimi agencijami v smislu ZJA. V Nemčiji ni bila izvedena reforma, ki bi uvedla avtonomni agencijski model, kot ga pozna npr. Švedska, saj so nosilci odločanja uživali visoko stopnjo diskrecijske pravice, poleg tega so bili v hierarhično oblikovani upravi ministri za svoje delo tradicionalno odgovorni parlamentu. Razlog za ustanavljanje agencij je bil zmanjšati delež tako imenovanih »ne-upravnih« nalog v ministrstvu. K nastanku nekaterih (regulatornih) agencij pa je vplival tudi zunanji pritisk (npr. direktive EU). Iz tega razloga je na primer nastal »The Federal Bureau of Aircraft Accident Investigation«, ki je bil leta 1998 zaradi implementacije direktive EU, ki je zahtevala od vlad držav članic EU ustanovitev neodvisnega telesa, ločen od »The Federal Aviation Authority«.

Neposredne agencije so pravno gledano del državne uprave in nimajo pravne samostojnosti. Njihov proračun je del proračuna resornega ministrstva, vodi pa jih direktor (*»single chief executive«*). Neposredne agencije so izključno pristojne za delovanje na področju ureditve zdravil, konkurenčnosti, migracij, statistike, pravic industrijske lastnine, policije in carine. Gre za organe, ki so podobni našim organom v sestavi ministrstev. Odločitve ministra predstavljajo omejitve v upravljavski diskreciji agencije, prav tako resorno ministrstvo odloča o splošnih okvirjih finančnega in kadrovskega upravljanja. Resorni minister izvaja tako funkcionalni (nadzor nad organizacijsko strukturo in nad formalnimi postopki) kot pravni nadzor (nadzor nad zakonitostjo delovanja agencije).

Pravna subjektiviteta posrednih agencij temelji na javnem pravu. Posredne agencije imajo več formalne avtonomije kot neposredne agencije, ministrstva pa nad njimi izvajajo le pravni nadzor. Posredne agencije imajo praviloma upravni odbor, ki je sestavljen iz predstavnikov interesnih skupin, članov parlamenta in predstavnikov ministrstva. Poznajo tri pravne oblike posrednih agencij, in sicer:

- institucije javnega prava (*»Anstalt des öffentlichen Rechts«* – ustanovljene predvsem na področju kulture in medijev, razvoj podjetništva in ureditve; v primerjavi s Statutory bodies so bližje ministrstvu, saj so običajno v celoti financirane s proračunskimi sredstvi, npr. Federal Financial Supervisory Authority and German Federal Film Board),
- Statutory bodies (*»Körperschaft des öffentlichen Rechts«* – »z zakonom ustanovljen organ«) – ustanovljeni predvsem na področju socialne varnosti (npr. Federal Employment Agency, German Federal Pension Fund),
- ustanove javnega prava (*»Stiftung des öffentlichen Rechts«*) – ustanovljene predvsem na področju kulture in zgodovinskih zadev (npr. Prussian Cultural Heritage Foundation, Federal Chancellor Willy Brandt Foundation).

Zgolj ena tretjina vseh agencij ima z resornim ministrstvom sklenjeno pogodbo o delovanju agencije, le polovica teh pa vključuje tudi merljive cilje.

Švedska

Švedska je poleg ostalih skandinavskih držav, tista država, ki ima državno upravo organizirano preko javnih agencij, vendar teh agencij ni mogoče enačiti z javnimi agencijami, kot so opredeljene v ZJA. Po podatkih iz leta 2007 agencije zaposlujejo 240.600 javnih uslužbencev, ministrstva pa le 4500. Trenutno vlado sestavlja 10 ministrstev in Kabinet predsednika vlade.

Na Švedskem je torej državna uprava organizirana po dualnem principu. Dualni sistem temelji na delitvi med politiki in javnimi uslužbenci ter ga sestavljajo na eni strani ministrstva, ki oblikujejo politiko vlade (policy making), na drugi strani pa javne agencije, ki izvajajo sprejeto politiko vlade (policy execution).

Javne agencije so avtonomni in neodvisni organi, ustanovljeni z vladno uredbo, ter fizično ločeni od resornih ministrstev. Agencije uživajo visoko stopnjo samostojnosti, kar se tiče strateškega in operativnega delovanja agencij. Večino njih ima, na primer pristojnost izdati splošna navodila glede njihovega plačnega sistema, pravil o napredovanju in zaposlovanju novih javnih uslužbencev, brez da bi potrebovale soglasje resornega ministrstva. Prav tako imajo veliko finančno samostojnost. Kar 68 % agencij lahko prosto prerazporeja proračunska sredstva v tekočem letu in najema kredite brez soglasja resornega ministrstva. Minister ni pristojen, da bi posegal v konkretno odločitev javne agencije, to lahko naredi le vlada kot kolektivni organ, ki tudi enkrat letno določi kratkoročne cilje, ki jih mora agencija doseči. Ti cilji se določijo v letnem pismu o dodelitvi («annual letter of allocation»). Kar 46 % javnih agencij sodeluje pri oblikovanju teh ciljev, 19% javnih agencij pa cilje določijo popolnoma samostojno. Noben javni organ, niti parlament («*Riksdag*») niti organi lokalnih oblasti, ne morejo vplivati na sprejete odločitve javne agencije v konkretnem primeru izvajanja javnega pooblastila.

Ne glede na visoko stopnjo neodvisnosti pa je posebnost ureditve javnih agencij na Švedskem v njihovem tesnem sodelovanju z ministrstvi, zaradi česar ne prihaja do problema koordinacije dela med agencijami ali sodelovanja med vlado in agencijami. Večina javnih agencij je zavezanih poročati tedensko o svojem delu vladi, 10 javnih agencij pa poroča neposredno parlamentu.

Na organizacijo in število javnih agencij so od leta 1990 naprej vplivali trije dejavniki: članstvo v Evropski Uniji, ekonomska kriza na začetku 90. let in uvedba novih IT tehnologij. Najprej so bile ukinjene agencije, ki so opravljale gospodarsko dejavnost. Izvedena je bila njihova privatizacija. Nato so se z namenom ločitve nalog, povezanih z izvrševanjem prava, od drugih nalog, ustanovile specializirane agencije. Sočasno se je začel tudi proces centralizacije in tako so se oblikovale agencije na državni ravni z območnimi enotami po posameznih regijah.

Upravljanje javnih agencij poteka na enega od naslednjih treh načinov:

- Najpogostejši način je, da vlada imenuje generalnega direktorja, ki je odgovoren za dejavnosti agencije. Če delo agencije zahteva večjo stopnjo transparentnosti in integritete, je poleg generalnega direktorja ustanovljeno tudi svetovalno telo. V letu 2008 je bilo 57 % javnih agencij organiziranih na ta način.
- V agencijah z večjo avtonomijo sta organa agencije dva, in sicer generalni direktor in upravni odbor, katerega člani so imenovani s strani vlade in morajo delovati neodvisno od kakršnega koli zasebnega interesa. V letu 2008 je bilo 33 % javnih agencij organiziranih na ta način.
- Najredkeje pa javno agencijo upravlja odbor kot kolektivni organ upravljanja. Ta način upravljanja pride v poštev le v tistih javnih agencijah, ki imajo ozko in jasno definirano delovno področje. V letu 2008 je upravljanje na ta način potekalo le v 6 % javnih agencij.

Švedska je bila ena prvih držav, ki so izvedle reformo liberalizacije nekaterih dejavnosti v infrastrukturnem sektorju, npr. železniški promet, poštna storitve, telekomunikacije, energetika, civilno letalstvo. Kljub temu pa za te t.i. neodvisne regulatorje nima posebne statusno-pravne

oblike, ampak je izvrševanje javnih pooblastil in pristojnosti na teh področjih dodeljeno zgoraj predstavljenim javnim agencijam².

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

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

Zakon ne bo imel posledic v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov.

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

Zakon ne bo imel posledic pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike:

Zakon ne bo imel posledic na okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo:

Zakon ne bo imel posledic na gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje:

Zakon ne bo imel posledic na socialnem področju.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja:

Zakon ne bo imel posledic na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6. Presoja posledic za druga področja:

Zakon bo imel pozitivne posledice pri poslovanju javnih agencij do strank v smislu večje transparentnosti njihovega poslovanja in informiranja javnosti v javno objavljeni strategiji dela za prihodnje leto in letnih poročilih javne agencije.

6.7. Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo predstavljen na spletni strani Ministrstva za javno upravo.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

V okviru svojih pristojnosti bo izvajanje sprejetega predpisa spremljalo Ministrstvo za javno upravo.

² vir: OECD: Reviews of Regulatory reform – Sweden 2007

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

/

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Delovno gradivo je bilo predstavljeno javnosti z objavo na e-demokraciji junija 2016.

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

- Boris Koprivnikar, minister, Ministrstvo za javno upravo
- mag. Tanja Bogataj, državna sekretarka, Ministrstvo za javno upravo
- dr. Nejc Brezovar, državni sekretar, Ministrstvo za javno upravo
- mag. Igor Kotnik, generalni direktor, Ministrstvo za javno upravo
- Štefka Korade Purg, višja sekretarka, Ministrstvo za javno upravo

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C) se v 4. členu za drugim odstavkom doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Pred ustanovitvijo nove javne agencije ustanovitelj izvede funkcionalno analizo posameznega upravnega področja, v katero vključi razloge in merila za ustanovitev javne agencije in jih posebej obrazloži.«.

2. člen

Prvi odstavek 5. člena se spremeni tako, da se glasi: »Ustanovitelj javne agencije je Republika Slovenija (v nadaljnjem besedilu: država).«.

Drugi odstavek se črta.

V tretjem odstavku se črta drugi stavek.

3. člen

Drugi in tretji odstavek 6. člena se črtata.

Dosedanji četrti odstavek postane drugi odstavek.

Za novim drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Vlada, ki izvršuje pravice in obveznosti ustanovitelja javne agencije, v analizi iz drugega odstavka 4. člena tega zakona predvidi oceno učinkov ustanovitve in rezultatov dela javne agencije ter pripravi pogoje in merila, na podlagi katerih bo po treh letih od vpisa v sodni register preverila, ali javna agencija izpolnjuje cilje in dosega pričakovane rezultate za opravljanje namena, za katerega je bila agencija ustanovljena.«.

4. člen

Prvi odstavek 7. člena se spremeni tako, da se glasi:

»V ustanovitvenem aktu se določijo:

- ime in sedež javne agencije,
- namen javne agencije,
- naloge oziroma dejavnosti javne agencije,
- organi upravljanja in odločanja javne agencije in njihove pristojnosti,
- sestava organov javne agencije iz prejšnje alineje, število, mandatna doba in strokovna znanja članov organov javne agencije,
- razmerja javne agencije do ustanovitelja,
- pristojno ministrstvo, ki v okviru vlade v imenu ustanovitelja (v nadaljevanju: pristojno ministrstvo) skrbi za izvrševanje ustanoviteljskih pravic,
- razmerja javne agencije do drugih subjektov,
- sredstva, ki jih ustanovitelj namenja za ustanovitev in začetek dela javne agencije,
- način financiranja javne agencije,
- opredelitev tržne dejavnosti, če jo javna agencija opravlja,
- odgovornost ustanovitelja za obveznosti javne agencije,
- druga vprašanja, pomembna za ustanovitev in delovanje javne agencije,
- druga vprašanja, za katera ta ali drug zakon določa, da morajo biti urejena v ustanovitvenem aktu.

Drugi odstavek se črta.

V tretjem odstavku se črta besedilo »ali v uradnem glasilu lokalne skupnosti«.

5. člen

Drugi odstavek 10. člena se črta.

Dosedanji tretji odstavek postane drugi odstavek.

6. člen

V drugem odstavku 12. člena se prva alineja spremeni tako, da se glasi:

»- ima raven izobrazbe, pridobljeno po študijskih programih druge stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih druge stopnje,«.

V drugem odstavku se tretja alineja spremeni tako, da se glasi:

» - ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev, ali ni bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja zoper premoženje ali gospodarstvo ali je obsodba zaradi kaznivega dejanja zoper premoženje ali gospodarstvo že izbrisana iz kazenskih evidenc,«.

V tretjem odstavku se za prvo alinejo doda nova, druga alineja, ki se glasi: »- direktor javne agencije,«. Dosedanji druga in tretja alineja četrtega odstavka postaneta tretja in četrta alineja.

7. člen

V prvem odstavku 18. člena se za prvo alinejo doda nova druga alineja, ki se glasi:

»- nadzira gospodarnost poslovanja javne agencije,«.

Dosedanji druga in tretja alineja postaneta tretja in četrta alineja.

V četrthi alineji, ki postane peta alineja, se črtata besedi: »imenovanje in«.

Dosedanji peta in šesta alineja postaneta šesta in sedma alineja.

8. člen

19. člen se spremeni tako, da se glasi:

»19. člen
(Izbira in imenovanje direktorja)

Za postopek izbire direktorja javne agencije se uporablja zakon, ki ureja sistem javnih uslužbencev, v delu, ki se nanaša na postopek izbire uradnikov na položaj, vključno s pravnim varstvom v postopku posebnega javnega natečaja.

Direktorja javne agencije imenuje vlada na predlog pristojnega ministra po izvedenem javnem natečaju v skladu s pogoji in kriteriji, določenimi z zakonom in ustanovitvenim aktom. Direktor je imenovan za dobo petih let in je lahko ponovno imenovan brez javnega natečaja.

Za direktorja je lahko imenovana oseba, ki:

- ima raven izobrazbe, pridobljeno po študijskih programih druge stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih druge stopnje
- ima najmanj deset let delovnih izkušenj, od tega najmanj tri leta vodstvenih delovnih izkušenj,«.
- je strokovnjak na področju dela javne agencije,
- ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev ali ni bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejana zoper premoženje ali gospodarstvo ali je obsodba zaradi kaznivega dejanja zoper premoženje ali gospodarstvo že izbrisana iz kazenskih evidenc.

Če direktor javne agencije odloča v upravnih stvareh, mora biti državljan Republike Slovenije.

Zakon ali ustanovitveni akt lahko določita tudi dodatne pogoje za imenovanje direktorja.

Če direktorju preneha položaj, ustanovitelj do imenovanja novega direktorja po izvedenem javnem natečaju, vendar največ za šest mesecev, brez javnega natečaja imenuje vršilca dolžnosti direktorja. Za vršilca dolžnosti direktorja je lahko imenovana oseba, ki izpolnjuje pogoje iz drugega odstavka tega člena.

Nadzor nad izvajanjem postopka izbire direktorja opravlja ministrstvo, pristojno za sistem javnih uslužbencev.«.

9. člen

Za prvim odstavkom 20. člena se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»Direktor javne agencije je za svoje delo odgovoren vladi in pristojnemu ministru.«.

10. člen

21. člen se spremeni tako, da se glasi:

»21. člen

(pogodba o zaposlitvi direktorja javne agencije)

Direktor javne agencije sklene z vlado pogodbo o zaposlitvi za čas trajanja mandata. Vlada lahko za sklenitev pogodbe o zaposlitvi pooblasti pristojnega ministra.

Direktor, ki nima sklenjene pogodbe o zaposlitvi v javni agenciji za nedoločen čas, sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas.

V pogodbi o zaposlitvi direktorja se določijo letni cilji in pričakovani rezultati dela direktorja javne agencije. Izpolnjevanje doseganja letnih ciljev in pričakovanih rezultatov dela iz sklenjene pogodbe vsako leto najkasneje do 15. marca preveri minister, ki je pristojen za delovno področje javne agencije, in o tem poroča vladi.«.

11. člen

V drugem odstavku 22. člena se v drugem stavku črta beseda »ustrezna« in tretji stavek.

12. člen

V prvem odstavku 23. člena se tretja alineja črta.

Dosedanji četrta in peta alineja postaneta tretja in četrta alineja.

13. člen

24. člen se spremeni tako, da se glasi:

»24. člen

(Postopek predčasne razrešitve)

Člana sveta, direktorja in vršilca dolžnosti direktorja ustanovitelj predčasno razreši z upravno odločbo. Razrešitev učinkuje od datuma, določenega v odločbi o razrešitvi, vendar ne pred vročitvijo.

Ustanovitelj razreši direktorja oziroma vršilca dolžnosti direktorja na lastno pobudo ali na predlog sveta.

Direktorju oziroma vršilcu dolžnosti direktorja javne agencije z dnem razrešitve preneha pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas.

Za razrešitev direktorja se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev.«.

14. člen

Naslov IV. poglavja se spremeni tako, da se glasi:

»IV. SPLOŠNI AKTI ZA DELO IN POSLOVANJE JAVNE AGENCIJE«.

15. člen

26. člen se spremeni tako, da se glasi:

»26. člen

(Akti za delo in poslovanje javne agencije)

Delo in poslovanje javna agencija uredi s statutom, pravili in drugimi akti (v nadaljevanju: splošni akti javne agencije). Splošne akte javne agencije sprejema svet javne agencije razen akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji.

Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji sprejme direktor po predhodnem soglasju vlade. Pred sprejemom akta mora direktor omogočiti reprezentativnemu sindikatu v javni agenciji, da poda mnenje.

Direktor javne agencije posreduje predlog akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji reprezentativnemu sindikatu v javni agenciji in določi razumen rok za oblikovanje mnenja. Če reprezentativni sindikat v javni agenciji v tem roku poda mnenje, mora direktor to mnenje upoštevati ali povabiti reprezentativni sindikat v javni agenciji k usklajevanju. V primeru, da direktor javne agencije predloga akta z mnenjem reprezentativnega sindikata v javni agenciji ne more uskladiti, direktor sprejme neusklajen akt, vendar mora razloge, zaradi katerih ni bilo upoštevano mnenje reprezentativnega sindikata v javni agenciji, pisno obrazložiti in z njim seznaniti reprezentativni sindikat v javni agenciji, katerih mnenje ni bilo upoštevano.«.

16. člen

V prvem odstavku 27. člena se besedilo: »po javnem pooblastilu na podlagi zakona« spremeni tako, da se glasi: »na podlagi javnega pooblastila iz zakona«.

Drugi odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»Pri izvajanju nalog iz prvega odstavka tega člena izdaja javna agencija splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil, ob smiselni uporabi določb resolucije, ki ureja normativno dejavnost in upravne odločbe. Splošne akte sprejema svet javne agencije. Preden splošni akt obravnava svet javne agencije, se ga v predhodno posvetovanje posreduje strokovni in drugi zainteresirani javnosti.«.

V četrtem odstavku se drugi stavek spremeni tako, da se glasi:

»Če javna agencija vztraja pri svoji odločitvi, ustanovitelj odloči o zadržanju objave splošnega akta javne agencije, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil.«.

17. člen

V 28. členu se za prvim odstavkom doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»Ne glede na prvi odstavek tega člena se lahko za odločanje o javnopravnih stvareh iz pristojnosti javne agencije izjemoma ustanovi strokovni svet. Člane strokovnega sveta imenuje v imenu ustanovitelja vlada, razen če posebni zakon ob utemeljenih razlogih določi, da člane strokovnega sveta imenuje na predlog vlade Državni zbor Republike Slovenije.«.

Dosedanji drugi odstavek, ki postane tretji odstavek, se spremeni tako, da se glasi:

»Zoper odločbo direktorja oziroma pooblaščenih uradnih oseb iz prvega odstavka tega člena in strokovnega sveta iz drugega odstavka tega člena ima stranka pravico do pritožbe. O pritožbi odloča pristojno ministrstvo.«.

18. člen

V drugem odstavku 33. člena se druga alineja spremeni tako, da se glasi: »- v prostorih, v katerih poteka poslovanje z uporabniki, objaviti strategijo javne agencije in letna poročila o delu javne agencije,«.

Tretja alineja se črta.

V peti alineji se namesto pike postavi vejica in doda nova, šesta alineja, ki se glasi:

»- objaviti seznam uradnih oseb, ki so v skladu z zakonom pooblaščen za odločanje o upravnih zadevah in za dejanja v postopku pred odločbo.«.

19. člen

Tretji odstavek 35. člena se črta.

20. člen

Za 35. členom se doda novo poglavje, ki se glasi:

»VI. a ZAPOSLENI V JAVNI AGENCIJI

35.a člen (kadrovski načrt)

Sklepanje delovnih razmerij in upravljanje s kadrovskimi viri v javni agenciji poteka v skladu s kadrovskim načrtom, ki ga sprejme ustanovitelj.

V kadrovskem načrtu se prikaže dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let.

Pri javnih agencijah, ki se ustanovijo za opravljanje regulatornih nalog in pri katerih vlada potrdi program dela in finančni načrt, je sestavni del finančnega načrta tudi kadrovski načrt agencije.

35.b člen (pravice javnih uslužbencev)

Za določitev plač javnih uslužbencev v javni agenciji se uporabljajo predpisi, ki urejajo sistem plač v javnem sektorju.

Za določanje trajanja letnega dopusta javnih uslužbencev v javni agenciji se uporabljajo predpisi, ki določajo trajanje letnega dopusta javnih uslužbencev v organih državne uprave.«.

21. člen

Prvi odstavek 37. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Javna agencija letno poroča ustanovitelju o doseženih ciljih in rezultatih, o izvrševanju finančnih načrtov ter o izidu poslovanja skladno z zakonom, ki ureja javne finance in zakonom, ki ureja računovodstvo.«.

22. člen

V 38. členu se za drugim odstavkom doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Javna agencija ne more v svojem imenu pridobivati stvarnega premoženja.«.

23. člen

V prvem odstavku 40. člena se pred besedo »izda« doda beseda »ustanovitelj«.

V četrtem odstavku se črta besedilo: »je splošni akt agencije, ki«.

24. člen

V prvem odstavku 41. člena se prvi stavek spremeni tako, da se glasi:

»Ustanovitelj mora pred izdajo ali spremembo tarife ugotoviti stroške posamezne storitve javne agencije.«.

V drugem odstavku se številka »15« nadomesti s številko »30«.

V tretjem odstavku se prvi stavek črta.

25. člen

V prvem odstavku 44. člena se napovedni stavek spremeni tako, da se glasi:

»Presežek prihodkov nad odhodki javna agencija v skladu z zakonom, ki ureja javne finance in zakonom, ki ureja fiskalno pravilo:«.

26. člen

Prvi odstavek 48. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Nadzor nad zakonitostjo, učinkovitostjo, uspešnostjo dela in gospodarnostjo poslovanja javne agencije opravlja pristojno ministrstvo. Svet in direktor javne agencije enkrat letno oziroma na poziv pristojnega ministrstva poročata o svojem delu.«.

27. člen

V prvem odstavku 49. člena se v drugi alineji na koncu vejica črta in doda besedilo »oziroma ustanovitelj po treh letih od vpisa javne agencije ugotovi, da javna agencija ne izpolnjuje ciljev in dosega pričakovanih rezultatov za opravljanje namena, zaradi katerega je bila ustanovljena,«.

PREHODNE DOLOČBE IN KONČNA DOLOČBA

28. člen

Do ureditve načina uporabe službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije v zakonu, ki ureja javne finance, se za javne uslužbence v javnih agencijah uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije za zaposlene v organih državne uprave.

Ne glede na določbo prvega odstavka tega člena javne agencije, ki so ustanovljene za opravljanje regulatornih nalog, v internem aktu uredijo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije ob upoštevanju specifičnih nalog agencije in ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije za zaposlene v organih državne uprave.

29. člen

Do ureditve stroškov reprezentance, omejitve stroškov reprezentance in evidence stroškov reprezentance, v zakonu, ki ureja javne finance, se v javnih agencijah uporabljajo določbe predpisov s področja urejanja stroškov reprezentance, ki veljajo v organih državne uprave.

Ne glede na določbo prvega odstavka tega člena javne agencije, ki so ustanovljene za opravljanje regulatornih nalog, v internem aktu uredijo stroške reprezentance, omejitve stroškov reprezentance in evidence stroškov reprezentance ob upoštevanju specifičnih nalog agencije in ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo stroške reprezentance v organih državne uprave.

30. člen

Stvarno premoženje, ki je na dan uveljavitve tega zakona v lasti javnih agencij, se s 1. januarjem 2019 prenese v last ustanovitelja, ostane pa v uporabi in upravljanju javnih agencij.

31. člen

Direktorji javnih agencij in člani svetov javnih agencij, imenovani do dneva začetka veljavnosti tega zakona na podlagi in pod pogoji Zakona o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C), posebnih zakonov in ustanovitvenih aktov, nadaljuje delo kot direktorji javnih agencij in člani svetov javnih agencij do izteka mandatov.

32. člen

Posebni zakoni, ki so podlaga za ustanovitev javnih agencij, se uskladijo z Zakonom o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C) in s tem zakonom do 1. januarja 2019.

Javne agencije uskladijo ustanovitvene akte s predpisi iz prvega odstavka tega člena do 30. junija 2020.

33. člen

V Zakonu o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo, 78/11, 55/12, 105/12 – ZBan-1J, 63/13 – ZS-K in 30/16) z dnem začetka veljavnosti tega zakona preneha veljati določba petega odstavka 469. člena v delu, ki se nanaša na določanje števila zaposlenih in določanje obsega sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela.

34. člen

V Zakonu o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 93/15) z dnem začetka veljavnosti tega zakona preneha veljati določba petega odstavka 486. člena v delu, ki se nanaša na določanje obsega sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela.

35. člen

V Zakonu o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US in 81/15) z dnem začetka veljavnosti tega zakona 187. člen preneha veljati.

36. člen

Določbe Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15) se uskladijo z določbami Zakona o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C) in tega zakona do 1. januarja 2019.

Agencija za energijo, ustanovljena z Energetskim zakonom (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15), s 1. januarjem 2019 nadaljuje z delom kot Javna agencija Republike Slovenije za energijo.

Javna agencija Republike Slovenije za energijo sprejme splošne akte, v skladu z določbami predpisov iz prvega odstavka tega člena do 30. junija 2020.

Natečajni postopek za imenovanje direktorja Javne agencije Republike Slovenije za energijo se začne najkasneje do konca julija 2020. Direktor Agencije za energijo, ki po uveljavitvi tega zakona nadaljuje z opravljanjem dela do preoblikovanja Agencije za energijo v javno agencijo, od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta javne agencije do imenovanja direktorja Javne agencije Republike Slovenije za energijo opravlja delo kot vršilec dolžnosti direktorja Javne agencije Republike Slovenije za energijo.

Člani sveta se imenujejo v roku enega meseca od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta Javne agencije Republike Slovenije za energijo.

37. člen

Določbe Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14 in 75/16) se uskladijo z določbami z določbami Zakona o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C) in tega zakona do 1. januarja 2019.

Nacionalna agencija za kakovost v visokem šolstvu ustanovljena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 86/09), s 1. januarjem 2019 nadaljuje z delom kot Javna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu.

Javna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu sprejme splošne akte, v skladu z določbami predpisov iz prvega odstavka tega člena do 30. junija 2020.

Natečajni postopek za imenovanje direktorja Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu se začne najkasneje do konca julija 2020. Direktor Nacionalne agencije za kakovost v visokem šolstvu, ki po uveljavitvi tega zakona nadaljuje z opravljanjem dela do preoblikovanja Nacionalne agencije za kakovost v visokem šolstvu v javno agencijo, od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta do imenovanja direktorja Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu opravlja delo kot vršilec dolžnosti direktorja Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu.

Člani sveta se imenujejo v roku enega meseca od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu.

Mandat članov pritožbene komisije preneha z dnem začetka veljavnosti ustanovitvenega akta Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu.

38. člen

Z dnem uveljavitve tega zakona določbi 22.d in 22. e člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15) veljata tudi za Agencijo za zavarovalni nadzor, Agencijo za trg vrednostnih papirjev in Agencijo za energijo.

39. člen

Javne agencije, ki so jih ustanovile samoupravne skupnosti ali zveza samoupravnih lokalnih skupnosti, in delujejo na dan uveljavitve tega zakona, do preoblikovanja nadaljujejo s svojim delom.

40. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Kriteriji za ustanovitev javne agencije so urejeni v prvem odstavku 4. člena, v drugem odstavku pa je določen še dodaten kriterij in sicer, da se javna agencija lahko ustanovi le v primeru, ko z organizacijsko obliko organa v sestavi ministrstva ne bi bilo mogoče učinkovitejše in smotrnejše opravljanje regulatornih, razvojnih ali strokovnih nalog v javnem interesu zlasti, če se lahko opravljanje upravnih nalog v celoti ali pretežno financira z upravnimi taksami oziroma plačili uporabnikov. Računsko sodišče je v Revizijskem poročilu Učinkovitost ureditve financiranja in delovanja javnih agencij in javnih skladov, 18. maj 2015, št. 3264-3/2013/178 (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) ugotovilo, da so naloge posameznih javnih agencij opredeljene v več pravnih podlagah, Vlada Republike Slovenije pa ni zagotavljala, da bi ustanovitveni akti vsebovali vse naloge posamezne javne agencije (revizijsko poročilo, stran 26, 64 in 68).

Poleg tega je v času izvajanja revizije Računskega sodišča RS ugotovilo neprestano spreminjanje, ukinjanje in preoblikovanje obstoječih javnih agencij od sprejema Zakona o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C, v nadaljevanju ZJA) dalje, kot tudi, da podlage za ustanavljanje in preoblikovanje javnih agencij niso bile ustrezno pripravljene, ali pa, da končna odločitev o organizacijski obliki ni vedno izhajala iz teh dokumentov (revizijsko poročilo, stran 21, 33 in 68).

Upošteva se 4. člen dopolnjuje z novim odstavkom, ki določa, da mora ustanovitelj razloge oziroma kriterije za ustanovitev javne agencije posebej utemeljiti. To v praksi pomeni, da ustanovitelj še pred odločitvijo o ustanovitvi javne agencije, torej pred obravnavo in sprejemom posebnega zakona, ki je podlaga za ustanovitev javne agencije, pripravi analizo posameznega upravnega področja, v katero med drugim vključi naloge in cilje novega subjekta javnega sektorja, utemeljitev učinkovitejših in izboljšanih postopkov upravljanja v javni agenciji, način obveščanja, usmerjanja, upravljanja in spremljanja delovanja javne agencije za doseganje njenih ciljev, potrebne finančne in kadrovske vire za delo javne agencije z realno oceno finančnih posledic ustanovitve javne agencije, vse to v primeru, ko z organizacijsko obliko organa v sestavi ministrstva ne bi bilo mogoče učinkovitejše in smotrnejše opravljanje nalog v upravnem organu. Če funkcionalna analiza posameznega upravnega področja in poslovne neodvisnosti pokaže, da se določene naloge lahko bolj racionalno in učinkovito izvajajo v okviru javne agencije kot v organu v sestavi ministrstva, lahko pristojno ministrstvo oziroma vlada začne postopek za ustanovitev javne agencije, kar pomeni pripravo predloga področnega zakona.

K 2. členu:

V Republiki Sloveniji je na podlagi ZJA trenutno ustanovljenih 15 javnih agencij, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija, in ena javna agencija³, katere ustanoviteljica je lokalna skupnost. Glede na to, da lokalne skupnosti v obdobju od začetka veljavnosti ZJA v letu 2002 niso prepoznale statusne oblike javne agencije kot možne oblike prenosa izvajanja javnih nalog v javnem interesu, je predlagano, da bo odslej ustanovitelj javne agencije le Republika Slovenija, ne pa več samoupravna lokalna skupnost ali zveza samoupravnih lokalnih skupnosti. Na podlagi seznama neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov Uprave Republike Slovenije za javna plačila ugotavljamo, da je Občina Ormož ustanoviteljica edine javne agencije Javna razvojna agencija Ormož, ustanovljene s temeljnim namenom opravljanja strokovnih,

³ Podatek pridobljen iz šifrantu Uprave Republike Slovenije za javna plačila

razvojnih in tekočih nalog s področja pospeševanja gospodarskega, socialnega, okoljskega in prostorskega razvoja občine. Javna razvojna agencija Ormož bo na podlagi prehodne določbe do preoblikovanja ohranila svojo statusno obliko, medtem ko samoupravne skupnosti po začetku veljavnosti sprememb zakona ne bodo več ustanoviteljice javnih agencij v skladu z ZJA.

K 3. členu:

Računsko sodišče v revizijskem poročilu ugotavlja, da je postopek ustanavljanja nekaterih javnih agencij dolgotrajen (revizijsko poročilo, stran 23), saj je lahko od sprejema zakona, na podlagi katerega se javna agencija ustanovi, do sprejema akta o ustanovitvi preteklo več mesecev, kar velja tudi za obdobje po sprejemu akta o ustanovitvi do dejanskega začetka delovanja posamezne javne agencije. To pomeni, da je lahko od odločitve o ustanovitvi javne agencije do začetka delovanja preteklo tudi leto dni ali več. Zato je smiselno pripraviti analizo, kot je predvidena v spremembi 4. člena še pred formalnim začetkom ustanovitve javne agencije predvideti pogoje in merila, na podlagi katerih se bo po treh let od vpisa v sodni register preverilo, ali javna agencija izpolnjuje cilje in dosega pričakovane rezultate za opravljanje namena, za katero je bila agencija ustanovljena. Pogoji in merila se bodo vključili v funkcionalno analizo posameznega upravnega področja, ki jo mora ustanovitelj pripraviti pred ustanovitvijo javne agencije, upošteva dopolnitev 4. člena ZJA. V primeru, da se po preteku treh let ugotovi, da javna agencija ne izpolnjuje ciljev in ne dosega pričakovanih rezultatov za opravljanje namena, za katero je bila agencija ustanovljena, bo to razlog za prenehanje javne agencije. Ustanovitelj pa pri preverjanju poslovne neodvisnosti ne sme posegati v vsebinsko neodvisnost agencije oziroma neodvisnost odločanja o zadevah iz pristojnosti agencije, ki se neposredno nanašajo na upravno področje, za katerega je bila agencija ustanovljena.

K 4. členu:

Določba, ki ureja vsebino ustanovitvenega akta, je dopolnjena oziroma spremenjena glede na predlagane spremembe in dopolnitve ZJA, ki posegajo v statusno ureditev javne agencije, in sicer:

- predlagana sprememba 28. člena omogoča, da bo v regulatornih javnih agencijah možno izjemoma za odločanje o javnopravnih stvareh imenovati strokovni svet kot organ odločanja, medtem ko organa upravljanja nespremenjeno ostajata direktor in svet javne agencije; v ustanovitvenem aktu bo potrebno urediti sestavo strokovnega sveta in pogoje za imenovanje članov;
- v izogib nejasnostim pri določanju pristojnega ministrstva, ki v okviru vlade skrbi za izvajanje ustanoviteljskih pravic glede na delovno področje javne agencije, se ustanoviteljski akt dopolni na način, da se določi pristojno ministrstvo, v katerega delovno področje sodi upravno področje, za katerega je javna agencija pristojna. Na ta način se bodo odpravili dvomi glede pristojnosti v primeru spremenjenih pristojnosti ministrstev;
- če javna agencija opravlja tudi tržno dejavnost, se navedeno jasno določi oziroma opredeli tudi v ustanovitvenem aktu.

Upošteva 2. člen predloga tega zakona, bo odslej edini ustanovitelj javne agencije Republika Slovenija, zato je drugi odstavek 7. člena, po katerem se v ustanovitvenem aktu urejajo medsebojna razmerja večih ustanoviteljev in del tretjega odstavka, po katerem se ustanovitveni akt objavi tudi v uradnem glasilu lokalne skupnosti, odveč in se črta.

K 5. členu:

Upošteva spremembo 2. člena predloga tega zakona, bo odslej edini ustanovitelj javne agencije Republika Slovenija, zato se drugi odstavek 10. člena črta.

K 6. členu:

Predlog zakona v tem členu predpisuje raven izobrazbe, ki jo mora izpolnjevati kandidat za člana sveta javne agencije. Pri določitvi zahtevane izobrazbe je upoštevana veljavna ureditev, upošteva določbe Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12 in 85/14), ki med drugim ureja vrste in ravni izobrazbe. Zakon o visokem šolstvu v 33. členu ureja študijske programe za pridobitev

izobrazbe in določa, da se študijski programi za pridobitev izobrazbe razvrščajo v tri stopnje: a) prva stopnja: - visokošolski strokovni študijski programi, - univerzitetni študijski programi; b) druga stopnja: - magistrski študijski programi, - enoviti magistrski študijski programi; c) tretja stopnja- doktorski študijski programi. Študijski programi prve stopnje so dodiplomski študijski programi, študijski programi druge in tretje stopnje pa podiplomski študijski programi. Poleg tega pa se pri določitvi zahtevane izobrazbe kot pogoj upošteva tudi izobrazba, pridobljena pred uveljavitvijo Zakona o visokem šolstvu, in sicer univerzitetna izobrazba. Opravljanje nalog člana sveta javne agencije zahteva določena znanja oziroma strokovno usposobljenost, ki jo je mogoče doseči v ustreznih izobraževalnih programih na ravni druge stopnje. Namen določitve izobrazbenih ravni je zagotoviti primerno usposobljene posameznike, ki bodo naloge člana sveta javnih agencij opravljali odgovorno.

Dodatno se drugi odstavek dopolnjuje tudi z novim pogojem in sicer, da je lahko za člana sveta imenovana oseba, ki ni pravnomočno obsojena na kaznivo dejanje zoper premoženje ali gospodarstvo ali pa je obsodba za kaznivo dejanje zoper premoženje ali gospodarstvo že izbrisana iz kazenskih evidenc. Glede na pristojnosti sveta javne agencije, še posebej v regulatornih javnih agencijah in glede na to, da svet javne agencije upravlja z njenim premoženjem, je pogoj nekaznovanosti oziroma izbris obsodbe pomemben zlasti z vidika integritete članov sveta javne agencije.

Člen se dopolnjuje tudi v delu, ki določa, katere osebe ne morejo postati član sveta javne agencije. Računsko sodišče v revizijskem poročilu (revizijsko poročilo, stran 28 in 31) namreč ugotavlja, da so nekateri področni zakoni določili, da je direktor javne agencije po funkciji hkrati tudi predsednik sveta javne agencije. S tem so povezana tudi odstopanja od določb o njegovem imenovanju oziroma razrešitvi. Iz obrazložitve ob sprejemu posameznih področnih zakonov izhaja, da je bil namen ustanovitelja s takšno ureditvijo zagotoviti večjo neodvisnost delovanja teh javnih agencij, vendar lahko takšna dvojnost funkcij povzroča dvom o njihovi neodvisnosti in nepristranosti, na kar opozarja tudi Računsko sodišče (revizijsko poročilo, stran 31).

K 7. členu:

Na podlagi predloga spremembe 18. člena, ki ureja pooblastila sveta javne agencije, bo odslej izrecno določeno, da svet javne agencije nadzira gospodarnost poslovanja javne agencije. Člani sveta javne agencije pa pri tem ne morejo posegati v vsebino konkretnih postopkov, razen če tako določa posebni zakon.

Svet javne agencije ima, ki se v skladu z okrepljeno vlogo resornega ministrstva pri izvajanju nadzora nad delom in poslovanjem javne agencije preko predstavnikov ustanovitelja v svetu javne agencije dopolni na način, da se dodatno izrecno določi pristojnost, da svet javne agencije nadzira gospodarnost poslovanja javne agencije. Člani sveta javne agencije nikakor ne morejo posegati v vsebino konkretnih postopkov, razen če tako določa posebni zakon.

Peta alineja, v skladu s katero je do spremembe ZJA svet javne agencije predlagal imenovanje in razrešitev direktorja javne agencije, se zaradi spremenjenega postopka imenovanja direktorja preko Uradniškega sveta, spreminja v delu, ki se nanaša na imenovanje direktorja javne agencije.

K 8. členu:

Člen ureja postopek izbire in imenovanja direktorja.

V skladu s sprejetimi Izhodišči za enotno ureditev statusne ureditve in poslovanja javnih agencij v Republiki Sloveniji, se postopek izbire direktorja uredi na način, kot je urejen postopek izbire položajnih javnih uslužbencev preko Uradniškega sveta v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF, v nadaljevanju ZJU).

Uradniški svet bo v postopku posebnega javnega natečaja na podlagi spremenjene določbe za delovno mesto direktorja javne agencije imenoval posebno natečajno komisijo. Poslovnik o delu

posebnih natečajnih komisij v drugem odstavku 6. člena določa, da posebno natečajno komisijo sestavljajo:

- predsednik ali član Uradniškega sveta kot predsednik posebne natečajne komisije;
- uradnik iz enega od organov državne uprave;
- v državni upravi ali izven državne uprave zaposlen strokovnjak na področju javne uprave, upravljanja s kadrovskimi viri ali na področju, na katerem bo uradnik opravljal vodstvene naloge.

V izbirni postopek se uvrstijo vsi kandidati, ki so pravočasno poslali popolno prijavo in iz nje izhaja, da izpolnjujejo pogoje posebnega natečaja.

Posebna natečajna komisija oceni, kateri kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, so glede na izpolnjevanje Standardov strokovne usposobljenosti primerni za zasedbo delovnega mesta direktorja javne agencije.

S seznama primernih kandidatov pristojni minister izbere kandidata, ki je najprimernejši in ga predlaga vladi v imenovanje za mandatno obdobje 5 let z možnostjo ponovnega imenovanja brez ponovitve natečajnega postopka.

Postopek izbire direktorja javne agencije vključuje tudi pravno varstvo kandidatov v tem postopku v skladu z ZJU.

V tretjem odstavku je določena raven izobrazbe, ki jo mora izpolnjevati kandidat za direktorja javne agencije. Pri določitvi zahtevane izobrazbe je upoštevana veljavna ureditev, upošteva se določbe Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12 in 85/14), ki med drugim ureja vrste in ravni izobrazbe. Zakon o visokem šolstvu v 33. členu ureja študijske programe za pridobitev izobrazbe in določa, da se študijski programi za pridobitev izobrazbe razvrščajo v tri stopnje: a) prva stopnja: - visokošolski strokovni študijski programi, - univerzitetni študijski programi; b) druga stopnja: - magistrski študijski programi, - enoviti magistrski študijski programi; c) tretja stopnja - doktorski študijski programi. Študijski programi prve stopnje so dodiplomski študijski programi, študijski programi druge in tretje stopnje pa podiplomski študijski programi. Poleg tega pa se pri določitvi zahtevane izobrazbe kot pogoj upošteva tudi izobrazbe, pridobljene pred uveljavitvijo Zakona o visokem šolstvu in sicer univerzitetna izobrazba. Opravljanje nalog direktorja javne agencije zahteva določena znanja oziroma strokovno usposobljenost, ki jo je mogoče doseči v ustreznih izobraževalnih programih na ravni druge stopnje. Namen določitve izobrazbenih ravni je zagotoviti primerno usposobljene posameznike, ki bodo naloge direktorjev javnih agencij opravljali odgovorno in skrbeli za njihovo zakonito delovanje v javnem interesu.

Dopolnjuje se tudi pogoj delovnih izkušenj. Direktor mora izpolnjevati pogoj najmanj deset let delovnih izkušenj, od tega najmanj tri leta vodstvenih delovnih izkušenj. Direktor javne agencije je namreč poslovodni organ, ki vodi in organizira delo in poslovanje osebe javnega prava, jo predstavlja, zastopa in je odgovoren za zakonitost njenega poslovanja. Direktor mora zagotoviti, da javna agencija posluje v skladu z zakonom in ustanovitvenem aktom. Direktor javne agencije, katere ustanovitelj je Republika Slovenija, je za svoje delo odgovoren vladi in pristojnemu ministru. Upošteva se vse navedeno mora kandidat za mesto direktorja javne agencije izkazovati tudi vodstvene delovne izkušnje. Kot vodstvene delovne izkušnje je možno šteti izkušnje, pridobljene z vodenjem, organiziranjem in usklajevanjem dela organizacijske enote oziroma delodajalca. Posebni zakoni lahko pogoj delovnih izkušenj dodatno uredijo.

Dodatno se tretji odstavek dopolnjuje tudi z novim pogojem in sicer, da je lahko za direktorja javne agencije imenovana oseba, ki ni pravnomočno obsojena na kaznivo dejanje zoper premoženje ali gospodarstvo ali pa je obsodba za kaznivo dejanje zoper premoženje ali gospodarstvo že izbrisana iz kazenskih evidenc. Glede na pristojnosti direktorja javne agencije je pomembno, da direktor izpolnjuje pogoj nekaznovanosti, s čimer izkazuje višjo stopnjo integritete in osebnostne primernosti.

Ureja se tudi postopek imenovanje vršilca dolžnosti direktorja javne agencije. V praksi se ob imenovanju vršilca dolžnosti direktorja javne agencije namreč pojavljajo nejasnosti, katere

pogoje mora izpolnjevati kandidat za vršilca dolžnosti direktorja javne agencije. V izogib dvomom in nepravilnostim ob imenovanju vršilca dolžnosti se določba dopolnjuje na način, da bo jasno, da je lahko za vršilca dolžnosti direktorja javne agencije imenovana oseba, ki izpolnjuje enake pogoje, kot so določeni za direktorja agencije. Vršilec dolžnosti direktorja namreč do imenovanja direktorja vodi javno agencijo, za svoje delo pa dobi enako plačo kot direktor, razlika med njima je le v postopku imenovanja.

Pristojni organ za nadzor nad izvajanjem postopka izbire direktorja javne agencije bo izvajala v okviru pristojnega ministrstva za javno upravo izvajala inšpekcija, pristojna za nadzor nad sistemom javnih uslužbencev.

K 9. členu:

Sprememba je redakcijske narave. Odgovornost direktorja vladi in pristojnemu ministru je urejal 21. člen.

K 10. členu:

Člen ureja sklenitev pogodbe o zaposlitvi med ustanoviteljem in direktorjem javne agencije za določen čas za čas trajanja mandata. V imenu ustanovitelja pogodbo o zaposlitvi sklene vlada, ali pa za podpis pogodbe pooblasti pristojnega ministra.

Kandidat, ki pred imenovanjem na delovno mesto direktorja javne agencije ni imel sklenjene pogodbe o zaposlitvi v javni agenciji, sklene z ustanoviteljem pogodbo o zaposlitvi za določen čas, za čas trajanja mandata. Kandidat, ki je pred imenovanjem za direktorja javne agencije imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v javni agenciji, ob imenovanju sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas, za čas trajanja mandata.

Glede na opozorila Računskega sodišča v odzivnem poročilu (revizijsko poročilo, stran 33 in 66), da v nekaterih primerih javnih agencij ni jasno, kdaj in kdo z direktorjem javne agencije podpiše pogodbo o doseganju ciljev in pričakovanih rezultatov dela, zaradi česar je prišlo do neenotne prakse, je spremenjena in dopolnjena določba glede določitve ciljev in pričakovanih rezultatov dela direktorja. Odslej bodo cilji in pričakovani rezultati določeni v pogodbi o zaposlitvi direktorja na način, da bodo merljivi in preverljivi tudi na letni ravni, saj lahko ustanovitelj na ta način letno preverja učinkovitost dela direktorja.

Nadzor nad doseganjem ciljev in pričakovanih rezultatov dela direktorja javne agencije bo izvajalo pristojno ministrstvo in sicer tako, da bo od direktorja najkasneje do 15. marca zahtevalo poročilo o doseženih ciljeh in pričakovanih rezultatih dela za preteklo leto o čemer bo pristojni minister poročal vladi. Na pomanjkljiv nadzor vlade glede sklepanja pogodb o zaposlitvi je opozorilo tudi Računsko sodišče RS (revizijsko poročilo, stran 32).

K 11. členu:

Sprememba je redakcijske narave in posledica spremembe v 2. členu ZJA.

K 12. členu:

ZJA kot razlog za predčasno razrešitev direktorja javne agencije določa, da ga lahko predčasno razreši, če stori dejanje, ki je v zakonu o javnih uslužbencih določeno kot hujša disciplinska kršitev.

Temeljna obveznost direktorja javne agencije je izpolnjevanje pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja. Če te obveznosti krši, ima ustanovitelj možnost, da direktorja predčasno razreši, ne more pa več disciplinska sankcija spreminjati delovnopravnega položaja zaposlenega, kar določa ZDR-1 v drugem odstavku 172. člena. Delovnopравни položaj delavca določa veljavna pogodba o zaposlitvi. Zato se tudi ukrep prenehanja delovnega razmerja direktorja javne agencije ne more izreči kot disciplinska sankcija, lahko pa tako trajno posledico delodajalec doseže po zakonito vodenem postopku redne ali izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Zakon o javnih uslužbencih, na katerega se sicer sklicuje tretja alineja prvega odstavka 23. člena, je v 85. členu sprememb in dopolnitev (Uradni list RS, št. 113/05) določil prehodni režim

glede vodenja disciplinskih postopkov ter disciplinskih ukrepov. V drugem odstavku 85. člena je določeno, da se do sklenitve kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti, v postopkih ugotavljanja disciplinske odgovornosti uporabljajo določbe Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 35/05 – uradno prečiščeno besedilo), v postopkih ugotavljanja disciplinske odgovornosti pa se ne uporabljajo več določbe o odvzemu položaja oziroma razrešitvi položaja, razrešitvi naziva in imenovanju v eno stopnjo nižji naziv ter določbe o odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Kot edina disciplinska ukrepa se zaenkrat uporabljata opomin in denarna kazen.

Upošteva se navedeno je treba tretjo alinejo 23. člena črtati.

K 13. členu:

Na podlagi dopolnjene določbe 24. člena bo ustanovitelj lahko predčasno razrešil tudi vršilca dolžnosti direktorja javne agencije.

V izogib nejasnostim v praksi, od kdaj naprej učinkuje razrešitev, se določba dopolnjuje na način, da bo razrešitev učinkovala od datuma, ki bo naveden v odločbi o razrešitvi.

Direktor in vršilec dolžnosti direktorja javne agencije lahko sama predlagata predčasno razrešitev ali pa predčasno razrešitev predlaga svet javne agencije. Jasno je tudi določeno, da z dnem razrešitve preneha tudi pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, za čas trajanja mandata direktorja oziroma vršilca dolžnosti direktorja javne agencije. Direktor, ki je imel pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas, za čas trajanja mandata sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas v javni agenciji, nadaljuje z opravljanjem dela v javni agenciji na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.

K 14. členu:

Naslov IV. poglavja se popravlja zaradi uskladitve z vsebino poglavja.

K 15. členu:

Člen ureja tako splošne akte agencije, ki jih javna agencija sprejema kot nosilec javnega pooblastila kot tudi interne akte javne agencije, med drugim tudi akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji. Tega bo na podlagi sprejetih Izhodišč za enotno ureditev statusne ureditve in poslovanja javnih agencij v Republiki Sloveniji in spremenjenega 26. člena ZJA sprejel direktor javne agencije po predhodnem mnenju reprezentativnih sindikatov v javni agenciji in s soglasjem Vlade Republike Slovenije. Akt o sistemizaciji delovnih mest je akt delodajalca, ki v okviru notranje organizacije glede na vrsto in obseg ter zahtevnost nalog določa delovna mesta, ki so potrebna za izvajanje nalog, za kar pa je v javni agenciji odgovoren njen direktor. Predstojnik delodajalca, torej direktor javne agencije je oseba, ki zastopa in predstavlja javno agencijo, organizira in vodi njeno delo ter je odgovoren za njeno poslovanje in izvršuje pravice in obveznosti delodajalca. Zato je smiselno, da direktor akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji tudi sprejme, medtem ko vlada na podlagi drugega odstavka 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena in 45. člena ZJU sprejema kadrovske načrte.

Postopek sprejema akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest je bil sicer že sedaj urejen v 26. členu, s predlagano spremembo pa se ureja natančneje, smiselno upošteva določbe ZJU v delu, ki ureja socialno partnerstvo. Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javni agenciji direktor javne agencije posreduje reprezentativnemu sindikatu v mnenje ter postavi razumen rok za odziv. Če direktor v roku mnenje prejme, ga upošteva ali pa povabi reprezentativni sindikat k usklajevanju. V primeru, da uskladitev ni dosežena, direktor sprejme neusklajen akt, vendar razloge, zaradi katerih mnenje reprezentativnega sindikata ni upoštevano, pisno obrazloži.

K 16. členu

Sprememba prvega odstavka 27. člena ZJA je redakcijske narave.

Javna agencija splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil pred objavo v Uradnem listu RS posreduje v seznanitev strokovni in drugi zainteresirani javnosti v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09). Ta namreč v poglavju o sodelovanju s strokovno in drugo zainteresirano javnostjo izrecno opozarja na načela pri vključevanju javnosti, kar zagotavlja legitimnosti sprejetih odločitev z omogočanjem sodelovanja čim širšega kroga subjektov pri pripravi odločitev. Resolucija tudi določa, da naj se poziv k sodelovanju izvede na način, ki bo zagotovil odziv ciljnih skupin in strokovnih javnosti ter obveščenost najširše javnosti. Na tej podlagi bo odslej potrebno posredovati splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil tudi strokovni in drugi zainteresirani javnosti.

Spremenjen je tudi del določbe glede zadržanja izvrševanja akta v primeru, če ustanovitelj meni, da je njegova vsebina v nasprotju z ustavo oziroma zakonom. ZJA in Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 109/09 in 38/10 – ZUKN) sta neusklajena glede ureditve izvrševanja nadzora nad skladnostjo aktov za izvrševanje javnih pooblastil z ustavo, zakonom ali podzakonskim predpisom. Predlog zakona to razliko odpravlja. Predlog ohranja sistemsko pravilno ureditev, da nadzor nad skladnostjo akta za izvrševanja javnega pooblastila z ustavo in zakonom vrši pristojno ministrstvo. Predlagana ureditev uvaja tudi nadzor nad skladnostjo teh aktov s podzakonskimi predpisi, saj morajo biti akti nosilcev javnih pooblastil zaradi položaja v hierarhiji pravnih aktov skladni tudi s podzakonskimi predpisi. Ukrepi, ki jih vlada v primeru neskladja povzame, se s predlogom zakona usklajujejo z veljavno in kasneje določeno ureditvijo v Zakonu o Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 109/09 in 38/10 – ZUKN), po kateri ob oceni, da je akt nosilca javnega pooblastila neskladen z ustavo, zakonom ali drugim predpisom državnega zbora ali predpisom vlade, vlada, v njenem imenu pa pristojno ministrstvo opozori na to nosilca javnega pooblastila. Če nosilec javnega pooblastila vztraja pri objavi, pristojni minister o tem obvesti predsednika vlade in predlaga zadržanje objave predpisa, o čemer odloči vlada.

K 17. členu

Zakonodajca EU in priporočila OECD za postopke odločanja v nekaterih zadevah iz pristojnosti posameznih javnih agencij nalagajo zagotovitev tolikšne mere samostojnosti pri odločanju v nacionalnih predpisih, da je potrebno oblikovati posebno telo, ki odloča o posameznih zadevah iz pristojnosti javne agencije. Pri tem so naloge odločanja o posamičnih zadevah iz pristojnosti javne agencije in naloge upravljanja javne agencije ločene. Za slednje bosta še nadalje pristojna direktor in svet javne agencije. Finančnih posledic se v zvezi z ustanovitvijo strokovnih svetov ne da oceniti, ker bo posebno telo odločanja v zadevah iz pristojnosti javne agencije le kot izjema od splošne ureditve, ustanovljeno na podlagi materialnega predpisa, v ZJA pa je urejena le možnost takšnega načina odločanja kot izjema od siceršnje ureditve. Na ta način se odpravlja tudi dvom v nepristranost odločanja v upravnih zadevah iz pristojnosti javne agencije. Člane strokovnega sveta bo lahko imenoval tudi Državni zbor RS.

K 18. členu

Pri zagotavljanju javnosti in transparentnosti dela javne agencije morajo biti temeljne obveznosti obveščanja javnosti natančno določene že v zakonu, in sicer v okviru minimalnih standardov, ki jih mora javna agencija spoštovati. Javne agencije imajo sprejete strateške dokumente, ki določajo usmeritve in vsebino njihovega dela, njihova realizacija pa je zajeta v letnih poročilih. Za te dokumente je primerno, da jih posreduje uporabnikom, s čimer na aktiven način uporabnike njenih storitev obvešča o svojem delu, nalogah, pristojnostih, o pravicah in obveznostih ter postopkih za njihovo uresničevanje ter o drugih vprašanih, ki vplivajo na odnose z uporabniki.

Člen se dopolnjuje tudi na način, da mora javna agencija javno objaviti seznam uradnih oseb, ki so v skladu z zakonom pooblaščenec za odločanje o upravnih zadevah in za dejanja v postopku pred odločbo. Vsebina določbe sicer ni novost, saj je takšna ureditev že urejena v veljavni zakonodaji s področja upravnega poslovanja (Uredba o upravnem poslovanju, Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 in 81/13).

K 19. členu:

Predlagano je črtanje tretjega odstavka 35. člena ZJA, ki ureja, da zaposlenemu, ki obravnava pripombe in predloge uporabnikov v zvezi z delom javne agencije in ga za to delo pooblasti svet javne agencije, ni mogoče izreči ukrepa prenehanja delovnega razmerja na podlagi disciplinskega ali drugega postopka brez soglasja sveta javne agencije. ZDR-1 v zvezi z disciplinskimi sankcijami namreč določa, da ne smejo biti takšne, da bi trajno spreminjale delovnopравни položaj delavca. Delovnopравни položaj delavca določa veljavna pogodba o zaposlitvi. Zato se tudi ukrep prenehanja delovnega razmerja ne more javnemu uslužbencu izreči kot disciplinska sankcija, lahko pa tako trajno posledico delodajalec doseže po zakonito vodenem postopku redne ali izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, če seveda obstajajo utemeljeni razlogi.

K 20. členu:

Doda se novo poglavje, ki ureja položaj in pravice zaposlenih v javni agenciji.

K 35.a členu

Vlada Republike Slovenije sprejme kadrovske načrt, kjer določi število zaposlenih javnih uslužbencev v javni agenciji za naslednje dvoletno obdobje. Število javnih uslužbencev se v javni agenciji, ki se ustanovijo za opravljanje regulatornih nalog načrtuje v odvisnosti od proračunskih sredstev, predvidenega obsega nalog in programa dela javne agencije in se priloži finančnemu načrtu.

K 35.b členu:

Javna agencija je oseba javnega prava, zaposleni v njej pa so v skladu z ZJU javni uslužbenci. ZJU za javne agencije velja le v manjšem obsegu, in sicer uvodne določbe, skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev in določbe, ki urejajo kadrovske načrte, medtem ko Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15) za javne agencije velja v celoti. Za zaposlene v javnih agencijah se pri določanju pravic in obveznosti sicer uporabljajo tudi področni zakoni in kolektivne pogodbe.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu opozorilo, da razlika med zaposlenimi v državnih organih ter javnih agencijah in javnih skladih obstaja tudi pri določitvi števila dni letnega dopusta (revizijsko poročilo, stran 49). Pri zaposlenih v državnih organih se obseg letnega dopusta določi v skladu z Zakonom o delavcih v državnih organih (Uradni list RS, št. 15/90, 2/91-I, 5/91, 18/91, 22/91, 4/93, 18/94 – ZRPJZ, 70/97, 87/97 – ZPSDP, 38/99 in 56/02 – ZJU, v nadaljevanju ZDDO) in je odvisen od delovne dobe, zahtevnosti delovnega mesta, delovne uspešnosti, delovnih pogojev, socialnih in zdravstvenih razmer in starosti. Javne agencije obseg letnega dopusta opredelijo v svojih notranjih aktih in jim pri tem na podlagi veljavne zakonodaje ni treba upoštevati določil ZDDO. Pri tem pa je potrebno upoštevati tretji odstavek 16. člena ZJU, ki določa, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva.

Določila glede števila dni letnega dopusta so za zaposlene v javnih agencijah zaradi različnih pravnih podlag tako v večini primerov ugodnejša. Navedeno neskladje se v ZJA odpravlja, na ta način pa bodo pravice iz delovnega razmerja zaposlenim javnim uslužbencem v okviru istega delodajalca urejene enako.

K 21. členu:

Sprememba je redakcijske narave, način poslovanja javnih agencij se s predlagano spremembo v ničemer ne spreminja. Roki za predložitev letnih poročil so določeni v zakonu, ki ureja javne finance, in sicer morajo posredni uporabniki proračuna pristojnemu ministrstvu predložiti letno poročilo do konca februarja tekočega leta.

K 22. členu:

Člen, ki ureja sredstva za začetek dela javne agencije, se dopolni z novim tretjim odstavkom, v katerem je določeno, da javna agencija ne more v svojem imenu pridobivati stvarnega premoženja.

K 23. členu:

40. člen ZJA se dopolnjuje in sicer tako, da bo odslej ustanovitelj, v njegovem imenu pa vlada, izdal tarifo.

K 24. členu:

V drugem odstavku 41. člena ZJA je urejeno sodelovanje uporabnikov storitev, da podajo svoje mnenje, pripombe, predloge glede načrtovane izdaje ali spremembe tarife. Tarifa se objavi v Uradnem listu RS. V skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09), ki v okviru minimalnih priporočil glede sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov določa rok in sicer od 30 do 60 dni, se v predlogu določbe usklajuje rok in določa najmanj 30 dni za sodelovanje uporabnikov pri izdaji splošnega akta javne agencije za spremembo ali izdajo tarife.

Javne agencije so osebe javnega prava, ki ne poslujejo na trgu in ki lahko dobičke ustvarjajo le iz previsokih tarif, torej na račun uporabnikov storitev, ki pa so njihove storitve dolžni uporabljati zaradi določb zakona, ki je naloge, ki bi jih sicer opravljal upravni organ, prenesel na osebo javnega prava. Računsko sodišče je v revizijskem poročilu zapisalo, da so javne agencije v letu 2013 ustvarile 79,4 milijonov evrov prihodkov in da se javne agencije v pretežni meri financirajo iz državnega proračuna, nasprotno pa nekateri večji del prihodkov pridobijo iz drugih virov (revizijsko poročilo, stran 45). Javne agencije na primer zaračunavajo tarife. Več javnih agencij je ob koncu leta 2013 izkazovalo presežek prihodkov nad odhodki, kar je lahko tudi odraz previsokih tarif (revizijsko poročilo, stran 46). Zato je smiselno, da višino tarife določi oziroma spremeni ustanovitelj.

K 25. členu

V 44. členu je upoštevana uskladitev z zakonom, ki ureja javne finance in zakonom, ki ureja o fiskalno pravilo.

K 26. členu:

Nadzor nad zakonitostjo, učinkovitostjo, uspešnostjo dela in gospodarnostjo poslovanja javne agencije izvaja pristojno ministrstvo, na delovnem področju katerega deluje javna agencija. Ta nadzor ne posega v samostojnost in neodvisnost njihovega dela in odločanja, ampak se izvaja predvsem z vidika gospodarnosti njihovega poslovanja.

Ustanovitelj lahko vpogled v delovanje javnih agencij pridobijo preko svojih predstavnikov v svetih. Ti naj bi sicer zastopali in uveljavljali interese ustanovitelja, vendar pa morajo pri svojem delu ravnati s skrbnostjo dobrega gospodarstvenika in so tudi odškodninsko odgovorni za škodo, ki bi zaradi njihovega delovanja nastala. Za to prejemajo sejnino, ki predstavlja plačilo za opravljeno delo v svetu in tudi za odgovornost, ki iz tega dela izhaja. Ker je v skladu s priporočili Računskega sodišča RS potrebno okrepiti nadzor nad delom javnih agencij (revizijsko poročilo, stran 63) se dodaja obveznost, da morata tako svet kot tudi direktor javne agencije enkrat letno ali na poziv pristojnega ministrstva poročati o svojem delu. Sicer je s tem v zvezi vlada že sprejela Usmeritve za opravljanje nadzora nad zakonitostjo, učinkovitostjo in uspešnostjo dela javnih agencij (št. 06000-3/2015/14 z dne 8. 10. 2015), kar pa bo odslej zakonska obveznost.

K 27. členu:

Člen ureja dodaten razlog za prenehanje javne agencije in določa, da ustanovitelj po treh letih od vpisa javne agencije ugotovi, da javna agencija ne izpolnjuje ciljev in dosega pričakovanih rezultatov za opravljanje namena, zaradi katerega je bila ustanovljena. Sprememba sledi predlagani dopolnitvi v 3. členu. Upravne naloge iz pristojnosti javne agencije po njenem prenehanju prevzame pristojno ministrstvo.

K 28. in 29. členu:

Načine porabe sredstev za uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije ter za stroške reprezentance ob upoštevanju specifičnih nalog agencije in ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov, storitev mobilne telefonije in stroškov reprezentance za zaposlene v organih državne uprave si posredni uporabniki proračuna lahko določijo v svojih notranjih aktih. Omejitve, ki veljajo za organe državne uprave in so večinoma določene v podzakonskih aktih ne veljajo tudi za javne agencije, zato si jih agencije lahko določijo tudi v višjem znesku.

Ker javne agencije del sredstev za svoje poslovanje in opravljanje nalog prejmejo neposredno iz državnega proračuna se za direktorje javnih agencij, kot tudi za ostale javne uslužbenke v javnih agencijah, urejajo enotna pravila za rabo sredstev za stroške opreme in sredstev (Uredba o uporabi službenih mobilnih telefonov in storitvah mobilne telefonije v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 106/06 in 63/09) in Uredba o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 60/99, 1/04 in 62/06), kot tudi enotno urejajo pravice javnih uslužbencev glede opredelitve stroškov reprezentance, omejitve stroškov reprezentance in vodenje evidence glede stroškov reprezentance. Izjema se ureja le za javne agencije, ki so ustanovljene za opravljanje regulatornih nalog, da v splošnem aktu uredijo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov in storitev mobilne telefonije ter za stroške reprezentance ob upoštevanju specifičnih nalog agencije in ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo uporabo službenih avtomobilov, mobilnih telefonov, storitev mobilne telefonije in stroškov reprezentance za zaposlene v organih državne uprave.

Na podlagi prehodne določbe bodo morale javne agencije, ki so ustanovljene za opravljanje regulatornih nalog, v zvezi z ureditvijo pravic porabe sredstev sprejeti tudi interne akte.

Določbi sta prehodnega značaja in se bosta uporabljali do ureditve pravila za rabo sredstev za stroške opreme in sredstev in stroškov reprezentance v zakonu, ki ureja javne finance.

K 30. členu:

Prehodna določba ureja prenos lastništva premičnega in nepremičnega premoženja javnih agencij na ustanovitelja v skladu z revizijskim poročilom Računskega sodišča ter določitev ustreznega roka za ureditev neodplačnega prenosa premoženja na ustanovitelja.

K 31. členu:

Na podlagi prehodne določbe že imenovani direktorji javnih agencij in člani svetov javnih agencij nadaljujejo z opravljanjem dela do izteka svojih mandatov.

K 32. členu:

Določba ureja prehodno obdobje, ko mora država kot ustanoviteljica javnih agencij poskrbeti za uskladitev tako predpisov, na podlagi katerih je javna agencija ustanovljena, kot tudi podzakonskih aktov in internih aktov javnih agencij z določbami ZJA in tega zakona. Številne javne agencije imajo v materialni zakonodaji določeno vrsto izjem na različnih področjih (kot na primer postopek imenovanja organov javne agencije in čas trajanja mandata direktorja javne agencije). Računsko sodišče je v revizijskem poročilu zapisalo, da je krovni ZJA želel poenotiti področje delovanja javnih agencij, vendar pa sistem zaradi številnih izjem v področnih zakonih ni pregleden in mogoče potrditi, da je ustanovitelj s tem, ko je omogočil toliko izjem, ustrezno obvladal tveganja za pojav neželenih praks, ki jih je želel preprečiti sistemski zakon (revizijsko poročilo, stran 34).

K 33. členu:

Zakon o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo, 78/11, 55/12, 105/12 – ZBan-1J, 63/13 – ZS-K in 30/16) je v petem odstavku 469. člena določil, da agencija v okviru razpoložljivih sredstev znotraj finančnega načrta tekočega leta sama določi število zaposlenih. Za plače zaposlenih v agenciji velja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 95/07 – uradno prečiščeno besedilo, 17/08 in 58/08), pri čemer obseg

sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela, določi agencija sama v okviru razpoložljivih sredstev znotraj finančnega načrta tekočega leta.

Določba petega odstavka 469. člena Zakona o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo, 78/11, 55/12, 105/12 – ZBan-1J, 63/13 – ZS-K, 30/16 in 9/17), po kateri Agencija za trg vrednostnih papirjev sama določi število zaposlenih, je v neskladju s predlagano ureditvijo v ZJA, usmeritvami vlade, ki v imenu ustanovitelja izvaja ustanoviteljske pravice v javni agenciji in je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena ZJU, na podlagi katerega število zaposlenih v agenciji določi vlada v okviru Zbirnega kadrovskega načrta oseb javnega prava za posamezno leto. Pravnosistemska vprašljivost izhaja tudi iz izrecne določbe 2. člena ZJU, ki v prvem odstavku določa, da ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev, v drugem odstavku istega člena pa določa, da *celovito* ureja sistem javnih uslužbencev *ter posebnosti* delovnih razmerij javnih uslužbencev.

Hkrati je Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o trgu finančnih instrumentov – ZTFI-A (Uradni list RS, št. 69/08) v prehodni določbi v 18. členu določil, da z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati drugi odstavek 22. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo) ter 22.d člen in 22.e člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 95/07 – uradno prečiščeno besedilo, 17/08 in 58/08) v delih, ki se nanašajo na Agencijo za trg vrednostnih papirjev.

Upošteva se navedeno z dnem uveljavitve sprememb ZJA se določbe drugega dela ZJU, ki urejajo kadrovske načrte in določbe 22.d in 22.e člen ZSPJS glede plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnih uslužbencev uporabljajo tudi za Agencijo za trg vrednostnih papirjev.

K 34. členu:

Zakon o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 90/12, 56/13, 63/13 – ZS-K in 93/15 – ZZavar-1) v petem odstavku 486. člena določa, da Agencija za zavarovalni nadzor v okviru razpoložljivih sredstev v finančnem načrtu tekočega leta sama določi število zaposlenih. Za plače zaposlenih v Agenciji za zavarovalni nadzor velja zakon, ki ureja sistem plač v javnem sektorju, pri čemer:

- obseg sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela, določi Agencija za zavarovalni nadzor sama v okviru razpoložljivih sredstev v finančnem načrtu tekočega leta in
- sprejme strokovni svet Agencije za zavarovalni nadzor (v nadaljnjem besedilu: strokovni svet agencije) nadzor pravilnik, v katerem določi merila in pogoje, v skladu s katerimi se uporabijo sredstva iz prejšnje alineje.

Določba petega odstavka 486. člena Zakona o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 90/12, 56/13, 63/13 – ZS-K in 93/15 – ZZavar-1) je v neskladju s predlagano ureditvijo v ZJA, usmeritvami vlade, ki v imenu ustanovitelja izvaja ustanoviteljske pravice v javni agenciji in je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena ZJU, na podlagi katerega število zaposlenih v agenciji določi vlada v okviru Zbirnega kadrovskega načrta oseb javnega prava za posamezno leto. Ureditev pomeni odmik od veljavne ureditve in je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena Zakona o javnih uslužbencih, na podlagi katerih število zaposlenih v tej agenciji določi vlada v okviru Zbirnega kadrovskega načrta oseb javnega prava za posamezno leto. Enako se tudi v tem primeru postavlja pravnosistemska vprašljivost veljavne ureditve v Zakonu o zavarovalništvu, ki izhaja tudi iz izrecne določbe 2. člena ZJU, ki v prvem odstavku določa, da ZJU ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev, v drugem odstavku istega člena pa določa, da *celovito* ureja sistem javnih uslužbencev *ter posebnosti* delovnih razmerij javnih uslužbencev.

V petem odstavku 486. člena Zakona o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno

prečiščeno besedilo, 90/12, 56/13, 63/13 – ZS-K in 93/15 – ZZavar-1) je določeno, da »obseg sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela, določi Agencija za zavarovalni nadzor sama«, kar ni skladno z ZSPJS in je zato s pravnosistemskega vidika vprašljivo. Namreč 4. člen ZSPJS opredeljuje načelo, da se obseg sredstev za plače za posamezno proračunsko leto v finančnih načrtih uporabnikov proračuna določa v skladu z določili tega zakona. Glede delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je relevantno predvsem pravilo drugega odstavka 22.d člena ZSPJS, po katerem posebne projekte, ki so podlaga za izplačevanje dela plače za povečan obseg dela, določi *vlada*. Relevantno je še pravilo tretjega odstavka 22.e člena ZSPJS, po katerem prav tako *vlada* z uredbo določi pogoje, merila in obseg dela plače iz naslova povečanega obsega dela. Navedeno pomeni, da se mora v skladu s tem sistemskim zakonom tudi obseg sredstev za delovno uspešnost javnih uslužbencev v Agenciji za zavarovalni nadzor iz naslova povečanega obsega dela zaradi sodelovanja na posebnih projektih določiti po ZSPJS.

Upošteva se navedeno z dnem uveljavitve sprememb ZJA se določbe drugega dela ZJU, ki urejajo kadrovske načrte in določbe 22.d in 22.e člena ZSPJS glede plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnih uslužbencev uporabljajo tudi za Agencijo za zavarovalni nadzor.

K 35. členu:

Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US in 81/15, v nadaljevanju ZEKOM) v 187. členu določa, da agencija za izvajanje svojih pristojnosti v programu dela določi ustrezno število zaposlenih glede na njene potrebe dela, kar je potrebno uskladiti s spremembami in dopolnitvami ZJA.

Ureditev v ZEKOM je v neskladju s predlagano ureditvijo v ZJA, usmeritvami vlade, ki v imenu ustanovitelja izvaja ustanoviteljske pravice v javni agenciji in je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena ZJU, na podlagi katerega število zaposlenih v agenciji določi vlada v okviru Zbirnega kadrovskega načrta oseb javnega prava za posamezno leto. Ureditev pomeni odmik od veljavne ureditve in je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena v povezavi s tretjim odstavkom 44. člena Zakona o javnih uslužbencih, na podlagi katerih število zaposlenih v tej agenciji določi vlada v okviru Zbirnega kadrovskega načrta oseb javnega prava za posamezno leto. Enako se tudi v tem primeru postavlja pravnosistemska vprašljivost veljavne ureditve v ZEKOM, ki izhaja tudi iz izrecne določbe 2. člena ZJU, ki v prvem odstavku določa, da ZJU ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev, v drugem odstavku istega člena pa določa, da *celovito* ureja sistem javnih uslužbencev ter *posebnosti* delovnih razmerij javnih uslužbencev.

Določba, da javna agencija samostojno za izvajanje svojih pristojnosti določa ustrezno število zaposlenih glede na njene potrebe dela, je bila dodana v ZEKOM zaradi spremembe tretjega odstavka 3. člena ter dodanega novega 3a. odstavka 3. Direktive 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, iz katerih izhaja, da morajo države članice zagotoviti, da imajo nacionalni regulativni organi (agencija) ustrezne finančne in človeške vire za opravljanje dodeljenih nalog, ter, da države članice zagotovijo tudi, da imajo nacionalni regulativni organi ustrezne finančne in človeške vire zaradi dejavnega sodelovanja in prispevanja pri BEREC-u. Vlada RS, ki v imenu ustanovitelja, to je Republike Slovenije, izvaja ustanoviteljske pravice mora torej poskrbeti, da bo imela javna agencija, na katero je prenesla pooblastilo za izvajanje upravnih nalog, ustrezno število kadrovskega virov za izvajanje nalog iz svoje pristojnosti. Citirana okvirna direktiva v ničemer ne zapoveduje, da bi morala javna agencija samostojno določati število zaposlenih.

K 36. členu:

V skladu s sprejetimi Izhodišči za enotno ureditev statusne ureditve in poslovanja javnih agencij v Republiki Sloveniji se Agencija za energijo, ustanovljena na podlagi Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15) preoblikuje v javno agencijo v skladu z določbami ZJA ter uskladi svoje splošne akte z ZJA in noveliranim Energetskim zakonom do 30. junija 2020.

Direktor Agencije za energijo nadaljuje s svojim delom do sprejema ustanovitvenega akta javne agencije, od takrat dalje do imenovanja direktorja Javne agencije Republike Slovenije za energijo po izvedenem natečajnem postopku, pa kot vršilec dolžnosti direktorja javne agencije. Člani sveta javne agencije imenuje ustanovitelj v roku enega meseca od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta.

K 37. členu:

V skladu s sprejetimi Izhodišči za enotno ureditev statusne ureditve in poslovanja javnih agencij v Republiki Sloveniji se Nacionalna agencija za kakovost v visokem šolstvu, ustanovljena na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 86/09) preoblikuje v javno agencijo v skladu z določbami ZJA ter uskladi svoje splošne akte z ZJA in noveliranim Zakonom o visokem šolstvu do 30. junija 2020. Direktor Nacionalna agencija za kakovost v visokem šolstvu nadaljuje s svojim delom do sprejema ustanovitvenega akta javne agencije, od takrat dalje do imenovanja direktorja Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu po izvedenem natečajnem postopku, pa kot vršilec dolžnosti direktorja javne agencije. Člani sveta javne agencije imenuje ustanovitelj v roku enega meseca od začetka veljavnosti ustanovitvenega akta. Pritožbena komisija, ki je z Zakonom o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 86/09) določena kot organ Nacionalne agencija za kakovost v visokem šolstvu se preoblikuje v skladu z določbami ZJA, mandat članov pritožbene komisije pa preneha z dnem začetka veljavnosti ustanovitvenega akta Javne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu.

K 38. členu:

Določba ureja veljavnost drugega odstavka 22. člena ZJU za Agencijo za zavarovalni nadzor, Agencijo za trg vrednostnih papirjev, Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, Agencijo za energijo in Nacionalno agencijo za kakovost v visokem šolstvu.

K 39. členu:

Določba ureja veljavnost drugega odstavka 22. člena ZJU za Agencijo za zavarovalni nadzor, Agencijo za trg vrednostnih papirjev, Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, Agencijo za energijo in Nacionalno agencijo za kakovost v visokem šolstvu.

K 40. členu:

Končna določba, ki ureja začetek veljavnosti zakona, in določa, da prične zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

IV. ČLENI, KI SE SPREMINJAJO

4. člen (Kriteriji za ustanovitev)

Javna agencija se ustanovi:

- če je s tem omogočeno učinkovitejše in smotrnejše opravljanje nalog iz prvega odstavka 2. člena tega zakona, kot bi bilo v primeru opravljanja nalog v upravnem organu, zlasti če se lahko opravljanje upravnih nalog v celoti ali pretežno financira z upravnimi taksami oziroma plačili uporabnikov, ali
- če glede na naravo oziroma vrsto nalog ni potreben ali ni primeren stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog.

Javna agencija se lahko ustanovi le v primeru, ko z organizacijsko obliko organa v sestavi ministrstva ne bi bilo mogoče uresničiti cilja iz prve alineje prejšnjega odstavka.

5. člen (Ustanovitelji)

Javno agencijo lahko ustanovi Republika Slovenija (v nadaljnjem besedilu: država) ali samoupravna lokalna skupnost (v nadaljnjem besedilu: lokalna skupnost) ali zveza samoupravnih lokalnih skupnosti.

Če javno agencijo ustanovi več ustanoviteljev, se njihove medsebojne pravice in obveznosti uredijo s pogodbo in z ustanovitvenim aktom.

V imenu države izvršuje pravice in obveznosti ustanovitelja Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada). V imenu lokalne skupnosti izvršuje pravice in obveznosti ustanovitelja svet lokalne skupnosti ali drug organ, določen s splošnim aktom lokalne skupnosti.

Posamezne odločitve v okviru ustanoviteljskih pravic in obveznosti vladi predlaga ministrstvo, na katerega delovnem področju javna agencija deluje. Če javna agencija deluje na delovnih področjih več ministrstev, odločitve predlagajo ministrstva sporazumno.

6. člen (Način ustanovitve)

Javna agencija se ustanovi z ustanovitvenim aktom, ki ga sprejme ustanovitelj v skladu s tem zakonom in na podlagi posebnega zakona, ki daje podlago za ustanovitev te javne agencije.

Če z zakonom ni drugače določeno, ustanovi javno agencijo v imenu države vlada. V imenu lokalne skupnosti ustanovi javno agencijo svet lokalne skupnosti.

Če je ustanoviteljev več, se javna agencija ustanovi z ustanovitvenim aktom, ki ga sprejmejo vsi ustanovitelji.

Javna agencija pridobi pravno sposobnost z dnem vpisa v sodni register.

7. člen (Ustanovitveni akt)

V ustanovitvenem aktu se določijo:

- ime in sedež javne agencije,
- namen javne agencije,
- naloge oziroma dejavnosti javne agencije,
- sestava organov javne agencije ter število in mandatna doba članov teh organov,
- pristojnosti organov javne agencije,
- razmerja javne agencije do ustanovitelja,
- razmerja javne agencije do drugih subjektov,
- sredstva, ki jih ustanovitelj namenja za ustanovitev in začetek dela javne agencije,
- način financiranja javne agencije,
- odgovornost ustanovitelja za obveznosti javne agencije,
- druga vprašanja, pomembna za ustanovitev in delovanje javne agencije,
- druga vprašanja, za katera ta ali drug zakon določa, da morajo biti urejena v ustanovitvenem aktu.

Če je ustanoviteljev več, se v ustanovitvenem aktu določi način skupnega izvrševanja ustanoviteljskih pravic, skupnega financiranja in nadzora ter posledice prenehanja javne agencije ter druga medsebojna razmerja pri upravljanju javne agencije.

Ustanovitveni akt se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije ali v uradnem glasilu lokalne skupnosti.

10. člen (Ime in sedež)

Ime javne agencije mora biti v slovenskem jeziku in mora vsebovati:

- kratko označbo namena,
- poimenovanje "javna agencija",
- navedbo ustanovitelja.

Če je ustanoviteljev več, se kot ime ustanovitelja v imenu uporablja označba, ki jo ustanovitelji določijo v ustanovitvenem aktu.

Sedež javne agencije mora biti v Republiki Sloveniji.

12. člen (Sestava sveta javne agencije)

Svet ima najmanj tri in največ devet članov.

Člane sveta imenuje in razrešuje, razen v primeru iz tretjega odstavka 13. člena tega zakona, ustanovitelj za dobo petih let z možnostjo ponovnega imenovanja. Predsednico oziroma predsednika (v nadaljnjem besedilu: predsednika) sveta izvoli svet izmed svojih članov.

Za članico oziroma člana (v nadaljnjem besedilu: člana) sveta je lahko imenovana oseba, ki:

- ima najmanj visoko strokovno izobrazbo,
- je strokovnjak s področja dela javne agencije,
- ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev,
- izpolnjuje druge z zakonom ali ustanovitvenim aktom določene pogoje.

Člani sveta ne morejo biti:

- osebe, ki so zaposlene v tej javni agenciji,
- funkcionarji v izvršilni veji oblasti in
- osebe, za katere obstaja možnost konflikta med njihovimi zasebnimi interesi in javnimi interesi, ki jih zasleduje javna agencija.

18. člen (Pristojnosti sveta javne agencije)

Svet javne agencije:

- skrbi za delovanje javne agencije v javnem interesu,
- sprejema splošne akte javne agencije,
- sprejema program dela in finančni načrt ter letno poročilo in druga poročila javne agencije,
- predlaga imenovanje in razrešitev direktorja javne agencije,
- daje direktorju javne agencije usmeritve in navodila za delo,
- odloča o drugih zadevah, za katere je tako določeno z zakonom ali ustanovitvenim aktom.

Svet oziroma osebe, ki jih svet pooblasti, lahko pregledujejo poslovne knjige in poslovno dokumentacijo javne agencije.

Direktor mora svetu na njegovo zahtevo predložiti poročilo o opravljanju nalog v zvezi z zadevami iz svoje pristojnosti.

19. člen (Imenovanje direktorja)

Direktorja javne agencije imenuje in razrešuje ustanovitelj na predlog sveta javne agencije na podlagi javnega natečaja v skladu s pogoji in kriteriji, določenimi z zakonom in ustanovitvenim aktom. Direktor je imenovan za dobo petih let in je lahko ponovno imenovan.

Za direktorja je lahko imenovana oseba, ki:

- ima najmanj visoko strokovno izobrazbo,
- ima najmanj deset let delovnih izkušenj,
- je strokovnjak na področju dela javne agencije,
- ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev.

Če direktor javne agencije odloča v upravnih stvareh, mora biti državljan Republike Slovenije.

Zakon ali ustanovitveni akt lahko določita tudi dodatne pogoje za imenovanje direktorja.

Če direktorju preneha funkcija, ustanovitelj na predlog sveta do imenovanja novega direktorja, vendar največ za šest mesecev, brez javnega natečaja imenuje vršilca dolžnosti direktorja.

20. člen (Pristojnost in odgovornosti direktorja)

Direktor zastopa in predstavlja javno agencijo, organizira in vodi delo ter poslovanje javne agencije.

Direktor izdaja pravne akte v posamičnih zadevah iz pristojnosti javne agencije, če z zakonom ni drugače določeno.

Direktor mora zagotoviti, da javna agencija posluje v skladu z zakonom in ustanovitvenim aktom. Pri svojem delu je dolžan varovati poslovne skrivnosti javne agencije.

Direktor odgovarja javni agenciji za škodo, ki jo je povzročil s svojim nevestnim oziroma protipravnim ravnanjem.

21. člen (Javni natečaj za imenovanje direktorja)

Javni natečaj za imenovanje direktorja izvede svet javne agencije v skladu z določbami zakona, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev. Zoper odločbo o izbiri ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor.

Direktor javne agencije, katere ustanovitelj je Republika Slovenija, je za svoje delo odgovoren pristojnemu ministru in vladi. Direktor javne agencije, katere ustanovitelj je lokalna skupnost, je za svoje delo odgovoren izvršilnemu organu lokalne skupnosti.

Direktor javne agencije sklene z vlado oziroma z izvršilnim organom lokalne skupnosti pogodbo, s katero se za dobo, za katero je bil imenovan, določijo cilji in pričakovani rezultati njegovega dela.

Nadzorstvo nad pravilnostjo izvajanja določb tega zakona o imenovanju direktorja opravlja ministrstvo, pristojno za upravo.

22. člen (Razveljavitev)

Odločba o izbiri kandidatke oziroma kandidata, akt o imenovanju in pogodba o zaposlitvi se razveljavijo, če oseba v trenutku izbire ni izpolnjevala pogojev za imenovanje za direktorja ali če je bilo imenovanje izvedeno brez javnega natečaja.

Za razveljavitev se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev. O razveljavitvi odloča ustrezna komisija za pritožbe, ustanovljena na podlagi zakona o javnih uslužbencih. Če so ustanovitelj javne agencije država in lokalne skupnosti, je pristojna komisija za pritožbe, ki deluje pri vladi.

23. člen (Predčasna razrešitev direktorja in članov sveta javne agencije)

Direktorja se predčasno razreši:

- če to sam zahteva,
- če ne izpolnjuje pogojev za imenovanje,
- če stori dejanje, ki je v zakonu o javnih uslužbencih določeno kot hujša disciplinska kršitev,
- če svoje delo opravlja nevestno, nestrokovno ali se izkaže, da po delovnih in strokovnih kvalitetah ni primeren za opravljanje dela na položaju direktorja,
- če javna agencija ne dosega zadovoljivih delovnih rezultatov oziroma če pri njenem delu prihaja do ponavljajočih se napak ali do težje napake.

Člana sveta se predčasno razreši:

- če to sam zahteva,
- če ne izpolnjuje pogojev za imenovanje,
- če ne opravlja nalog, določenih v zakonu, ustanovitvenem aktu in splošnih aktih javne agencije, oziroma jih opravlja nevestno ali nestrokovno,
- če ravna v nasprotju s svojimi obveznostmi iz 16. člena tega zakona.

24. člen (Postopek predčasne razrešitve)

Član sveta in direktor se predčasno razreši z upravno odločbo ustanovitelja. Direktorja razreši ustanovitelj na lastno pobudo ali na predlog sveta.

Za razrešitev direktorja se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev.

26. člen **(Akti za delo in poslovanje javne agencije)**

Svet javne agencije poleg splošnih aktov za izvrševanje javnih pooblastil sprejema akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest. Pred sprejemom tega akta mora svet javne agencije pridobiti mnenje reprezentativnih sindikatov v javni agenciji po postopku, ki ga določa zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev.

Javna agencija ima lahko tudi druge akte, s katerimi se urejajo vprašanja, pomembna za delo in poslovanje javne agencije, v skladu z ustanovitvenim aktom.

27. člen **(Regulatorne naloge)**

Javna agencija lahko po javnem pooblastilu na podlagi zakona ureja pravna razmerja in odloča v posamičnih stvareh.

Pri izvajanju nalog iz prvega odstavka tega člena izdaja javna agencija splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil in upravne odločbe. Splošne akte sprejema svet javne agencije.

Splošni akti javne agencije iz prejšnjega odstavka so predpisi, ki se objavijo v Uradnem listu Republike Slovenije. Javna agencija je dolžna posredovati splošni akt iz prejšnjega odstavka za objavo ustanovitelju.

Ustanovitelj lahko zadrži objavo splošnega akta javne agencije, če meni, da je v nasprotju z ustavo ali zakonom, in predlaga javni agenciji, da o njem ponovno odloči, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Če javna agencija vztraja pri svoji odločitvi, splošni akt objavi, ustanovitelj pa lahko zadrži njegovo izvrševanje, če najkasneje v 15 dneh po uveljavitvi splošnega akta vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno njegove skladnosti z ustavo in zakonom.

Sklep ustanovitelja, s katerim zadrži izvrševanje splošnega akta v skladu s prejšnjim odstavkom, se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

28. člen **(Odločanje v javnopravnih stvareh)**

O javnopravnih stvareh iz pristojnosti javne agencije odloča direktor oziroma osebe, ki jih direktor pooblasti v skladu z zakonom o splošnem upravnem postopku.

Zoper odločbo direktorja oziroma pooblaščenih oseb iz prejšnjega odstavka ima stranka pravico do pritožbe. O pritožbi odloča pristojno ministrstvo. Če je ustanovitelj javne agencije lokalna skupnost, odloča o pritožbi pristojni organ lokalne skupnosti, če zakon ne določa drugače.

33. člen **(Javnost dela)**

Javna agencija je dolžna uporabnike svojih storitev (v nadaljnjem besedilu: uporabniki) na primeren način obveščati o svojem delu, nalogah in pristojnostih, o pravicah in obveznostih uporabnikov ter postopkih za njihovo uresničevanje, kot tudi o drugih pomembnih okoliščinah, ki vplivajo na odnose do uporabnikov.

Pri obveščanju iz prejšnjega odstavka je javna agencija dolžna predvsem:

- v prostorih, v katerih poteka poslovanje z uporabniki, v pisni obliki posredovati v prejšnjem odstavku navedene podatke, med njimi tudi o direktorju javne agencije ter članih njenega sveta kot tudi o imenu in priimku oseb, ki poslujejo z uporabniki ter odgovornih oseb,
- v prostorih, v katerih poteka poslovanje z uporabniki, v pisni obliki posredovati izjavo o strategiji javne agencije,
- organizirati ustrezno možnost pridobivanja informacij tudi preko telefona in drugih zvez, za katere je zadostno tehnično opremljena,
- omogočiti vpogled v poročila o delu javne agencije,
- organizirati ustrezno možnost dajanja pripomb in predlogov uporabnikov na delo javne agencije, tako v ustni kot tudi telefonski in pisni obliki,
- v prostorih, v katerih poteka poslovanje z uporabniki, v pisni obliki navesti organ, ki nadzoruje delo javne agencije, ter podatke, ko so potrebni za stik s tem organom.

Za javnost dela iz prejšnjih odstavkov je odgovoren direktor javne agencije.

35. člen **(Obravnavanje pripomb in predlogov uporabnikov)**

Pripombe in predloge uporabnikov v zvezi z delom javne agencije obravnava uslužbenec, ki ga za to pooblasti svet javne agencije.

Oseba iz prejšnjega odstavka o svojih ugotovitvah obvešča svet ter osebe, na katere se te ugotovitve nanašajo, po lastni presoji pa tudi uporabnika, ki je predlog ali pripombo podal.

Zoper osebo iz prvega odstavka tega člena ni mogoče izreči ukrepa prenehanja delovnega razmerja na podlagi disciplinskega ali drugega postopka ali prerazporediti na drugo delovno mesto brez soglasja sveta javne agencije.

37. člen **(Poročanje javne agencije)**

Javna agencija poroča ustanovitelju o doseženih ciljih in rezultatih, o izvrševanju finančnih načrtov ter o izidu poslovanja skladno z zakonom o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/2000, 79/2001 in 30/2002) in zakonom o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 in 30/2002-ZJF-C).

Obveznost priprave dodatnih poročil, njihovo vsebino ter rok za njihovo predložitev se lahko določi z zakonom, z ustanovitvenim aktom ali v pogodbi o financiranju.

Direktor mora ustanovitelju na njegovo zahtevo predložiti poročilo o delovanju in poslovanju javne agencije ter izvrševanju nalog iz pristojnosti agencije.

38. člen **(Sredstva za začetek dela)**

Ustanovitelj mora v skladu z ustanovitvenim aktom zagotoviti javni agenciji potrebne prostore, opremo in sredstva za začetek dela.

Prostori in oprema ostanejo v lasti ustanovitelja in se prenesejo v uporabo in upravljanje javne agencije.

40. člen (Tarifa)

Če javna agencija opravlja storitve za posameznike in pravne osebe proti plačilu, izda tarifo, s katero določi višino plačil za storitve, ki jih opravlja javna agencija.

Višina plačil za storitve, ki jih opravlja javna agencija, se določi glede na potrebno pokrivanje stroškov posamezne storitve javne agencije ter glede na načrtovane cilje in naloge, določene v programu dela javne agencije.

Tarifa vsebuje posebno obrazložitev, v kateri se navede razloge za sprejem ali spremembo te tarife ter cilje, ki bi jih na ta način dosegli.

Tarifa je splošni akt agencije, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Skupaj s tarifo se objavi tudi obrazložitev iz prejšnjega odstavka.

41. člen (Postopek izdaje ali spremembe tarife)

Pred izdajo ali spremembo tarife je potrebno ugotoviti stroške posamezne storitve javne agencije. Pri oblikovanju tarife ali njenih sprememb je potrebno natančno opredeliti vire financiranja posameznega dela stroškov te storitve.

Pred izdajo ali spremembo tarife se določi rok, ki ne sme biti krajši od 15 dni in ne daljši od dveh mesecev, v katerem se pozove uporabnike storitev, da podajo svoje mnenje, pripombe in predloge glede načrtovane izdaje ali sprememb tarife. V tem času se lahko opravijo tudi medsebojni razgovori.

Za izdajo ali spremembo tarife je potrebno pridobiti soglasje ustanovitelja. Tarifa prične veljati po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

44. člen (Presežek prihodkov nad odhodki)

Presežek prihodkov nad odhodki javna agencija:

- uporabi za opravljanje in razvoj dejavnosti ali
- uporabi za plačilo delovne uspešnosti zaposlenih v javni agenciji v skladu z zakonom ali
- vplača v proračun ustanovitelja.

O uporabi presežka prihodkov nad odhodki in o pokrivanju presežka odhodkov nad prihodki odloča svet javne agencije na predlog direktorja in v soglasju z ustanoviteljem.

48. člen (Nadzor nad delom in poslovanjem)

Nadzor nad zakonitostjo, učinkovitostjo in uspešnostjo dela javne agencije opravlja ministrstvo, na delovnem področju katerega javna agencija deluje, oziroma uprava lokalne skupnosti.

Ministrstvo, pristojno za finance, opravlja v javnih agencijah nadzor nad izvajanjem predpisov, ki urejajo javne finance, predpisov, ki urejajo finančno, materialno in računovodsko poslovanje javnih agencij, zakonitostjo, namenskostjo in smotrnostjo uporabe sredstev, pridobljenih iz proračuna, ter nad upravljanjem s premoženjem v lasti ali uporabi javne agencije.

Ministrstvo, pristojno za upravo, opravlja nadzor nad izvajanjem predpisov o upravnem postopku, poslovnem času, uradnih urah, poslovanju s strankami, poslovanju z dokumentarnim gradivom in zagotavljanju javnosti delovanja.

49. člen (Prenehanje)

Javna agencija preneha:

- če se s pravnomočno odločbo ugotovi ničnost vpisa javne agencije v sodni register,
- če ustanovitelj sprejme akt o prenehanju javne agencije, ker so prenehale potrebe oziroma pogoji za opravljanje namena, za katero je bila agencija ustanovljena,
- če se javna agencija pripoji ali spoji z drugo pravno osebo ali razdeli v dve ali več pravnih oseb,
- v drugih primerih, določenih z zakonom ali aktom o ustanovitvi.

V primeru prenehanja javne agencije se opravi postopek likvidacije javne agencije v skladu z zakonom.

Zakon o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo, 78/11, 55/12, 105/12 – ZBan-1J, 63/13 – ZS-K, 30/16 in 9/17):

469. člen (položaj agencije)

- (1) Agencija je pravna oseba javnega prava.
- (2) Pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti je agencija samostojna in neodvisna. Agencija in člani njenih organov pri opravljanju nalog agencije, določenih s tem ali drugim zakonom, niso vezani na sklepe, stališča in navodila državnih ali katerih koli drugih organov.
- (3) Ustanovitelj agencije je Republika Slovenija.
- (4) Sedež agencije je v Ljubljani.
- (5) Agencija v okviru razpoložljivih sredstev znotraj finančnega načrta tekočega leta sama določi število zaposlenih. Za plače zaposlenih v agenciji velja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 95/07 – uradno prečiščeno besedilo, 17/08 in 58/08), pri čemer obseg sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela, določi agencija sama v okviru razpoložljivih sredstev znotraj finančnega načrta tekočega leta.
- (6) Pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti agencija upošteva tudi morebiten vpliv sprejetih ukrepov na finančno stabilnost držav članic.
- (7) Agencija s svojim delovanjem spodbuja sodelovanje med nadzorniki na evropski ravni ter izmenjavo vseh pomembnih informacij med nadzorniki iz matične države in države gostiteljice.

Zakon o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 93/15)

486. člen (položaj Agencije za zavarovalni nadzor)

- (1) Agencija za zavarovalni nadzor je pravna oseba javnega prava.
- (2) Pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti je Agencija za zavarovalni nadzor samostojna in neodvisna. Agencija za zavarovalni nadzor in člani njenih organov pri opravljanju nalog Agencije za zavarovalni nadzor, določenih s tem ali drugim zakonom, niso vezani na sklepe, stališča in navodila državnih ali katerihkoli drugih organov.

(3) Ustanovitelj Agencije za zavarovalni nadzor je Republika Slovenija.

(4) Sedež Agencije za zavarovalni nadzor je v Ljubljani.

(5) Agencija za zavarovalni nadzor v okviru razpoložljivih sredstev v finančnem načrtu tekočega leta sama določi število zaposlenih. Za plače zaposlenih v Agenciji za zavarovalni nadzor velja zakon, ki ureja sistem plač v javnem sektorju, pri čemer:

- obseg sredstev za posebne projekte, ki terjajo povečan obseg dela, določi Agencija za zavarovalni nadzor sama v okviru razpoložljivih sredstev v finančnem načrtu tekočega leta in
- sprejme strokovni svet Agencije za zavarovalni nadzor (v nadaljnjem besedilu: strokovni svet agencije) nadzor pravilnik, v katerem določi merila in pogoje, v skladu s katerimi se uporabijo sredstva iz prejšnje alineje.

(6) Pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti Agencija za zavarovalni nadzor poleg navodil in priporočil, ki jih izda EIOPA, upošteva tudi morebiten vpliv na finančno stabilnost držav članic.

(7) Agencija za zavarovalni nadzor s svojim delovanjem spodbuja sodelovanje med nadzorniki na evropski ravni ter izmenjavo vseh pomembnih informacij med nadzorniki iz matične države in države gostiteljice.

Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US in 81/15)

187. člen (število zaposlenih)

Agencija za izvajanje svojih pristojnosti v programu dela določi ustrezno število zaposlenih glede na njene potrebe dela.

Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF)

22. člen (veljavnost drugega dela zakona)

(1) Drugi del tega zakona velja za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: organi).

(2) Določbe drugega dela zakona, ki urejajo kadrovski načrt, veljajo tudi za javne agencije, javne sklade, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje in Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

(3) Posamezna vprašanja so lahko za sodno osebje in osebje državnih tožilcev, državnega pravobranilstva, za diplomate, poklicne pripadnike Slovenske vojske, javne uslužbence na področju obrambe ter zaščite in reševanja, policiste, inšpektorje, delavce v davčni in v carinski službi ter službi za izvrševanje kazenskih sankcij, pooblaščenec uradne osebe v obveščevalnih in varnostnih službah in druge uradne osebe s posebnimi pooblastili z zakonom drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil.

(4) Vlada lahko z uredbo podrobneje uredi vprašanja, urejena s tem zakonom, za organe državne uprave in pravosodne organe.

(5) Drugi državni organi in lokalne skupnosti lahko vprašanja, urejena s tem zakonom, podrobneje uredijo s svojimi splošnimi akti.

(6) Organi iz tretjega odstavka tega člena lahko podrobneje uredijo vprašanja, urejena s tem zakonom, s svojimi splošnimi akti. Splošni akt iz tega odstavka mora biti v skladu z uredbo iz tretjega odstavka tega člena. Splošni akt izda predstojnik.

(7) Če zakon tako določa, lahko vlada z uredbo podrobneje uredi vprašanja, urejena s tem zakonom, tudi za uprave lokalne skupnosti. Pred izdajo uredbe mora vlada omogočiti združenjem lokalnih skupnosti, da podajo svoje mnenje, in izvesti postopek usklajevanja. Morebitne neusklajene rešitve mora vlada posebej obrazložiti.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15 in 23/17 – ZDOdv)

22.d člen

(Sredstva za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela)

(1) Uporabniki proračuna lahko v primerih, ko to določa ta zakon, izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela nad omejitvijo iz 22. člena tega zakona, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev, ali nezasedenih delovnih mest za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte.

(2) Posebni projekti, za izvajanje katerih je dovoljeno izplačevati del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, se za javne uslužbence določijo z aktom vlade, za javne uslužbence drugega državnega organa pa z aktom tega državnega organa, če so za to zagotovljena namenska sredstva v proračunu.

22.e člen

(Plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnih uslužbencev)

(1) Javnemu uslužbencu se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

(2) Javnim uslužbencem v javnih vzgojno-izobraževalnih zavodih in visokošolskih zavodih se lahko, v okviru povečanega obsega dela iz prejšnjega odstavka, določi obseg dodatne tedenske učne obveznosti oziroma obseg dodatne tedenske pedagoške obveznosti le v obsegu in pod pogoji, določenimi z zakoni, ki urejajo organizacijo in financiranje vzgoje in izobraževanja oziroma visokošolskega izobraževanja.

(3) Vlada z uredbo določi pogoje, merila in obseg dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence iz prvega odstavka tega člena, vključno s Slovensko vojsko, razen za javne uslužbence v drugih državnih organih, kot jih določa Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 32/06 – uradno prečiščeno besedilo), za katere se pogoje in obseg dela plače za plačilo delovne uspešnosti določi z zakonom oziroma s splošnim aktom, izdanim na podlagi zakona.

(4) Del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela iz drugega odstavka tega člena se obračuna enako kot redna učna oziroma pedagoška obveznost.

V. OBRAZLOŽITEV PREDLAGANEGA SKRAJŠANEGA POSTOPKA OBRAVNAVE PREDLOGA ZAKONA V DRŽAVNEM ZBORU

Vlada Republike Slovenije predlaga, da Državni zbor RS predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih agencijah obravnava po rednem zakonodajnem postopku.