



Številka: 020-01/18-1/

Datum: 30. 1. 2019

Na podlagi prvega odstavka 27. člena Poslovnika Državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

## M N E N J E

### **o Predlogu zakona o spremembi Zakona o državni upravi (ZDU-1K), druga obravnava, EPA 296-VIII.**

Zakonodajno-pravna služba (v nadaljevanju ZPS) je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo Republike Slovenije, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika.

#### **K 1. členu:**

Zakon o državni upravi (ZDU-1), ki je bil sprejet leta 2002, je določal, da se v ministrstvu lahko imenuje največ en državni sekretar. Temeljal je na izhodišču, da je politično vodenje ministrstva v rokah ministra in največ enega državnega sekretarja (lahko celo nobenega) Državni sekretar, za razliko od prej veljavne ureditve, ni bil več nosilec strokovnih nalog, temveč je jasno profiliran politični funkcionar.<sup>1</sup> Na drugi strani je bilo upravno vodenje ministrstva prepuščeno generalnemu sekretarju ministrstva in generalnim direktorjem, ki svoje delo opravljajo na zaokroženih delovnih področjih ministrstva.<sup>2</sup> V skladu s tem konceptom ZDU-1 določa, da državni sekretar pomaga ministru pri opravljanju njegove funkcije ter v okviru pooblastil, ki mu jih dá minister, nadomešča ministra v primeru njegove odsotnosti ali zadržanosti pri vodenju in predstavljanju ministrstva ter predlaganju gradiv v obravnavo vladi (17. člen). Generalni direktor vodi upravno in strokovno delo v generalnem direktoratu, ki je zaokroženo delovno področje znotraj ministrstva (18. člen). Takšna ureditev je veljala do uveljavitve novele Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-F) v letu 2012, ki je (na podlagi sprejetega amandmaja) število državnih sekretarjev v ministrstvih povečala na dva, razlog za to povečanje pa je bilo (kot izhaja iz magnetograma seje matičnega delovnega telesa,<sup>3</sup> saj amandma ni bil vsebinsko obrazložen) takratno zmanjševanje števila ministrstev in združevanje delovnih področij posameznih ministrstev.

Novela ZDU-11 v letu 2014 je določila, da se lahko na ministrstvu, pristojnem za finance, imenujejo največ štiri državni sekretarji. Na odstop od veljavne sistemske ureditve je ZPS opozorila, in poudarila, da takšen odstop terja ponoven razmislek, predvsem pa izčrpnjšo obrazložitev stvarnih in razumnih razlogov, ki ga narekujejo.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Ureditev v ZDU-1 je uveljavila pomembno konceptualno spremembo v primerjavi s prej veljavno ureditvijo položaja, funkcije in temeljev organizacije državne uprave (ki sta jih urejala Zakon o upravi in Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev), po kateri so bili nosilci strokovnega dela na širših zaokroženih področjih ministrstva državni sekretarji, medtem ko generalnih direktorjev ni poznala.

<sup>2</sup>Predlog zakona o državni upravi (ZUD-1; EPA 280-III), Uvod in obrazložitev 17. in 18. člena.

<sup>3</sup>Magnetogram 4. nujne seje Odbora za notranjo politiko, javno upravo in pravosodje z dne 26. 1. 2012.

<sup>4</sup>Mnenje ZPS št. 020-01/14-7/6 z dne 28. 11. 2014.

Predlagana ureditev dodatno večja število državnih sekretarjev še na treh ministrstvih (ministrstvo, pristojno za zdravje, ministrstvo, pristojno za izobraževanje, znanost in šport, in ministrstvo, pristojno za gospodarski razvoj in tehnologijo). Razlog za povečanje, kot navedeno v uvodu Predloga zakona, je obsežnost in zahtevnost delovnih področij nekaterih resorjev. V obrazložitvi Predloga zakona pa je navedeno, da je povečanje števila državnih sekretarjev na ministrstvu, pristojnem za zdravje, potrebno zato, ker gre za resor, ki zaradi obsežnosti in zahtevnosti nalog predstavlja prioriteto področje vlade, kar terja tudi dodatno število *strokovnega* kadra. Vprašanje je, ali gre za neustrezno obrazložitev ali pa predlog zakona pomeni nadaljnji odmik od koncepta osnovnega ZDU-1, da državni sekretar opravlja politično funkcijo, medtem ko strokovno delo na ministrstvih vodijo generalni direktorji. S tem se nadalje izgublja sistemska narava veljavne ureditve, ki ločuje politični in strokovni del ministrstev, kot ga je uvedel ZDU-1. Če zakonodajalec ocenjuje, da je koncept ZDU-1 neustrezen (presežen), ga lahko spremeni, vendar na način, da bo celovit, ne pa z novelami, s katerimi se posamično določajo nove izjeme od sistemske ureditve, tudi iz razlogov, ki ne sledijo uveljavljenemu konceptu.

Drugi in tretji stavek spremenjenega prvega odstavka 17. člena zakona je treba nomotehnično izboljšati (npr. »V ministrstvu, pristojnem za finance, in ministrstvu, pristojnem za zdravje, se lahko imenujejo največ štirje državni sekretarji. V ministrstvu, pristojnem za izobraževanje, znanost, šport, in ministrstvu, pristojnem za gospodarski razvoj in tehnologijo, se lahko imenujejo največ trije državni sekretarji.«).

Višja sekretarka  
Katarina Kralj, l.r.

Nataša Voršič  
vodja

Poslano:

- Odboru za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo