

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

1. **JAVNI SEKTOR**
  - Javna uprava
    - Državna uprava
    - Upravne lokalne skupnosti
    - Nosilci javnih pooblastil
  - Pravosodni sistem
  - Politični sistem
  - Šolstvo
  - Zdravstvo in socialno varstvo
  - Raziskovalna sfera
2. **Pod javno upravo sodijo še osebe javnega prava**, sestavljajo javni sektor. To pa so posredni uporabniki proračuna:
  - javni zavodi in drugi izvajalci javnih služb na ravni države in na ravni občine → šolstvo, zdravstvo, šport, kultura,...
  - javne agencije (Agencija za zavarovalni nadzor, Agencija za trg vrednostnih papirjev,...)
  - skladi socialnega zavarovanja ( Zavod za zavarovanje, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,...)
  - javni skladi na ravni države in občin
  - javna podjetja na ravni države in občin
  - zbornice, ki se financirajo iz proračunskih sredstev (socialne zbornice, Kmetijsko-gozdarska zbornica)
  - samoupravne narodne skupnosti oz. krovne organizacije teh skupnosti
3. **Javno upravljanje** je upravljanje o javnih zadevah in poteka na *institucionalni* (določanje ciljev), *instrumentalni* (izvrševanje) *operativni ravni* (neposredno uresničevanje zadev). Organizacije, kjer javno upravljanje poteka pa ja *javno-upravna skupnost* ali *oseba javnega prava*.
4. **Vrste javno-upravnih skupnosti** so:
  - teritorialne (država, pokrajine, občine)
  - funkcionalne (specializirane organizacije → javne agencije)
5. **Osebe javnega prava**
  - Ustanovljene so za izvajanje javnih nalog v javnem interesu (država ustanovi občine in pokrajine)
  - Ustanovljene so z javno-upravnim aktom
  - Njihovo delo se financira iz javnih sredstev
  - Njihovi akti imajo zunanje učinke
  - Določen in predpisan javni režim
  - Javno pooblastilo
  - Vpliv ustanovitelja na kadrovanje
  - Večinoma vstopajo v upravno-pravna razmerja (konfliktnost med individualnim in javnim interesom)
  - Fizične osebe javnega prava = notarji
  - Pravne osebe javnega prava
    - o Teritorialne (država, lokalne skupnosti)
    - o Specializirane (javni skladi, zbornice)
    - o SUI GENERIS (Banka Slovenije, Svet za preventivo in varnost v cestnem prometu)

(Pol. stranke spadajo v osebe zasebnega prava, ustanovljene z zasebno pobudo.
6. **Novi 143. člen ustave** je uvedel nekatere novosti, in sicer:
  - Da bomo v SLO uvedli dvonivojsko lokalno samoupravo
  - Jasna definicija pokrajine kot širše samoupravne skupnosti, ki jo ustanovi država z Zakonom za upravljanje zadev regionalnega pomena, pokrajina pa lahko opravlja tudi določene prenesene naloge državne uprave in v skladu s tem se je spremenil člen, ki govori o tem, kdo pri nas upravlja naloge. Izvajanje nalog državne uprave se je s spremembo tega člena tudi spremenila. ?????
  - Občine dejavno sodelujejo pri ustanavljanju pokrajin in pri zakonodaji, ki bo omogočala delovanje pokrajin
  - Potrebno je predhodno soglasje občin in pokrajin za prenos izvrševanja določenih nalog in državnih pristojnosti nanje

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

1. **Pravne funkcije Delimo:** 1. Po vsebini, 2. Po obliki  
Pisci, ki zastopajo eno ali drugo (formalno ali materialno) stališče se v glavnem strinjajo, da obstajajo 3 glavne državne funkcije – zakonodajna, upravna in sodna, ki se izražajo skozi tipične akte, to so zakon, upravna odločba ali sodba.
2. **Formalno stališče** izhaja iz tega, da razlikujemo pravne funkcije države, glede na državne organe, ki jih opravljajo in oblike v katerih jih izvršujejo.
3. **Materialno stališče** ni vezano na organ, ki opravlja določene naloge, niti na obliko in način delovanja tega organa, pač pa na notranjo vsebino akta, ki ga državni organ sprejme ali izda (poskuša pojasniti vsebine zakonodajne, upravne in sodne funkcije in odgovarja na vprašanje, zakaj se ravno temu organu dane v pristojnost te funkcije in zakaj so zanje predpisane različne oblike delovanja. To stališče je pomembno za njihove pristojnosti in način delovanja.
4. **Kriteriji za določitev teh funkcij v materialnem smislu so 3 glavna stališča:**
  - a) **določitev glede na cilj (JELINEK)**
    - določitev kateremu cilju služi
    - država ima naslednje cilje: določanje in zaščita pravne ureditev in svoj lastni obstoj
    - Upravna funkcija pa ima za cilj razvijanje kulture in razvijanju države.
  - b) **psihološki kriterij (LABAND)**
    - država pri opravljanju svojih funkcij misli in dela. Državno rezoniranje pripada zakonodaji in sodstvu, državno delo opravlja uprava.
  - c) **določitev glede na vrsto pravnega učinka (DUGUIT, JEZE, BONARD)**
    - Pri delitvi državnih pravnih funkcij
    - Ta pristop izhaja iz analize, strukture in dinamike pravnega reda. Kot kriterij upošteva spremembe, ki jih posamezne vrste državnih aktov povzročijo v pravni ureditvi
5. **Pravni red sestavljajo:**
  - a. pravne norme
  - b. pravno stanje ali situacije
  - c. subjektivne pravice kot posledica pravnih stanj
6. **Pravne norme** so takšne zapovedi (+/-) za vedenje, ravnanje ljudi v družbi, ki jih izdaja ali sankcionira država in katerih uresničevanje se zagotavlja z državno prisilo.
7. **Pravna stanja** pa so pravna pooblastila in dolžnosti, ki izhajajo iz pravnih norm oz. drugih pravnih aktov. Pravna stanja so lahko *splošna pravna stanja* ali *posamična / individualna pravna stanja*.  
*Splošno pravno stanje* je neosebno in je stalno  
*Posamično / individualno pravno stanje* se nanaša na določeno osebo, se izčrpa in je za enkratno uporabo.
8. **Dinamika pravnega reda** je v prvi vrsti izražena s **pravnimi akti**. Pravni akti so izjave volje, sprejeti z namenom, da nastane pravni učinek oz., da se napravi sprememba. Vrste učinkov / sprememb, ki jih povzročijo pravni akti. Po vsebini lahko nastanejo:
  - **Akti – pravila** (normativni akti) → nove norme ???
  - **Subjektivni pravni akti** → nastane novo ali se spremeni obstoječe individualno pravno stanje
  - **Akti – pogoji** → njihov učinek je v tem, da se z njihovo pomočjo splošno pravno stanje uporabi na točno določeno osebo ali določeno skupino oseb. Akti potrjujejo obstoječe pravice (ugotovitveni akti).
  - **Sodni akti** → individualne situacije
  - **Materialni akti** → določeno dejanje ljudi, ki je samo po sebi nimajo pravnega učinka, vendar so pomembna za samo uresničevanje (evidence, dokumentiranje).
9. **Delitev pravnih aktov**
  - Pri **enostranskih aktih** je enotnost predmeta in cilja.
  - Pri **večstranskih aktih** je ta enotnost vsebine in cilja možna, mogoča pa je tudi različnost predmeta in cilja. To delimo naprej na :
    1. *kolektive* – gre za soglasje več volj za doseg istega pravnega učinka in z istimi cilji (akti sodnega sveta, upravni akti pri katerih sodeluje več organov, akti kolegijskih teles).
    2. *akt – zveza* – obstajata dve volji, ki želita isti pravni učinek, vendar z različnimi cilji. Obstaja enotnost predmeta akta in različnost ciljev in v tem primeru ni nujno doseči soglasnost volj. (odločba o razporeditvi na delovno mesto, napredovanje uslužbenca, ...)
    3. *pogodba* – pravni akti pri katerem obstajata dve volji, ki se pri tem aktu nasprotujeta, ker želijo razne pravne učinke z različnimi cilji.

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

- 1. USTAVNA IZHODIŠČA O JAVNI UPRAVI**
  - URS ureja državno ureditev pod točko UPRAVA
  - URS ne določa niti organizacije državne uprave niti njenih funkcij (v zakonu!), to je opredeljeno v 1. odstavku 20. člena (organizacija, pristojnosti,...)
  - **NAČELO ZAKONITOSTI:** upravnimi organi opravljajo svoje delo samostojno in na podlagi ustave in zakonov.
  - **PRAVICA DO SODNEGA VARSTVA:** proti odločbam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil je zagotovljeno varstvo pravic.
  - **NAČELO DEMOKRATIČNE DRŽAVE:** o javnih zadevah v državi odločajo državljani. DU je soočena z demokratično izvoljenimi organi oblasti (DZ, vlada).
  - **NAČELO PRAVNE DRŽAVE:** Slovenija je pravna in socialna država. Imamo jasne in določene pravne norme. Zaupanje v pravo, preprečuje poseganje v pravice.
  - **NAČELO DELITVE OBLASTI:**
    - **Določbe o ustavnosti in zakonitosti** (153. člen) → usklajenost pravih aktov. Upravni predpisi morajo imeti podlago v zakonu. Pooblastilo za izdajanje upravnih aktov se črpa iz zakonov.
    - **Določbe o sodnem nadzoru.** URS posebej ureja sodni nadzor nad delovanjem državne uprave. 157. člen → pristojno sodišče odloča o upravnem sporu o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov s katerimi državni organi odločajo o PiS posameznikov. Sodno nadzorstvo nad splošnimi pravnimi akti opravlja ustavno sodišče, ki lahko protiušten ali nezakonit akt uprave odpravi in razveljavi (171. člen).
    - **Ustavna določila o lokalni samoupravi:** o občini, mestni občini, pokrajini (143. člen) → samoupravna lokalna skupnost
- 2. DRUGA NAČELA JAVNE UPRAVE:**
  - **NAČELO SORAZMERNOSTI** → preprečuje prekomerne posege JU
  - **VEZANOST UPRAVE PRI PROSTEM POUČENJU (=DISKRECIJA)** → gre za prosto presojo dokazov, diskrecijsko pravico / pooblastilo. V primeru konkretnih upravnih aktov. Značilnosti: organ ima na izbiro 2 ali več možnosti, omejitev na upoštevanje javne koristi, pravico zamolčati razlage za odločitev.

**USMERJENOST K UPORABNIKOM (NAČELO DELITVE JAVNE UPRAVE) → Cilji:**  
prostorska in časovna dostopnost, cenovna dostopnost, kakovostne informacije o upravnih storitvah, odzivnost javne uprave pri čemer je pomembno mnenje uporabnikov, odpravljanje zaostankov ipd.

  - **NAČELA NUJS-a** (novo upravljanje javnega sektorja) → orientiranost na uporabnika
  - **NAČELA UPRAVE PO EVROPSKIH STANDARDIH**
    - **Zanesljivost in predvidljivost:**  
Zanesljivost → sposobnost DU, da opravi storitev v predpisanem roku  
Predvidljivost → da je možno vnaprej predvideti ravnanje upravnega organa
    - **Odprtost in transparentnost**  
Odprtost: uprava je dostopna zunanji kontroli  
Transparentnost: zagotovi uporabne informacije o upravnih storitvah, da se lažje predvidi odločitve uprave
    - **Odgovornost**
    - **Učinkovitost in uspešnost**

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

- **Dvojna vloga vlade:**
  - Prvič, vlada je kot kolegijski organ vrh izvršilne veje oblasti in vez med parlamentom in državno upravo.
  - Drugič, v svojem političnem delovanju je vlada vez med institucionalnim in instrumentalnim nivojem.
- **Pravne podlage delovanja vlade**
  - Ustava RS → sestava, imenovanje, odnos z DZ
  - Zakon o vladi iz l. '93
  - Poslovnik vlade
  - Uredbe o vladnih službah
  - Področna zakonodaja

### **Funkcije vlade**

#### **Poglavite funkcije:**

1. politično-izvršilna funkcija = izvrševanje predpisov in političnih aktov DZ. Ta funkcija se odvija z akti vlade in preko proračuna.
2. predlagalna funkcija = predlogi zakonov, proračuna, nacionalnih programov, ratifikacij in drugih političnih odločitev.
3. upravna funkcija = usmerjanje in koordiniranje državne uprave za učinkovito izvajanje politike preko resorjev.

#### **Dopolnilne funkcije:**

4. funkcija zastopanja države
5. funkcija izvrševanja ustanoviteljskih pravic v javnem sektorju in upraviteljskih pravic
6. funkcija upravljanja oz. razpolaganja z državnim premoženjem

**Dejanska moč vlade je večja od formalne moči. (Preko predlagalne funkcije vlada upravlja državno politiko).**

### **OBLIKOVANJE VLADE**

#### **Postopek imenovanja ministrov:**

1. V roku 15. dni po imenovanju mandatarja, predloži listo ministrov DZ, če to ne upošteva mu preneha funkcija.
2. Kandidat za ministra se predstavi pristojni parlamentarni komisiji in pri negativnem mnenju komisije mandatar predlaga drugega kandidata.
3. Ministre imenuje DZ in DZ glasuje o celotni listi z navadno večino.
4. Če lista ni izglasovana mandatar predlaga v roku 10 dneh novo, če tudi ta ni izglasovana, lahko mandatar predlaga glasovanje o vsakem kandidatu posebej.
5. Vlada nastopi funkcijo, če je imenovanih vsaj 2/3 resornih ministrov. V naslednjih 10 dneh mora predsednik vlade predlagati še manjkajoče ali pa sporočiti DZ katere resorje bo vodil drug minister (ali on sam) za maksimalno 3 mesece.
6. Če v 3 mesecih ne imenuje manjkajočih ministrov, DZ ugotovi, da je funkcija vlade prenehala in sledi razpust DZ.
7. Imenovani člani vlade prisežejo v DZ po Ustavi RS.

### **SESTAVA VLADE**

Vlada v širšem smislu so lahko tudi funkcionarji (generalni sekretar vlade) in pa državni sekretarji. Državni sekretarji v kabinetu predsednika vlade, njihovo število je neomejeno. Lahko so prisotni na sejah, vendar nimajo pravice glasovati.

#### PREDSEDNIK VLADE RS:

Predlaga kandidate za ministre in njihovo razrešitev  
Predseduje vladi  
Predstavlja vlado kot kolegijski organ  
Sklicuje in vodi seje vlade  
Pri glasovanju ima 1 glas (v primeru neodločenega izida je njegov glas odločilen)  
Usklajuje delo ministrov  
Lahko daje ministrom obvezna navodila (če se minister z navodilom ne strinja, da vladi obravnavano sporno vprašanje kot kolegiskemu organu)

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### VLADNE SLUŽBE:

#### **Dve vrsti:**

1. podrejene predsedniku vlade in so pretežno politične (SOVA, UMAR,...)
2. podrejene generalnemu sekretarju in so bolj tehnične (Protokol,...)

#### **Vodenje vladne službe**

Vodi jih, ali funkcionar (minister? ali generalni sekretar), ali uradnik na položaju ali direktor.

#### **Problemi vladnih služb:**

Med politiko in stroko; niso pokrite s strani ministrstev; njihovo število prej raste kot ne in ni jasno ali so organi državne uprave → po ZDU niso, po ZJUslužbencih so, po ZUP-u pa je nejasno in v tem primeru je neustavno, če odločajo o upravnih zadevah.

#### **Delovanje vlade** (določa jih Poslovnik vlade):

Vrste določitev, ki jih sprejema:

- predlogi zakonov
- predlogi drugih aktov in zakonov DZ
- uredbe (spontane)
- kadrovske odločitve
- sklepi oz. usmeritev

#### **Postopek odločanja:**

Predlagatelj gradiva je predsednik vlade, minister ali državni sekretar ali generalni sekretar vlade.

#### Faze:

1. Oblikovanje in vložitev predloga gradiva
2. Objava v informacijskem sistemu
3. Obravnava gradiva v delovnih telesih
4. odločanje na seji vlade

**Prenehanje funkcije** vlad je z zaupnico ali nezaupnico, ali z odstopom vlade. Vlada opravlja tekoče posle do oblikovanja nove vlade.

#### **Prenehanje funkcije ministrov:**

- če preneha funkcija vladi
- z razrešitvijo ministra, ki je možna po interpelaciji ali na predlog predsednika vlade
- z odstopom ministra

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### TERITORIALNE (REGIONALNE) DELITVE SLOVENIJE

- a) CIVILNA DRUŽBA
- b) JAVNA UPRAVA
- c) DRŽAVNA UPRAVA

### DRŽAVNA UPRAVA

Je ožji pojem, del javne uprave in pa je strokovni aparat, ki:

1. pripravlja strokovne podlage za politično odločanje
2. neposredno izvršujejo politiko DZ in vlade

#### Funkcije DU:

##### 1. Eksekutivne ali izvršilne naloge

- d) *Regulatorne naloge* (izdajanje splošnih aktov → vlada, ministrstva)
- e) *Operativne naloge* (izdaja konkretnih aktov → upravne enote)
- f) *Represivne naloge* (del operativnih nalog, kazenske sankcije → Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za obrambo)
- g) *Inšpekcijske naloge* (nadzor nad izvrševanjem → inšpektorat)
- h) *Kadrovske naloge* (sistematizacija delovnih mest, razporejanje kadrov → vladne službe, ministrstva)
- i) *Študijsko-analitične naloge* (elaborati predlogi predpisov → vladne službe, ministrstva)

##### 2. Pospeševalne naloge (finančna spodbuda)

##### 3. Servisne naloge (podpora parlamentu)

#### Po zakonu o DU:

1. uprava izvršuje predpise, akte DZ in vlade
2. izdaja upravne akte in izvršuje materialna upravná dejanja (evidence, izdaja potrdil)
3. opravlja inšpekcijski nadzor
4. nadzoruje lokalne skupnosti
5. upravlja in zagotavlja izvajanje javnih služb
6. pospešuje gospodarski, socialni, kulturni, ekološki in družbeni razvoj (predlaga vladi različne ukrepe)
7. pripravlja poročila in druge strokovne naloge, ki jih naloži vlada
8. po pooblastilu vlade upravlja s stvarnim premoženjem

#### Orodja DU:

- usmerjenost k uporabnikom (CAF)
- e-uprava
- odprta javna uprava ima 3 stebre:
  1. Zakon o dostopu informacij javnega značaja
  2. Sodelovanje javnosti v procesih odločanja (vloga civilne družbe pri pripravljanju predlogov; RIA – predhodna presoja učinkov predpisov)
  3. Soodločanje oz. participacija državljanov

#### Oblika Delovanja DU:

- izdaja oblastne in splošne upravne akte, predpise
- konkretne in posamične upravne akte (odločbe, sklepe)
- opravlja materialna upravná dejanja
- izdaja interne akte (nanašajo se na upravljanje z viri)
- sklepa akte poslovanja (civilno-pravna razmerja); oblastne ~ neoblastne zadeve

#### Organi DU:

- Ministrstva (15) + ministrstva brez listnice (2) → delimo jih na državotvorna, gospodarska socialna ministrstva, ministrstvo za javno upravo → koordinacija
- Notranje organizacijske enote – NOE (direktorati (50))
- Organi v sestavi ministrstva - OVS (uradi, inšpektorati)

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### ORGANI V SESTAVI MINISTRSTEV (OVS)

Organ v sestavi opravlja operativne naloge (policija).

OVS se ustanovijo: za opravljanje upravnih strokovnih nalog, če je za to potrebna posebna avtonomija ali, če gre za večji obseg dejavnosti. Avtonomija je povezana z inšpekcijskim nadzorstvom, izvajanjem javnih služb v režiji in za izvršilne in razvojne upravne naloge.

UREDBA našteva OVS:

- a) *Oblastnega značaja (uprava, urad, inšpektorat)*
- b) *Neoblastnega značaja (agencija, direkcija)*

OVS ima večjo samostojnost od direktorata.

VODENE OVS:

- uradniki na položaju (direktor, generalni direktor (več kot 20 zaposlenih), glavni inšpektor, načelnih generalštaba)

POSEBNI OVS:

- policija, Arhiv RS, Generalštab RS, Uprava za izvajanje kazenskih sankcij, DURS, CURS, VURS, TIRS, Agencija za okolje,...

RAZMERJA MED MINISTRSTVOM IN OVS:

- avtonomija OVS se meri finančno, kadrovsko in strokovno
- Operativna razmerja: Minister določa program dela, finančni načrt, usmeritve, navodila, naloge; ministrstvo je pritožbena instanca v upravnih postopkih: OVS poroča ministru; OVS pred vlado in DZ predstavlja minister; minister izvaja naloge strokovne pomoči za OVS (če je manj zaposlenih) in minister sproži natečaj in izbira primerne kandidate za (generalne) direktorje OVS.

### NOTRANJA ORGANIZACIJA V DU

→ Uredba o notranji organizaciji in sistematizaciji

Prilagojena poslanstvu organa, nalogam in poslovnim procesom. Cilji notranje organizacije enot so: strokovnost, učinkovitost, racionalnost, usklajenost, učinkovit notranji nadzor, usmerjenost k uporabnikom,...

VRSTE NOE:

- najmanjša mora imeti vsaj 5 zaposlenih
- najbolj splošna je DIREKTORAT. Delijo se na URAD (min. 30 ljudi), SEKTOR, ODDELEK, REFERAT
- SEKRETARIAT, ki se deli na GLAVNO PISARNO, SLUŽBE, CENTER, URAD
- KABINET
- SLUŽBA
- URAD
- SEKTOR

S teritorialnega vidika: IZPOSTAVA, OBMOČNE PISARNE, KRAJEVNI URAD.

Z mednarodnega vidika: KONZULAT.

VODENJE OVS: generalni direktor, glavni inšpektor, generalni sekretar, načelnik upravne enote, direktor vladne službe

Drugi položaji: direktor urada, vodje, diplomati, namestniki.

### *Inšpekcijski nadzor:*

- Zakon o DU
- Zakon o inšpekcijskem nadzorstvu
- Velja za državne inšpekcije oz. vse resorje.
- Ločimo zunanje oblike nadzora (veterinarska, tržna inšpekcija) in notranje oblike nadzora (upravna inšpekcija, obrambna inšpekcija)
- ZoIN notranji nadzor pokriva le delno, v celoti ga ZDU
- Inšpektorati so OVS, imajo določeno stopnjo avtonomije

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### AKTI UPRAVE

#### 1. VLADA

**Poslovník vlade**

**Drugi vladni akti** (sklepi, navodila in smernice)

**Uredbe** (samostojne uredbe, interpretacijske uredbe, dopolnilne uredbe)

#### 2. AKTI MINISTRA

**Pravilnik** (interpretacijski, samostojni)

**Navodila**

**Sklepi**

**Ministrska splošna inštrukcija**

#### 3. POSAMIČNI UPRAVNI AKTI – državna uprava

- **odločbe** (skladne z višjimi) - možno diskrecijsko odločanje (so vsebinski)
- **sklepi** – so procesni akti

#### 4. MATERIALNA UPRAVNA DEJANJA

- **upr. dokumentacijska dejanja**
- **obvestilna dejanja**
- **upravni opomini**
- **sprejemanje izjav**

#### 5. INTERNI AKTI DRŽAVNE UPRAVE

1. **akti za upravljanje virov** (finančni, kadrovski)
2. **pravna mnenja, okrožnice, razlage predpisov,...**

#### 6. POSLOVANJA

- **pogodbena dejanja**
  - **sklepanje pogodb**
-



# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV

**Javni uslužbenec** = oseba, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju

**Funkcionarji** niso javni uslužbenci, imenujejo se po politični poti, imajo mandat, lahko upravljajo 1/3 pedagoškega dela, imajo prepoved sprejemanja daril in dolžnost prijave premoženja. To so: Predsednik republike, predsednik vlade, poslanci državni svetniki, ustavni sodniki, sodniki, državni tožilec, računsko sodišče, predsednik računskega sodišča. Za njih ne velja sistem kolektivnih pogodb in nimajo svojega sindikata.

#### Pravni akti:

- Zakon o delovnih razmerjih
- Zakon o javnih uslužbencih (1. del velja za vse, 2. del samo za državno upravo)
- Kolektivna pogodba za javni sektor

#### Zakaj poseben uslužbenski sistem?

Cilj je profesionalizacija in kakovost → gre za delo v javnem interesu, politično nevtralnost, profesionalnost, enak dostop, racionalnost, poraba javnih sredstev, antikoruptivno delovanje ipd.

#### Novosti po novem zakonu:

1. Vzpostavitev uslužbenskega sistema in ločitev med uradniki in drugimi uslužbenci
2. Opredelitev javnih uslužbencev (uvedba uradniškega sveta)
3. Ločitev med politiko in stroko
4. Vzpostavitev novega plačnega sistema
5. Uresničitev načela javnega natečaja
6. Karierni sistem in možnost napredovanja

#### Skupna načela

enakopravna dostopnost, zakonitost, strokovnost, častno ravnanje, nesprejemanje daril, varovanje tajnih podatkov, odgovornost za rezultate, dobro gospodarjenje, varovanje poklicnih interesov, prepoved nadlegovanja

#### Posebna načela

javni natečaj (velja za uradnike), politična nevtralnost, kariera, prehodnost med organi, odprtost do javnosti

#### Organizacijsko vprašanje uslužbenskega sistema:

Kdo je delodajalec? Republika Slovenija, občina ali pokrajina.

#### Odločanje o pravicah in obveznostih:

Odloča predstojnik, po pooblastilu pa tudi predstavnik sektorja.

**Položaj** je uradniško delovno mesto na katerem se izvršujejo pooblastila vodenja, usklajevanja in organiziranja.

Poseben postopek izbire, pri čemer velja strokovna usposobljenost in politična kompatibilnost.

Direktorji, načelniki upravnih enot, državni sekretarji.

#### Pozicijski in karierni način napredovanja

**Karierni** = zahteva točno določeno izobrazbo

**Pozicijski** = delovno mesto lahko dobi kdorkoli je za to sposoben

# Javna uprava v Sloveniji

## dr. Marjan Brezovšek

### NADZOR DELOVANJA UPRAVE

Cilj nadzora je, da se ugotovi, da je delo organa pravilno, da se odpravi nepravilnosti, da se zagotovi uresničevanje upravnih ciljev. Sredstva in oblike nadzora so različni. Najbolj pogosta je, da višji organ nadzoruje nižjega.

Nadzor nad delovanjem uprave je **formalno in neformalno**.

Neformalno: s strani objektov civilne družbe, medijev,...

Formalno: deli se na več vrst:

- upravni nadzor
- politični nadzor
- sodni nadzor
- finančni nadzor
- ostale oblike nadzora

### UPRAVNI NADZOR

**1. Upravni nadzor** je najstarejša oblika nad delom javne uprave in dolgo časa so bili mnenja, da nobena druga oblika ne bi bila možna. LORENZ VON STEIN → ADMINISTRATIVNA KONTROLA = zagotavljanje enotnosti med voljo izraženo v zakonu in vsemi posameznimi dejanji uradnih oseb.

#### **1. NOTRANJI NADZOR → splošen**

Posebej je bil razvit v policijski državi, v kateri je bil ta nadzor edina kontrola upravnega delovanja.

**Instančni nadzor** = opravlja se na osnovi nezadovoljstva, ki ga izrazi stranka s pritožbo. S pritožbo se pri višjem organu izpodbija konkretna odločba, ki jo je izdal organ 1. stopnje. Pritožba je ena najstarejših institucij upravne prakse in se je pojavila skupaj s prvo organizacijo upravne prakse absolutne oz. policijske države.

**Hierarhični nadzor** = na podlagi svojega hierarhičnega položaja, pogosto pa na podlagi izrecnih določil imajo višji upravni organi pravico in dolžnost nadzora nad delom nižjih upravnih organov, ne glede na to od kod dobijo pobudo.

**Nadzor nad izvajanjem ZUP-a** = posebna vrsta nadzora, prej je to opravljal pravosodje, zdaj imamo posebno ministrstvo in posebno inšpekcijo. Nadzorujejo državne organe, občine, nosilce javnih pooblastil. Ta nadzor se nanaša na procesno upravljanje, ne pa vsebinsko. Upravna inšpekcija je mišljena kot podsistem uprave.

#### **2. ZUNANJI NADZOR → poseben nadzor**

**Inšpekcije** = Opravljajo ga posebni upravni organi = inšpektorati – organ v sestavi ministrstva oz inšpekcijske službe. Ta vrsta je usmerjena na posameznike, pravne osebe, lahko pa se opravi tudi na upravnimi organi. Zakon o inšpekcijskem nadzoru.

**Druge vrste nadzora** = v zunanji nadzor lahko štejemo tudi druge vrste nadzora. Zakon o javnih financah poudarja proračunski nadzor. Finančni nadzor, revizija pred državno revizijsko komisijo.

**Politični nadzor** so zaupnica, nezaupnica, interpelacija poslanska vprašanja, parlamentarna preiskava.

**Sodni nadzor** = Sodni nadzor opravljajo nad upravo Ustavno sodišče in specializirana upravna sodišča. *Ustavno sodišče* je najvišji organ sodne oblasti. V razmerju do drugih organov je neodvisen. Postopek začne na lastno pobudo, pobudo stranke ali vsakogar, ki pokaže javni interes. Ustavna pritožba je novejši in eden izmed pomembnejših sredstev za varovanje človekovih pravic. *Upravno sodišče* – upravni spor = spor zakonitih dokončnih in posamičnih upravnih aktov s katerimi državni organi, organizacije lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah in obveznostih ali pravnih koristih posameznikov in organov. Vrhovno sodišče je organ 2. stopnje, Ustavno sodišče pa je organ 1. stopnje.

**Finančni nadzor** je pregled finančnega delovanja. Učinkovit nadzor financ naj bi pripomogel k učinku delovanja državne uprave. Izvajata ga Računsko sodišče in Ministrstvo za finance.

#### **Ostale oblike nadzora:**

nadzor s strani Varuha človekovih pravic, je samostojen nadzor s strani Evropskega sodišča za človekove pravice in odbor ministrov Evropskega sveta → zagotavljanje mednarodnega varstva človekovih pravic.