

- delovno besedilo -

**PRAKTIKUM**  
**ZA**  
**PRAVNO UREDITEV JAVNE UPRAVE**

**gradiva za vaje**

Ljubljana, -----

*mag. Iztok Rakar*

# I. JAVNA UPRAVA IN JAVNI SEKTOR

## A) NALOGE

### 1. Definicija pojma javni sektor

Poleg teoretičnih definicij pojma »javni sektor« obstajajo tudi zakonske – primera:

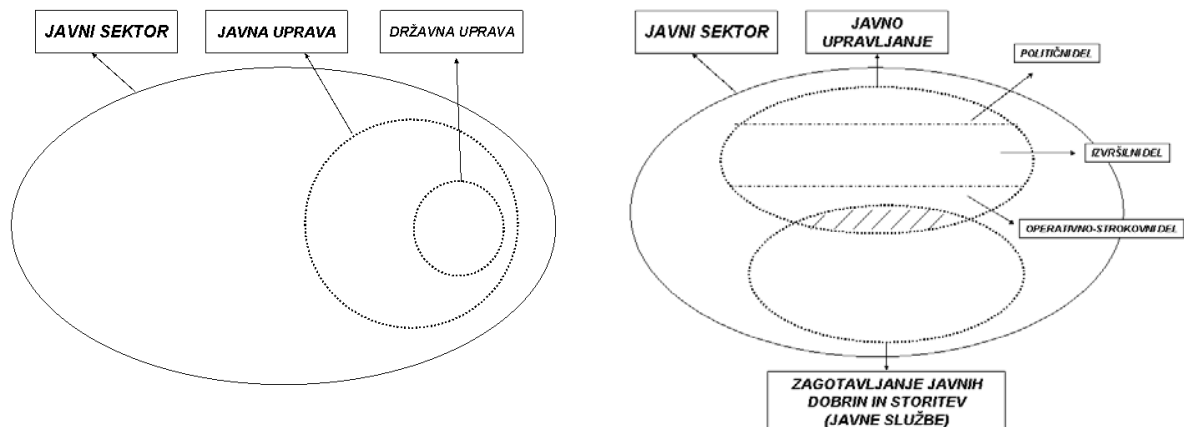
| <i>ZAKON</i>   | <i>DEFINICIJA</i>  |
|--|--|
| Zakon o javnih<br>financah (ZJF)<br><br>(3. člen)    | <u>javni sektor</u> so neposredni in posredni uporabniki proračuna, ZZZS in ZPIZ, oba v obveznem delu zavarovanja, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, v katerih imajo država ali občine odločujoč vpliv na upravljanje<br><u>neposredni uporabniki proračuna</u> so državni oziroma občinski organi ali organizacije ter občinska uprava<br><u>posredni uporabniki proračuna</u> so javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je država oziroma občina |
| Zakon o javnih<br>uslužbencih (ZJU)<br><br>(1. člen) | <u>Javni sektor</u> po tem zakonu sestavljajo:<br>– državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;<br>– javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;<br>– druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.<br>Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del javnega sektorja po tem zakonu                         |

1.A Kateri zakon velja za navedene subjekte?

|    | <i>SUBJEKT</i>                          | <i>ZJF</i> | <i>ZJU</i> |
|----|---|------------|------------|
| 1. | Stanovanjski sklad RS                   |            |            |
| 2. | Agencija RS za trg vrednostnih papirjev |            |            |
| 3. | Javno podjetje LPP d.o.o.               |            |            |
| 4. | Ministrstvo za notranje zadeve          |            |            |
| 5. | Občina Cerknica                         |            |            |
| 6. | Telekom Slovenije                       |            |            |
| 7. | Športno in kulturno društvo Utrip       |            |            |

## 2. Javni sektor, javna uprava, državna uprava

2.A Pri spodnjih primerih navedi, kam sodi nek subjekt: v javni sektor, javno upravo ali državno upravo? V pomoč naj bosta naslednji shemi:



|    | <i>SUBJEKT</i>               | <i>JS</i> | <i>JU</i> | <i>DU</i> |
|----|------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| 1. | Upravna enota Maribor        |           |           |           |
| 2. | Ministrstvo za finance       |           |           |           |
| 3. | Državni zbor RS              |           |           |           |
| 4. | Občinski svet Občine Kobilje |           |           |           |
| 5. | Knjižnica Otona Župančiča    |           |           |           |
| 6. | Vrtec »Najdihojca« Kranj     |           |           |           |

## 3. Pravni subjekti

3.A **Primer:** A kupi hišo od B.

=> Kakšno je razmerje med:

- A in B: \_\_\_\_\_

- A in hišo: \_\_\_\_\_

=> Je hiša pravni subjekt? Zakaj? \_\_\_\_\_

#### 4. Pravne osebe javnega prava

4.A Razvrsti navedene pravne osebe javnega prava v kategorije:

|     | SUBJEKT  | TERITORIALNA | SPRECIALIZIRANA |                                |
|-----|--|--------------|-----------------|--------------------------------|
|     |  |              | TIPSKA          | POSEBNE VRSTE<br>(SUI GENERIS) |
| 1.  | Republika Slovenija                                    |              |                 |                                |
| 2.  | XY pokrajina   |              |                 |                                |
| 3.  | Občina Komenda   |              |                 |                                |
| 4.  | Krajevna skupnost<br>Malečnik-Ruperče                  |              |                 |                                |
| 5.  | Združenje občin<br>Slovenije                           |              |                 |                                |
| 6.  | Agencija RS za trg<br>vrednostnih papirjev             |              |                 |                                |
| 7.  | Stanovanjski sklad RS                                  |              |                 |                                |
| 8.  | Univerza v Ljubljani                                   |              |                 |                                |
| 9.  | Protokolarni servis<br>Brdo                            |              |                 |                                |
| 10. | Odvetniška zbornica<br>Slovenije                       |              |                 |                                |
| 11. | Slovenska akademija<br>znanosti in umetnosti<br>(SAZU) |              |                 |                                |

4.B Opredeli skupne značilnosti pravnih oseb javnega prava!

|   |  |
|---|--|
| Ustanovitelj  |  |
| Način ustanovitve (vrsta pravnega akta)             |  |
| Naloge  |  |
| Financiranje  |  |
| Kdo izvaja nadzor finančnega poslovanja             |  |
| Pravila za nabavo blaga, storitev                   |  |
| Pravila, ki veljajo za notranja in zunanja razmerja |  |

4.C Posebnost pravnega položaja članic Univerze v Ljubljani: pravna subjektiviteta je odvisna od vrste dejavnosti, ki jo članica opravlja.

**Primer:**

- visokošolsko izobraževanje (javna služba): kdo sklene pogodbo o zaposlitvi?
- izvedba znanstvene konference: kdo sklene pogodbo o najemu konferenčne dvorane?

## 5. Pravna oseba – organ pravne osebe

Pravna oseba stopa v pravna razmerja z drugimi pravnimi subjekti preko organov, ki so sestavljeni iz ene ali več oseb (posameznikov) (kolegijski – monokratični organ).

5.A **Primer:** A se zaposli v ministrstvu za javno upravo.

=> Kdo sta stranki pogodbe o zaposlitvi? \_\_\_\_\_

=> Kdo podpiše pogodbo? \_\_\_\_\_

=> Koga mora tožiti A zaradi premalo izplačane plače? \_\_\_\_\_

5. B **Primer:** Predsednik vlade podpiše mednarodno pogodbo. Koga je zavezal s podpisom te pogodbe?

- a) samega sebe
- b) državo
- c) drugo: \_\_\_\_\_

5. C **Primer:** Za potrebe ministrstva je treba kupiti nov službeni avto. AB d.o.o. avto dobavi, plačila pa ne prejme. Zoper koga bo vložil tožbo za plačilo kupnine?

- a) ministra
- b) generalnega sekretarja ministrstva
- c) predsednika vlade
- č) Republiko Slovenijo
- d) ministrstvo

5.D Vlada RS je sprejela Uredbo o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnim uslužbencem in funkcionarjem v **državnih organih**. Za katere subjekte ta uredba velja?

| <i>SUBJEKT</i>                       | <i>VELJAVNOST</i> |
|--------------------------------------|-------------------|
| Fakulteta za upravo                  |                   |
| Gimnazija Šentvid                    |                   |
| Upravna enota Koper                  |                   |
| Urad Predsednika Republike Slovenije |                   |
| Varuh človekovih pravic              |                   |
| Javno podjetje Snaga d.o.o.          |                   |
| Agencija RS za zavarovalni nadzor    |                   |
| Univerza v Mariboru                  |                   |

**6. Delitev na javni in zasebni sektor**

6.A Pri spodnjih primerih navedi argumente za in proti umestitvi posameznega subjekta v javni oziroma zasebni sektor:

V pomoč naj bodo trije kriteriji:

- organizacijski (vrsta organizacije)
- funkcionalni (vrsta nalog)
- finančni (način financiranja)

|    | <i>SUBJEKT</i>                                    | <i>JAVNI</i> | <i>ZASEBNI</i> |
|----|---|--------------|----------------|
| 1. | AMZS  |              |                |
| 2. | Javno podjetje Ljubljanski potniški promet d.o.o. |              |                |
| 3. | Društvo proti mučenju živali Nova Gorica          |              |                |
| 4. | Lovska zveza Slovenije                            |              |                |
| 5. | Rdeči križ Slovenije                              |              |                |
| 6. | DARS d.d.   |              |                |

## B) PRIMERI IZPITNIH VPRAŠANJ <sup>1</sup>

1. Opredelel pojem javni sektor!
2. Navedi skupne značilnosti pravnih oseb javnega prava!
3. Naštej teritorialne / specializirane pravne osebe javnega prava in navedi naloge, ki jih opravljajo!

## C) PRIMERI VPRAŠANJ ZA KOLOKVIJ

1. Na konkretnem primeru pojasni težavnost razmejitve med javnim in zasebnim sektorjem
2. Na konkretnem primeru pojasni, kdo je subjekt pravnega razmerja – država ali njen organ (oziroma predstojnik organa)?
3. Kdo sta stranki pogodbe o zaposlitvi v primeru, če bo A svoje delo opravljal v ministruvstvu?
4. Zoper koga se vložil tožba za plačilo odškodnine v primeru napake pri delovanju državnega organa?

## D) VPRAŠANJA ZA UTRJEVANJE SNOVI

1. Katere so glavne skupine teoretičnih definicij javnega sektorja in kateri kriterij je pri posamezni definiciji osrednji?
2. Navedi definicijo javnega sektorja po ZJU, ZSPJS in ZJF!
3. Zakaj zakoni definirajo pojem javni sektor?
4. Zakaj so definicije pojma javni sektor v zakonodaji različne?
5. Kaj pomeni obstoj različnih zakonskih definicij javnega sektorja za položaj posameznega subjekta (njegove pravice in obveznosti)?
6. Na konkretnem primeru pojasni težavnost razmejitve med javnim in zasebnim sektorjem!
7. Kateri sta temeljni funkciji javnega sektorja in kdo jih izvaja?
8. V katere stopnje lahko razdelimo proces javnega upravljanja in kateri organi ga izvajajo?
9. Kaj je pravni subjekt?
10. Naštej vrste pravnih subjektov!
11. Naštej vrste pravnih oseb!
12. Naštej vrste pravnih oseb zasebnega prava!
13. Naštej vrste pravnih oseb javnega prava!
14. Katere so skupne značilnosti pravnih oseb javnega prava?
15. Naštej vrste javnih agencij! Naštej nekaj konkretnih primerov!
16. Ali so javna podjetja pravne osebe javnega prava?
17. Ali je Gospodarska zbornica Slovenije (GZS) po novem še pravna oseba javnega prava?
18. Naštej vrste organov države (državnih organov)!
19. Naštej organe samoupravnih lokalnih skupnosti (občin)!
20. Kdo sta stranki pogodbe o zaposlitvi v primeru, če bo A svoje delo opravljal v ministruvstvu (ministruvstvo je organ države, država pa ima status pravne osebe)?

## E) ZAKONODAJA

1. Zakon o javnih uslužbencih (1. člen, 6. člen)
2. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (1. člen)
3. Zakon o javnih financah (3. člen)
4. Zakon o računskem sodišču (5. odst. 20. člena)
5. Zakon o javnih agencijah
6. Zakon o javnih skladih
7. Zakon o gospodarskih javnih službah
8. Zakon o zavodih
9. Zakon o vladi Republike Slovenije

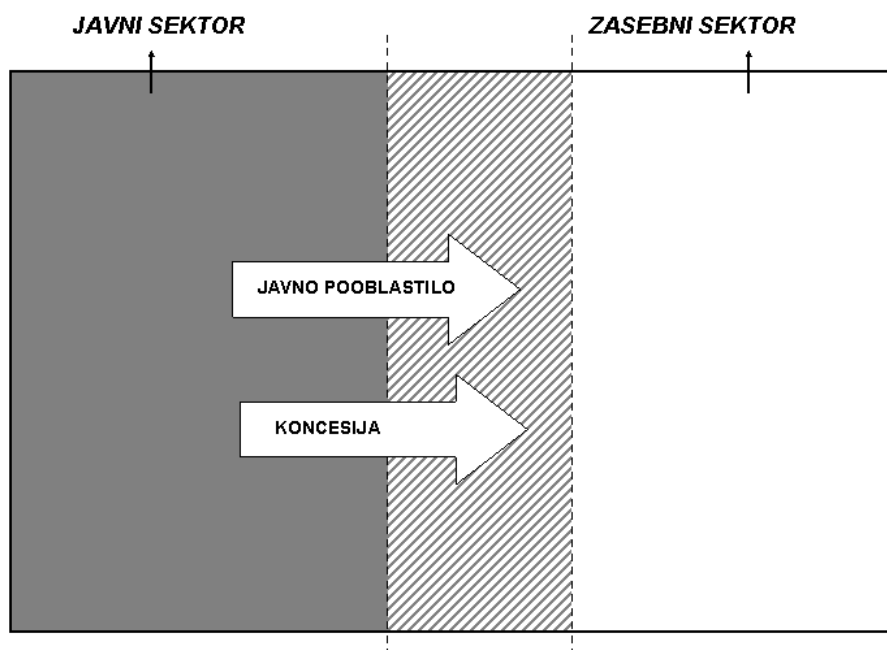
---

<sup>1</sup> glej tudi poglavje JAVNO POOBLASTILO in JAVNE SLUŽBE.

## F) DODATNA LITERATURA

1. Bugarič, B. (2004): O prenosu pristojnosti z države na paradržavne in nedržavne organizacije: "razdržavljanje" države?, *Podjetje in delo*, letn. 30, št. 6/7, str. 1394 – 1402.
2. Kovač, P. (2005): Razlogi za privatizacijo upravnih nalog po svetu in pri nas, *Organizacija*, let. 28, št. 6 (2005), str. 278 – 286.
3. Pirnat, R. (1999): Pravne osebe javnega prava: sistem ali kaos, *Podjetje in delo*, letn. 25, št. 6/7, str. 910 – 922.
4. Rakar, I. (2005): Privatizacija javnega sektorja, *Pravna praksa*, let. 24, št. 25, str. 17 – 18.
5. Trstenjak, V. (2003): Pravne osebe, *GV založba*, Ljubljana.
6. Trstenjak, V. (1999): Pravne osebe javnega prava (primerjalnopravni prikaz), V: *Slovensko javno pravo na prehodu v novo tisočletje / V. Dnevni javnega prava*, Porotorož, 7. - 9. junij 1999, str. 105 – 119.
7. Virant, G. (2004): Prenos nalog javne uprave na nedržavne organizacije – primerjalni in teoretični vidiki, *Podjetje in delo*, letn. 30, št. 6/7, str. 1411 – 1418.

## G) PRILOGE





**- delovno besedilo -**

| <b>Zavodi, organi in organizacije (c)</b>        | <b>23693</b> | <b>24913</b> | <b>25868</b> | <b>27302</b> | <b>28330</b> |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Državni organi                                   | 7            | 7            | 7            | 7            | 8            |
| Vlada, vladna služba                             | 22           | 24           | 25           | 24           | 25           |
| Ministrstvo                                      | 16           | 16           | 14           | 14           | 14           |
| Sodišče (vrhovno, višje, okrožno, okrajno)       | 19           | 19           | 19           | 19           | 19           |
| Tožilstvo  | 16           | 16           | 16           | 16           | 12           |
| Pravobranilstvo                                  | 2            | 2            | 2            | 2            | 2            |
| Delovno sodišče, socialno sodišče                | 60           | 60           | 60           | 60           | 60           |
| Upravni organ v sestavi                          | 49           | 54           | 58           | 58           | 59           |
| Upravna organizacija v sestavi                   | 8            | 8            | 8            | 8            | 8            |
| Upravna enota                                    | 58           | 58           | 58           | 58           | 58           |
| Organ, organizacija širše lokalne skupnosti      | 3            | 3            | 4            | 4            | 4            |
| Občina (drugi organ, organiz. lokalne skupnosti) | 192          | 192          | 192          | 193          | 193          |
| Krajevna skupnost, druge ožje lokne skupnosti    | 1167         | 1165         | 945          | 969          | 959          |
| Javni gospodarski zavod                          | -            | 1            | 1            | 5            | 5            |
| Zavod  | 432          | 508          | 566          | 660          | 741          |
| Javni zavod                                      | 1320         | 1352         | 1397         | 1447         | 1426         |
| Skupnost zavodov                                 | 60           | 53           | 23           | 23           | 18           |
| Zbornica   | 84           | 87           | 88           | 89           | 88           |
| Članica univerze                                 | -            | -            | -            | -            | 26           |
| Ustanova   | 69           | 104          | 124          | 140          | 155          |
| Agrarna skupnost                                 | 42           | 73           | 91           | 225          | 288          |
| Druge skupnosti                                  | 2            | 6            | 9            | 9            | 6            |
| Politična stranka                                | 35           | 35           | 34           | 38           | 36           |
| Sindikati  | 3382         | 3605         | 3707         | 3823         | 3744         |
| Društvo, zveza društev                           | 15440        | 16194        | 17103        | 17950        | 18872        |
| Društvo s statusom javnega interesa              | -            | -            | -            | 2            | 2            |
| Mednarodno društvo, zveza mednarodnih društev    | -            | -            | -            | -            | 3            |
| Verska skupnost in podobne verske organizacije   | 756          | 815          | 856          | 923          | 945          |
| Sklad  | 179          | 175          | 163          | 152          | 134          |
| Javni sklad                                      | -            | 2            | 10           | 17           | 21           |
| Javna agencija                                   | -            | -            | -            | 2            | 4            |

### 3.4. Poslovni subjekti po organizacijskih oblikah, 31. 12.

*Business subjects by legal organisational forms, 31. 12.*

|  | 1999          | 2000          | 2001          | 2002          | 2003          |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>SKUPAJ (a+b+c)</b>                          | <b>145602</b> | <b>140630</b> | <b>141559</b> | <b>140982</b> | <b>140237</b> |
| <b>Gospodarski subjekti (a+b)</b>              | <b>121909</b> | <b>115517</b> | <b>115691</b> | <b>113680</b> | <b>111907</b> |
| <b>Pravne osebe (a+c)</b>                      | <b>80166</b>  | <b>74204</b>  | <b>74739</b>  | <b>73648</b>  | <b>73470</b>  |
|  |               |               |               |               |               |
| <b>Gospodarski subjekti - pravne osebe (a)</b> | <b>56473</b>  | <b>49291</b>  | <b>48871</b>  | <b>46346</b>  | <b>45140</b>  |
| Družba z neomejeno odgovornostjo, (d. n. o.)   | 3696          | 3960          | 4006          | 3354          | 3375          |
| Komanditna družba, (k. d.)                     | 954           | 1163          | 1292          | 1175          | 1232          |
| Družba z omejeno odgovornostjo, (d. o. o.)     | 48742         | 41227         | 40668         | 38938         | 38063         |
| Delniška družba, (d. d.)                       | 1365          | 1301          | 1281          | 1263          | 1197          |
| Nameravana firma                               | 4             | 5             | 4             | 4             | 2             |
| Gospodarsko interesno združenje (GIZ)          | 87            | 98            | 132           | 140           | 138           |
| Holding podjetje                               | 14            | 12            | 12            | 11            | 2             |
| Zadruga (z. o. o.)                             | 500           | 509           | 509           | 503           | 426           |
| Zadruga (z. b. o.)                             | 28            | 35            | 36            | 39            | 45            |
| Odvetniška družba                              | 9             | 14            | 17            | 17            | 16            |
| Podjetje za zaposlovanje invalidov             | 100           | 95            | 97            | 148           | 118           |
| Glavna podružnica tujega poslovnega subjekta   | 246           | 256           | 265           | 274           | 270           |
| Družbeno podjetje                              | 303           | 261           | 233           | 212           | 57            |
| Centralna banka                                | 1             | 1             | 1             | 1             | 1             |
| Banka  | 31            | 30            | 29            | 29            | 24            |
| Hranilnica in druga finančna organizacija      | 108           | 104           | 92            | 78            | 41            |
| Družba za upravljanje (d. d.)                  | 23            | 19            | 14            | 11            | 5             |
| Družba za upravljanje (d. o. o.)               | 27            | 23            | 23            | 22            | 22            |
| Investicijska družba                           | 45            | 43            | 38            | 31            | 27            |
| Borza  | 2             | 2             | 2             | 2             | 1             |
| Borzno posredniška družba                      | 19            | 17            | 18            | 17            | 18            |
| Agencija                                       | 2             | 4             | 5             | 5             | 5             |
| Družba za vzajemno zavarovanje (d. v. z.)      | -             | 1             | 1             | 1             | 1             |