



*dobra družba*  
izkoristimo potencial nevladnih organizacij

**umanotera**

Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, ustanova  
Slovenian Foundation for Sustainable Development  
p.p. 4440, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, Slovenia  
tel: (+386 1) 439 7100, fax: (+386 1) 439 7105  
<http://www.umanotera.org>

# Ogledalo vladi 2006

## Predstavitveno gradivo

Ljubljana, julij 2006

## **Kazalo**

<b>1. Kaj je projekt Ogledalo vladi in čemu je namenjen?</b>	<b>3</b>
<b>2. Koga in kaj letos spremljamo?</b>	<b>3</b>
2.1. Terminologija projekta	4
2.2. Katere akte spremljamo?	6
2.3. Indikatorji	8
<b>3. Projekta skupina in dodatne informacije</b>	<b>11</b>

## 1. Kaj je projekt Ogledalo vladi in čemu je namenjen?

Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj letos četrtoč izvajata projekt Ogledalo vladi. V letu 2006 poteka projekt v okviru programa Dobra družba, katerega namen je izboljšati delovanje nevladnega sektorja v Sloveniji. Program poteka ob finančni podpori fundacije Trust for the Civil Society in Central and Eastern Europe in je usmerjen v izboljšanje pogojev za statusno, finančno ter kadrovsko okrepitev nevladnih organizacij. V njegovem okvirju se izvaja pet projektov:

- Podpora dialogu Vlada – nevladne organizacije,
- Izboljšanje pogojev delovanja nevladnih organizacij,
- Navdihujočih 6 – predstavitev zgodb uspešnih nevladnih organizacij,
- Vzpostavitev lokalnih skladov,
- Ogledalo vladi.

**Projekt Ogledalo vladi** vrednoti in ocenjuje izvajanje sprejetih obveznosti državnih organov in političnih strank ter njihov odnos do civilne družbe na različnih vsebinskih področjih. **Namen projekta Ogledalo vladi 2006** je:

- spodbuditi vladne organe k boljši implementaciji načela vključevanja civilne družbe v pripravo gradiv Vlade RS, nakazati standarde dobrega delovanja in predstaviti primere dobre prakse,
- ugotoviti, kakšen je razkorak med deklarativno in praktično ravno vključevanja civilne družbe v pripravo gradiv Vlade RS,
- vzpostaviti civilno družbo kot verodostojnega partnerja v državi

**Prva dva projekta Ogledalo vladi** je Umanotera izvajala leta 2000 in 2002 na temo trajnostnega razvoja. Tretji projekt, ki je potekal leta 2004, je z različnimi indikatorji ocenjeval vključenost pomena nevladnih organizacij v programe političnih strank v predvolilnem obdobju.

## 2. Koga in kaj letos spremljamo?

Projekt Ogledalo vladi je letos namenjen **spremljanju vključevanja civilne družbe** v pripravo gradiv Vlade Republike Slovenije v letu 2006. Vlada Republike Slovenije je marca letos s svojim novim Poslovnikom opredelila vključevanje civilne družbe kot sestavni del postopka priprave zakonodajnih aktov in drugih gradiv. Prav tako vključevanje civilne družbe opredeljuje tudi Metodologija za izpolnjevanje in spremljanje izjave o odpravi administrativnih ovir in sodelovanju zainteresirane javnosti.

Vključevanje civilne družbe bomo spremljali po vnaprej pripravljene metodologiji **od aprila do decembra 2006**. Spremljali in ocenjevali bomo vključevanje civilne družbe v pripravo aktov vlade v okviru **vseh petnajstih ministrstev** Vlade Republike Slovenije in **treh vladnih služb** (Urad za narodnosti, Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Služba vlade RS za razvoj).

## 2.1. Terminologija projekta

Za potrebe projekta smo pripravili seznam ključnih pojmov, ki jih bomo uporabljali. Definicije uporabljenih pojmov so pomembne za pravilno razumevanje indikatorjev in metodološko ustrezno izvedbo projekta.

Predlagatelj je državni organ, ki je zadolžen za pripravo predpisa.

Javnosti so posamezniki, skupine posameznikov in organizacije, ki imajo interes pri rezultatu odločitve. Pogosto jih imenujemo »deležniki«. Sprejem predpisa vpliva nanje neposredno ali posredno. Javnosti so tudi notranji deležniki, to so posamezniki, ki delajo v organizacijah.

Civilna družba je sfera institucij, organizacij in posameznikov, ki delujejo med družino, državo (javni sektor) in trgom (zasebni sektor), v kateri se ljudje prostovoljno povezujejo za uveljavljanje skupnih interesov. Za potrebe projekta Ogledalo vladi 2006 v to jedro štejemo naslednje subjekte: društva, zasebne zavode, ustanove, zadruga, gospodarska interesna združenja, gospodarske družbe za opravljanje neprofitne dejavnosti, sindikate, zbornice, poklicna združenja in verske skupnosti.

Informiranje je enostransko razmerje, ki ga vlada ustvarja s posredovanjem informacij državljanom. Vlada lahko informacije posreduje na svojo pobudo ali na zahtevo državljanov.

Zaprošeno informiranje je objava informacij na podlagi prošnje ali zahteve javnosti

Pasivno informiranje je objava informacij na spletni strani, v glasilu ipd.

Aktivno informiranje je aktivno pošiljanje informacij javnostim

Posvetovanje je dvostransko razmerje med vlado in njenimi državljani, v okviru katerega državljani vladi zagotavljajo odziv oziroma povratne informacije. Vlada opredeli zadevo, postavi vprašanja, določi krog posvetovanja in zagotovi vse potrebne informacije.

Sodelovanje je dvostransko razmerje med vlado in državljani v katerem državljani aktivno sodelujejo pri določanju ciljev, postopka in vsebine predpisa. Končne odločitve še vedno sprejema vlada in je zanje tudi odgovorna.

Soodločanje je razmerje v katerem vlada skupaj z državljani sprejme odločitev.

Prenos odločevalske moči na javnost nastopi takrat, ko odločitev sprejme javnost.

Naznanilo za javnost je obvestilo javnosti o začetku priprave predpisa, ki vsebuje zlasti naziv akta, cilj postopka priprave, časovnico postopka priprave z označitvijo posameznih faz v postopku, navedbo gradiva, ki je povezano s pripravo predpisa, predvideni rok sprejema, predvidene stroške postopka, poziv k vključitvi javnosti, podatke o osebi, zadolženi za pripravo, ter podatke o načinu komuniciranja z njo.

Strokovne podlage so vse pisno, elektronsko in drugo gradivo ter informacije, ki so bile podlaga za pripravo predloga predpisa oziroma za odločanje o njegovem sprejetju.

Usklajenost je stopnja usklajenosti predpisa s podanimi mnenji, pri čemer ločimo štiri različne stopnje:

- polna usklajenost (upoštevajo se več kakor 80 % priporočil);
- delna usklajenost (upoštevajo se 30 do 80 % priporočil);
- manjša usklajenost (upoštevajo se manj od 30 % priporočil);
- neusklajeno (mnenje se ne upošteva oziroma sodelovanje nevladnih organizacij in zainteresirane javnosti pri posvetu ni potrebno).

Če bo usklajenost popolna (upoštevajo se 100 % priporočil) se bo ta v sklopu projekta posebej poudarila.

Pri usklajenosti predlagatelj presoja število upoštevanih predlogov in pripomb (kvantitativna presoja) kot tudi v kakšni meri so bili predlogi in pripombe vsebinsko upoštevani (kvalitativna presoja). Ocena usklajenosti vključuje tudi oceno, ki jo o usklajenosti podajo javnosti, ki so sodelovale v postopku.

## 2.2. Katere akte spremljamo?

Spremljamo pripravo **treh različnih sklopov aktov vlade**, in sicer:

- 28 predlogov zakonov,
- 14 sklepov za sprejem resolucij o nacionalnih programih, operativnih programih in sklepov akcijskega načrta,
- do 3 *ad hoc* akte, ki jih bo projektna skupina zaradi njihove relevantnosti vključila v projekt.

**Izbor predlogov zakonov**, sklepov za sprejem resolucij o nacionalnih programih, operativnih programih in akcijskih načrtov smo pripravili tako, da so člani projekte skupine izbirali med akti, navedenimi v Normativnem delu programa Vlade Republike Slovenije za leto 2006. Izbor je bil opravljen ob upoštevanju pričakovanih učinkov na okolje in na položaj družbenih skupin (s poudarkom na nevladnem sektorju).

Izbrani predlogi zakonov po posameznih ministrstvih in vladnih službah:

- **Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:**
  - Nacionalna strategija o socialni zaščiti in socialnem vključevanju za 3 letno obdobje
  - Nacionalni program za preprečevanja nasilja v družini
  - Nacionalni program za invalide 2006-2010
- **Ministrstvo za finance:**
  - Zakon o javnem naročanju
  - Zakon o davku na dediščine in darila
  - Zakon o izvrševanju proračunov RS za leti 2007 in 2008
- **Ministrstvo za gospodarstvo:**
  - Zakon o finančni participaciji zaposlenih
  - Zakon o javnih podjetjih, Zakon o spremembah in dopolnitvah
  - Zakona o podpornem okolju za podjetništvo
- **Ministrstvo za javno upravo:**
  - Zakon o ravnanju s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti
  - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni kampanji
  - Zakon o lastninjenju sindikalnega premoženja
- **Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano:**
  - Zakon o skupni promociji kmetijskih, ribiških in živilskih proizvodov
  - Zakon o lovstvu in divjadi
  - Program razvoja podeželja RS za obdobje 2007-13

- **Ministrstvo za kulturo:**
  - Zakon o spodbujanju vlaganj v kulturo
  - Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko
  - Zakon o varstvu kulturne dediščine
- **Ministrstvo za notranje zadeve:**
  - Ustavni zakon o dopolnitvi ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS
  - Nacionalni program za preprečevanje in zatiranje kriminalitete
- **Ministrstvo za obrambo:**
  - Zakon o zagotavljanju sredstev za temeljne razvojne programe Slov. vojske od 2007-15
  - Zakon o službi v Slovenski vojski
- **Ministrstvo za okolje in prostor:**
  - Zakon o prostorskem načrtovanju
  - Nacionalna stanovanjske strategija
  - Operativni program zmanjšanja emisij toplogrednih plinov
- **Ministrstvo za pravosodje:**
  - Zakon o dopolnitvah zakona o zaščiti prič
  - Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o sodiščih
- **Ministrstvo za promet:**
  - Zakon o prevozih v cestnem prometu
  - Resolucija nacionalne varnosti cestnega prometa
  - Resolucija o nacionalnem programu razvoja javne železniške infrastrukture
- **Ministrstvo za šolstvo in šport:**
  - Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju
  - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
- **Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo:**
  - Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2006-2010,
  - Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu,
  - Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti
- **Ministrstvo za zdravje:**
  - Zakon o dolgotrajni negi in zavarovanju za dolgotrajno nego
  - Zakon o zdravilstvu
  - Zakon o pacientih
- **Ministrstvo za zunanje zadeve:**
  - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejitveni ukrepih
  - Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju

- **Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko:**
  - Zakon o pokrajinah
  - Državni razvojni program
- **Urad RS za narodnosti:**
  - Zakon o romski etični skupnosti
  - Resolucija o položaju italijanske in madžarske skupnosti v RS
- **Služba vlade RS za razvoj:**
  - Resolucija o Nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007 - 2023

### 2.3. Indikatorji

Za spremljanje tega dokaj obsežnega nabora gradiv Vlade Republike Slovenije smo pripravili skupaj **deset indikatorjev** kot kriterijev, s katerimi bomo lahko pripravili zaključno poročilo projekta o stopnjah vključevanja civilne družbe pri posameznih državnih organih.

S pomočjo navedenih indikatorjev bodo ocenjevalci merili stopnjo vključevanja civilne družbe v pripravo posameznih aktov, prav tako pa komunikacijsko in podporno okolje za vključevanje javnosti pri posameznem ministrstvu oziroma vladni službi.

Indikatorji so razdeljeni na tri vsebinska področja, in sicer:

- a.) **komunikacijsko okolje pri predlagatelju akta za vključevanje civilne družbe v svoje delovanje** (splošni mehanizmi za vključevanje javnosti);
- b.) **podporno okolje za vključevanje civilne družbe pri predlagatelju akta** (vključenost civilne družbe v delovanje predlagatelja akta; finančno – materialno podporno okolje, ki ga predlagatelj zagotavlja za vključevanje civilne družbe v postopke priprave aktov; spremljanje in vrednotenje izvajanja akta);
- c.) **postopek priprave aktov** (naznanilo o postopku priprave akta, dostopnost strokovnih podlag za pripravo akta, časovni potek, izvedba postopka priprave akta, odziv predlagatelja na predloge in pripombe civilne družbe, usklajenost vsebin predloga predlagatelja s civilno družbo).

Indikatorji so za tri navedena vsebinska področja pripravljeni kot trditve, ki jih bodo ocenjevalci pri posameznem predpisu **ocenili po lestvici od 1 do 5**. Podroben seznam indikatorjev navajamo v nadaljevanju, s pripisanimi trditvami, ki so sestavni del indikatorjev.



## **a.) komunikacijsko okolje pri predlagatelju akta za vključevanje civilne družbe v svoje delovanje**

### 1. Splošni mehanizmi za vključevanje javnosti pri predlagatelju:

- 1.1. Predlagatelj ima imenovano osebo, pooblaščen za posredovanje informacij javnega značaja.
- 1.2. Predlagatelj izdaja publikacijo/e o svojem delu.
- 1.3. Predlagatelj ima na svoji spletni strani vzpostavljene primerne informacijsko komunikacijske tehnologije ter orodja elektronske demokracije (*informacijska in komunikacijska orodja*, vključno z vidnimi predlogi in pripombami, ki jih je javnost dala predlagatelju v zvezi z njegovim delom ter odgovori oz. pojasnila predlagatelja).

## **b.) Podporno okolje za vključevanje civilne družbe pri predlagatelju akta**

### 2. Vključenost civilne družbe v delovanje predlagatelja akta

- 2.1. Predlagatelj ima imenovano osebo za sodelovanje z organizacijami civilne družbe.
- 2.2. Predlagatelj nudi možnost zainteresiranim organizacijam civilne družbe, da izrazijo svoj interes za prejemanje informacij in obvestil.
- 2.3. Predstavniki civilne družbe so vključeni v svete vlade (po 5. členu Poslovnika Vlade Republike Slovenije) ali strokovne svete in komisije (iz 20. Člena Zakona o državni upravi), ki delujejo pri predlagatelju.
- 2.4. Predlagatelj v državne delegacije za udeležbo na mednarodnih dogodkih vključuje predstavnike civilne družbe, ki se jih udeležujejo v okviru svojega dela.
- 2.5. Predlagatelj ima vnaprej določen način izbire predstavnikov civilne družbe v primerih, ko je potrebno omejevati vključevanje (npr. izvolitev predstavnikov v telo ipd).
- 2.6. Predlagatelj usposablja svoje kadre o vključevanju civilne družbe v delo državnih organov.

### 3. Finančno – materialno podporno okolje, ki ga predlagatelj zagotavlja za vključevanje civilne družbe v postopke priprave aktov

- 3.1. Predlagatelj financira projekte nevladnih organizacij in organizacij civilne družbe.
- 3.2. Predlagatelj financira programe nevladnih organizacij in organizacij civilne družbe.
- 3.3. Predlagatelj ima namenska sredstva za vključevanje civilne družbe v postopke priprave predpisov (potni stroški, plačilo za delo predstavnikov, plačilo za podporne storitve servisnih organizacij itd.).
- 3.4. Višina sredstev in število organizacij, katerim je organ razdelil sredstva.
- 3.5. Predlagatelj zagotavlja podporno okolje za vključevanje civilne družbe tudi na druge načine (nudi brezplačne prostore za potrebe civilne družbe, omogoča subvencionirano uporabo svojih prostorov, ostali načini).

#### 4. Spremljanje in vrednotenje izvajanja aktov

- 4.1. Predlagatelj spremlja in vrednoti izvajanje aktov na svojem področju delovanja.
- 4.2. Predlagatelj vključuje predstavnike civilne družbe v spremljanje in vrednotenje aktov (implementacija aktov).
- 4.3. Poročila o izvajanju spremljanja in vrednotenja aktov so dostopna na spletni strani predlagatelja.

#### **c.) Postopek priprave akta**

##### 5. Naznanilo o postopku priprave akta

- 5.1. Predlagatelj je obvestil javnost o začetku postopka priprave akta (z objavo v Normativnem delu programa Vlade Republike Slovenije za leto 2006; z naznanilom na spletni strani predlagatelja; z naznanilom, poslanim zainteresirani javnosti, drugo).
- 5.2. Če je predlagatelj objavil naznanilo, naznanilo vsebuje naziv akta, cilj postopka priprave, časovnico postopka priprave z označitvijo posameznih faz v postopku, navedbo strokovnih podlag, predvideni rok sprejema, predvidene stroške postopka priprave akta, poziv k vključitvi javnosti, osebo zadolženo za pripravo akta, orodja komuniciranja predlagatelja z javnostjo, drugo).

##### 6. Dostopnost strokovnih podlag za pripravo akta

- 6.1. Strokovne podlage so dostopne na spletni strani predlagatelja akta.
- 6.2. Strokovne podlage vsebujejo povzetke za laično javnost.
- 6.3. Predlagatelj naroči izdelavo strokovnih podlag pri organizacijah civilne družbe.

##### 7. Časovni potek

- 7.1. Predlagatelj je spoštoval predvidene časovne roke, navedene v Normativnem programu dela Vlade.
- 7.2. Ovrednotenje časovnih rokov za prejem pisnih predlogov in pripomb civilne družbe.
- 7.3. Ovrednotenje časovnih rokov, ki jih je predlagatelj postavil pri vabilih na dogodke, ki jih je organiziral v zvezi s pripravo predpisa.
- 7.4. Predlagatelj pri določanju posameznih rokov upošteva primernost njihovega določanja glede na čas dopustov, praznikov ali drugih objektivnih okoliščin, ki zmanjšujejo možnost dejanskega vključevanja.

##### 8. Izvedba postopka priprave akta

- 8.1. Predlagatelj je zagotovil strokovno procesno svetovanje za postopek priprave akta.
- 8.2. Predlagatelj je organiziral v postopku priprave akta dogodke, namenjen vključevanju javnosti (javne obravnave, posvete, okrogle mize, delavnice).

- 8.3. Predlagatelj je zagotavljal neodvisno moderiranje v oblikah vključevanja zainteresirane javnosti v postopku priprave akta (javni dogodki, posveti, okrogle mize, delavnice).
- 8.4. Predlagatelj je zagotovil vključenost zainteresiranih skupin civilne družbe v najzgodnejši fazi priprave akta, ko so še vse opcije odprte.
- 8.5. Predlagatelj je v zgodnjih fazah civilni družbi predstavil variantne rešitve oziroma scenarije glede vsebin akta.

#### 9. Odziv predlagatelja na predloge in pripombe civilne družbe

- 9.1. Ovrednotenje opredelitve predlagatelja do predlogov civilne družbe (predlagatelj se ni opredelil, predlagatelj se je do njih opredelil zbirno po vsebinskih področjih, predlagatelj se je opredelil do posamičnih predlogov).
- 9.2. Predlagatelj zagotovi javnost in preglednost predlogov, pripomb in obrazložitev na spletni strani.

#### 10. Usklajenost vsebin predloga akta predlagatelja s civilno družbo

- 10.1. Predlagatelj po pripravi končnega predloga akta oceni stopnjo usklajenosti s predlogi in pripombami civilne družbe.
- 10.2. Predlagatelj oceni usklajenost kot:
  - polna usklajenost (upoštevajo se več kakor 80 % priporočil);
  - delna usklajenost (upoštevajo se 30 do 80 % priporočil);
  - manjša usklajenost (upoštevajo se manj od 30 % priporočil);
  - neusklajeno (mnenje se ne upošteva oziroma sodelovanje nevladnih organizacij in zainteresirane javnosti pri posvetu ni potrebno).

### **3. Projekta skupina in dodatne informacije**

Spremljanje in merjenje vključevanja javnosti izvajamo sodelavci Umanotere, skupaj s strokovno pomočjo Pravnega centra nevladnih organizacij – PIC, ki projekt podpira tudi na pravnem in metodološkem področju. K sodelovanju smo povabili tudi predstavnike civilne družbe.

Program Dobra družba se izvaja ob podpori fundacije Trust for the Civil Society in Central and Eastern Europe. Za dodatne informacije vam je na voljo vodja projekta Mateja Kurir na elektronskem naslovu [mateja@umanotera.org](mailto:mateja@umanotera.org) ali na telefonski številki 01 439 71 00.