

1..PREDLOG ZAKONA O DOBRI UPRAVI

(ZDUp-1)- Verzija 2.0

(osnutek za strokovno razpravo)

I. SPLOŠNE DOLOČBE

I.1. člen – Namen in področje uporabe zakona

(1) Ta zakon določa načela, cilje in instrumente dobre uprave ter ureja sistemsko odgovornost za učinkovito, uspešno, gospodarno in etično delovanje vseh nosilcev javnih pooblastil.

(2) Določbe tega zakona se uporabljajo za:

- a) **vse tri veje oblasti** – zakonodajno, izvršilno in sodno;
- b) **vse organe javne uprave in organe s pooblastili javnega prava**;
- c) **organe lokalne samouprave**, njihove upravne enote ter javna podjetja in zavode v lasti občin ali države.

(3) Namen zakona je zagotoviti, da vsi organi javne oblasti in lokalne samouprave delujejo tako, da:

- spoštujejo človekovo dostojanstvo,
 - varujejo človekove pravice,
 - dosegajo dejanske, merljive učinke v korist posameznika, skupnosti in javnega interesa.
-

II.2. člen – Načelo uspešnosti

(1) Načelo uspešnosti pomeni obveznost vseh vej oblasti in vseh organov javnega sektorja, da pri izvajanju svojih pristojnosti ne zagotavljajo zgolj zakonitosti in učinkovitosti, temveč tudi dejansko uresničevanje namena zakona, javne koristi in ustavno varovanih pravic (v nadaljevanju načelo uspešnosti).

(2) Organ ali institucija deluje uspešno, kadar z izvajanjem svojih nalog:

- a) izboljšuje dejanski položaj posameznika ali skupnosti,
 - b) zmanjšuje tveganja za kršitve človekovih pravic,
 - c) prispeva k zaupanju javnosti v zakonitost, pravičnost in integriteto oblasti.
-

III.3. člen – Načelo integritete in sodelovanja oblasti

(1) Delovanje vsake veje oblasti mora biti skladno z ustavo, zakoni in načelom integritete javnega delovanja.

(2) Načelo uspešnosti dopolnjuje načelo delitve oblasti, saj zahteva sodelovanje zakonodajne, izvršilne in sodne veje pri uresničevanju skupnega cilja – **dejanskega varstva pravic in učinkovitega delovanja države kot celote**.

(3) Lokalna samouprava deluje po načelu subsidiarnosti in je dolžna zagotavljati uspešno izvajanje javnih nalog v skladu s tem zakonom.

II. MERILA IN KAZALNIKI USPEŠNOSTI

IV.4. člen – Cilji in kazalniki uspešnosti

(1) Vsaka veja oblasti, organ in občina mora v svojih programih dela določiti:

- strateške cilje,
- kazalnike učinkovitosti (procesna raven),
- kazalnike uspešnosti (rezultatska raven).

(2) Kazalniki uspešnosti morajo biti merljivi, preverljivi in usmerjeni v vpliv delovanja na:

- kakovost odločanja,
- zaupanje javnosti,
- spoštovanje človekovih pravic,
- transparentnost in dostopnost delovanja organov.

(3) Vlada Republike Slovenije v soglasju z Državnim zborom in Vrhovnim sodiščem določi metodologijo merjenja uspešnosti za vse tri veje oblasti in za organe lokalne samouprave.

V.5. člen – Poročanje in javnost podatkov

(1) Vsak organ mora letno poročilo o delu dopolniti z izvedbenim poročilom o uspešnosti, ki vključuje:

- oceno doseženih ciljev,
- analizo učinkov na posameznike in skupine,
- predloge izboljšav.

(2) Ministrstvo za javno upravo pripravi skupno poročilo o uspešnosti delovanja oblasti in ga posreduje Vladi in Državnemu zboru.

(3) Poročila iz tega člena morajo biti javno dostopna na spletnih straneh organov.

III. NADZOR IN ODGOVORNOST

VI.6. člen – Revizije uspešnosti

(1) Računsko sodišče izvaja revizije uspešnosti (performance audits) poleg revizij učinkovitosti.

(2) Revizije ugotavljajo, ali so bili z javnimi sredstvi doseženi nameni zakonov in ali so ukrepi prispevali k izboljšanju položaja posameznika in družbe.

VII.7. člen – Vloga Varuha človekovih pravic

(1) Varuh človekovih pravic spremlja spoštovanje načela uspešnosti v delovanju organov, kadar opustitev ukrepov povzroči kršitev človekovih pravic ali dostojanstva.

(2) Varuh lahko predlaga spremembe zakonodaje ali prakse, kadar ugotovi sistemsko neučinkovitost ali dolgotrajno nedelovanje organov.

IV. POSEBNE DOLOČBE ZA DAVČNO ADMINISTRACIJO

VIII.8. člen – Načelo uspešnosti pri Finančni upravi Republike Slovenije

(1) Finančna uprava Republike Slovenije (FURS) mora pri izvajanju nalog meriti in poročati o kazalnikih uspešnosti, zlasti o:

- stopnji prostovoljne izpolnitve davčnih obveznosti,
- trendu sive ekonomije,
- zaupanju zavezancev,
- hitrosti in sorazmernosti ukrepov.

(2) Ukrep, ki formalno poveča pobrane dajatve, a povzroči nesorazmerno gospodarsko ali socialno škodo, se ne šteje za uspešnega.

(3) FURS v sodelovanju z Ministrstvom za finance pripravi letno poročilo o uspešnosti davčnega sistema, ki je javno dostopno.

V. POSEBNE DOLOČBE ZA POLICIJO

IX.9. člen – Načelo uspešnosti pri delu Policije

(1) Policija mora svoje delovanje usmerjati tako, da:

- a) varuje življenje, dostojanstvo in svobodo posameznika,
- b) krepi zaupanje javnosti v zakonitost in pravičnost delovanja države,
- c) prispeva k preprečevanju in zmanjšanju kaznivih dejanj, ne le k njihovem odkrivanju.

(2) Policijska dejavnost je uspešna, kadar:

- se povečuje občutek varnosti prebivalcev,
- se zmanjšuje stopnja ponovitve kaznivih dejanj,
- se izboljšuje obravnava ranljivih skupin,
- in se krepi sodelovanje skupnosti s policijo.

(3) Ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z Varuhom in Računskim sodiščem določi kazalnike uspešnosti policijskega delovanja, ki vključujejo merjenje zaupanja, spoštovanja pravic in preprečevanja nasilja.

(4) Policija enkrat letno objavi **Poročilo o uspešnosti delovanja Policije**, ki vključuje podatke o spoštovanju človekovih pravic, analizo zaupanja javnosti, učinkovitost preventivnih programov in ukrepe za izboljšanje integritete.

(5) Če policijski organ dve zaporedni polletji ne dosega kazalnikov uspešnosti, Vlada RS odredi neodvisno **oceno učinkov** ter pripravo načrta izboljšanja.

X.10. člen – Odgovornost za kršitve načela uspešnosti pri Policiji

(1) Kršitve načela uspešnosti, ki povzročijo neupravičeno uporabo sile, diskriminacijo, nespoštovanje postopkovnih pravic ali zmanjšanje zaupanja javnosti, predstavljajo kršitev uradne dolžnosti in razlog za disciplinsko ali upravno odgovornost.

(2) Generalni direktor Policije o ukrepih za odpravo pomanjkljivosti poroča ministru za notranje zadeve in Varuhu človekovih pravic.

VI. ODGOVORNOST ZA NEDELOVANJE DRŽAVE

XI.11. člen – Odškodnina zaradi nedelovanja države

(1) Republika Slovenija odgovarja posamezniku ali pravni osebi za škodo, ki nastane zaradi hujšega pomanjkanja pri izvajanju pristojnosti ali systemskega nedelovanja organa, kadar to povzroči kršitev človekovih pravic ali resno gospodarsko škodo.

(2) Hujše pomanjkanje pri izvajanju pristojnosti je podano, kadar organ:

- a) v dveh zaporednih polletjih doseže negativno oceno uspešnosti, ali
- b) kljub zakonskim obveznostim ne izvaja nalog, ali
- c) povzroči opustitev ukrepanja, zaradi katere je posamezniku nastala dokazljiva škoda.

(3) Višina odškodnine se določi v višini ugotovljene škode, ne glede na obstoj subjektivne krivde uslužbencev.

(4) Upravičenec do odškodnine mora izkazati, da:

- a) je utrpel škodo zaradi opustitve delovanja organa,
- b) je bila ocena uspešnosti organa negativna najmanj dve polletji,
- c) je bil vložen zahtevek za odpravo nepravilnosti, ki ni bil obravnavan v razumnem roku.

(5) Postopek za uveljavljanje odškodnine se vodi po pravilih zakona o upravnem sporu oziroma po zakonu o odgovornosti države za škodo.

(6) Varuh človekovih pravic lahko poda mnenje o obstoju pogojev za odškodninsko odgovornost države, če ugotovi systemsko opustitev izvrševanja pristojnosti.

(7) Minister za javno upravo vodi evidenco primerov systemske neaktivnosti in o tem letno poroča Vladi RS in Državnemu zboru.

VII. SODELOVANJE IN RAZVOJ SISTEMA

XII.12. člen – Svet za uspešnost javne uprave

- (1) Vlada Republike Slovenije ustanovi **Svet za uspešnost javne uprave**, ki je posvetovalno telo vlade.
- (2) Svet sestavljajo predstavniki vlade, Državnega zbora, Vrhovnega sodišča, Varuha človekovih pravic, Računskega sodišča, Policije, FURS, Zbornice davčnih svetovalcev, občin in civilne družbe.
- (3) Svet pripravlja priporočila, metodološke smernice in letna poročila o izvajanju načela uspešnosti ter o stanju zaupanja v javne institucije.
-

VIII. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

XIII.13. člen – Metodološki akti

- (1) Vlada Republike Slovenije v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona sprejme uredbo o metodologiji merjenja uspešnosti delovanja organov.
- (2) Ministrstvo za notranje zadeve in Finančna uprava RS pripravita standardizirane kazalnike uspešnosti najpozneje v enem letu po uveljavitvi zakona.
- (3) Državni zbor in Vrhovno sodišče sprejmeta notranje akte za spremljanje in poročanje o uspešnosti v okviru svojih pristojnosti v roku dvanajstih mesecev po uveljavitvi zakona.
-

XIV.14. člen – Uveljavitev zakona

Ta zakon začne veljati šest mesecev po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITEV (povzetek)

Zakon o dobri upravi (ZDUp-1) vzpostavlja enoten okvir načela **uspešnosti** za vse tri veje oblasti in lokalno samoupravo.

Uveljavlja koncept **“uspešne države”**, kjer se kakovost oblasti meri po dejanskih rezultatih – ne le po formalni zakonitosti postopkov.

Ključne novosti:

- pravna opredelitev načela uspešnosti (čl. 2);
- obvezni kazalniki uspešnosti in letno poročanje (čl. 4–5);
- razširitev pristojnosti Varuha in Računskega sodišča (čl. 6–7);
- posebne določbe za FURS in Policijo (čl. 8–10);
- uvedba **odškodninske odgovornosti države zaradi nedelovanja** (čl. 11);
- vzpostavitev **Svet za uspešnost javne uprave** (čl. 12).

S tem zakon Slovenijo umešča med države, ki uvajajo pravno zavezujočo kulturo **merjenja učinkov delovanja oblasti** in odgovornosti za neizvajanje pristojnosti – po vzoru Južne Afrike, Avstralije, Nove Zelandije in Nemčije.

 Pripravil: mag. Franc Derganc

v sodelovanju z AI-Modro poslovanje (ChatGPT-5)

Vir: Ustava RS (2, 3, 26, 120), LEUTP 41, South Africa Constitution 195, PGPA Act (AU), GPRA Act (US),
OECD Public Governance Reviews 2023.