

Ljubljana, 22. 2. 2017

**PRIPOMBE K OSNUTKU PREDLOGA ZAKONA O MEDNARODNEM RAZVOJNEM SODELOVANJU IN HUMANITARNI POMOČI REPUBLIKE SLOVENIJE (EVA 2017-1811-0014)**

**K. 4. členu:**

V tretjem odstavku se pred piko doda besedilo »po posvetovanju z osebami iz druge alineje prvega odstavka 8. člena tega zakona«.

**K 5. členu:**

V tretjem odstavku 5. člena se pred piko doda besedilo »po posvetovanju z osebami iz druge alineje prvega odstavka 8. člena tega zakona«.

**K 6. členu:**

V deseti alineji se za besedo »transparentnost« doda besedilo: »in odprtost«

Doda se nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Nacionalni koordinator opravlja naloge iz prve, tretje, četrte, šeste in sedme alineje prejšnjega odstavka tega člena v sodelovanju z osebami iz druge alineje prvega odstavka 8. člena tega zakona«.

**Obrazložitev:**

Predlagane spremembe 4. do 6. člena z namenom čim bolj vključujoče in odprte priprave ter izvajanja državnih politik na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja zajemajo:

- da se država pri pripravi resolucije in okvirnega programa posvetuje z izvajalci mednarodnega razvojnega sodelovanja (nevladnimi organizacijami, podjetji...)
- da ministrstvo pri izvajanju določenih nalog, (načrtovanje politik, priprava strateških dokumentov, priprava poročil in evalviranje) sodeluje tudi z zasebnimi izvajalci razvojnega sodelovanja,
- da mora biti načrtovanje in izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja ne samo transparentno, temveč tudi odprto (osnutek zakona namreč predvideva, da mora biti postopek načrtovanja in izvajanja transparenten, kar pa ne zagotavlja tudi njegove odprtosti - če npr. ministrstvo javno objavi, da je brez kakršnega koli posvetovanja začrtalo državno razvojno sodelovanje za naslednjih pet let, bo to sicer povsem transparentno ravnanje, ne bo pa tudi odprto, saj deležniki v načrtovanje ne bodo vključeni).

Z opisanimi predlogi se zagotavlja zgodnje vključevanje deležnikov pri pripravi politik, kar zagotavlja določeno pluralnost pri tehtanju možnih rešitev in sprejem najbolj ustreznih, ki se zato tudi lažje implementirajo. S tem se sledi splošnemu trendu države po odprtosti državne uprave, pa tudi cilju novega zakona po vključevanju novih zasebnih organizacij v razvojno sodelovanje. S tega vidika je

smiselno, da se (vse) deležnike vključuje že v samo načrtovanje politik in ne šele na koncu pri njihovem izvajanju, ko so zadeve že dorečene.

Vključevanje vseh relevantnih deležnikov v pripravo tudi resolucij in drugih načrtov priporoča vsem ministrstvom tudi Ministrstvo za javno upravo v *Smernicah za vključevanje deležnikov v pripravo predpisov (2015)*,<sup>1</sup> podobne rešitve pa pozna tudi že obstoječa zakonodaja kot npr: Zakon o socialnem podjetništvu tako predvideva sprejem strategije razvoja po posvetovanju s socialnimi partnerji, socialnimi podjetji in drugimi organizacijami civilne družbe (29. člen), Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju nalaga pripravo nacionalnega programa v sodelovanju z organizacijami v mladinskem sektorju (16. člen), Zakon o športu pa predvideva soglasje bodisi civilne družbe bodisi vladnega sveta pri pripravi nacionalnega programa športa (5. člen).

#### **Nov 6.a člen:**

Doda se nov 6.a člen, ki se glasi:

»6.a člen

(Strokovni svet za mednarodno razvojno sodelovanje)

(1) Minister, pristojen za mednarodno razvojno sodelovanje, ustanovi Strokovni svet za mednarodno razvojno sodelovanje (v nadaljevanju Svet). Svet je strokovno posvetovalno telo ministrstva in ima sledeče naloge:

- podaja mnenje k predlogu resolucije in okvirnega programa,
- spremlja in vrednoti stanje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja,
- podaja mnenje in pobude k izvajanju mednarodnega razvojnega sodelovanja,
- sodeluje pri pripravi predlogov normativnih aktov in drugih rešitev na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja.

(2) Svet sestavljajo najmanj en strokovnjak za mednarodno razvojno sodelovanje in najmanj po en predstavnik:

- ministrstva,
- izvajalcev iz druge alineje prvega odstavka 8. člena, ki niso ustanovljeni z namenom pridobivanja dobička,
- drugih izvajalcev iz druge alineje prvega odstavka 8. člena,
- nosilcev javnih pooblastil iz 10. člena,
- predstavnik ustanov 12. člen tega zakona.

---

<sup>1</sup> Smernice so dostopne na naslovu:

[http://www.mju.gov.si/si/lokalna\\_samouprava/o\\_lokalni\\_samoupravi/sodelovanje\\_prebivalcev\\_pri\\_odlocanju](http://www.mju.gov.si/si/lokalna_samouprava/o_lokalni_samoupravi/sodelovanje_prebivalcev_pri_odlocanju)

(3) Predstavnik izvajalcev iz druge in tretje alineje imenujejo izvajalci na podlagi postopka, ki temelji na načelih javnosti, preglednosti in enakopravnosti med izvajalci, tako da lahko vsak izvajalec predlaga kandidata za predstavnika in sodeluje v postopku izbora.«.

#### **Obrazložitev:**

Predlaga se ohranitev Strokovnega sveta za mednarodno razvojno sodelovanje kot posvetovalnega telesa ministra, saj to lahko prispeva k trajnejšemu dialogu na predmetnem področju. Predlog dokaj ohlapno določa naloge sveta in vsebuje minimalne okvirje njegove sestave, kar ministru omogoča, da delovanje sveta prilagodi svojim trenutnim potrebam (npr. glede skupnega števila članov, glede števila predstavnikov posamezne skupine deležnikov, itd.).

Izvajalci mednarodnega razvojnega sodelovanja so po novem osnutku zakona lahko tudi profitne organizacije, ki se bistveno razlikujejo od neprofitnih ne samo po načinu delovanja, temveč tudi po svojih interesih. Zato predlog določa, da so v svetu zastopani oboji in sicer vsak preko svojega (ali svojih) predstavnikov, saj en predstavnik težko predstavlja pogosto nasprotujoče si interese obeh.

Predlagamo tudi, da izvajalci svoje predstavnike imenujejo samostojno in sami; in sicer na podlagi postopka, ki temelji na načelih javnosti, preglednosti in enakopravnosti med njimi, tako da lahko vsak izvajalec predlaga svojega kandidata za predstavnika in tudi sodeluje v postopku izbora. Ker gre za *predstavnike* je namreč primerno, da si jih izvajalci izberejo sami in se ne dopušča prostora, da bi takšno imenovanje opravil kdo drug (npr. po politični poti). Takšni postopki izbora predstavnikov v praksi potekajo že vrsto let, tehnično podporo za njihovo izvedbo pa zagotavljajo izvajalci ali njihova združenja. Zaradi razlogov transparentnosti in neodvisnosti se takšnega imenovanja državni in občinski organi poslužujejo tudi v drugih primerih, kot so bili npr. izbor predstavnika nevladnih organizacij v Ekonomsko socialni odbor ESSO (Služba Vlade za evropske zadeve), izbor predstavnikov v nadzornem odboru Programa Pobude Skupnosti EQUAL (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve), v Komisiji Vlade Republike za droge (Ministrstvo za zdravje), Medresorski komisiji za človekove pravice (Ministrstvo za zunanje zadeve), Dialoških skupinah pri Ministrstvu za kulturo in mnogih drugih posvetovalnih telesih.

#### **K 7. členu:**

Drugi stavek se črta.

Dodata se nov drugi in tretji odstavek, ki se glasita:

»(2) Mednarodno razvojno sodelovanje obsega:

- načrtovanje, izvajanje in financiranje razvojnih projektov v državah v razvoju,
- uresničevanje dolgoročnih ciljev mednarodnega razvojnega sodelovanja s strateškimi partnerstvi,
- podeljevanje javnih pooblastil za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja,

- napotitev uslužbenca proračunskega uporabnika k osebi iz druge alineje prvega odstavka 8. člena tega zakona ob smiselni uporabi določb zakona, ki ureja napotitev oseb v mednarodne civilne misije in mednarodne organizacije,
- financiranje napotitev uslužbenecv izvajalcev mednarodnega razvojnega sodelovanja iz druge alineje 8. člena te zakona k proračunskim uporabnikom,
- financiranje ustanov iz 12. člena tega zakona,
- izobraževanje in usposabljanje posameznikov, organizacij in institucij iz držav v razvoju,
- sodelovanje in napotitve predstavnikov Republike Slovenije v mednarodnih mirovni, razvojnih in humanitarnih operacijah,
- kulturno in znanstveno sodelovanje,
- usposabljanje strokovnjakov pri pravnih osebah v Republiki Sloveniji, ki delajo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja, ter zagotavljanje sredstev in materialnih možnosti za njihovo delovanje,
- načrtovanje in izvajanje programov za ozaveščanje javnosti in krepitev zavesti v Republiki Sloveniji o pomenu mednarodnega razvojnega sodelovanja.

(3) Podrobnejšo obliko in način izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja iz drugega odstavka tega člena z uredbo določi vlada, ki lahko določi tudi nove oblike in načine.«.

#### **Obrazložitev:**

Predlaga se jasn povzetek oblik in načinov izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki jih zakon tudi sam podrobneje ureja v naslednjih členih (strateška partnerstva, javna pooblastila...). S takšnim »seznamom« se zagotovi preglednejša sistematika zakona na način, da ta najprej na enem mestu vse ključne oblike navede in jih s tem ustrezno umesti v področje razvojnega sodelovanja, nato pa po potrebi tudi podrobneje uredi.

Hkrati predlagamo tudi, da isti člen navede tudi druge oblike in načine, ki jih zakon sicer podrobneje ne omenja, so pa v praksi najpogostejše (razvojni projekti, izobraževanja...) in vlado pooblasti, da jih lahko z uredbo podrobneje uredi ali pa, da določi tudi nove. Z zakonsko opredelitvijo najbolj ključnih oblik delovanja se želi zagotoviti po eni strani določeno stabilnost tega področja (da se npr. more zgoditi, da bi vlada iz povsem političnih razlogov na hitro ukinila določene oblike), po drugi strani pa vseeno omogoči državi določeno fleksibilnost, da uvede tudi nove oblike v skladu s prihodnjimi trendi.

Med možnimi oblikami je po vzoru četrtega odstavka 12. člena dodana tudi možnost napotitve uslužbenca proračunskega uporabnika k (zasebnemu) izvajalcu mednarodnega razvojnega sodelovanja. Gre za možnost dodatnega ukrepa, ki bo prispeval k delovanju proračunskih uporabnikov na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja na »ne-denarni« način, ampak s pomočjo dela. Hkrati takšna oblika dela tudi krepi samo sodelovanje in odnos med proračunskimi uporabniki in zasebnimi izvajalci.

### **K 9. členu:**

Prvi stavek prvega odstavka se spremeni tako, da se glasi:

»Proračunski uporabnik lahko na podlagi javnega razpisa sklene pogodbo o strateškem partnerstvu z izbranim strateškim partnerjem (v nadaljevanju: partner), ki je pravna oseba zasebnega prava in njen večletni programa dela vsebuje aktivnosti, ki bodo prispevale k uresničevanju posameznih dolgoročnih ciljev mednarodnega razvojnega sodelovanja Republike Slovenije.«.

### **Obrazložitev:**

Uvodoma pozdravljamo uvedbo možnosti strateškega partnerstva, saj to lahko predstavlja pomemben korak k t.i. programskemu financiranju zasebnih izvajalcev. Predlagamo pa dopolnitev, da naj bo podlaga za izbor strateškega partnerja tudi njegov programa dela. Šele na podlagi programa dela, v katerem bo organizacija opredelila svoje načrtovane dejavnosti in njihov predviden učinek, bo lahko proračunski uporabnik presodil, delovanje katerih organizacij bo v največji meri prispevalo k državnim ciljem na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja in te nato izbral za partnerja.

### **K 10. členu (opisna pripomba):**

Člen ureja postopek podelitve javnega pooblastila za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja, glede česar imamo sledeče komentarje oz. predloge:

- Da se v prvem odstavku bolj natančno določi za katere naloge je možno podeliti javno pooblastilo, saj zakon daje sedaj praktično »bianco menico« ministru, da kot javno pooblastilo vladi predlaga praktično karkoli. Za podelitev javnega pooblastila je potrebna zakonska podlaga, a pri tem ne zadošča, da zakon zgolj navede, da se javno pooblastilo lahko podeli, temveč naj tudi konkretizira za katere naloge (npr. za katero posamezno nalogo iz 6. člena zakona).
- Drugi in tretji odstavek določata, da lahko ministrstvo na podlagi javnega poziva (so)financira programe in projekte mednarodnega razvojnega sodelovanja nosilcev javnih pooblastil. Določba kot je napisana sedaj dopušča interpretacijo, da gre pri tem lahko za kakršen koli program ali projekt nosilca javnega pooblastila, ki sploh ni nujno povezan z izvajanjem javnega pooblastila.

V kolikor je mišljeno, da *lahko* država po tem odstavku z javnim pozivom financira vse zasebne projekte nosilcev pooblastil, predlagamo, da se določba črta. Okoliščina, da ima (zasebni!) izvajalec že javno pooblastilo ni zadosten razlog, da ima zato neposreden dostop do javnih sredstev za vse svoje dejavnosti in je zato z vidika gospodarnosti in transparentnosti potrebno, da se izvede javni razpis, kjer lahko sodelujejo vsi izvajalci.

V kolikor pa je mišljeno drugače, da se izjema nanaša samo na projekte in programe, ki so vsebinsko neposredno povezani z izvajanjem javnega pooblastila in torej niti ni smotno, da bi jih izvajal kdorkoli drug, razen nosilca javnega pooblastila sam, potem naj se to bolj jasno tudi navede (da torej ministrstvo financira program ali projekt, vezan na izvajanje javnega pooblastila).

### **K 11. členu:**

V prvi alineji prvega odstavka se za podpičjem doda vejica in besedilo »pri čemer ministrstvo javni razpis za financiranje ali sofinanciranje razvojnih projektov v državah v razvoju objavi enkrat letno v obsegu zagotovljenih sredstev«.

### **Obrazložitev:**

Predlaga se dopolnitev člena na način, da se javni razpis (ki je že določen kot način dodelitve sredstev) za dodelitev sredstev razvojnim projektom izvede najmanj enkrat letno. S tem se želi na zakonski ravni zagotoviti izvajalcem projektov določno stabilnost in predvidljivost, država pa bo imela obvezo, da letno podpre vsaj minimalen obseg projektov, ki so zanjo najbolj pomembni. Predlog zajema tudi javnofinancijsko varovalko in sicer obveza ministrstva velja samo v primeru, da ima to zagotovljena sredstva.

Podobna določba v slovenski zakonodaji ni novota, saj jo pozna tudi 98.b člen Zakona o socialnem varstvu.

### **K 11. členu (opisna pripomba):**

V tretjem odstavku, ki ureja možnost sklepanja neposrednih pogodb, predlagamo nekoliko bolj podrobne opredelitve, kdaj te izjeme pridejo v poštev. Splošno pravilo namreč je, da se javna sredstva dodeljuje na podlagi javnih postopkov (npr. javnega razpisa), saj to omogoča njihovo transparentno in gospodarno porabo, zato morajo biti izjeme od tega pravila jasno dorečene in ne smejo dopuščati »sivega polja«.

Tretja alineja tretjega odstavka omogoča proračunskemu uporabniku sklenitev neposredne pogodbe o financiranju z nosilcem javnega pooblastila. Dikcija kot je napisana pomeni, da velja izjema za kakršno koli pogodbo o financiranju in torej ne nujno samo za financiranje izvajanja javnega pooblastila. Zajema lahko npr. tudi izvajanje projekta, ki bi ga sicer res izvajal nosilec javnega pooblastila, a projekt kot tak ne bi bil z ničemer povezan z javnim pooblastilom in bi ga torej lahko izvajal tudi kdorkoli drug. Ker v tem primeru neposredna pogodba ni več upravičena predlagamo, da se dikcija dopolni tako, da izjema velja samo za pogodbe o financiranju izvajanja javnega pooblastila.

Podobno četrti odstavek omogoča sklepanje neposredne pogodbe s strateškim partnerjem brez kakšne posebne omejitve. Tudi tu predlagamo smiselno enako, to je, da naj izjema velja samo za financiranje strateškega partnerstva (in torej za financiranje dejavnosti, ki prispevajo k dolgoročnim (državnim) ciljem mednarodnega razvojnega sodelovanja) in da se torej neposredno ne financira kar katerekoli dejavnosti takšnega partnerja.

**Nov 15.a člen:**

Doda se nov 15.a člen, ki se glasi:

»15.a člen

(status društev in drugih organizacij na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja)

- (1) Društvu, ki deluje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja, se podeli status društva v javnem interesu v skladu z zakonom, ki ureja društva.
- (2) Status v javnem interesu na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja se ob smiselni uporabi zakona, ki ureja društva, podeli tudi drugi pravni osebi zasebnega prava, katere ustanovitelji niso osebe javnega prava, ki ni ustanovljena z namenom pridobivanja dobička in ki presežek prihodkov nad odhodki uporablja izključno za opravljanje in razvoj svoje dejavnosti.

**Obrazložitev:**

Predlog določa, da lahko poleg društev status delovanja v javnem interesu na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja pridobijo tudi druge nepridobitne in neprofitne pravne osebe zasebnega prava (na primer ustanove, zavodi, zadrage). Trenutna zakonodaja je namreč takšna, da lahko takšen status dobijo samo društva (po Zakonu o društvih), ostale organizacije pa, kljub temu, da opravljajo vsebinsko enakovredno delo v javnem interesu, ne. In to zgolj zato, ker niso organizirane kot društva. Ker za takšno razlikovanje ni utemeljenega razloga, predlagamo, da tudi ta zakon sledil trendu zadnjih let, ko so takšne dopolnitve vpeljale praktično vse novelirane področne zakonodaje (npr. Zakon o socialnem varstvu – ZSV, Pomorski zakonik – PZ, Zakon o varstvu okolja – ZVO-1, Zakon o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT, Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo – ZUJIK, Zakon o zaščiti živali – ZZZiv ali Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju – ZJIMS, Družinski zakonik - DZ itd.).

Predlagana rešitev je, podobno kot v večini zgornjih primerov, nomotehnično preprosta, in sicer napotuje na (smiselno) uporabo zakona o društvih za vse organizacije.