

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Aleksander Strel**

**Ureditev vladnih služb Republike Slovenije z vidika racionalizacije državne uprave**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2014**

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Aleksander Strel**

**Mentor: red. prof. dr. Marjan Brezovšek**

**Ureditev vladnih služb Republike Slovenije z vidika racionalizacije državne uprave**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2014**

## **Ureditev vladnih služb Republike Slovenije z vidika racionalizacije državne uprave**

V magistrskem delu je prikazana ureditev vladnih služb Republike Slovenije z vidika racionalizacije državne uprave. Vladne službe so definirane kot službe, ki jih ustanovi vlada za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč svojemu delu. Opredelimo jih lahko tudi kot službe »centra vlade«, ki skrbijo za nemoteno delovanje vlade, celovit prenos informacij in drugih strokovnih storitev predsedniku vlade in vladi na splošno ter delujejo kot strokovna podpora predsedniku vlade pri horizontalni koordinaciji določenih politik. Vladne službe običajno delimo na tiste, ki so neposredno podrejene predsedniku vlade, in tiste, katerih predstojnik je generalni sekretar vlade. V nalogi bom službe razdelil še glede na njihovo dejavnost oziroma naravo dela, tako da jih bom klasificiral kot vsebinske oziroma strokovno-tehnične službe. Ta delitev bo pripomogla k lažjemu razumevanju pojava ustanavljanja oziroma ukinitve določene vladne službe ter predvsem, od česa je to odvisno. Z analizo in sistematičnim prikazom služb v zadnjih letih bom poskušal na podlagi tega kriterija (delitve službe na vsebinske oziroma strokovno-tehnične) predvideti možnost obstoja določene vladne službe oziroma ugotoviti, katere službe so bolj podvržene spremembam in zakaj. Seveda se moramo pri tem zavedati omejitev, da je vsak pojav samosvoj in da ni mogoče določiti natančnih kriterijev, ki bi napovedovali 'življenjski cikel' določene službe. Z osamosvojitvijo je prišlo do formiranja nekaterih novih vladnih služb, določene službe so se ohranile iz prejšnjega sistema, s tem, da so se preimenovalle in dobile nekatere nove naloge, nekatere službe pa so bile ukinjene. Kaj je botrovalo tem spremembam, kaj generira nastanek nove službe oziroma kateri so tisti elementi, ki odločilno vplivajo na to, da se določena služba ukine, so problemi, s katerimi se pričujoče delo ukvarja. Celotna javna oziroma, ožje, državna uprava se namreč srečuje z reformnimi procesi in vprašanji, vezanimi na racionalizacijo in modernizacijo delovanja in poslovanja. Vladne službe niso izvzete iz teh reformnih procesov, zato se seveda postavlja vprašanje, katere so tiste vladne službe, ki naj bi delovale in prispevale k učinkovitemu delovanju vlade. Učinkovita uprava naj bi bila namreč temelj za zagotavljanje kvalitetnih, dostopnih in optimalnih javnih storitev, ki naj bi pripomogle h kvalitetnejšemu življenju posameznika in hkrati omogočale napredek in blaginjo. V magistrskem delu bodo prikazane določene rešitve, kako bi se dalo še bolj racionalizirati ureditev vladnih služb, da bi le-te še bolj služile svojemu namenu.

**Ključne besede:** javna uprava, državna uprava, vlada, vladne službe, reforma, modernizacija, reorganizacija vladnih služb.

## **The organisation of government offices of the Republic of Slovenia through the lens of rationalisation of state administration**

The following master thesis describes the organisation of government offices of the Republic of Slovenia through the lens of rationalisation of state administration. Government offices are defined as offices established by the government for the purpose of organisational, professional and other assistance with its work. The other term used for government offices is 'offices of the centre of the government' since they are the ones taking care of the continuous work of the government, comprehensive information flow and other professional services to the prime minister and government in general as well as functioning as professional support to the prime minister with horizontal coordination of certain policies. Government offices are usually twofold: those, which are directly connected to the prime minister, and those, which are supervised by the government's secretary general. In this thesis, I will further discern government offices taking into consideration their activities or the nature of their work, classifying them as either substantive or professional-technical. This classification will serve the purpose of clarifying the meaning of the phenomenon of establishing or closing government offices as well as clarifying the causes of the latter. By using analysis and a systematic demonstration of government offices in recent years I will try to use this criteria (additional classification of substantive versus professional-technical government offices) to foresee potential specific new government office or to ascertain which government offices are more subjected to change and why. Of course, certain impediments need to be taken into consideration: every phenomenon is self-dependent and it is thus not possible to determine exact criteria, which would foretell the 'life cycle' of a certain government office. With the independence of the Republic of Slovenia some government offices were formed anew, some were continued from the previous system but were renamed and were given new tasks, while some were simply closed. This thesis will address issues of what are the causes of these changes, what generates the establishment of new government offices or which are those elements that ultimately contribute to the closure of a certain government office are problems. The entire public administration or, more narrowly, state administration is faced with reformative processes and questions tied to rationalisation and modernisation of its operations and services. Government offices are not excluded from these reformative processes and this is why a question which are those government offices which should function and contribute to the effective work of the government, needs to be asked. Effective governance should present the basis for ensuring quality, accessibility and optimal public services, which should in turn contribute to better quality of life of individuals and enable progress and welfare. This master thesis will show certain solutions in regard to rationalisation of government offices so they could serve their purpose even better.

**Key words:** public administration, state administration, government, government offices, reform, modernisation, re-organisation of government offices.

## KAZALO

1	UVOD.....	10
1.1	Struktura naloge po poglavjih.....	13
2	OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV IN TEMELJNA TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	16
2.1	Država, javni sektor, javna uprava, državna uprava.....	16
2.1.1	Država.....	16
2.1.2	Javni sektor.....	17
2.1.3	Javna uprava, državna uprava.....	19
2.2	Vlada.....	22
2.2.1	Sestava vlade.....	23
2.2.2	Funkcije vlade.....	24
2.3	Pojem in vrste vladnih služb.....	25
2.3.1	Center vlade.....	32
3	METODOLOŠKI OKVIR NALOGE.....	33
3.1	Opredelitev raziskovalnega problema.....	33
3.2	Razdelava metodološkega okvira preučevanja.....	35
4	VLADNE SLUŽBE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	36
4.1	Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije.....	36
4.1.1	Temeljna delovna področja.....	36
4.1.2	Organiziranost.....	37
4.1.3	Zgodovina službe.....	38
4.1.4	Ugotovitve.....	39
4.2	Kabinet predsednika Vlade Republike Slovenije.....	39
4.2.1	Temeljna delovna področja.....	39
4.2.2	Organiziranost.....	40
4.2.3	Zgodovina službe.....	40
4.2.4	Ugotovitve.....	40
4.3	Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.....	41
4.3.1	Temeljna delovna področja.....	41
4.3.2	Organiziranost.....	42
4.3.3	Zgodovina službe.....	42
4.3.4	Ugotovitve.....	42
4.4	Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.....	43
4.4.1	Temeljna delovna področja.....	43
4.4.2	Organiziranost.....	44
4.4.3	Zgodovina službe.....	44

4.4.4	Ugotovitve .....	44
4.5	Slovenska obveščevalno-varnostna agencija .....	45
4.5.1	Temeljna delovna področja .....	45
4.5.2	Organiziranost .....	45
4.5.3	Zgodovina službe .....	46
4.5.4	Ugotovitve .....	46
4.6	Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti .....	47
4.6.1	Temeljna delovna področja .....	47
4.6.2	Organiziranost .....	48
4.6.3	Zgodovina službe .....	48
4.6.4	Ugotovitve .....	48
4.7	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj .....	48
4.7.1	Temeljna delovna področja .....	49
4.7.2	Organiziranost .....	49
4.7.3	Zgodovina urada .....	49
4.7.4	Ugotovitve .....	50
4.8	Statistični urad Republike Slovenije .....	51
4.8.1	Temeljna delovna področja .....	51
4.8.2	Organiziranost .....	51
4.8.3	Zgodovina službe .....	52
4.8.4	Ugotovitve .....	52
4.9	Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu .....	53
4.9.1	Temeljna delovna področja .....	53
4.9.2	Organiziranost .....	54
4.9.3	Zgodovina službe .....	54
4.9.4	Ugotovitve .....	54
4.10	Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje .....	55
4.10.1	Temeljna delovna področja .....	55
4.10.2	Organiziranost .....	55
4.10.3	Zgodovina službe .....	55
4.10.4	Ugotovitve .....	56
4.11	Protokol Vlade Republike Slovenije .....	56
4.11.1	Temeljna delovna področja .....	56
4.11.2	Organiziranost .....	58
4.11.3	Zgodovina službe .....	58
4.11.4	Ugotovitve .....	58
5	<b>PREGLED UKINJENIH VLADNIH SLUŽB .....</b>	<b>59</b>
5.1	Opis nedavno ukinjenih služb .....	61
5.1.1	Služba Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe .....	61
5.1.2	Urad Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti .....	62

5.1.3	Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ..	63
5.1.4	Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve.....	64
5.1.5	Urad Republike Slovenije za enake možnosti.....	65
6	REFORMA, REORGANIZACIJA, MODERNIZACIJA.....	66
6.1	Učinkovita uprava.....	68
6.2	Razlogi za reorganizacijo/modernizacijo (javne) državne uprave na splošno.....	70
6.3	Življenjski cikel službe (ustanovitev in ukinitve službe) .....	73
6.4	Modernizacija (javne) državne uprave .....	76
7	ANALIZA VLADNIH SLUŽB PO KRITERIJIH .....	79
7.1	Analiza koalicijskih pogodb .....	92
7.2	Sinteza .....	94
8	VLADNE SLUŽBE V IZBRANIH DRŽAVAH – PRIMERJALNI VIDIKI.....	95
8.1	Združene države Amerike .....	95
8.2	Zvezna republika Nemčija.....	97
8.3	Velika Britanija.....	98
9	ZAKLJUČEK.....	100
10	LITERATURA.....	104

## **PRILOGI**

Priloga A:	Število vladnih služb po posameznih letih gleda na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju - podrobno.....	114
Priloga B:	Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe) - podrobno .....	118

## **TABELE**

Tabela 7.1: Število vladnih služb po posameznih letih .....	79
Tabela 7.2: Število vladnih služb po posameznih letih gleda na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju .....	86
Tabela 7.3: Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe) .....	87
Tabela 7.4: Število zaposlenih v vladnih službah po posameznih letih .....	90

## **GRAFI**

Graf 7.1: Število vladnih služb po posameznih letih .....	84
Graf 7.2: Število vladnih služb po posameznih letih glede na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju .....	86
Graf 7.3: Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe) .....	88
Graf 7.4: Število zaposlenih v vladnih službah po posameznih letih.....	91



## **KRATICE:**

DS RS – Državni svet Republike Slovenije

DZ RS – Državni zbor Republike Slovenije

EU – Evropska unija

GSV RS – Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije

KPV RS – Kabinet predsednika Vlade Republike Slovenije

MDDSZ RS – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije

MF RS – Ministrstvo za finance Republike Slovenije

MJU RS – Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije

MKO RS – Ministrstvo za kmetijstvo in okolje Republike Slovenije

MNZ RS – Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije

MO RS – Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije

MZ RS – Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije

MK RS – Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije

MGRT RS – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Republike Slovenije

MZZ RS – Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije

OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

PV RS – predsednik Vlade Republike Slovenije

RS – Republika Slovenija

SOVA – Slovenska obveščevalno-varnostna agencija

SRS – Socialistična Republika Slovenija

UMAR – Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj

Ur. l. RS – Uradni list Republike Slovenije

UVTP – Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov

ZDA – Združene države Amerike

ZVRS – Zakon o Vladi Republike Slovenije

ZTP – Zakon o tajnih podatkih

ZJU – Zakon o javnih uslužbencih

# 1 UVOD

Vladne službe so podporne službe vlade, ki nudijo vladi organizacijsko, strokovno in drugo pomoč. Ožje gledano, se okoli predsednika vlade izoblikuje tako imenovani center vlade, ki skrbi za nemoteno delovanje vlade, celovit prenos informacij in horizontalno koordinacijo določenih politik. Širše gledano, pa naj bi vladne službe delovale kot servis celotni vladi in imele povezovalno funkcijo pri določenih projektih. Vladne službe običajno ločimo na tiste, ki spadajo neposredno pod predsednika vlade, in tiste, ki spadajo pod generalnega sekretarja vlade. V magistrskem delu bom nadalje ločil službe še glede na njihovo dejavnost oziroma naravo dela, in sicer na vsebinske oziroma servisno-tehnične.

V magistrskem delu se bom ukvarjal predvsem z vlogo in položajem vladnih služb Republike Slovenije pri zagotavljanju svojih temeljnih nalog, ki so povezane z nudenjem organizacijske in strokovne pomoči Vladi Republike Slovenije. Delovanje vladnih služb Republike Slovenije ter njihov pomen je slabo raziskano področje. Večina člankov, del in študij se namreč nanaša na analizo posameznih ministrstev in organov v sestavi oziroma prikazuje samo določeno vladno službo. V tem delu pa želim prikazati celoten sistem vladnih služb ter elemente in potrebe, ki pripeljejo do tega, da se posamezna služba obdrži oziroma ukine po menjavi vladajoče koalicije. Tudi zaradi tega dejstva sem se odločil za podroben opis in prikaz delovanja vladnih služb ter prikaz možnosti reorganizacije le-teh. Če želimo ugotoviti, ali so službe racionalno organizirane in če služijo svojemu namenu, moramo poznati tematiko vladnih služb kot celote, njihova medsebojna razmerja ter odnose med vladnimi službami in ministrstvi, kakor tudi njihovo organiziranost ter funkcije in naloge, ki jih opravljajo.

Pri tem me bo predvsem zanimala smotrna organiziranost služb z vidika racionalizacije državne uprave ter kateri so tisti elementi in potrebe, ki generirajo ustanovitev oziroma ukinitvev določene vladne službe. V okviru Vlade Republike Slovenije deluje trenutno 11 vladnih služb,<sup>1</sup> ki se med seboj razlikujejo glede na področja, ki jih pokrivajo, vpliva, ki ga imajo na vladne procese odločanja, glede na organiziranost ter tudi velikost. Za potrebe analize služb in podajanja sklepov bom poleg uveljavljene ločitve glede tega, ali spada

---

<sup>1</sup> Na dan 1. januar 2014. Magistrsko delo upošteva spremembe do tega datuma.

določena služba pod GSV RS oziroma neposredno pod predsednika vlade, še nadalje ločil službe na tiste, ki so vsebinske, oziroma tiste, ki imajo servisno-tehnično naravo delovanja in jih torej lahko opredelimo kot servisno-tehnične službe.<sup>2</sup> V pričujočem delu bom prikazal delovanje vsake službe posebej ter na podlagi teh podatkov ugotavljal, ali bi lahko njene naloge oziroma pristojnosti prenesli na drug resor (npr. ministrstvo, ki pokriva sorodno področje). Na podlagi analize obstoječega stanja in razvoja služb v nekem časovnem obdobju bom ugotovil, kateri so tisti elementi, ki odločilno vplivajo na ukinitvev službe. Za celovit prikaz raziskovalne tematike bom prikazal zgodovinski razvoj vsake službe ter analiziral tudi tiste vladne službe, ki so bile ukinjene v zadnjih letih in katerih področja delovanja so bila prenesena na druge resorje. Področje raziskovanja bo zajemalo tudi vprašanje ustanavljanja novih služb ter od česa je to odvisno.

25. člen Zakona o Vladi Republike Slovenije (Ur. l. RS št. 24/05) določa, da za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade in usklajevanju dela ministrstev lahko vlada ustanavlja vladne službe. Iz tega sklepamo, da je glavna naloga vladnih služb organizacijska in strokovna pomoč vladi. Analiza obstoječih vladnih služb nam pokaže, da se vladne službe med seboj razlikujejo predvsem v naravi dela, ki ga opravljajo. Pri nekaterih so bolj v ospredju organizacijske naloge, druge službe opravljajo bolj vsebinske naloge, ki so vezane na določeno resorno področje. Že samo dejstvo, da je v nekaterih vladnih službah predstojnik neposredno odgovoren predsedniku Vlade RS, v drugih pa so predstojniki odgovorni generalnemu sekretarju Vlade RS, jim daje različen pomen in vlogo znotraj vlade.

Za delitev služb na vsebinske in servisno-tehnične bom opredelil kriterije in na podlagi le-teh uvrstil vsako službo v posamezno kategorijo.

Pregled služb skozi zgodovinsko perspektivo od osamosvojitve do danes, s poudarkom na razvoju služb v zadnjih desetih letih, nam bo pomagal pri razumevanju pojava vladnih služb in nam prikazal spremembe na tem področju. Za boljši opis pojava vladnih služb in primerjavo bom nadalje prikazal ureditev vladnih služb oziroma centrov vlade v izbranih državah. Prikazana bo ureditev področja centra vlade v Zvezni republiki Nemčiji, ker izhaja

---

<sup>2</sup> Za servisno-tehnične službe bi lahko uporabili tudi termin *štabne službe*, za vsebinske pa *resorne službe*, vendar bom v nalogi uporabljal zgoraj navedena termina.

slovenski sistem iz podobne upravne tradicije, na drugi strani pa bom prikazal še ureditev služb centra vlade v Veliki Britaniji ter Združenih državah Amerike.

Javna uprava se v vseh vrstah demokracije bori s težavami, kako zagotoviti sposobno, učinkovito, legitimno, odgovorno, odzivno, profesionalno in pravično javno službo (Brezovšek in Bačlija 2010, 97). V tem kontekstu obsega zagotavljanja storitev naj bi torej vlada imela tiste vladne službe, ki so nujno potrebne za njeno učinkovitejše delovanje ter odločanje, ostale službe in njihove naloge pa bi bile razdeljene po posameznih ministrstvih.

Javna uprava v sodobni družbi vpliva na življenje vsakega posameznika. Kot ugotavlja Rakočević (1994, 7), »/k/er je človek v takšni meri povezan z upravo, da je od nje usodno odvisen, pa je uprava lahko obenem tudi nadvse učinkovito sredstvo za omejevanje njegove svobode in individualnosti.« S svojimi storitvami, mehanizmi in pravili naj bi delovala v korist napredka. Da pride do napredka, mora biti javna uprava tako organizirana, da je učinkovita in hkrati v svojem delovanju smotrna, saj je davkoplačevalski denar tisti, ki jo poganja. Zato so tudi vse študije in preučevanja na znanstveni ravni glede javne uprave v širšem in ožjem, fragmentiranem kontekstu, dobrodošle in lahko bistveno pripomorejo k izboljšavam. Zaradi tehnološkega in civilizacijskega napredka družbe so tudi zahteve po preoblikovanju javne uprave v smislu njenega delovanja in vloge v družbi vedno večje.

Rakočević (1994, 7) ugotavlja, da »/u/prava je predvsem javna zadeva – vsaj v pretežnem delu. V vsakem primeru pa mora biti uprava tudi strokovna zadeva. Razreševanje problemov, ki jih prinaša moderna uprava, mora biti predmet znanstvenih raziskav in strokovnih pristopov. Tega v sedanjem času ni mogoče prepustiti političnemu voluntarizmu in amaterskemu diletantizmu.«

Vlada lahko za opravljanje svoje oblastne funkcije ustanovi vladne službe, ki naj bi, kot je zapisano v 25. členu ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), vladi nudile organizacijsko, strokovno in drugo pomoč. V tem delu naletimo na vprašanje, kaj pomeni ta »druga pomoč«? Glede na naravo dela vladnih služb bi lahko bila ta pomoč mišljena kot koordinacija določenih vsebin, predvsem tam, kjer je ta vsebina horizontalno razpršena in ima vladna služba predvsem koordinativno vlogo.

Vlada tako svoje funkcije opravlja s pomočjo državnega aparata oziroma, kot piše Haček (2005, 30), s pomočjo državne uprave, ki je dejansko sredstvo za izvajanje njenih politik. Ena od temeljnih nalog vlade naj bi bila implementacija zakonov, ki jih sprejme parlament (oziroma konkretno Državni zbor RS v naši ureditvi), za to pa potrebuje celotno državno upravo, ki mora delovati v smislu njihove implementacije in kasneje tudi evalvacije. Lahko ugotovimo, da vladne službe v tem kontekstu igrajo manjšo vlogo kot ministrstva oziroma njihove službe in širša javna uprava. Naloga vladnih služb je predvsem nudenje pravih informacij in podpore za lažje odločanje in delovanje vlade.

Od osamosvojitve do danes ja zaznati veliko sprememb na področju vladnih služb. Predvsem pri zgodovinskem pregledu celokupnosti služb lahko opazimo, da je bilo mnogo služb ukinjenih, istočasno pa so nastajale nove. Temu botruje dejstvo, da se v sodobni družbi porajajo vedno nove zahteve, naloge in prioritete, ki naj bi jih država s svojimi mehanizmi rešila. V nalogi bom skušal dognati, ali ustanavljanje oziroma ukinjanje vladnih služb temelji tudi na strokovnih analizah.

## **1.1 Struktura naloge po poglavjih**

Magistrsko delo je razdeljeno na štiri večje sklope, znotraj katerih so predstavljene ključne ugotovitve glede preučevane tematike. Glavni namen tega dela je namreč predstaviti ureditev vladnih služb v kontekstu racionalizacije državne uprave. Da bi razumeli pojav vladnih služb v najširšem kontekstu, moramo namreč analizirati njihovo delovanje, zgodovinski razvoj posamezne službe in procese racionalizacije in reform javne uprave na splošno.

V prvem sklopu bodo v drugem poglavju predstavljeni temeljni pojmi, ki širše opredeljujejo okolje, v katerem vladne službe delujejo. Začeli bomo z opredelitvijo države kot najširšega pojma, nato se bo področje opredelitve ožalo od opredelitve javnega sektorja, javne uprave do državne uprave. Vladne službe so namreč ožje gledano del državne uprave, širše pa javne uprave oziroma javnega sektorja. Značilnosti in pravila, ki veljajo za državno upravo se tako nanašajo tudi na vladne službe. Nadaljnji prikaz delovanja vlade je nujen, saj so vladne službe tesno povezane z delovanjem vlade, v sklopu katere ima prednostno vlogo oziroma položaj funkcija predsednika vlade. Čeprav v Zakonu o Vladi RS (Ur. l. RS št. 24/05) jasno piše, da vladne službe nudijo strokovno, organizacijsko in drugo pomoč delovanju vlade, je iz prakse

jasno razvidno, da ima predsednik vlade kot vrh vlade največjo podporo pri svojem delovanju s strani nekaterih strokovno-tehničnih vladnih služb. Znotraj tega sklopa bodo nato predstavljena teoretična izhodišča glede vladnih služb.

V osrednjem sklopu bodo v četrtem poglavju temeljito predstavljene vladne službe RS, ki trenutno delujejo. Pri vsaki službi bom predstavil njena temeljna področja delovanja, njeno organiziranost, zgodovino službe ter nato podal še glavne ugotovitve. Nato bom v naslednjem, petem poglavju, prikazal še pregled ukinjenih vladnih služb s poudarkom na nedavno ukinjenih službah (zadnji večji »paket« ukinjenih služb je bil v letu 2012).

Sledi obsežno šesto poglavje o reformi, reorganizaciji in modernizaciji. To poglavje je ključno za analizo in razumevanje pojava nastajanja in predvsem ukinitve določenih vladnih služb. Prikazana bodo dognanja na področju reforme javne uprave, nadalje pa še, kakšna je razlika med reformo in modernizacijo. Prikazani bodo tudi procesi, ki generirajo te spremembe. Reformni procesi v javni upravi potekajo namreč konstantno, lahko bi rekli neprekinjeno. Ker reforme zajemajo skoraj vsa področja javne uprave, so le-te dolgotrajne in vsaka izboljšava generira neko novo idejo o tem, kaj bi se lahko še moderniziralo. Tako bi lahko rekli, da se odvija reforma kot nekakšen neprekinjen vseobsegajoč proces, znotraj katerega se dogajajo modernizacije na določenih področjih. Iz vsega skupaj se nato generira potreba po izboljšavah. Reforma poteka torej na vseh področjih, zato je seveda logično, da se nanaša tudi na vladne službe, kar bo predmet preučevanja v tej nalogi.

Sedmo poglavje o analizi vladnih služb po kriterijih je temeljno analitično poglavje, kjer so prikazane službe glede na obstoječo delitev, tj. na službe, ki so podrejene neposredno predsedniku vlade, in tiste, ki sodijo pod generalni sekretariat vlade. Nadalje službe delimo še glede na njihovo dejavnost – na tiste, ki so vsebinske, in tiste, ki jih lahko glede na delovno področje uvrstimo med strokovno-tehnične. Na podlagi te delitve se nato preverja tudi ena od hipotez in poskuša ugotoviti, zakaj se določena služba sploh ustanovi oziroma kateri so tisti dejavniki, ki povzročijo, da določena služba preneha delovati. Ena od nalog znanosti je namreč tudi ta, da na podlagi preteklih izkušenj s pomočjo strokovne analize obstoječega stanja poskuša predvideti razvoj dogodkov. Z analizo teh procesov (in na podlagi delitve služb na vsebinske oziroma strokovno-tehnične) lahko namreč predvidimo možnosti obstoja določene vladne službe. To je tudi eden od prispevkov tega znanstvena dela. Seveda se

moramo pri tem zavedati omejitev, da je vsak pojav samosvoj in ni mogoče določiti natančnih kriterijev, ki bi napovedovali življenjski cikel določene službe.

Na koncu bom v osmem poglavju prikazal še vladne službe v izbranih državah za lažje razumevanje specifike vladnih služb v Republiki Sloveniji. Kot primer navajam Zvezno republiko Nemčijo, kjer je tradicija upravnega prostora zelo dolga in kjer lahko najdemo mnogo podobnosti, ker izhaja slovenski sistem iz podobne upravne tradicije. Na drugi strani bom prikazal delovanje vladnih služb oziroma služb, ki delujejo okoli centra moči, še v Veliki Britaniji in Združenih državah Amerike.

Sledi sklep, kjer bodo na podlagi dognanj v magistrskem delu podani zaključki v obliki sinteze vsega raziskovanega in potrjene oziroma ovržene delovne hipoteze, ki so nam pomagale pri preučevanju tematike vladnih služb.

## **2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV IN TEMELJNA TEORETIČNA IZHODIŠČA**

### **2.1 Država, javni sektor, javna uprava, državna uprava**

Pojmi država, javni sektor, javna uprava ter državna uprava niso enotno opredeljeni v teoriji. Kot pravi Rakočevič (1994, 18), »/b/istvo nekega pojava lahko spoznamo samo, če ugotovimo in analiziramo vse tiste njegove sestavine, ki so zanj značilne in ki ga razlikujejo od drugih.« V naslednjem poglavju bom prikazal nekaj opredelitev oziroma sestavin temeljnih pojmov za lažje razumevanje pojava vladnih služb v širšem kontekstu.

#### **2.1.1 Država**

Poglavje o državi lahko začnemo s citatom Bučarja (2006, 95), da »država s svojim delovanjem neposredno ali vsaj posredno vpliva na življenjsko raven slehernega državljana, in to na slehernem področju.« Država s svojim aparatom, torej s svojo upravo, izvršuje svoje cilje, ki naj bi bili tudi cilji večine njenih državljanov.

Država je kooperativni sistem, ki nastane na določeni stopnji razvoja človeške skupnosti s tem, da se povežejo obstoječe regulativne institucije in sistemi v kvalitativni nov sistem s svojimi specifičnimi cilji, posebnim naborom vlog, ločenimi sredstvi in karakterističnimi metodami (Pusić 1985, 122). Poenostavljeno povedano je, kot pravi Rakočevič (1994, 121), država najsplošnejša družbena organizacija, ki jo oblikuje določena družba, da bi prek nje zadovoljevala določene potrebe in interese. Kaučič in Grad (2001, 165) navajata, da se izraz država uporablja v dveh pomenih, in sicer zajema v širšem pomenu celotno družbeno skupnost na določenem ozemlju, ki jo ureja državna organizacija, ta pa se pojmuje kot država v ožjem pomenu. Država je torej v širšem pomenu sestavljena iz treh temeljnih sestavin, in sicer iz ozemlja, prebivalstva in državne organizacije (ibidem). Podobno pravi Kotar (2007, 71), ki državo v ožjem pomenu definira v smislu njenih institucij in funkcij, ki jih te institucije izvajajo, pri čemer loči državne institucije na zakonodajne, izvršilne in sodne organe. Po tradicionalni teoriji, katere utemeljitelj je Montesquieu, se oblast deli na zakonodajno, izvršilno-upravno in sodno (Kaučič in Grad 2001, 167). Ta delitev državne oblasti je najbolj razširjena. Država kot taka deluje prek svojih institucij, ki usmerjajo družbo



in ji dajejo neko urejeno celoto. Deluje kot sistem, kjer se proizvajajo določene dobrine, ki jih družba potrebuje, in stremi k zastavljenim ciljem družbe.

Bistveni element države je oblast, ki, kot ugotavlja Rakočević (1994, 58), pomeni moč, s katero lahko država v vsakem primeru na svojem teritoriju uveljavi svojo voljo oziroma lahko s pomočjo represivnega aparata, s katerim edina razpolaga, vsako odločitev tudi prisilno izvrši. Moč oziroma sredstva prisile, ki jih ima država na razpolago za doseganje svojih ciljev in so zavezujoči za vse njene prebivalce, dajejo državi edinstven položaj.

### **2.1.2 Javni sektor**

Trstenjak in Korade Purg (2005, 1–2) opisujeta javni sektor kot antipod zasebnemu sektorju, pri čemer se javni sektor pretežno prekriva s pojmom javne uprave v širšem pomenu, tako da poleg vseh državnih organov in samoupravnih lokalnih skupnosti vključuje vse javne zavode in druge pravne osebe javnega prava, glede nekaterih kriterijev celo javna podjetja. Pri javnem sektorju gre za to, da vanj sodi vse, kar je v lasti države (Haček 2009, 24–25). Bistvena značilnost javnega sektorja je tudi ta, da se v celoti ali delno financira iz državnega proračuna.

Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS št. 63/07) definira, da javni sektor sestavljajo:

- državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;
- druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Niso pa po tem zakonu vključena v javni sektor javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost (1. člen ZJU, Ur. l. RS št. 63/07). Enako definira javni sektor Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS št. 56/02).

Struktura javnega sektorja je odvisna od zgodovinskega razvoja posamezne države ter od gospodarskih in družbenih pogojev, ki ji vladajo (Peters 2001, 136). Kako naj bo javni sektor strukturiran, da bo najbolje izvrševal svoje poslanstvo? Peters (2001, 150–165) organizacije

javne uprave porazdeli na štiri modele: organizacija na podlagi geografskega delovanja, organizacija glede na proces delovanja, organizacija glede klientele oz. uporabnikov, organizacija glede namena, cilja delovanja. Primer organizacije prvega tipa bi lahko bilo Ministrstvo za Škotsko v VB. Tukaj gre predvsem za vprašanje centralizacije oziroma decentralizacije oblasti. Drugi tip organizacije bi bila na primer Notranja revizijska služba, ki bi delovala za vso državno upravo.<sup>3</sup> Organizacija glede klientele bi lahko bilo Ministrstvo oziroma služba za upokojece. Te organizacije so vezane na delovanje določene populacije in morajo poskrbeti za njihove zahteve oziroma zaščito. Organizacije glede namena oziroma cilja so najbolj razširjene, tukaj lahko štejemo na primer Ministrstvo za obrambo. Vendar pa je potrebno poudariti, da ločnica med različnimi modeli organizacij ni vedno jasna (Peters 2001, 150–165).

Javni sektor je v večini držav viden kot parazit zasebnega sektorja. Namesto da bi bil viden kot instrument ljudi, je javni sektor viden s sumljivostjo zaradi svoje moči, zaostankov ter neučinkovitosti (Hughes 2003, 71). Podobno ugotavlja Rakočevič (1994, 8), ki pravi, da se na upravo gleda kot na nekaj, kar je negativno, ter da prevladuje prepričanje, da je uprava nasploh preobsežna, toga, neučinkovita, strokovno nesposobna in negospodarna, kar vse neupravičeno obremenjuje gospodarstvo in posameznike. Eden od argumentov za takšno prepričanje bi lahko bilo tudi dejstvo, ki ga zapiše Ferfila (2000, 97), in sicer, da »/e/mpiриčne študije kažejo, da je rast produktivnosti v vladnem sektorju precej manjša kot v privatnem.«

Kot piše nadalje Huges (2003, 91), se je razprava v zadnjem času preusmerila iz vprašanja o velikosti javnega sektorja na vprašanje o njegovi vlogi – kaj torej počne. To je posledica dejstva, da se je velikost javnega sektorja v državah OECD stabilizirala, ponekod tudi zmanjšala. Vprašanje velikosti javnega sektorja mora postati vprašanje vloge javnega sektorja. Neodvisne in objektivne poti, da se določi idealno velikost javnega sektorja, preprosto ni; potrebno je definirati, katere storitve naj ponuja javni sektor (Huges 2003, 91–93). Podobno velja pri vladnih službah, kjer so argumenti za in proti določeni vladni službi

---

<sup>3</sup> Takšna služba je bila Služba za javna naročila, ki je imela status vladne službe in je horizontalno delovala na področju celotne vlade. Takšna služba je z vidika poenotenja javnih naročil koristna, saj se javno naročanje poenostavi in centralizira na celotno državno upravo, kar bi lahko imelo pozitivne učinke na nižanje cen dobrin, ki se jih naroča. Seveda mora imeti takšna služba podporo vlade pri svojem delovanju in parcialni interesi ne smejo prevladati nad skupnim dobrom.

pogosto pogojeni z interesi posameznikov, ki vladajo, in njihovim zaznavanjem, kaj je prioriteta oziroma kaj mora biti posebej poudarjeno in izpostavljeno v določenem mandatu. Vladne službe morajo prispevati k reševanju problemov in skupni krepitvi ugleda državne uprave v smislu racionalnosti delovanja. Ne smejo biti same sebi namen.<sup>4</sup>

### 2.1.3 Javna uprava, državna uprava

Različni avtorji različno definirajo pojem javne uprave, lahko pa potegnemo nekatere skupne značilnosti. Kot piše Stillman (v Haček 2009, 23), ima večina definicij oziroma opredelitev pojma javne uprave vsaj šest skupnih točk:

1. uvrščanje javne uprave v izvršilno vejo oblasti;
2. formulacija in implementacija javnih politik;
3. vpletenost v upoštevanja vreden obseg problemov, ki se nanašajo na človekovo ravnanje in napore;
4. področje, ki ga je mogoče na več različnih načinov razločevati od zasebnega sektorja;
5. proizvodnja javnih dobrin in storitev;
6. ukoreninjenost v pravni sistem ter zavzemanje za izvrševanje zakonov.

V javno upravo uvrščamo državno upravo, uprave lokalnih skupnosti, nekatere nosilce javnih pooblastil, javne zavode, ki pretežno opravljajo upravne naloge, in javne sklade, medtem ko naj bi javni sektor razumeli širše, kot antipod zasebnemu sektorju (Vlaj 2006, 13). Šmidovnik pa ugotavlja (v Haček 2012, 30), da je sistem javne uprave sestavljen iz štirih področij, in sicer iz državne uprave, lokalne samouprave, javnih služb in javnega sektorja, ki temelji na lastništvu države, zato v to zadnje področje sodi vse, kar je v lasti države.

Glede nalog javne uprave Virant (2004, 1411) ugotavlja, da:

*V sodobnih demokratičnih državah javna uprava opravlja dve temeljni funkciji: sodelovanje oziroma svetovanje pri oblikovanju politik (»policy-making«) in izvajanje*

---

<sup>4</sup> Vladne službe in njihovo število zaposlenih ne sme podleči Parkinsonovemu zakonu, kjer se število zaposlenih večja ne glede na obseg dela. »Naraščanje celotnega števila zaposlenih se namreč ravna po Parkinsonovem zakonu in prav vseeno je, če se obseg dela zveča, zmanjša ali če ga povsem zmanjka. Osnovno gibalno tega naj bi predstavljala dva aksioma, in sicer: 1. Uradnik želi pomnožiti število podrejenih, ne pa tekmecev, in 2. Uradniki ustvarjajo delo drug drugemu.« (Rakočevič 1994, 21).

*sprejetih politik. V okviru prve funkcije javna uprava zagotavlja strokovno podporo političnemu odločanju. /.../ V okviru druge (eksekutivne) funkcije pa javna uprava z upravnimi predpisi, posamičnimi akti in dejanji izvršuje sprejeto politiko.*

Pusić (2002, 108) piše, da so osnovne naloge državne uprave zagotavljanje stabilne oblasti, reguliranje osnovnih družbenih procesov, proizvodnja storitev in dobrin za zadovoljevanje interesov državljanov, prevzemanje odgovornosti za minimalne materialne in socialne varnosti državljanov ter preprečevanje uničevanja naravnega okolja. To so vse naloge, ki naj bi jih zagotavljala državna uprava s svojo regulatorno funkcijo.

Bistvena značilnost državne oziroma javne uprave je tudi, kot ugotavlja Haček (2009, 25), da ni konkurence, kar vnaprej določa odsotnost prisile k optimalni izrabi razpoložljivih virov. To si lahko razložimo z dejstvom, da brez konkurence ni iskanja optimalnih rešitev, predvsem v smislu optimizacije stroškov. Podobno piše glede odsotnosti konkurence Corte-Real (v Žurga 2001, 11), da »organizacije državne uprave delujejo na podlagi monopola in se zato trudijo zaščititi se pred pritiski ter oblikujejo določila in pogoje glede storitev, ki jih zagotavljajo.«

Državna uprava je torej del javne uprave. Če velja za javno upravo, da je ena od njenih značilnosti odsotnost konkurence, lahko to trdimo tudi za državno upravo. Njene storitve opravljajo organi, ki imajo edini pooblastilo za te naloge.

Milakovich in Gordon (2004, 9) javno upravo definirata kot vse procese, organizacije in posameznike (le-ti delujejo na uradnih položajih), ki jih povezujemo z izvajanjem zakonov in drugih predpisov, sprejetih s strani zakonodajne, izvršilne oziroma sodne veje oblasti.

»Državna uprava je centralni upravni sistem in instrument države za izvajanje njenih prvenstvenih oblastnih funkcij, s katerimi na praven način ureja odnose v družbi« (Trpin v Haček 2009, 24–25). 1. člen Zakona o državni upravi (Ur. l. RS št. 113/05) opredeljuje državno upravo kot del izvršilne oblasti v RS, ki izvršuje upravne naloge.

Vlada ustanavlja službe in druge organe z zakonom oziroma drugimi svojimi akti, kot to določa Zakon o Vladi RS.<sup>5</sup> Rakočević (1994, 182–184) piše, da so se v teoriji in tudi v praksi uveljavila različna načela za ustanavljanje upravnih organov, in sicer:

- resorno načelo,
- funkcionalno načelo,
- teritorialno načelo.

Resorno načelo je v praksi najbolj uporabljano, in sicer se v tem primeru oblikujejo upravni organi glede na vrsto dela, ki naj ga opravljajo. Manj uporabljano načelo je funkcionalno načelo, pomeni pa, da »se posamezni upravni organ ustanovi za opravljanje določene upravne funkcije in opravlja to funkcijo za različna področja« (Rakočević 1994, 184). Po teritorialnem načelu pa se ustanovi upravni organ za določeno območje in upravlja določene upravne zadeve iz različnih področij (idem, 182–184).

Vsaka uprava se v moderni dobi sooča z okoljem, ki se bistveno razlikuje od okolja v predmoderni dobi, ki je bilo relativno preprosto, stabilno in predvidljivo in se mu je zato lahko državna uprava prilagodila, medtem ko je v moderni družbi postalo okolje bistveno bolj nepredvidljivo, nestabilno ter kompleksno in se mora zato državna uprava prilagoditi in modernizirati, če se želi odzivati na potrebe svojega okolja (Haček 2009, 36).

Državna uprava je mnogokrat tarča kritik na račun svoje zbirokratiziranosti v smislu togih postopkov, počasnega odločanja in neučinkovitosti. Vendar pa sta že sam proces in narava delovanja organov državne uprave taka, da, kot piše Goodsell (2004, 60–61), lahko pride do kritike ne glede na odločitev. Kot primer navaja, da mora državna uprava varčevati, hkrati pa zagotavljati najboljše usluge, skrbeti mora za tajnost podatkov, hkrati pa biti odprta za javnost. Avtor ugotavlja (ibidem), da v določenih situacijah zaradi različnih in kontradiktornih sil prihaja do tako imenovane »nezmagovalne« situacije, ko je, ne glede na to, kaj birokracija (npr. organ državne uprave) naredi, tarča kritik.

---

<sup>5</sup> Ustava RS v svojem 114. členu (Ur. l. RS št. 33/91–I) določa, da sestavo in delovanje vlade, število, pristojnosti in organizacijo ministrstev ureja zakon. Zakon o Vladi RS (Ur. l. RS št. 24/05) pa v svojem 21. členu določa, da svojo notranjo organizacijo in delo ureja vlada s poslovnikom in sklepi.

V večini držav se državna uprava (birokracija) spopada s kritiko na račun svoje velikosti. Vendar pa vse službe oziroma organi državne uprave niso enako veliki. Potrebno je pogledati količino outputa in storitev, ki jih naredijo, in nato oceniti ali so preveliki oziroma ne. To velja tudi za velikost službe na splošno.<sup>6</sup> Vprašati se moramo, ali bi z optimizacijo procesov in z manjšim številom uslužbencev naredili enako. To vprašanje lahko formuliramo tudi na področju vladnih služb v smislu, ali bi z ukinitvijo določenih služb in prenosom njihovih nalog in uslužbencev na resorna ministrstva te naloge bile ustrezno pokrite in opravljene kot do sedaj.

Z učinkovito in smotrno državno upravo se je ukvarjal že Napoleon. Že v njegovem času je prihajalo do pomembnih reform na področju upravljanja države (Ludwig, 1970). Cilj teh reform je bilo uspešno vodenje državnih zadev v smislu zagotavljanja dobrin, ki jih mora zagotoviti država. Davki in ostale dajatve se pobirajo zato, da država nudi ustrezen servis in podporo državljanom za kvalitetno življenje.

## 2.2 Vlada

V parlamentarnem sistemu izvajata izvršilno oblast predsednik države ter vlada, upravni del izvršilne oblasti pa upravni organi, vendar je temeljni nosilec izvršilne oblasti vlada kot kolegijski organ (Grad in drugi 1999, 153). Vlada kot najvišji organ izvršilne oblasti izvaja svoje naloge posredno prek svojih služb. Za to ustanavlja ministrstva, organe v sestavi, vladne službe, agencije itd. Vlada ima dvojno funkcijo, in sicer na eni strani opravlja politično izvršilno funkcijo, kar pomeni, da predlaga parlamentu v sprejem zakone in druge akte ter skrbi za njihovo uresničevanje, v okviru upravne funkcije pa deluje kot vrh državne uprave, pri čemer usmerja in nadzoruje delovanje upravnih organov (Grad in drugi 1999, 158–159).

88. člen Ustave RS (Ur. l. RS št. 33/91–I) določa, da lahko zakone predlaga vlada. Kot piše Zajc (2000, 158) vlada ni le izvršilni agent, ki uresničuje v parlamentu oblikovano

---

<sup>6</sup> Na tem mestu lahko omenimo železni zakon oligarhije, katerega avtor je italijanski teoretik Roberto Michels in govori, da »vsaka oblika družbene organizacije poraja v sebi težnjo po oligarhičnem vodstvu, to je po vladavini manjšine. Čim večja je organizacija, tem manjša je možnost, da bi se upravljala na množični osnovi; k temu vodi načelo delitve dela in specializacije. V veliki organizaciji ni nihče več kos vsem problemom. Zato je nujno, da pride upravljanje v roke maloštevilne elite, ki je na vrhu organizacije« (Šmidovnik 1980, 103–104).

zakonodajo, ampak je glavni dejavnik v fazi priprave zakonskih predlogov in je odgovorna za opredelitev problemov ter določanje prednostnih nalog družbenega in gospodarskega razvoja. Vlada s svojim aparatom ima namreč tako znanje kot tudi resurse, da zazna probleme v družbi in jih nato po zakonih poskuša normativno reševati. Kljub temu da imajo tudi drugi zakonsko iniciativo (npr. vsak poslanec, DS RS itd.), je razumljivo, da ima vlada največ možnosti za zakonsko iniciativo, saj, kot rečeno, razpolaga z velikim aparatom, ki jo servisira. Kot ugotavlja Zajc (2000, 160), ima v praksi vlada pomembno zakonodajno pobudo in imajo njeni predlogi veliko večjo možnost, da so sprejeti, kot pa predlogi drugih predlagateljev.

### **2.2.1 Sestava vlade**

Vlado Republike Slovenije sestavljajo predsednik vlade in ministri (110. člen Ustave RS). Kot opredeljuje 1. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), je vlada organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave Republike Slovenije. Podobno o vladi kot vrhu državne uprave, katere temeljna naloga je odločanje, na drugi strani pa je temeljna naloga državne uprave uresničevanje nalog uprave in nadzor, pravi Trpin (v Žurga 2001, 14). Trstenjak in Korade Purg (2005, 1) tako ugotavljata, da izvršilno funkcijo oblasti izvaja vlada kot zgornji, politični del, medtem ko spodnji, strokovni del, predstavlja uprava.

Kot določa 14. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), predsednik vlade vodi in usmerja delo vlade, skrbi za enotnost politične ter upravne usmeritve vlade, usklajuje delo ministrov, predstavlja vlado ter sklicuje in vodi njene seje. Dalje (ibidem) lahko predsednik vlade daje ministrom obvezujoče napotke v zvezi z nalogami, ki izhajajo iz usmeritev vlade in so pomembne za delo posameznih ministrov. Za pomoč ima kabinet, ki deluje kot vladna služba in zanj opravlja strokovne in druge naloge.

Vlada ima tudi generalni sekretariat, ki deluje kot vladna služba in za vlado opravlja koordinacijske in strokovne naloge. 25. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05) določa, da generalni sekretariat vlade vodi generalni sekretar, ki ga imenuje in razreši vlada na predlog predsednika vlade, ter da generalni sekretar po navodilih predsednika vlade skrbi za pripravo sej vlade in izvrševanje njenih odločitev ter opravlja druge naloge v zvezi z organizacijo dela v vladi in vladnih službah.

Trenutno so v vlado imenovani ministri za naslednja področja:<sup>7</sup>

- finance;
- gospodarski razvoj in tehnologijo;
- izobraževanje, znanost in šport;
- kulturo;
- kmetijstvo in okolje;
- infrastrukturo in prostor;
- notranje zadeve;
- obrambo;
- pravosodje;
- delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti;
- zdravje;
- zunanje zadeve (Zakon o državni upravi, Ur.l. RS št. 113/05 ter spremembe in dopolnitve , zadnja Ur.l. RS št. 74/13).

Poleg zgoraj naštetih ministrstev znotraj vlade deluje tudi Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu pod vodstvom ministra brez resorja. Kot določata 17. in 18. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), so ministri odgovorni za odločitve in stališča vlade ter za njihovo izvajanje, za svoje odločitve pri vodenju ministrstev, kakor tudi za opustitev ukrepov, ki bi jih morali sprejeti. V skladu s sprejeto politiko vodijo in predstavljajo ministrstvo, dajejo politične usmeritve za delo ministrstva in organov v njegovi sestavi, nadzorujejo njihovo delo, izdajajo predpise in druge akte iz pristojnosti ministrstva in organov v njegovi sestavi ter opravljajo druge naloge, ki jih določa zakon ali drug predpis (ibidem).

### **2.2.2 Funkcije vlade**

Funkcije vlade so določene v ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), ki v 2. členu opredeljuje, da vlada v skladu z ustavo, zakoni in drugimi akti določa, usmerja in usklajuje izvajanje politike države. V ta namen določa 2. člen zakona dalje, da vlada izdaja predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev razvoja države. Vlada ima tako tudi predlagalno funkcijo, saj kot določa 2. člen ZVRS, vlada predlaga DZ RS v sprejem zakone in druge akte, s katerimi se določajo načelne in dolgoročne

---

<sup>7</sup> Na dan 1. januar 2014.



politične usmeritve za posamezna področja iz pristojnosti države. Za izvajanje politike države ima na voljo državni aparat, ki na eni strani servisira vlado z informacijami, na drugi pa izvršuje oziroma implementira sprejete odločitve.

Kot smo že omenili, ima vlada dvojno funkcijo, in sicer na eni strani opravlja politično izvršilno funkcijo, na drugi pa tudi upravno funkcijo. V okviru prve funkcije predlaga parlamentu v sprejem zakone in druge akte ter nato skrbi za njihovo implementacijo, v okviru druge funkcije pa deluje kot vrh državne uprave s tem, da usmerja in nadzoruje delovanje upravnih organov (Anžič 1996, 219). Kaučič in Grad (2001, 265) podobno pišeta o iniciativni, koordinativni ter nadzorstveni funkciji vlade. Za opravljanje funkcij vlade ima le-ta na voljo celoten državni aparat, ki pokriva vsa upravna področja, poleg tega pa vlada potrebuje tudi organizacijsko, strokovno, tehnično in informacijsko podporo za svoje lastno delovanje, za kar ima na voljo vladne službe, ki poskrbijo za funkcije t. i. interne uprave (Virant 1998, 59).

### **2.3 Pojem in vrste vladnih služb**

25. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05) določa, da za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade in usklajevanju dela ministrstev lahko vlada ustanavlja vladne službe. Ta člen jasno daje vladi možnost ustanavljanja vladnih služb glede na lastno presojo. Nikjer v zakonu ne piše, da je število vladnih služb omejeno. Je pa v nadaljevanju 25. člena ZVRS zapisano, da lahko za tiste naloge, ki jih opravljajo vladne službe, predsednik vlade pooblasti tudi resorno ministrstvo. Vladno službo vodi minister brez resorja, državni sekretar ali direktor, ki je odgovoren predsedniku vlade, ministru ali generalnemu sekretarju vlade. V naši ureditvi so trenutno predstojniki vladnih služb odgovorni neposredno predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju vlade, pri čemer eno vladno službo vodi minister brez listnice. Podobno piše Rakočević (1994, 117), da lahko za strokovne naloge, ki so potrebne za izvrševanje pravic in dolžnosti vlade, vlada ustanovi vladno službo.

Godec (v Rakočević 1994, 175) loči tri funkcije državne uprave, in sicer eksekutivno, kurativno in servisno. Vladnim službam že po definiciji, ki je zapisana v 25. členu ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05), lahko pripišemo servisno funkcijo. Svoje naloge opravljajo v skladu z usmeritvami vlade oziroma, ožje rečeno, po navodilih vlade. Kot ugotavlja Haček (2005, 31), z naraščanjem in kompleksnostjo družbe narašča tudi število resorjev. Vprašanje pa je, ali

večje število resorjev deluje učinkoviteje oziroma ali diferenciacija resorjev na ožja področja delovanja pripomore k večji uspešnosti reševanja problemov znotraj družbe. V tem smislu se pojavi tudi vprašanje smiselnosti ustanavljanja novih vladnih služb (primer Vladne Službe Republike Slovenije za podnebne spremembe<sup>8</sup>) v smeri boljšega servisiranja vlade, kot bi ga opravljalo resorno ministrstvo s celotnim svojim aparatom (v tem primeru Ministrstvo za kmetijstvo in okolje Republike Slovenije). Izkušnja kaže, da so uslužbenci vladne službe prešli iz ministrstva, s tem da so načeloma prisotne še dodatne nove zaposlitve.

Izvršilna oblast je dejansko najpomembnejša in najmočnejša in v parlamentarnem sistemu je njen glavni nosilec vlada (Kaučič in Grad 2001, 259). Vladne službe spadajo po subordinaciji pod vlado, torej pod izvršilno vejo oblasti. Kot piše Kerševan (2004, 125), je temeljna značilnost izvršilne funkcije njena odvisnost od pravne podlage, torej od zakonskega pooblastila za njeno delovanje. V tem kontekstu lahko poudarimo, da je celotna državna uprava vezana na spoštovanje pravnih aktov. Kot nadalje ugotavlja Kerševan (ibidem), je, obratno kot pri posamezniku, ki mu je dovoljeno vse, kar ni izrecno prepovedano, delovanju izvršilne uprave dovoljeno le tisto, za kar ima izrecno zakonsko dovoljenje.

Vladne službe so del državne uprave, širše pojmovano so seveda del javne uprave, kar pomeni, kot piše Haček (2005, 29), »da za državno upravo veljajo isti elementi in iste značilnosti kot za upravo na splošno.« Iz tega lahko sklepamo, da tudi za vladne službe veljajo isti elementi in iste značilnosti kot za upravo na splošno. Uprava kot taka ne deluje v nekem vakuumu, temveč je povezana z družbo. Kot ugotavlja Pusić (v Haček 2005, 29), sta se skozi različne razvojne faze koncentracije in dekoncentracije politične oblasti spreminjali tudi vloga in pomen državne uprave v družbi.

Drewry in Butcher (1991, 74) definirata vladni oddelek (na splošno, tudi ministrstvo) kot organ, ki zaposluje javne uslužbence. Dalje ugotavljata (ibidem), da se organi ne razlikujejo samo po velikosti, ampak tudi v statusu in značaju ter predvsem v odnosu oziroma »bližini« do ministrov. Lahko bi rekli, da so nekateri organi bolj pomembni kot drugi.

---

<sup>8</sup> Služba Vlade RS za podnebne spremembe je bila ustanovljena leta 2009 kot nova služba, z delokrogom, ki je zajemal neko novo področje, leta 2012 pa je bila že ukinjena.

V okviru Vlade Republike Slovenije deluje trenutno 11 vladnih služb:<sup>9</sup>

- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,
- Urad Vlade RS za komuniciranje,
- Protokol Vlade Republike Slovenije,
- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,
- Statistični urad Republike Slovenije,
- Služba Vlade RS za zakonodajo,
- Urad Vlade RS za narodnosti,
- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Poleg omenjenih vladnih služb 25. člen ZVRS (Ur. l. RS št. 24/05) določa, da kot vladni službi delujeta tudi Generalni sekretariat Vlade RS ter Kabinet predsednika Vlade RS.

Generalni sekretariat vlade vodi generalni sekretar, ki ga imenuje in razreši vlada na predlog predsednika vlade. Generalni sekretar vlade po navodilih predsednika vlade skrbi za pripravo sej vlade in izvrševanje njenih odločitev ter opravlja druge naloge v zvezi z organizacijo dela v vladi in vladnih službah (25. člen ZVRS). Generalnemu sekretarju vlade preneha funkcija z razrešitvijo, z odstopom ali s prenehanjem funkcije predsednika vlade (ibidem).

Podobno kot generalnega sekretarja vlade predsednik vlade imenuje in razreši tudi predstojnika svojega kabineta. Prav tako predstojniku kabineta položaj preneha z razrešitvijo, odstopom ali s prenehanjem funkcije predsednika vlade. Za postopek izbire predstojnika kabineta predsednika vlade se ne uporabljajo določbe zakona o javnih uslužbencih (25. člen ZVRS). Zadnji del nakazuje, da si predsednik vlade za predstojnika svojega kabineta lahko izbere, kogar želi, in ga zakon ne omejuje. Lahko sklepamo, da je to posledica dejstva, da mora predsednik vlade popolnoma zaupati vodji svojega kabineta in mora zato imeti proste roke pri njegovi izbiri.

Gleda na zgoraj napisano bi lahko rekli, da sta generalni sekretariat vlade in kabinet predsednika vlade vladni službi *sui generis*. Nista vezani toliko na vsebinsko oziroma

---

<sup>9</sup> Na dan 1.1.2014.

strokovno področje delovanja vlade, temveč imata neko posebno mesto znotraj vsake aktualne vlade, kar nakazuje že 25. člen ZVRS, in sta hkrati edini službi, kjer je mandat predstojnikov vezan na aktualnega predsednika vlade. Pri ostalih vladnih službah je mandat vezan na obdobje,<sup>10</sup> ki je neodvisno od aktualne vlade. Izjema je direktor Slovenske obveščevalno-varnostne službe, kjer Zakon o SOVI (Ur. l. RS št. 81/06) določa, da direktorja službe imenuje in razrešuje vlada, vendar pa se za postopek izbire direktorja službe ne uporabljajo določbe Zakona o javnih uslužbencih. To pomeni, da lahko vsakokratna vlada zamenja predstojnika glede na svoje preference.

Zakon o vladi RS (Ur. l. RS št. 4/93) iz leta 1993 je v svojem 28. členu predvideval, da k aktu o ustanovitvi vladne službe daje soglasje DZ RS. To je bilo nato ukinjeno in od takrat lahko vlada sama ustanavlja vladne službe brez soglasja DZ RS. Vlada ustanovi vladno službo s svojim aktom. S sklepom vlada ureja notranjo organizacijo in delo, torej tudi ustanovi vladno službo.

Vladna služba mora imeti neko posebno nalogo, da je kot taka organizirana, drugače je lahko pod določenim resornim ministrstvom.<sup>11</sup> Seveda se na tem mestu postavlja vprašanje, zakaj imamo vladno službo za narodnosti, ne pa vladne službe za upokojence, in zakaj se je ohranila vladna služba za tajne podatke, ne pa vladna služba za slovenski jezik? V nalogi bom s pomočjo analize razvoja služb skozi časi in analize koalicijskih pogodb v zadnjem času poskušal odgovoriti na zgornji vprašanji ter ugotoviti, ali se določene službe obdržijo zaradi dejanske potrebe ali določenih interesnih pritiskov. Kot ugotavlja Vavpetič (v Rakočević 1994,11), »se vsaka organizacija ustanovi zato, da opravlja določene dejavnosti oziroma določene naloge. Zato tudi obstaja in to toliko časa, dokler obstaja potreba po opravljanju teh nalog.«<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS. št. 63/07) določa v svojem 69. členu, da se delovno razmerje za položaj predstojnika vladne službe sklene za dobo petih let.

<sup>11</sup> Rakočević (1994, 11) pravi, da »/z/a opravljanje različnih dejavnosti je treba oblikovati in vzpostaviti različne organizacije, ki bodo omogočale opravljanje teh dejavnosti. To pa pomeni, da mora biti organizacija prilagojena posebnostim določene dejavnosti, ne pa obratno.«

<sup>12</sup> Vavpetič (v Rakočević, 11–12) loči med temeljnimi nalogami organizacije in nalogami, ki niso temeljne, vendar pa omogočajo, da se temeljne naloge lahko sploh opravljajo (primer bolnišnice), in pravi, da »/g/re za poseben pomožni proces, ki omogoča opravljanje temeljnega dela. Ta pomožni proces predstavlja posebno

Odločitev za neko organizacijsko strukturo lahko ponazarja in promovira določene interese nad drugimi zato, ker je specifična struktura produkt odločitve določene večinske koalicije v političnem procesu; tisti, ki določijo neko strukturo organizacije oziroma želijo neko službo reorganizirati, imajo za to razloge, med katerimi je skoraj gotovo promocija svojih političnih interesov (Milakovich in Gordon 2004, 12). Naj dodam, da je odločitev za ustanovitev določene službe lahko produkt dejanskih potreb po učinkovitejšem reševanju nekih težav v družbi, vendar je ta odločitev vedno tudi produkt parcialnih interesov posameznikov, ki so na oblasti. To lahko argumentiramo z dejstvom, da se v vsaki družbi generirajo nove in nove potrebe, ki naj bi jih država s svojim aparatom reševala, in stvar upravljanja oziroma odločitve je, da se postavijo prioritete. Leta 1989 je na primer tedanji predsednik ZDA George H. W. Bush ustanovil Ministrstvo za veterane in s tem dal temu področju znatno večjo veljavo in podporo (Milakovich in Gordon 2004, 12). Podobno je leta 1995 predsednik Bill Clinton iz Ministrstva za zdravje izločil področje socialnega varstva in ustanovil neodvisno agencijo, ki skrbi za to področje, in s tem dal večjo veljavo skrbi za starejše, upokojujence in socialno ogrožene osebe (ibidem). Podobno razmišljata Shafritz in Russell (1996, 94), ki ugotavljata, da vsakič, ko vlada želi nasloviti/urediti neko pomembno področje, pusti svoj pečat z neko novo službo (npr. na področju okoljevarstva, človekovih pravic itd.).

Predlogi predpisov, ki jih sprejema vlada oziroma jih vlada predlaga v sprejem državnemu zboru, se praviloma pripravijo v pristojnih ministrstvih ali pa v vladnih službah (Grad in drugi 1999, 161). Kot ugotavlja Grad (v Grad in drugi 1999, 161), »v/ praski se največkrat pripravijo v ministrstvih, predvsem zato, ker službe vlade večinoma nimajo posebnih znanj in podatkov s posameznega področja, ki jih imajo pristojna ministrstva.« So pa vsi predlagatelji dolžni pri izdelavi predlogov predpisov sodelovati z vladno službo za zakonodajo, kar naj bi zagotovilo njihovo skladnost z zahtevami pravnega sistema in pravne tehnike (Grad in drugi 1999, 161).

Glede na zgoraj zapisano se postavlja vprašanje, zakaj določena, predvsem vsebinska služba, sploh obstaja, če ne razpolaga z zadostnim posebnim znanjem za pripravo predlogov s svojega področja. Eden od argumentov v prid takšni službi je lahko, da horizontalno

---

dejavnost – to je upravno dejavnost.« V primeru vladnih služb se ločnica med temeljnim delom in pomožnim delom dokaj zabriše.

koordinira neko področje oziroma vsebino v vseh ministrstvih, vendar se v praksi dogaja, da pogosto ministrstvo prevzame koordinacijo pod svoje okrilje, ker vladna služba s svojimi resursi in avtoriteto enostavno ne more nadvladati resornega ministrstva. Dejstvo je tudi, da je resorni minister del vlade in sodeluje na sejah vlade, direktor vladne službe pa ponavadi nima neposrednega dostopa do predsednika vlade. S tem se moč posamezne vsebinske službe še zmanjša.

Vladne službe ločimo na tiste, ki so neposredno podrejene predsedniku vlade, in tiste, ki so podrejene generalnemu sekretarju vlade:

**Vladne službe, podrejene generalnemu sekretarju vlade:**

- Protokol Vlade Republike Slovenije,
- Urad Vlade RS za komuniciranje,
- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.

**Vladne službe, neposredno podrejene predsedniku vlade:**

- Generalni sekretariat Vlade RS,
- Kabinet predsednika Vlade RS,
- Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu – vodi minister,<sup>13</sup>
- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,
- Statistični urad Republike Slovenije,
- Služba Vlade RS za zakonodajo,
- Slovenska obveščevalno-varnostna služba,
- Urad Vlade RS za narodnosti.

Podobno piše Rakočevič (1994, 117), ki diferencira vladne službe v dve skupini, in sicer v vladne službe, ki delujejo v sestavi urada predsednika vlade, in v samostojne vladne službe, ki so za svoje delo neposredno odgovorne vladi in predsedniku vlade. Če posodobimo, bi lahko rekli, da delimo vladne službe na tiste, katerih predstojnik je generalni sekretar vlade RS, in tiste, katerih predstojnik je neposredno predsednik Vlade RS. Nadalje pa lahko na podlagi

---

<sup>13</sup> V nalogi sem se odločil, da bom službe delil na tiste, ki so vezane neposredno na predsednika vlade, in tiste, ki so vezane na generalnega sekretarja vlade, tako da spadajo tudi vladne službe, ki jih vodi minister brez resorja, pod tiste, ki so vezane neposredno na predsednika vlade. Njihov vrhovni šef je namreč predsednik vlade.

analize vsebine delovnega področja vladnih služb le-te razvrstimo oziroma klasificiramo v 2 skupini:

- vsebinske službe,
- servisno-tehnične službe.

**Med vsebinske službe lahko štejemo naslednji:**

- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,
- Urad Vlade RS za narodnosti.

Skupna značilnost teh služb je, da se ukvarjajo z nekim vsebinskim področjem, ki naj bi imelo za vlado poseben pomen. S svojim delovanjem naj bi tudi na horizontalni ravni imele te vladne službe koordinativno moč na svojem vsebinskem področju.

**Med servisno-tehnične službe lahko uvrstimo:**

- Generalni sekretariat Vlade RS,
- Kabinet predsednika Vlade RS,
- Protokol Vlade Republike Slovenije,
- Urad Vlade RS za komuniciranje,
- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,
- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,
- Statistični urad Republike Slovenije,
- Služba Vlade RS za zakonodajo,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Skupna značilnost teh služb je, da nudijo predsedniku vlade predvsem servis pri njegovem delovanju, ne toliko v smislu pokrivanja nekega vsebinskega področja, kot dejansko podporo delovanju predsednika vlade pri izvrševanju njegovih nalog. Podajajo bodisi organizacijsko pomoč delovanju predsednika vlade oziroma vlade kot kolektivnega organa bodisi servisirajo predsednika vlade in vlado z določenimi specifičnimi podatki in analizami.

Na tem mestu lahko poudarimo specifičen položaj Slovenske obveščevalno-varnostne agencije, ki ima svoj zakon in je tudi način njenega delovanja precej drugačen kot pri ostalih službah. To lahko pripišemo dejstvu, da je njeno delovanje v precejšni meri tajno zaradi občutljivosti podatkov, ki jih zbira, in same narave dela. Hkrati za to službo na mnogih

področjih ne veljajo normalne procedure (npr. zaposlovanje, ki ni podrejeno Zakonu o javnih uslužbencih). Kljub temu lahko to službo štejemo pod servisno-tehnične službe, saj s svojim delovanjem servisira predsednika vlade in vlado s podatki in drugimi oblikami pomoči.

### **2.3.1 Center vlade**

Okoli predsednika vlade se izoblikuje tako imenovani center vlade, ki skrbi za nemoteno delovanje vlade, celovit prenos informacij in horizontalno koordinacijo določenih politik. Virant (2004, 1412) ugotavlja, da se » 'jedro jedra' centralnega upravnega sistema v literaturi pogosto označuje kot 'center vlade'«, kjer gre za politično in upravno strukturo okrog predsednika vlade. Politični del centra vlade sestavljajo predsednik vlade, ministri brez resorja, ki so zadolženi za koordinacijo, ter generalni sekretar, medtem ko strokovni oziroma upravni del centra vlade sestavljajo strokovne službe, podrejene naštetim funkcionarjem, ki jih označujemo kot vladne službe (Virant 2004, 1412). Podobno opisuje center vlade Rakar (2014), ki pravi, da je to »tehničen pojem, ki predstavlja specifično strokovno upravno organizacijo, katere cilj je olajšati koordinacijo celotnega sistema in tako neposredno olajšati njegovo politično integracijo.«

Virant (2004, 1412) glede vloge centra vlade ugotavlja: »Vloga centra vlade je v teoriji in praksi zelo poudarjena, saj zagotavlja koordinirano in koherentno delovanje vlade in državne uprave /.../ , po drugi strani pa tudi kakovost organizacije in procesov vladnega odločanja.«

Pusić (1999, 414–418) funkcije centra vlade deli na tehnične in politične, pri čemer med tehnične spadajo funkcije, kot so: informiranje vrha izvršilne oblasti oziroma filtriranje informacij, spremljanje procesa oblikovanja politik v posameznih resorjih, pripravljanje sej vlade, pripravljanje odgovorov predsednika vlade na vprašanja parlamenta, med političnimi funkcijami pa lahko najdemo funkcije, kot so: svetovanje predsedniku vlade glede ukrepov, organizacije uprave, sodelovanje v reševanju kriznih razmer, sodelovanje pri krepitvi programske politike nasploh. Pusić (ibidem) opozarja, da je, kadar je osebje iz ministrstev posojeno v center vlade (npr. kabinet), olajšana vez med ministrstvi in centrom vlade, po drugi strani pa lahko to predstavlja oviro, saj se lahko ti uslužbenci še vedno obnašajo kot del ministrstva in ne zmorejo vzpostaviti nekakšne kritične distance do matičnega ministrstva.



## **3 METODOLOŠKI OKVIR NALOGE**

### **3.1 Opredelitev raziskovalnega problema**

Osnovne hipoteze magistrskega dela so:

1. Vladne službe, ki se ukvarjajo predvsem z določenim vsebinskim področjem (vsebinske službe), so bolj podvržene spremembam (ukinitvi) kot servisno-tehnične službe, ki niso vezane na točno določeno vsebinsko področje, ampak opravljajo pretežno servisno-tehnične naloge za predsednika vlade in vlado.
2. Število vladnih služb je odvisno od vsakokratne vladajoče koalicije in ne temelji na strokovnih analizah o dejanski potrebi po določeni službi oziroma na študijah učinkovitosti določene službe.
3. Sedanja diferenciacija služb na tiste, ki spadajo neposredno pod predsednika Vlade RS, in tiste, ki spadajo pod generalnega sekretarja Vlade RS, je ustrezna, s poudarkom, da bi za boljšo koordinacijo in racionalizacijo poslovanja vsebinske vladne službe prešle neposredno pod Kabinet predsednika Vlade RS (vodil bi jih državni sekretar v Kabinetu predsednika Vlade RS) oziroma pod ustrezno ministrstvo.

V raziskovanju pomena in vloge vladnih služb bom prikazal zgodovinski pregled vladnih služb od osamosvojitve do danes oziroma podrobneje v zadnjih desetih letih, prav tako bom za lažje razumevanje ter primerjalno vrednost naloge prikazal vlogo in pomen vladnih služb oziroma centrov vlade v izbranih državah. Na podlagi primerjanja obstoječe slovenske ureditve glede vladnih služb z ureditvami v izbranih državah in na podlagi ugotovitev in analize vladnih služb skozi čas bom predlagal ustrezne rešitve v smislu racionalizacije področja vladnih služb.

Z analizo koalicijskih pogodb zadnjih treh vlad bom dognal, katera področja so bila prioriteta v določenem času in če se je to odrazilo tudi na ustanovitvi nove vladne službe ter ali so bile pred ustanovitvijo nove službe narejene analize o dejanski potrebi po taki službi. Vlada kot politični organ lahko tudi z ustanovitvijo/ukinitvijo določene vladne službe nakaže

svoj odnos do določene vsebine oziroma področja delovanja. V nalogi bom raziskal, ali naj bo vloga vladnih služb zgolj strokovno-tehnična podpora vladi oziroma naj imajo širši pomen, predvsem vsebinske službe, kot pokazatelj dodatne skrbi za določeno področje. Z analizo in pregledom služb bom raziskal, ali je sedanja ureditev primerna oziroma ali bi lahko racionalneje uredili to področje, tudi z združitvami določenih služb pod okriljem Generalnega sekretariata Vlade RS.

Cilji analize so naslednji:

- ugotoviti, zakaj se določena vladna služba ustanovi oziroma ukine in ali lahko govorimo o racionalnem (smotrnem) ustanavljanju vladnih služb, ki temelji na strokovnih analizah;
- ugotoviti, ali so bili cilji in naloge služb jasno definirani;
- ugotoviti, ali je sedanja ureditev služb smotrna z vidika racionalizacije državne uprave.

Postopki in vprašanja, na katera bom poskušal odgovoriti:

- ugotoviti, ali je bila pred ukinitvijo službe narejena študija o učinkovitosti določene vladne službe;
- ugotoviti, ali se skrb za določeno področje posamezne vlade odraža tudi z ustanovitvijo določene vladne službe;
- analizirati, na kakšen način je posamezna vladna služba organizirana ter katere so njene temeljne naloge;
- reorganizacija/racionalizacija vladnih služb v kontekstu učinkovite državne uprave ter zmanjševanja stroškov;
- dognati, kako se je število vsebinskih nasproti tehničnim službam spreminjalo skozi čas;
- ugotoviti, ali je bila kakšna vladna služba ukinjena zaradi zmanjševanja stroškov kljub poudarjanju skrbi za določeno področje.

Poleg ustaljene delitve vladnih služb na tiste, ki so neposredno pod predsednikom vlade in na tiste, katere spadajo pod generalnega sekretarja vlade, bom poskušal, dalje, deliti službe tudi glede na naloge, ki jih opravljajo, na:

- vsebinske službe,
- servisno-tehnične službe.

Za to nadaljnjo podrobno delitev bom, kot je bilo omenjeno v uvodu, opredelil kriterije in na podlagi le-teh uvrstil vsako službo v posamezno kategorijo.

## 3.2 Razdelava metodološkega okvira preučevanja

V nalogi bom uporabil več metod raziskovanja, s katerimi bom preveril veljavnost zastavljenih hipotez. Uporabil bom deskriptivno metodo, kjer bom s pomočjo indukcije poskušal oblikovati splošne sklepe oziroma ugotovitve. Za prikaz posamezne službe bo v ospredju **analiza in interpretacija primarnih virov**, kjer se bom opiral predvsem na zakone in podzakonske akte ter razna poročila posameznih služb. Za teoretični del magistrske naloge se bom osredotočil na **analizo in interpretacijo sekundarnih virov**, kjer bo v poštev prišla tuja in domača strokovna literatura ter strokovni članki, predvsem za opredelitev ključnih teoretičnih pojmov, ki so pomembni za razumevanje celotnega koncepta ter za predstavitev trenutne ureditve na področju vladnih služb v Republiki Sloveniji.

Poleg omenjenih metod bom uporabil **metodo primerjalnega raziskovanja** za preučevanje podobnosti in predvsem raznolikosti znotraj vladnih služb. Preučil bom zlasti podatke v letnih poročilih posameznih služb o obsegu dela vsake službe ter kadrovska poročila in zaključne račune po letih. Analiziral bom tudi koalicijske pogodbe, kjer bom poskušal ugotoviti, ali drži, da želi z ustanovitvijo nove vladne službe vladajoča koalicija dati večji poudarek/pomen določenemu področju, ki ga je kot prioriteto zapisala v koalicijsko pogodbo.

Pri pisanju naloge bom uporabil tudi **izkustveno metodo in metodo opazovanja z udeležbo**, saj kot javni uslužbenec, zaposlen v eni od vladnih služb, aktivno spremljam delovanje vladnih služb že več kot deset let.

## **4 VLADNE SLUŽBE REPUBLIKE SLOVENIJE**

### **4.1 Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije**

Generalni sekretariat Vlade RS deluje kot vladna služba, katere predstojnik je generalni sekretar Vlade RS. Kot določa 25. člen Zakona o Vladi RS,<sup>14</sup> generalnega sekretarja imenuje in razreši vlada na predlog predsednika vlade. Generalni sekretar po navodilih predsednika vlade skrbi za pripravo sej vlade in izvrševanje njenih odločitev ter opravlja druge naloge v zvezi z organizacijo dela v vladi in vladnih službah (ibidem). Generalni sekretar vlade RS ima glede vodenja vladnih služb enaka pooblastila, kot jih ima minister do predstojnikov organov v sestavi, kar pa seveda ne velja za tiste vladne službe, kjer so predstojniki službe neposredno odgovorni predsedniku vlade (Trstenjak 2003, 24). Funkcija generalnega sekretarja preneha z razrešitvijo, z odstopom ali s prenehanjem funkcije predsednika vlade (25. člen ZVRS).

#### **4.1.1 Temeljna delovna področja**

Kot določa 2. člen Odloka o ustanovitvi GSV RS (Ur. l. RS št. 25/10), se v generalnem sekretariatu opravljajo organizacijske, strokovne, administrativne in tehnične naloge, ki se nanašajo na:

- izvedbo sej vlade, njenih delovnih teles, strokovnih svetov ter drugih vladnih teles;
- spremljanje izvrševanja odločitev, ki jih je sprejela vlada, in obveznosti, ki jih je prevzela ali so naložene vladi;
- sodelovanje vlade oziroma njenih predstavnikov pri delu DZ RS ter sodelovanje s predsednikom države in drugimi organi;
- zagotavljanje mnenj in drugih gradiv, namenjenih za oblikovanje stališč vlade in njenih delovnih teles.

Za ministrstva, Kabinet PV RS ter vladne službe generalni sekretariat zagotavlja:

- lektorske in prevajalske storitve ter storitve konferenčnega tolmačenja,
- storitve avtomobilskega prevoza (3. člen Odloka o ustanovitvi GSV RS).

---

<sup>14</sup> Zakon o Vladi Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 4/1993, 71/1994, 23/1996, 47/1997, 23/1999, 119/2000, 30/2001, 52/2002, 123/2004, 109/2008, 38/2010, 8/2012, 21/2013).

Lektorske in prevajalske storitve ter avtomobilske prevoze zagotavlja generalni sekretariat za tiste službe oziroma ministrstva, ki zaprosijo za njihove storitve. Nekatera ministrstva in službe imajo te storitve zagotovljene že v sklopu svojega organa<sup>15</sup>.

Generalni sekretariat Vlade RS za Kabinet PV RS in vladne službe, katerih predstojnik je generalni sekretar Vlade RS, ter tudi za nekatere druge vladne službe opravlja strokovne, administrativne in tehnične naloge, ki se nanašajo na: finančno-materialno poslovanje ter vzdrževanje prostorov, informacijsko in dokumentacijsko dejavnost, urejanje pravic zaposlenih iz delovnih razmerij, odpravo pošte in kurirsko službo ter naloge tiskanja in fotokopiranja (4. člen Odloka o ustanovitvi GSV RS).

Ker generalni sekretariat opravlja zgoraj naštetе naloge za vladne službe, katerih predstojnik je generalni sekretar vlade, se zmanjšajo režijski stroški in stroški podpornih služb, ki bi jih drugače morala imeti vsaka vladna služba za svoje potrebe. Tako je npr. kurirska služba pod okriljem generalnega sekretariata skupna za vse vladne službe, katerih predstojnik je generalni sekretar vlade RS.

#### **4.1.2 Organiziranost**

Generalni sekretariat Vlade RS vodi generalni sekretar Vlade RS, kateremu pomaga kabinet, ki ga vodi vodja kabineta. Služba je strukturirana na več sektorjev in služb.

Naloge se opravljajo v notranjeorganizacijskih enotah, in sicer:

1. Kabinet generalnega sekretarja vlade,
2. Sektor za pripravo in izvedbo sej vlade,
3. Sektor za sodelovanje z državnim zborom in za evropsko in mednarodno sodelovanje,
4. Sektor za delo delovnih teles in svetov vlade,
5. Sektor za podporo delu Komisije Vlade RS za administrativne zadeve in imenovanja,
6. Sektor za sodelovanje in podporo Kabinetu predsednika Vlade Republike Slovenije,
7. Sektor za informatiko,
8. Sektor za splošne zadeve, v katerega spadajo analitični, kadrovski in finančni oddelek ter oddelek za javna naročila,

---

<sup>15</sup> Kot primer lahko navedemo MZZ RS, kjer v sklopu sekretariata deluje tudi prevajalska služba.

9. Skupna notranjerevizijska služba,
10. Služba za obrambne priprave in varnost,
11. Sektor za tehnične zadeve, v katerega spadata Oddelek za tehnične zadeve in vzdrževanje ter Oddelek za avtomobilske prevoze,
12. Sektor za prevajanje,
13. Glavna pisarna (Generalni sekretariat Vlade RS 2013).

#### **4.1.3 Zgodovina službe**

V preteklosti je bila predhodna služba današnjemu Generalnemu sekretariatu Vlade RS po opisu nalog služba Urada predsednika Vlade Republike Slovenije. Tako je bil leta 1993 s sklepom ustanovljen Urad predsednika vlade Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 19/1993). Ta služba je opravljala podobne naloge kot sedanji GSV RS. Njen predstojnik je bil generalni sekretar vlade, ki je hkrati opravljal naloge, kakršne ima danes generalni sekretar vlade. Znotraj GSV RS je deloval tudi kabinet predsednika vlade, ki pa je bil podrejen generalnemu sekretarju vlade. Nato je prišlo leta 2001 do ločitve služb. Bila sta sprejeta sklepa o Uradu predsednika vlade (Ur. l. RS št. 8/2001) ter o Generalnem sekretariatu Vlade RS (Ur. l. RS št. 8/2001). V tem obdobju je tako prišlo do nastanka dveh ločenih vladnih služb s tem, da je urad predsednika vlade postal samostojna vladna služba. Naloge so bile razdeljene tako, da je generalni sekretariat opravljal naloge, ki jih opravlja današnji GSV RS, urad pa tiste naloge, ki jih opravlja danes KPV RS.<sup>16</sup> Ločitev služb je prispevala k večji specializaciji kabineta kot neposredne podpore delovanju predsednika vlade. Okrepila se je koordinativna moč kabineta znotraj vlade pri spodbujanju izvajanja nalog, ki jih sprejema vlada, s tem da se ni povečalo število podpornih služb, saj kabinet uporablja ta servis pri službah generalnega sekretariata.

---

<sup>16</sup> Leta 2004 se je urad preimenoval v Kabinet predsednika Vlade RS (Sklep o ustanovitvi Kabineta predsednika Vlade RS, Ur. l. 132/2004).

#### **4.1.4 Ugotovitve**

Generalni sekretariat vlade je tipična servisno-tehnična služba vlade, saj skrbi za njeno nemoteno delo, predvsem pri izvedbi sej vlade in organizaciji dela v vladi. Glede na razvejano strukturo notranjeorganizacijskih enot lahko nudi dobro podporo tudi ostalim vladnim službam, ki v ta namen ne potrebujejo svojih podpornih enot.

## **4.2 Kabinet predsednika Vlade Republike Slovenije**

Kabinet predsednika Vlade RS deluje kot vladna služba. Vodi ga vodja kabineta, ki ima trenutno status državnega sekretarja. Kot določa 25. člen Zakona o Vladi RS (Ur. l. RS št. 24/05), predstojnika kabineta imenuje in razreši predsednik vlade in mu položaj preneha z razrešitvijo, odstopom ali s prenehanjem funkcije predsednika vlade. Za postopek njegove izbire se ne uporabljajo določbe zakona o javnih uslužbencih. Njegov mandat je tako vezan na mandat predsednika vlade.

### **4.2.1 Temeljna delovna področja**

Kabinet predsednika vlade skrbi za:

- pripravljanje strokovnih podlag za ukrepe in odločitve predsednika vlade pri vodenju in usmerjanju dela vlade ter za usklajevanje dela ministrstev pri izvajanju političnih in upravnih usmeritev vlade,
- pripravljanje strokovnih in organizacijskih podlag za sodelovanje predsednika vlade s predsednikom RS, predstavniki drugih držav, mednarodnih organizacij in institucij,
- pripravljanje strokovnih in organizacijskih podlag za sodelovanje predsednika vlade s predstavniki drugih državnih organov, organizacij civilne družbe, drugih institucij ter z mediji ter spremljanje izvajanja obvezujočih napotkov, ki jih predsednik vlade da ministrom v zvezi z nalogami, ki izhajajo iz odločitev vlade,
- organiziranje medresorskega sodelovanja pri zadevah, ki sodijo v delovno področje več ministrstev, in pripravljanje izhodišč za rešitev spornih vprašanj med ministrstvi,
- usklajevanje ter opravljanje nalog za strateške svete in državne sekretarje v kabinetu,
- usklajevanje dela in nadzor nad delom policistov, ki varujejo predsednika vlade RS,
- organiziranje in zagotavljanje administrativno-tehnične podpore delu kabineta,

- opravljanje drugih nalog po nalogu predsednika vlade (Sklep o kabinetu predsednika vlade RS, Ur. l. RS št. 111/08).

#### **4.2.2 Organiziranost**

Kabinet predsednika vlade ima poleg vodje kabineta, ki skrbi za vodenje in usmerjanje dela kabineta, še državne sekretarje, ki delujejo na različnih vsebinskih področjih. Te funkcije so politične in mandat državnih sekretarjev je vezan na mandat predsednika vlade. Poleg državnih sekretarjev so v kabinetu še svetovalci predsednika vlade, ki pokrivajo določena vsebinsko-tehnična področja (svetovalci za zunanje zadeve, EU zadeve, protokol, odnose z javnostmi itd.). Za nemoteno delovanje kabineta skrbi tudi podporno osebje, poleg tega pa po Sklepu o kabinetu predsednika vlade RS (Ur. l. RS št. 111/2008) generalni sekretariat vlade opravlja za kabinet tiste strokovne, administrativne in tehnične naloge, ki so določene v aktu vlade o generalnem sekretariatu.

#### **4.2.3 Zgodovina službe**

Kabinet predsednika vlade je nastal kot samostojna vladna služba v letu 2001, takrat se je sicer imenoval Urad predsednika vlade RS. Do preimenovanja je prišlo s Sklepom o ustanovitvi Kabineta predsednika vlade RS (Ur. l. RS št. 132/2004) leta 2004. Kot je bilo zapisano v prejšnjem poglavju, je do leta 2001 urad predsednika vlade vodil generalni sekretar vlade. Ta je po navodilih predsednika vlade skrbel za pripravo sej vlade, izvrševanje njenih odločitev ter opravljal druge naloge v zvezi z organizacijo dela v vladi in vladnih službah (Anžič 1996, 220).

#### **4.2.4 Ugotovitve**

Imensko je kabinet predsednika vlade relativno mlada služba, po vsebini in funkciji pa obstaja že vse od osamosvojitve. Na začetku je bil del službe, ki je skrbela tudi za izvedbo vladnih sej, nato se je v letu 2001 ločil in postal samostojna služba. Delitev je pripomogla k večji specializaciji in hkrati razbremenila generalnega sekretarja nalog, ki niso tesno povezane z izvedbo vladnih sej. Kabinet je po svoji naravi specializirana služba za podporo delovanju predsednika vlade, ki je namenjena predvsem za koordinacijo, vsebinsko usmerjanje in



organizacijsko podporo delovanju predsednika vlade. Kabinet predsednika Vlade RS lahko glede na zgoraj naštete naloge uvrstimo med servisno-tehnične službe.

### **4.3 Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov**

Urad za varovanje tajnih podatkov je vladna služba, ki spada pod Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije. Kot je opredeljeno v 43. členu ZTP (Ur. l. RS št. 50/06), opravlja Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov naloge nacionalnega varnostnega organa.

#### **4.3.1 Temeljna delovna področja**

Glavne naloge Urada Vlade RS za varovanje tajnih podatkov so:

- spremljanje stanja na področju določanja in varovanja tajnih podatkov in skrb za razvoj in izvajanje fizičnih, organizacijskih in tehničnih standardov varovanja tajnih podatkov v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, pri nosilcih javnih pooblastil ter v gospodarskih družbah in organizacijah, ki pridobijo ali razpolagajo s tajnimi podatki;
- skrb za izvrševanje sprejetih mednarodnih obveznosti in mednarodnih pogodb o varovanju tajnih podatkov (Urad za varovanje tajnih podatkov 2013a).

Urad opravlja tudi naloge, kot so izdajanje raznih dovoljenj za dostop do tajnih podatkov, izdajanje varnostnih potrdil za sisteme in naprave za prenose, hranjene in obdelovanje podatkov, potrjevanje izpolnjevanja predpisanih pogojev za obravnavanje tajnih podatkov s strani posameznega organa tujim državam in organizacijam, predlaganje varnostnega preverjanja za izdajo dovoljenj, izdajanje navodil za ravnanje s tajnimi podatki, pripravljanje predpisov, dajanje mnenj, koodriniranje delovanja državnih organov, ki so pristojni za varnostna preverjanja itd. (Urad za varovanje tajnih podatkov 2013a).

Urad vodi razne evidence, kot so: evidence dovoljenj za dostop do tajnih podatkov, evidence dovoljenj fizičnim osebam za dostop do tujih tajnih podatkov, evidence izdanih varnostnih

dovoljenj organizacijam itd. (Urad za varovanje tajnih podatkov 2013a).<sup>17</sup> Ena od pomembnih nalog urada je tudi izvajanje izobraževanj s področja varovanja tajnih podatkov.

### **4.3.2 Organiziranost**

Urad vodi direktor, ki ga imenuje in razrešuje vlada na predlog generalnega sekretarja vlade. Direktor je za svoje delo in delo urada odgovoren vladi in generalnemu sekretarju vlade (Sklepu o ustanovitvi, nalogah in organizaciji UVTP, Ur. l. RS št. 6/2002).

Urad nima notranjeorganizacijskih enot, delo ja razdeljeno glede na področja dela, ki so:

- področje osebne varnosti,
- področje fizične varnosti,
- področje dokumentacijske varnosti,
- področje informacijske varnosti,
- področje industrijske varnosti,
- področje usposabljanja (Urad za varovanje tajnih podatkov 2013b).

### **4.3.3 Zgodovina službe**

Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov je bil ustanovljen leta 2002, pred tem je njegove naloge opravljal MNZ RS. Že kmalu po ustanovitvi, leta 2003, je v vladnem gradivu Reorganizacija vladnih služb (MNZ RS 2003, 4) zapisano, da obstajajo argumenti za preoblikovanje še dodatnih petih služb, med katerimi je bila naveden tudi omenjeni urad.

### **4.3.4 Ugotovitve**

Glede na zgoraj zapisano lahko Službo Vlade RS za varovanje tajnih podatkov uvrstimo med servisno-tehnične službe. Zakaj je služba klasificirana kot samostojna vladna služba in ne

---

<sup>17</sup> Naloge Urada Vlade RS za varovanje tajnih podatkov so opredeljene v Sklepu o ustanovitvi, nalogah in organizaciji UVTP (Ur. l. RS, št. 6/02) ter v Zakonu o tajnih podatkih (Ur. l. RS, št. 50/06 in dopolnila 9/10 in 60/11).

deluje pod okriljem MNZ RS oziroma MO RS, ni jasno. Glede na naravo dela službe za tajne podatke bi le-to lahko umestili tudi pod okrilje SOVE.

#### **4.4 Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo**

Služba za zakonodajo je samostojna strokovna služba Vlade RS in kot taka deluje kot vladna služba, ki je neposredno odgovorna predsedniku vlade. Službo vodi direktor, ki ga vlada imenuje in razrešuje na predlog predsednika vlade. Osrednja naloga Službe Vlade RS za zakonodajo je, da z vidika skladnosti z ustavo in pravnim sistemom Republike Slovenije, s pravom Evropske unije in z vidika pravil pravne tehnike obravnava predloge zakonov in drugih predpisov ter skrbi za uresničevanje ustavnosti in zakonitosti (Služba za zakonodajo 2013a).

##### **4.4.1 Temeljna delovna področja**

Služba opravlja naslednje naloge:

- obravnava, z vidika skladnosti z ustavo, pravnim sistemom, pravom EU in z vidika pravil pravne tehnike, predloge zakonov in drugih aktov, ki jih vlada predlaga DZ RS oziroma ki jih DZ RS predloži v mnenje vladi;
- pripravlja predloge zakonov in drugih aktov;
- obravnava vprašanja izgradnje pravnega sistema ter v sodelovanju z vlado in resornimi ministrstvi skrbi za uresničevanje ustavnosti in zakonitosti;
- pripravlja poročila, stališča in pravna mnenja o posameznih pravnih vprašanjih s področja dela vlade;
- primerjalnopravno proučuje pravo drugih držav in mednarodnih organizacij;
- oblikuje pravila pravne tehnike pri izdelavi predlogov zakonov in drugih aktov, ki jih vlada predlaga DZ RS, ter pravnih aktov vlade in ministrov;
- opravlja za vlado strokovne naloge v zvezi z nadzorstvom ustavnosti in zakonitosti predpisov, ki jih izdajajo ministri;
- spremlja in proučuje vpliv pravnega reda EU na notranji pravni red in vprašanja, povezana z izvajanjem pravnega reda Evropske unije, ter o tem daje vladi in ministrstvu mnenja in predloge ter opravlja notifikacijo nacionalnih predpisov, ki so bili sprejeti za zagotovitev prenosa direktiv v pravni red RS;

- koordinira in v sodelovanju z resornimi ministrstvi pripravlja stališča v pred sodnih postopkih;
- izdaja Uradni list RS ter zagotavlja objavo predpisov vlade in ministrov v njem (2. člen Odloka o organizaciji in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Ur. l. RS št. 139/06).

#### **4.4.2 Organiziranost**

Služba za zakonodajo je samostojna strokovna služba, ki jo vodi direktor. Služba ima 6 sektorjev, in sicer:

- Sektor za ustavno ureditev, mednarodno javno pravo, pravosodje in notranje zadeve,
- Sektor za negospodarske dejavnosti,
- Sektor za kmetijstvo, okolje in prostor,
- Sektor za javne finance in gospodarsko ureditev,
- Sektor za evropske zadeve in informatizacijo zakonodajnih postopkov,
- Služba za splošne zadeve (Služba za zakonodajo 2013b).

#### **4.4.3 Zgodovina službe**

Služba Vlade RS za zakonodajo je nastala iz Republiškega sekretariata (oziroma komiteja) za zakonodajo. Leta 1993 je s sprejetjem Zakona o Vladi RS (Ur. l. RS št. 4/93) začela delovati Služba Vlade RS za zakonodajo kot samostojna vladna služba.

#### **4.4.4 Ugotovitve**

Služba Vlade RS za zakonodajo ima pomembno nalogo, da skrbi za ustavnost in zakonitost pri pripravi zakonov. Kot taka mora biti samostojna in vezana predvsem na strokovnost pri svojem delovanju.<sup>18</sup> Vlada ima seveda pravico, da ne upošteva mnenja službe, vendar to ni dobra popotnica za nadaljnje delo, saj je v interesu vlade, da pošilja v DZ RS zakone, ki so

---

<sup>18</sup> Leta 2008 je bil objavljen članek v časopisu Dnevnik (Dimnik) z naslovom »Vlada ni prisluhnila strokovnemu mnenju vladne službe za zakonodajo«, kjer je bilo zapisano, da je predlog zakona, ki ga je pripravila vlada, služba za zakonodajo kot neustreznega zavrnila, vlada pa ga je kljub temu poslala v DZ RS.

ustrezno pripravljene. Službo Vlade RS za zakonodajo lahko glede na zgoraj našteje naloge uvrstimo med servisno-tehnične službe.

## **4.5 Slovenska obveščevalno-varnostna agencija**

Slovenska obveščevalno-varnostna agencija je samostojna vladna služba, ki svoje naloge opravlja na podlagi zakona in v skladu s prednostnimi nalogami, ki jih določi vlada na podlagi nacionalnovarnostnega programa, ki je sprejet v DZ RS (SOVA 2013).

### **4.5.1 Temeljna delovna področja**

Kot je zapisano v 2. členu Zakona o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji (Ur. l. RS št. 81/06), agencija pridobiva in vrednoti podatke ter posreduje informacije:

- iz tujine, pomembne za zagotavljanje varnostnih, političnih in gospodarskih interesov države;
- o organizacijah, skupinah in osebah, ki s svojo dejavnostjo iz tujine ali v povezavi s tujino ogrožajo ali bi lahko ogrozile nacionalno varnost države in njeno ustavno ureditev.

Agencija sodeluje s pristojnimi državnimi organi in službami pri varnostnem preverjanju ter posreduje podatke, pomembne za varnost določenih oseb, delovnih mest, organov, objektov in okolij ter opravlja naloge na podlagi zakona v skladu s prednostnimi nalogami, ki jih določi vlada na podlagi nacionalnovarnostnega programa, ki ga sprejme državni zbor (SOVA 2013). Delovno področje agencije zajema obveščevalno, protiobveščevalno in varnostno razsežnost delovanja (ibidem).

### **4.5.2 Organiziranost**

Zakon o SOVI (Ur. l. RS št. 81/06) v 4. členu določa, da agencijo vodi direktor, ki je odgovoren vladi in ga le-ta imenuje in razrešuje na predlog predsednika vlade. Direktor SOVI ima namestnika, ki mu pomaga pri vodenju agencije in ga nadomešča, kadar je odsoten ali zadržan in je odgovoren direktorju agencije (5. člen Zakona o SOVI).

### 4.5.3 Zgodovina službe

Slovenska obveščevalno-varnostna agencija je specializirana služba. Predhodnica Slovenske obveščevalno-varnostne agencije je bila Varnostno-informativna služba, ki je bila del MNZ RS. Nato je bila leta 1994 ločena od ministrstva in je postala vladna služba. Kot piše Anžič (1996, 115), je bil ta prehod izpeljan nepremišljeno, prehitro in z velikimi strokovnimi opustitvami. Se pa strinja (ibidem), da obveščevalna služba ne sme biti del policijske represije.

### 4.5.4 Ugotovitve

Argumenti, ki zagovarjajo delovanje varnostne službe kot samostojne vladne službe so »neposredni strokovni nadzor vlade, neposrednejše usmerjanje dela, boljša, predvsem pa neposredna koordinacija službe z drugimi vladnimi resorji, zmanjšanje možnosti neposrednega strankarskega vplivanja, statusni dvig itd.« (Anžič 1996, 116). Na začetku je imela služba »naddirektorja« v ministrski trojki oziroma je bila služba neposredno odgovorna tričlanski komisiji, ki je spremljala izvajanje pravic, dolžnosti in pooblastil predstojnika službe in mu dajala smernice za delo (Anžič 1996, 117–118). Bila je vmesni člen med predsednikom vlade ter predstojnikom službe. Kot ugotavlja Anžič (1996, 118), sta predstojnika takratnega Zavoda RS za statistiko in Službe za zakonodajo za svoje delo neposredno odgovarjala vladi in predsedniku vlade, SOVA pa ne.

»Varnostne službe so z drugimi deli politične oblasti povezane v ožjem in širšem smislu. Povezave v ožjem smislu razumemo kot povezave s tistimi državnimi organi, katerih sestavni del so tudi one same« (Anžič 1996, 78). SOVA je tako povezana z različnimi ministrstvi, kot so MZZ RS, MNZ RS, MO RS. V širšem smislu pa se povezujejo z različnimi drugimi institucijami – tu gre predvsem za povezave z izvršilno in zakonodajno oblastjo, njenimi organi in službami ter z javnostjo (Anžič 1996, 78–79).

Slovensko obveščevalno-varnostno agencijo lahko glede na vse zgoraj naštetе naloge uvrstimo med servisno-tehnične službe.

## **4.6 Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti**

Urad za narodnosti je samostojna strokovna služba Vlade RS. Naloga Urada Vlade RS za narodnosti je predvsem ta, da globalno spremlja uresničevanje zakonskih in ustavnih določb o zaščiti narodnih skupnosti ter romske skupnosti in njihove učinke v praksi, opozarja na pomanjkljivosti, pripravlja predloge in pobude vladi in drugim državnim organom in skupaj z resornimi ministrstvi pripravlja analize in poročila, ki zajemajo širša vprašanja varstva narodnih skupnosti (Urad za narodnosti 2013).

### **4.6.1 Temeljna delovna področja**

Med neposredne naloge Urada za narodnosti spadajo naloge, ki jih ne pokrivajo drugi državni organi:

- opravlja strokovne naloge, ki zadevajo položaj, pravice, obveznosti in razvojne možnosti, ter obravnava vprašanja uresničevanja posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romske skupnosti;
- pripravlja analize, gradiva, pobude in predloge za seje vlade, njena telesa in druge državne organe ter spremlja učinkovanje sprejetih odločitev, ki zadevajo italijansko in madžarsko narodno skupnost ter romsko skupnost, ter skrbi za izvajanje sklepov, ki se nanašajo na to področje;
- načrtuje in spremlja porabo finančnih sredstev za potrebe italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romske skupnosti na podlagi finančnega načrta urada (Urad za narodnosti 2013).

Področje, ki je v celoti v pristojnosti urada in ni v pristojnosti ministrstev, je področje financiranja krovnih organizacij italijanske in madžarske narodne skupnosti, sofinanciranje dvojezičnosti in drugih ustavnih pravic v tistih občinah, kjer avtohtono živi italijanska in madžarska narodna skupnost, sofinanciranje skupnih italijanskih kulturnih ustanov s sedežem na Hrvaškem, sofinanciranje italijanskih in madžarskih radijskih in televizijskih programov ter tudi financiranje delovanja krovne organizacije Romov (Urad za narodnosti 2011).

#### **4.6.2 Organiziranost**

Urad vodi državni sekretar, ki je zaposlen v Kabinetu predsednika Vlade. Urad ima poleg vodje še tri zaposlene. Uradu nudi pomoč pri podpornih aktivnostih Generalni sekretariat vlade RS. Vodjo imenuje in razrešuje vlada na predlog predsednika vlade.

#### **4.6.3 Zgodovina službe**

Predhodnik današnjega urada je bil Urad za manjšinska vprašanja, ki je bil ustanovljen že leta 1959. Uradu za manjšinska vprašanja je bila zaupana odgovornost za narodne manjšine ter opravljanje strokovnih zadev iz republiških pristojnosti na področju narodnih manjšin Slovenije (Urad za narodnosti 2011). Leta 2002 je bil sprejet Sklep o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti (Ur. l. RS št. 75/2002). Nato je bil leta 2012 Urad Vlade RS za narodnosti z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o državni upravi (Ur. l. RS št. 21/2012) ukinjen in je njegove naloge prevzelo MNZ RS. Leta 2013 je bil Urad Vlade RS za narodnosti ponovno ustanovljen (Odlok o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti, Ur. l. RS št. 57/2013).

#### **4.6.4 Ugotovitve**

Kot lahko ugotovimo iz pregleda zakonodaje, je bil urad za narodnosti ukinjen za eno leto in nekaj mesecev. Zakaj je prišlo do ukinitve urada in nato ponovne vzpostavitve urada, je smotno vprašanje. V nadaljevanju bomo poskušali ugotoviti, katere stvari so botrovale temu, da je ena vlada ukinila urad, naslednja pa ga ponovno vzpostavila. Glede na naloge, ki jih urad opravlja, ga lahko štejemo med vsebinske službe.

### **4.7 Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj**

Urad za makroekonomske analize in razvoj je samostojna strokovna služba Vlade RS na področju ekonomske in socialne politike, razvojne strategije in politike, narodnogospodarskih bilanc in drugih orodij za analizo in prognoziranje ter mednarodnega sodelovanja in vključevanja v ekonomske integracije (Sklep o organizaciji in delovnem področju Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ur. l. RS št. 12/01).



#### **4.7.1 Temeljna delovna področja**

Temeljna delovna področja urada so:

- spremljanje, analiziranje in vrednotenje tekočih gibanj in razvoja v njegovi ekonomski, socialni in okoljski dimenziji;
- kratkoročno in srednjeročno napovedovanje narodnogospodarskih agregatov (napoved se pripravi do 31. marca ter do 31. septembra);
- priprava strokovnih podlag za kratkoročne in strateške usmeritve in ukrepe ekonomske in razvojne politike ter
- raziskovalno delo (UMAR 2013a).

#### **4.7.2 Organiziranost**

Kot določa 3. člen Sklepa o organizaciji in delovnem področju Urada RS za makroekonomske analize in razvoj (Ur. l. RS št. 12/2001), urad vodi direktor, ki je odgovoren za strokovno verodostojno izvrševanje nalog urada. Direktorja imenuje vlada na predlog predsednika vlade in mu preneha funkcija z odstopom ali z razrešitvijo, le ta je za delo urada neposredno odgovoren predsedniku vlade (ibidem). Direktor ima dva namestnika, ki imata položaj državnega sekretarja.

Urad za makroekonomske analize in razvoj ima naslednje notranje enote:

- Služba za splošne zadeve,
- Sektor za makroekonomske analize in ekonomsko politiko,
- Sektor za konkurenčnost gospodarstva in strukturne spremembe,
- Sektor za družbeno blaginjo in socialni razvoj,
- Sektor za kvantitativne analize in nacionalne račune (UMAR 2013b).

#### **4.7.3 Zgodovina urada**

V prvih letih po drugi svetovni vojni je bil ustanovljen Zavod SRS za planiranje, ki je bil usmerjen v preučevanje stanja in razvoja gospodarske in družbene dejavnosti in se je po letu 1975 združil z Zavodom SRS za regionalno prostorsko planiranje (UMAR 2013a). Leta 1991 je enoten zavod doživel novo reorganizacijo, kar pomeni, da se je prostorski sektor vključil v Ministrstvo RS za okolje in prostor, del gospodarskega sektorja se je priključil Ministrstvu RS

za gospodarstvo, nekdanji Zavod SRS za planiranje pa se je preimenoval v Zavod RS za makroekonomske analize in razvoj, leta 1994 pa v Urad za makroekonomske analize in razvoj, ki je bil organ v sestavi Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj (UMAR 2013a). Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o Vladi RS (Ur. l. RS št. 119/2000) leta 2000 je urad postal samostojna vladna služba (UMAR 2013a).

#### **4.7.4 Ugotovitve**

Glede na dejstvo, da direktorja urada imenuje vlada, se poraja vprašanje glede neodvisnosti organa, ki ima pomembno funkcijo pri napovedovanju narodnogospodarskih agregatov in s tem povezano podporo trenutni vladi. Podobno kot pri Službi Vlade RS za zakonodajo mora biti tudi pri Uradu za makroekonomske analize in razvoj na prvem mestu strokovnost in korektno prikazovanje podatkov. Urad sodeluje tudi pri pripravi Proračunskega memoranduma. Kot je zapisano zgoraj, urad redno napoved temeljnih narodnogospodarskih agregatov za tekoče in naslednje leto objavi dvakrat letno. Glede strokovnih in metodoloških vprašanj, ki zadevajo uporabo metodologije in napovedovanja ter interpretacije rezultatov, je urad strokovno samostojen (UMAR 2013a). Tudi tukaj je prisotno vprašanje neodvisnosti, saj je direktor urada neposredno odgovoren predsedniku vlade, ki skrbi za to, da je gospodarska rast visoka, inflacija nizka itd.

Urad za makroekonomske analize in razvoj lahko glede na zgoraj naštetе naloge uvrstimo med servisno-tehnične službe.

## **4.8 Statistični urad Republike Slovenije**

Statistični urad je strokovna samostojna vladna služba. Statistični urad RS je glavni izvajalec in povezovalac dela na področju državne statistike. Poleg povezovanja in usklajevanja statističnega sistema sodijo med njegove najpomembnejše naloge še mednarodno sodelovanje, določanje metodoloških in klasifikacijskih standardov, predvidevanje potreb uporabnikov, zbiranje, obdelava in izkazovanje podatkov (Statistični urad 2013a).

### **4.8.1 Temeljna delovna področja**

Statistični urad ima ogromno nalog, med pomembnejšimi, ki jih določa Zakon o državni statistiki (Ur. l. RS št.45/95), pa so:

- zbiranje podatkov in njihovo obdelovanje;
- analiziranje statističnih podatkov in tolmačenje rezultatov statističnih raziskovanj;
- ugotavljanje javnih potreb po podatkih v sodelovanju s Statističnim svetom RS in statističnimi sosveti ter določanje metodoloških osnov statističnih raziskovanj ter njihovo usklajevanje v sodelovanju s Statističnim svetom RS v skladu z mednarodnimi standardi;
- shranjevanje, posredovanje in izkazovanje rezultatov statističnih raziskovanj;
- dajanje pobud in predlogov za vsebinsko dopolnitev že obstoječih evidenc in statističnih raziskovanj, ki jih na svojih delovnih področjih opravljajo drugi organi;
- pripravljanje statističnih prognoz in trendov;
- vzpostavljanje, vodenje in vzdrževanje statističnih zbirk podatkov;
- razvijanje metod in tehnik za zaščito podatkov ter tehnik izkazovanja rezultatov statističnih raziskovanj (7. člen Zakona o državni statistiki Ur. l. RS št 45/95).

### **4.8.2 Organiziranost**

Statistični urad je neodvisna vladna služba, ki jo vodi generalni direktor. Kot določa Zakon o državni statistiki (Ur. l. RS št. 45/1995 in 9/01), generalnega direktorja imenuje vlada na predlog predsednika vlade za pet let brez omejitve ponovne izvolitve. Urad ima tudi namestnika, ki ga imenuje vlada na predlog generalnega direktorja urada za dobo petih let.

Strateška in razvojna vprašanja državne statistike obravnava Statistični svet RS, ki je strokovno-metodološko posvetovalno telo in najvišji predstavnik uporabnikov in strokovne javnosti (Statistični urad 2013a). Sestavljajo ga predstavniki DZ RS, DS RS, Banke Slovenije, delojemalcev in delodajalcev, sodne veje oblasti, statistične stroke ter Statističnega urada (Statistični urad 2013a).

**Statistični urad ima več notranjih služb in sektorjev:**

- Služba za odnosi z javnostmi, informacije javnega značaja,
- Služba za mednarodno sodelovanje in evropske zadeve,
- Služba za pravne in kadrovske zadeve,
- Služba za splošne zadeve in javna naročila,
- Služba za finančno poslovanje,
- Sektor za makroekonomske statistike,
- Sektor za poslovne statistike,
- Sektor za demografske in socialne statistike,
- Sektor za okoljsko statistiko,
- Sektor za splošno metodologijo in standarde,
- Sektor za izkazovanje statističnih podatkov in metod,
- Sektor za zbiranje podatkov,
- Sektor za informacijsko infrastrukturo in tehnologijo (Statistični urad 2013b).

### **4.8.3 Zgodovina službe**

Leta 1944 je bil na seji Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta sprejet Sklep o ustanovitvi Statističnega urada (Statistični urad 2013c). Od takrat se vodijo statistične evidence in deluje urad. Šele leta 1995 je bil sprejet Zakon o državni statistiki (Ur. l. RS št. 45/95).

### **4.8.4 Ugotovitve**

Glede na dejstvo, da je generalni direktor imenovan s strani vlade, lahko na tem mestu potegnemo vzporednico s funkcijo direktorja UMAR-ja, kjer je tudi direktor urada odgovoren neposredno predsedniku vlade. Kljub zakonskemu določilu, da sta direktorja pri strokovno-metodoloških vprašanjih avtonomna, lahko prihaja do anomalij oziroma vplivanja. V Zakonu

o državni statistiki (Ur. l. RS št. 45/1995 in 9/01) je eksplicitno navedeno, da nihče ne more generalnemu direktorju urada dajati obvezujočih napotkov, ki bi se nanašali na strokovno-metodološka vprašanja dela državne statistike. Glede na vse zapisano lahko Statistični urad RS uvrstimo med servisno-tehnične službe.

## **4.9 Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu**

Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu opravlja naloge, ki zadevajo slovensko manjšino v sosednjih državah ter slovenske zdomce in izseljence po svetu (Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu 2013).

### **4.9.1 Temeljna delovna področja**

Glavna naloga urada je skrb za Slovence v zamejstvu in po svetu, ki jo urad dosega z naslednjimi mehanizmi:

- z oblikovanjem in izvajanjem državne politike do Slovencev v zamejstvu in po svetu;
- s kulturnim, prosvetnim, gospodarskim, političnim in drugim sodelovanjem pripadnikov avtohtone slovenske narodne skupnosti v sosednjih državah in Slovencev po svetu z matično državo Republiko Slovenijo;
- s skrbjo matične države za ustrezno pravno in zakonsko zaščito slovenskih skupnosti zunaj njenih meja ter skrbjo za repatriacijo Slovencev v domovino (Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, Ur. l. RS št. 60/06).

Naloga urada je, da vzdržuje stalne stike s slovenskimi manjšinskimi, zdomskimi in izseljenski organizacijami, spodbuja njihovo kulturno, prosvetno in gospodarsko povezovanje s Slovenijo ter organizira razne posvete in seminarje (Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu 2013).

Urad prek javnih razpisov tudi zagotavlja finančno pomoč RS za programe in projekte Slovencev v zamejstvu in po svetu in za sodelovanje z njimi. Urad je zadolžen tudi za spremljanje in koordiniranje dejavnosti pristojnih ministrstev na področju sodelovanja s Slovenci zunaj RS (Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu 2013).

Urad sodeluje tudi z MZZ RS. Kot določa 3. člen Odloka o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu (Ur. l. št. 60/06), urad prek MZZ RS daje pobude s svojega delovnega področja diplomatskim predstavništvom in konzulatom Republike Slovenije v tujini.

#### **4.9.2 Organiziranost**

Urad vodi minister brez resorja, odgovoren za področje odnosov med RS in avtohtono narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med RS in Slovenci po svetu. Minister je odgovoren predsedniku vlade. Pri delu mu pomaga državni sekretar.

#### **4.9.3 Zgodovina službe**

Urad Vlade za Slovence v zamejstvu in po svetu je bil ustanovljen konec leta 2004 kot samostojna vladna služba (Sklep o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, Ur. l. RS št. 138/2004). Pred tem je urad obstajal kot notranjeorganizacijska enota oziroma organ v sestavi MZZ RS. Na začetku je urad vodil državni sekretar, ki je bil zaposlen v KPV in odgovoren neposredno predsedniku vlade. Kasneje je vodenje urada prevzel minister brez listnice.

#### **4.9.4 Ugotovitve**

Glede na prikazano lahko trdimo, da delo urada sovпада s področjem zunanjih zadev, ki jih pokriva MZZ RS. Že sam Zakon o odnosih RS s Slovenci zunaj njenih meja (Ur. l. RS št. 43/2006) to jasno nakaže. Vprašanje je, ali je področje, ki ga pokriva, bolje pokrito, če je organizirano kot urad, oziroma bi bilo to področje boljše pokrito, če bi bilo pod MZZ RS. Danes se ponovno pojavljalo težnje, da bi urad prešel nazaj pod MZZ RS. Prednost tega bi bila gotovo ta, da bi imel urad tako na voljo vse podporne službe in informacije v realnem času, ki jih nudi mreža MZZ RS. Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu lahko glede na zgoraj naštetе naloge uvrstimo med vsebinske službe.

## **4.10 Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje**

Urad Vlade RS za komuniciranje je samostojna strokovna služba Vlade RS. Urad v sodelovanju z vladnim predstavnikom za odnose z javnostmi koordinira delovanje svetovalcev za odnose z javnostmi posameznih ministrstev, vladnih služb in uradov, ko gre za obveščanje javnosti o delu vlade in ministrstev (UKOM 2013a).

### **4.10.1 Temeljna delovna področja**

Urad za komuniciranje ima za glavno nalogo obveščanje javnosti o delu vlade, poleg te naloge pa opravlja še naslednje:

- zagotavljanje javnosti dela vlade in obveščanje domače javnosti o delu predsednika vlade in ministrstev ter obveščanje tuje javnosti o delu vlade, predsednika vlade, ministrstev in predsednika države ter o dogodkih v Sloveniji nasploh;
- pripravlanje in izvajanje komunikacijskih kampanj o najpomembnejših programskih prioritetah vlade;
- zagotavljanje komunikacijske podpore pri velikih državnih dogodkih, organiziranih v državi, ko gre za državniške obiske, srečanja in mednarodne konference na najvišji ravni;
- načrtovanje in izvajanje splošne promotivne dejavnosti države ter izvajanje aktivnosti, povezanih z neposrednim komuniciranjem vlade z državljani (UKOM 2013a).

### **4.10.2 Organiziranost**

Urad je organizacijsko strukturiran na sektor za vladno komuniciranje ter na službo za splošne zadeve. Urad vodi direktor, ki ga imenuje vlada na predlog predsednika vlade in je neposredno odgovoren predsedniku vlade.

### **4.10.3 Zgodovina službe**

Zgodovina službe je dokaj raznolika, že kar se imena tiče, je imela služba skozi čas različne nazive. Najprej je podobne naloge kot današnji urad opravljal Urad za informacije pri Izvršnem svetu SRS, ki je bil ustanovljen leta 1958, nato pa od leta 1963 dalje Sekretariat za informacije v Izvršnem svetu SRS in Republiški komite za informiranje od leta 1980 (UKOM

2013b). Po prvih demokratičnih volitvah v Sloveniji v letu 1990 je Republiški komite za informiranje postal najprej Sekretariat za informiranje in kasneje Ministrstvo za informiranje (UKOM 2013b). Leta 1993 je bil namesto dotedanjega ministrstva ustanovljen Urad vlade RS za informiranje, ki je ohranil mnoge naloge ministrstva in hkrati prevzel še nekatere nove. Leta 2007 se je Urad vlade za informiranje preimenoval v Urad vlade za komuniciranje (UKOM 2013b).

#### **4.10.4 Ugotovitve**

Urad je tipična štabna služba, ki nudi vladi in predsedniku vlade podporo pri njegovem delovanju. Glede na naloge, ki jih opravlja, jo torej uvrščamo med servisno-tehnične službe.

### **4.11 Protokol Vlade Republike Slovenije**

Protokol RS je vladna služba, ki opravlja protokolarne zadeve za najvišje predstavnike države.

#### **4.11.1 Temeljna delovna področja**

Kot določa Odlok o ustanovitvi in nalogah Protokola Vlade Republike Slovenije (Ur. l. RS št. 1/2010), Protokol RS<sup>19</sup> izvaja strokovna, organizacijska in tehnična opravila pri organizaciji in izvedbi protokolarnih dogodkov za upravičence protokolarnih storitev. Upravičenci protokolarnih storitev Protokola RS so:

- predsednik Republike Slovenije ter njegov zakonec oziroma partner,
- predsednik Državnega zbora Republike Slovenije ter njegov zakonec oziroma partner ,
- predsednik Vlade Republike Slovenije ter njegov zakonec oziroma partner,
- predsednik Državnega sveta Republike Slovenije,
- predsednik Ustavnega sodišča Republike Slovenije,

---

<sup>19</sup> Uradno je naziv službe Protokol Vlade Republike Slovenije, v praksi pa se uporablja naziv Protokol Republike Slovenije, kar je morda še najbolj pravilno, saj vladna služba skrbi za protokolarne naloge poleg za PV RS tudi za predsednika države, predsednika DZ RS ter ostale najvišje predstavnike države. V tem smislu je morda najprimernejše uporabljati naziv Protokol RS, kljub dejstvu, da je to še vedno vladna služba.



- predsednik Vrhovnega sodišča Republike Slovenije,
- varuh človekovih pravic Republike Slovenije,
- predsednik Računskega sodišča Republike Slovenije,
- minister za zunanje zadeve Republike Slovenije in
- nekdanja predsednika Republike Slovenije.

Pri tem prikazu upravičencev do storitev Protokola RS gre opozoriti, da je velika večina dela opravljena za po prednostnem redu tri najvišje predstavnike države. Za njih Protokol RS opravlja večino storitev, kar je tudi razumljivo, saj jih glede na njihovo naravo dela in status doleti največ ceremonialnih in drugih s protokolom povezanih obveznosti.

Temeljne naloge službe so:

- protokolarno organizacijsko delo ob obiskih visokih predstavnikov tujih držav v Republiki Sloveniji;
- protokolarno organizacijsko delo ob obiskih visokih predstavnikov Republike Slovenije v tujini;
- protokolarno organizacijsko delo pri predajah poverilnih pisem;
- protokolarno organizacijsko delo ob predstavitvenih in poslovnih obiskih vodij diplomatskih predstavništev in predstavništev mednarodnih organizacij;
- protokolarno organizacijsko delo pri slovesnostih ob vročanju odlikovanj Republike Slovenije, ki jih vroča predsednik države;
- protokolarno organizacijsko delo pri podpisih meddržavnih in drugih uradnih listin;
- protokolarno organizacijsko delo pri slovesnostih ob izrekanju priseg;
- protokolarno organizacijsko delo ob državnih žalnih slovesnostih, državnih pogrebih in ob polaganjih vencev;
- protokolarno organizacijsko delo ob sprejemih, ki jih prirejajo visoki predstavniki Republike Slovenije;
- protokolarno organizacijsko delo pri državnih proslavah in drugih prireditvah državnega pomena (Odlok o ustanovitvi in nalogah Protokola Vlade Republike Slovenije, Ur. l. RS št. 1/10).

Kot določa odlok, služba pri izvrševanju svojih nalog sodeluje s službami za protokol v drugih državnih organih, z vladnimi službami, s Slovensko vojsko, Policijo in z MZZ RS, z drugimi organi in osebami javnega prava v RS ter s predstavništvimi mednarodnih organizacij, z

diplomatsko-konzularnimi predstavništvi drugih držav v RS in s predstavništvi RS v tujini ter s protokolarnimi službami v drugih državah (Odlok o ustanovitvi in nalogah Protokola Vlade Republike Slovenije, Ur. l. RS št. 1/10).

#### **4.11.2 Organiziranost**

Protokol vodi šef protokola, ki ga imenuje vlada. Kot določa 5. člen odloka, je za svoje delo šef protokola odgovoren generalnemu sekretarju Vlade RS (Odlok o ustanovitvi in nalogah Protokola Vlade Republike Slovenije, Ur. l. RS št. 1/2010). Formalno je šef protokola vezan na generalnega sekretarja, dejansko pa je njegovo delo bolj povezano s predsednikom vlade, saj Protokol RS za njega opravlja večji del nalog (poleg nalog za predsednika države in predsednika DZ RS).

#### **4.11.3 Zgodovina službe**

Protokol Vlade RS je obstajal že kot služba v nekdanji SR Sloveniji kot republiški protokol. Z osamosvojitvijo je postal vladna služba, ki opravlja zgoraj naštete naloge.

#### **4.11.4 Ugotovitve**

Protokol Vlade RS je, podobno kot Urad Vlade RS za komuniciranje, štabna služba, ki deluje kot podpora delovanju nosilcev oblasti. Na MZZ RS deluje še Diplomatski protokol, ki opravlja tudi druge naloge, ki niso tako povezane s ceremonialom, predvsem pa za druge nosilce. Protokol RS lahko glede na zgoraj naštete naloge uvrstimo med servisno-tehnične službe.

## 5 PREGLED UKINJENIH VLADNIH SLUŽB

Kot je bilo nakazano v prejšnjem poglavju, ima vsaka vladna služba svoj zgodovinski razvoj. Določene službe so relativno mlade, druge imajo že kar dolgo zgodovino. Vsem pa je skupno to, da so nastale v nekem trenutku z razlago, da je potrebno to področje urediti na specifičen način, torej v obliki vladne službe.

Leta 2004 je prišlo do ukinitve večjega števila vladnih služb, in sicer na podlagi Zakona o prenosu nalog nekaterih vladnih služb na ministrstva (Ur. l. RS št. 2/04) in s tem so bile ukinjene naslednje vladne službe:

- Urad za slovenski jezik – njegove naloge je prevzelo MK RS,
- Urad za javna naročila – njegove naloge je prevzelo MF RS,
- Urad za priseljevanje in begunce – njegove naloge je prevzelo MNZ RS,
- Urad za droge – njegove naloge je prevzelo MZ RS,
- Urad za invalide in bolnike – njegove naloge je prevzelo MDDSZ RS.

Poleg naštetih služb se tega leta Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije preoblikuje v neodvisen organ, tri službe (Servis skupnih služb, Center za informatiko in Kadrovska služba) pa so prešle pod takratno MJU RS.

Poleg nalog so ministrstva prevzela tudi zaposlene na uradih, s čimer se obseg državne uprave ni zmanjšal, vsaj v začetni fazi ne. Do zmanjšanja števila vladnih služb je prišlo zaradi potrebe po racionalizaciji dela ter zaradi dejstva, da je število vladnih služb presegalo potrebe političnega centra vlade (MNZ RS 2003). »Kot vladne službe naj bi delovale le tiste, ki opravljajo strokovno-tehnične naloge za vlado, in tiste, ki zagotavljajo strokovno podporo koordinativni moči centra vlade« (MNZ RS 2003).

V vladnem gradivu (ibidem) je bilo zapisano, da obstajajo argumenti za preoblikovanje še štirih vladnih služb.<sup>20</sup> Od teh sta se do danes ohranili le Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov in Urad Vlade RS za narodnosti. Že iz samega zakona o vladi lahko razberemo, da

---

<sup>20</sup> Že takrat se je omenjalo naslednje službe: Urad za enake možnosti, Urad za narodnosti, Urad za verske skupnosti, Urad za varovanje tajnih podatkov.

je vladna služba ustanovljena zato, da nudi organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade. Zgoraj naštete službe oziroma uradi pa imajo povsem vsebinski značaj in spadajo bolj v okvir določenih ministrstev. Zato je vlada sprejela Zakona o prenosu nalog nekaterih vladnih služb na ministrstva (Ur. l. RS št. 2/04) in s tem prenesla področja delovanja uradov na ministrstva. Naštete službe so imele izrazito majhno število zaposlenih (od 3 do 13). Urad Vlade RS za slovenski jezik je denimo imel le tri zaposlene. S tem pa niso upravičevali statusa samostojnega organa z vsemi upravljavskimi pristojnostmi (MNZ RS 2003). Podobno lahko ugotovimo za Urad za narodnosti, ki ima tudi izrazito majhno število zaposlenih.

Kot piše v študiji Reorganizacija vladnih služb (MNZ RS 2003), so bile zgoraj omenjene službe »ustanovljene pretežno za koordinacijo politik na posameznih področjih,« česar pa niso mogle uresničevati. »Koordinacija je učinkovita le, če poteka tako na strokovni kot na politični ravni,« česar pa predstojniki vladnih služb ne morejo izvajati, kajti koordinacijo na politični ravni lahko izvajajo le predsednik vlade in ministri (MNZ RS 2003). S prenosom vladnih služb na ministrstvo se vladna politika za določeno področje okrepi, saj ima teža resornega ministra večji vpliv na izvajanje določene politike. Minister je član vlade kot kolegijskega organa in sodeluje na sejah vlade, kjer se sprejemajo pomembne odločitve in lahko določeno politiko spravi na agendo. Predstojnik vladne službe te možnosti nima in je v slabšem oziroma šibkejšem položaju, da uvrsti določeno politiko na dnevni red. Ta možnost se seveda okrepi, v kolikor bi bila vladna služba pod KPV RS.

Kot ugotavljajo v študiji Reorganizacija vladnih služb (MNZ RS 2003), naj bi imela reorganizacija vladnih služb dva pozitivna učinka, in sicer se z njo doseže racionalizacija (zmanjšanje števila proračunskih uporabnikov, ukinitvev režijskih dejavnosti, boljša izraba virov, močnejša kontrola, zmanjšanje obsega sredstev za plače) ter se jasno določi ministrska odgovornost za koordinacijo vladnih politik na določenem področju. Z ukinitvijo vladnih služb se njene naloge prenesejo na ministrstvo, bodisi v ustrezen direktorat ali pod ministra.

Včasih so bili direktorji oziroma vodje vladnih služb funkcionarji, s sprejetjem novega Zakona o javnih uslužbencih leta 2012 pa so postali uradniki na položaju, vendar jih še vedno imenuje vlada.

Do začetka leta 2012 je delovalo 16 vladnih služb, nato so jih ukinili 6:

- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve – njene naloge sta prevzela MZZ RS in MGRT RS,
- Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko – njene naloge sta prevzela MNZ RS in MGRT RS,
- Urad za enake možnosti – njegove naloge je prevzelo MDDSZ RS,
- Urad za verske skupnosti – njegove naloge je prevzelo MK RS,
- Služba Vlade RS za podnebne spremembe – njene naloge je prevzelo MKO RS,
- Urad za narodnosti (se je nato z letom 2013 ponovno vzpostavil kot vladna služba).

## **5.1 Opis nedavno ukinjenih služb**

### **5.1.1 Služba Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe**

Služba Vlade RS za podnebne spremembe je bila ustanovljena z odlokom vlade leta 2009 in nato leta 2012 ukinjena.

Temeljna delovna področja službe so bila:

- usmerjanje sektorske in medsektorske politike na področju blaženja in prilagajanja podnebnim spremembam ter usmerjanje oblikovanja razvojnih politik za doseganje ciljev blaženja in prilagajanja podnebnim spremembam;
- sodelovanje pri oblikovanju prioritet programov za blaženje podnebnih sprememb in tehnoloških razvojnih politik;
- usklajevanje stališč resorjev za mednarodna pogajanja o podnebni politiki ter v imenu vlade predstavljanje stališč RS v mednarodnih institucijah;
- pripravlanje predlogov zakonov in drugih aktov s področja podnebnih sprememb;
- sodelovanje z javnim in zasebnim sektorjem pri izvajanju programov in ukrepov;
- spodbujanje in sodelovanje pri pripravi programov ozaveščanja, usposabljanja in izobraževanja glede podnebnih sprememb (Odlok o ustanovitvi Službe Vlade RS za podnebne spremembe, Ur. l. RS št. 49/09).

Urad je vodil direktor, ki je bil imenovan na predlog predsednika vlade s strani vlade za dobo petih let. Pri svojem delu je imel direktor enaka pooblastila, kot jih ima minister pri vodenju ministrstva (4. člen Odloka o ustanovitvi službe Vlade RS za podnebne spremembe, Ur. l. RS

49/2009). Organizacijsko je bila služba strukturirana na dva sektorja, in sicer na Sektor za podnebne politike ter na Sektor za mednarodno sodelovanje (Služba za podnebne spremembe 2011). Sektor za podnebne politike je zagotavljal sprejetje ustrezne zakonodaje s področja podnebnih sprememb, medtem ko je Sektor za mednarodno sodelovanje zagotavljal sodelovanje na mednarodnih pogajanjih v okviru Združenih narodov in udeležbo Slovenije v procesu odločanja v delovnih skupinah za mednarodna pogajanja EU (Služba za podnebne spremembe 2011). Služba Vlade RS za podnebne spremembe je prešla pod okrilje Ministrstva za kmetijstvo in okolje.

### **5.1.2 Urad Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti**

Urad Vlade RS za verske skupnosti je bil ustanovljen leta 1993. Urad je bil strokovna služba Vlade RS (3. člen Sklepa o ustanovitvi Urada Vlade RS za verske skupnosti, Ul. RS št. 67/93).

Temeljne naloge urada so bile:

- dajanje strokovne pomoči in obveščanje registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti o predpisih, drugih aktih in ukrepih, ki zadevajo njihovo delovanje;
- vodenje postopka za registracijo in register cerkva in drugih verskih skupnosti;
- izvajanje izplačil in potrebne proračunske načrtovalne dejavnosti za izplačevanje namenske državne finančne pomoči;
- sodelovanje pri pripravi predpisov s področja delovanja cerkva in drugih verskih skupnosti;
- priprava gradiva in predlogov sklepov za odločanje vlade o zadevah s področja delovanja cerkva in drugih verskih skupnosti;
- organiziranje razgovorov in srečanj s predstavniki registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti;
- spremljanje mednarodnih konferenc in srečanj s področja religije (Služba za verske skupnosti 2011).

Urad je vodil direktor, ki je bil imenovan s strani vlade za dobo petih let.

Ena od glavnih nalog urada je bila, da si je prizadeval za uresničevanje načela enakega obravnavanja ter da je v okviru svojih pristojnosti ustvarjal pogoje za enako obravnavanje vseh oseb ne glede na versko prepričanje (Služba za verske skupnosti 2011).

Urad Vlade RS za verske skupnosti je bil ukinjen leta 2013 in njegovo delovno področje je prešlo pod okrilje Ministrstva za kulturo RS.

### **5.1.3 Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj**

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je bila samostojna vladna služba, ki jo je vodil minister, odgovoren za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Notranjeorganizacijsko je bila razdeljena na 4 temeljna delovna področja, in sicer področje lokalne samouprave, področje regionalnega razvoja, področje evropske kohezijske politike in področje evropskega teritorialnega sodelovanja (Služba za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2011).

Temeljne naloge službe so bile povezane s pripravljanjem sistemskih predpisov s področja organizacije, delovanja in financiranja lokalnih skupnosti, z vodenjem priprav in usklajevanjem strateških dokumentov z EU, na podlagi katerih je lahko RS prejela strukturna sredstva iz evropskega proračuna, ter z izvajanjem nacionalne in sektorske koordinacije programov evropskega teritorialnega sodelovanja in druge naloge, povezane s področjem lokalne samouprave, regionalnega razvoja ter kohezijske politike (Služba za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2011).

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je bila ukinjena leta 2012 in delovno področje evropske kohezijske politike in regionalnega razvoja je prevzelo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, delovno področje lokalne samouprave pa je prešlo najprej v resorno pristojnost Ministrstva za pravosodje in javno upravo, nato pa z reorganizacijo v pristojnost Ministrstva za notranje zadeve.

#### **5.1.4 Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve**

Službo Vlade RS za razvoj in evropske zadeve je vodil minister brez resorja, odgovoren za razvoj in evropske zadeve, in je bila samostojna vladna služba.

Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve je bila ustanovljena leta 2008 z Odlokom o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade RS za razvoj in evropske zadeve (Ur. l. RS št. 119/08). Ta služba je združila nekdanjo Službo Vlade RS za razvoj ter nekdanjo Službo Vlade RS za evropske zadeve.

Temeljna delovna področja službe so bila:

- usklajevanje in spremljanje strategije razvoja Slovenije ter gospodarskih in socialnih reform ter usmerjanje in usklajevanje priprav razvojnih dokumentov RS;
- zagotavljanje medresorske usklajenosti strateških dokumentov, na podlagi katerih je lahko RS prejela sredstva iz evropskega proračuna;
- usklajevanje delovanja RS in njenih predstavnikov pri delu organov in teles EU v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi in vladnimi službami (to ni veljalo le za področja zunanjepolitičnega in obrambnega delovanja);
- skrb za sprejemanje, evidentiranje, klasificiranje in objavljanje dokumentov EU;
- usklajevanje delovanja RS pri pogajanjih o pridružitvi in pristopu novih držav k EU (Služba za razvoj in evropske zadeve 2011).

Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve je nastala, kot že omenjeno, z združitvijo službe vlade za razvoj in službe vlade za evropske zadeve. Že pri pogledu na naloge združene službe ugotovimo, da je večina nalog, ki se nanašajo na področje evropskih zadev, tesno povezana z MZZ RS. Služba vlade za evropske zadeve je v času pred vstopom v EU igrala ključno vlogo pri koordinaciji aktivnosti za vstop RS v EU. Z vstopom RS v EU pa se je njena prvotna naloga iztekla in leta 2012 je bila služba ukinjena, večji del nalog prenesen na MZZ RS, področje razvoja pa na MGRT RS.



### 5.1.5 Urad Republike Slovenije za enake možnosti

Urad za enake možnosti je bil samostojna vladna služba. Službo je vodila direktorica, ki je bil imenovana s strani vlade za dobo petih let. Cilj službe je bila enakost spolov, kar pomeni enaka prepoznavna, moč in udeležba obeh spolov na vseh področjih javnega in zasebnega življenja (Urad za enake možnosti 2011).

Temeljna delovna področja so bila:

- koordiniranje oblikovanja politik in priprava predpisov na področju preprečevanja in odpravljanja diskriminacije;
- spremljanje položaja žensk in uresničevanje njihovih z ustavo, zakoni in mednarodnimi konvencijami zajamčenih pravic;
- obravnavanje predpisov in drugih aktov z vidika načela enakih možnosti žensk in moških ter priprava mnenj in predlogov;
- sodelovanje pri pripravi predpisov, drugih aktov in ukrepov, ki jih pripravljajo ministrstva in zadevajo ustvarjanje enakih možnosti žensk in moških;
- dajanje pobud in predlogov za ukrepe s področja enakih možnosti žensk in moških ter s področja preprečevanja in odpravljanja diskriminacije vladi in ministrstvom;
- koordiniranje priprave nacionalnega programa za enake možnosti žensk in moških in spremljanje njegovega izvajanja;
- priprava analiz, poročil in drugih gradiv s področja enakih možnosti žensk in moških;
- spodbujanje ustvarjanja enakih možnosti žensk in moških z informiranjem in osveščanjem;
- obravnavanje pobud nevladnih organizacij, ki delujejo na področju enakih možnosti žensk in moških, ter zastopanje vlade v mednarodnih in regionalnih organizacijah na področju zagotavljanja enakih možnosti žensk in moških (Urad za enake možnosti 2011).

Že v letu 1990 je bila ustanovljena parlamentarna Komisija za žensko politiko, na njeno pobudo pa je bil leta 1992 ustanovljen Urad za žensko politiko, ki se je leta 2001 preimenoval v Urad RS za enake možnosti in prevzel naloge Urada za žensko politiko (Urad za enake možnosti 2011). Leta 2012 je bila služba ukinjena, njeno področje delovanja pa preneseno na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

## 6 REFORMA, REORGANIZACIJA, MODERNIZACIJA

Reforma pomeni neko spremembo obstoječega stanja. Kadarkoli se napovedujejo reforme, se pričakuje, da bodo rezultati na koncu boljši od obstoječega stanja in bo prišlo do izboljšav. To seveda ni nujno, saj lahko le dobro pripravljena reforma, ki upošteva večino dejavnikov razvoja in temelji na strokovnih študijah, prinese želene rezultate. Cilj vsake reforme mora biti kompleksna izboljšava, torej izboljšava na vseh področjih, tako vsebinskem, organizacijskem kot tudi strokovnem.

Reforma javne uprave pomeni večdimenzionalen razvojni proces, ki zajema politične, pravne, ekonomske, organizacijske, tehnološke in druge vsebine in se običajno imenuje modernizacija oziroma posodobitev, saj je potrebno na vseh področjih vključiti najnovejša dognanja posamezne stroke (Pečar 1997, 221).<sup>21</sup>

Lahko se strinjamo s trditvijo Goodsella (2001, 142), da o reformi javne uprave govorijo skoraj vsi, ki se s to tematiko ukvarjajo, pri čemer je odprto samo še vprašanje, kako to narediti. Po njegovem mnenju (ibidem) pa ni potrebno vsega reformirati na način, da bi naredili nekaj novega in bi se izgubila socialna komponenta pridobitev javne uprave, temveč da se vnesejo nenehne izboljšave v že obstoječi sistem.

S pojavom globalizacije prihaja do sprememb v javni upravi in, kot zaznava Brezovšek (2003, 83), se je v praksi »globalizacija izrazila v obliki reform javne uprave po vsem svetu«. Razlikuje se med dvema širšima modeloma, westminstrskim stilom in reinvencijskim stilom reforme (Radschelders v Brezovšek 2003, 84). Westminstrski stil reforme izvira iz Nove Zelandije in ga je v Veliki Britaniji uveljavila Thatcherjeva; vključuje široko razpredeno privatizacijo, uvedbo tržnih spodbud, usmeritev na rezultate in posledice proračunskih izdatkov ter na potrošniške storitve, medtem ko ameriški reinvencijski stil reforme vključuje zmanjšanje obsega javne uprave, izvršilni in storitveni management, decentralizacijo in usmerjenost k uporabnikom storitev (Brezovšek 2003, 84). Zmanjšanje števila vladnih služb bi vodilo v smer racionalizacije državne uprave. Naloge bi se prenesle na resorna ministrstva z upoštevanjem moratorija zaposlovanja v državni upravi.

---

<sup>21</sup> Več v Zborniku znanstvenih razprav. 1997.

Reforme so mogoče le v tistem okolju, kjer so politične razmere zrele za take spremembe. Reforme se lahko izvede le takrat, ko so percipirane kot nujne s strani domačih političnih akterjev, ki imajo za ta korak dovolj moči (Sigma Working Paper 2010, 3). Reforma javnega sektorja v smislu zmanjševanja služb, je po eni strani lahko pozitiven ukrep, po drugi pa tvegano početje, ker lahko pripelje do poslabšanja kakovosti javnih storitev. Eden od kriterijev oziroma ciljev pri izpeljavi reform je načelo profesionalizacije uprave, pri čemer je težko definirati, kaj to dejansko pomeni.

Pri reformah je potrebno delovati predvsem učinkovito. Pri reformah, ki trajajo predolgo, je opaziti demotivacijo javnega sektorja in kasneje to škodi uveljavljanju ciljev reforme (Sigma Working Paper 2010, 3). Za uspešno reformo je potreben širši konsenz, hkrati pa hitro delovanje, ki pripelje do zelenih rezultatov. Že iz zgodovine lahko potegnemo primere, kjer so spremembe povzročile negativne odzive. Vendar pa so lahko reforme, če temeljijo na strokovnih podlagah in imajo širši konsenz javnosti, uspešne.

Kot ugotavlja Raadschelders (2003, 229–230), so reforme posledica vedno večjega povpraševanja javnosti po več javnih storitvah. Kot omenja avtor (ibidem) na primeru ZDA, so se te spremembe zgodile postopoma. Zgoraj omenjeno trditev lahko dopolnimo z ugotovitvijo, da so reforme tudi posledica želje po učinkovitejših javnih storitvah. Dejstvo je, da običajno stvari niso optimalno organizirane in obstaja težnja po taki organizaciji in opravljanju storitev, ki bi zadovoljilo čim večje število ljudi in omogočalo kakovostne in učinkovite storitve.

Prav tako pa je eden od trendov sodobne družbe globalizacija, ki, kot pišeta Brezovšek in Bačlija (2010, 219), sili države, da njihova državna uprava naredi več z manj sredstvi ter mora tako javna uprava izpolnjevati visoke zahteve in standarde ter biti učinkovita v psiholoških razmerah strahu zaradi zmanjševanja uprave. Dejavniki pri reorganizaciji služb je tudi odpor zaposlenih pri uvajanju sprememb. Spremembe so stalnica v družbi, z njimi sta se skozi zgodovino pisala razvoj in napredek.

Brejc (2004, 253) ugotavlja, da se, tudi če so organizacijske spremembe dobro pripravljene in so prizadetim jasni cilji sprememb, redno pojavljajo težave, ker je zaposlene strah, da novih delovnih nalog ne bodo znali dobro opravljati, strah jih je zaradi morebitne izgube zaposlitve

ter poslabšanja svojega položaja. Kot nadalje piše Brejc (ibidem), so spremembe zahtevno opravilo, tudi zaradi dejstva, da so zaposleni premalo seznanjeni z njimi. Ena od rešitev pri reformi državne uprave je tudi združevanje podpornih in spremljajočih dejavnosti, kot so informatika, kadrovske naloge ter finančne službe.

## 6.1 Učinkovita uprava

Pri definiranju učinkovitosti uprave naletimo na težavo definiranja kriterijev za učinkovito upravo. Kaj mora uprava storiti, da je učinkovita? Brejc piše (1997, 24), da »v najširšem smislu bi lahko učinkovitost javne uprave opredelili kot zmožnost javne uprave, da stori vse tisto, kar je treba storiti.« Pri tem lahko dodamo, da naj to stori na način, da bo poraba davkoplačevalskega denarja čim manjša, kar z drugimi besedami pomeni smotrnost poslovanja. Kot ugotavlja Brejc (1997, 24) glede ekonomizacije državne uprave, potekata dva procesa:

- »javna uprava se neprestano širi in porabi vse večji delež proračuna,
- vse več je zahtev po večji učinkovitosti uprave in zmanjšanju sredstev za njeno delovanje.«

Učinkovita uprava je tista, ki zadovolji potrebe družbe s smotno porabo javnih sredstev. Rakočević (1994, 21) pravi, da »/t/udi uprava kot katerakoli dejavnost mora biti smiselna. Dejavnost pa je smiselna samo, če je sposobna zadovoljiti določene potrebe ljudi, ki jih družba priznava za legitimne. Pri tem je nepomembno, da se z neko dejavnostjo posamezne potrebe zadovoljujejo neposredno, z drugo pa posredno.« Torej mora delovati taka uprava, ki je sposobna zadovoljiti potrebe njenih prebivalcev in je potrebno, kot ugotavlja Brejc (1997, 26), za povečanje učinkovitosti in kakovosti javnega sektorja ter zmanjšanje stroškov spremeniti vodenje javnega sektorja.

Reševanje problemov uprave ni v golem zmanjševanju upravnega aparata, prav tako rešitev ni v voluntarističnem izmeničnem spreminjanju števila in imena temeljnih kategorij upravnih organov in organizacij, ampak v elastični prilagoditvi upravnih struktur spreminjajočim se okoliščinam v okviru stabilnih temeljnih načel organizacije (Hughes v Brezovšek 2003, 73). V tem kontekstu je zgolj menjava imena neke organizacije oziroma vladne službe, upoštevajoč dejstvo, da vsebina delovanja organizacije ostane ista, nesmiselna poteza in na

dolgi rok ne bo prinesla zelenih rezultatov v smeri večje učinkovitosti državne uprave. Kot ugotavlja Dunsire (v McKevitt in Lawton 1998, 107), je znano razmišljanje, da pravna sprememba v statusu organizacije izboljša njen napredek (npr. neki oddelek ministrstva se preoblikuje v agencijo), pri čemer gre predvsem za prehod iz javnega v zasebno (primer železnic v Veliki Britaniji). Pri vladnih službah bi težko zagovarjali stališče, da se lahko preoblikujejo v zasebne službe, še posebej zaradi nalog, ki jih pokrivajo. Lahko ugotovimo, da so, če neka organizacija spremeni samo svojo organizacijsko strukturo, pričakovanja glede izboljšav in rezultatov velika.

Tako kot v zasebnem sektorju v podjetjih tudi v javnem sektorju v organizaciji prihaja do tendenc in pritiskov po spremembah. Prihaja do paradoksalne situacije, ko se po eni strani od državne uprave pričakuje, da mora ohraniti stabilnost in kontinuiteto, po drugi strani pa mora stremeti k prilagodljivosti in začasnosti (Ulrich in drugi 1989, 149).

Kot pišeta Peters in Pierre (2001, 7–8), so resne finančne in proračunske omejitve ogrozile gospodarsko rast in zagotavljanje blaginje in socialne varnosti v mnogih demokratičnih državah. Vlada in uprava sta se pojavili kot velik del problema, namesto da bi bili del rešitve. Del tega problema je tudi velikost javne (državne) uprave in s tem povezana počasna odzivnost celotnega aparata na dejanske težave. Zaradi togosti aparata in počasnega sprejemanja odločitev prihaja do zamujenih priložnosti oziroma do prepočasnega odzivanja na težave. Državni aparat mora biti fleksibilen in s tem hitro odziven na težave v družbi.

Ferfila (v Žurga 2001, 19) piše, da je ocenjevanje vlade nujno seštevek ocen dela njenih posameznih resorjev, učinkovitosti posameznih politik, pa tudi vladnih podjetij in institucij. Če razširimo to razmišljanje, lahko sklepamo, da so v oceni uspešnosti vlade upoštevane tudi vladne službe. Tudi njihov output je pomemben, kljub temu da je težko merljiv. Prav zaradi tega dejstva bi bilo potrebno ohraniti le tiste službe, ki so bistvenega pomena za uspešno delovanje vlade.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Če pogledamo poročilo o oceni vlade npr. za leto 2009 (Prva obletnica vlade 2009) lahko ugotovimo, da so se vse službe več kot izkazale. To je seveda posledica dejstva, da je vsaka služba zase zapisala svoje dosežke. Podobno velja za ostala leta.

Eden od pogojev za učinkovito javno upravo je tudi njena moč in legitimno delovanje, ki ima korenine v občutku njenih uporabnikov, da dela v splošno korist in zagotavlja storitve. Kot omenja Meier (2000, 200), mnogo raziskav dokumentira, da je močan birokratski aparat predpogoj za učinkovito izvajanje javnih politik. Podobno Stillman (2005, 106) ugotavlja, da je moč tista, ki drži upravo pri življenju. Moč in sredstva prisile dajejo namreč birokratskemu aparatu sredstva, da lahko svoje odločitve uveljavi.

## **6.2 Razlogi za reorganizacijo/modernizacijo (javne) državne uprave na splošno**

Za državno upravo je značilno, da v večini primerov ne moremo neposredno meriti njene učinkovitosti (Brezovšek 2000, 71). Odločitve državne uprave so za državljane zavezujoče in, ker ima le-ta monopolističen status, sta na abstraktni ravni dva glavna cilja, ki ju mora državna uprava zasledovati – prvi je legitimnost, drugi pa učinkovitost delovanja, pri čemer legitimnost vključuje zakonitost ter politično kontrolo, učinkovitost pa strokovnost ter uspešnost (Brezovšek 2000, 71–72).

Smotrna poraba davkoplačevalskega denarja je ključna komponenta za boljšo podobo državne uprave ter javnega sektorja na splošno. Zavest davkoplačevalcev glede transparentne in predvsem učinkovite porabe javnih sredstev je visoka, zato je potrebno s temi sredstvi ravnati racionalno, smotrno, učinkovito in transparentno.

V preteklosti je bil eden od razlogov za reorganizacijo državne uprave vstop RS v EU. Danes je glavni razlog za reorganizacijo državne uprave predvsem večja učinkovitost, kar pomeni z manjšimi vložki doseči boljše rezultate. To pa vključuje tudi strokovnost javnih uslužbencev, ki z znanjem dosegajo zelene rezultate. Kot piše Kovač (2006, 105), je temeljiti prenovi vladnega sektorja botrovalo več vzrokov, med katerimi je potrebno izpostaviti potrebo po zmanjšanju deleža javne porabe v bruto domačem proizvodu.

Cilji modernizacije javne uprave so zakonito delujoča, profesionalna, politično nevtralna, odprta in transparentna, učinkovita in k uporabnikom usmerjena javna uprava (MNZ RS 2003). Reorganizacija javne uprave zasleduje cilj večje učinkovitosti delovanja in organizacije uprave, kar pomeni doseganje čim ugodnejšega razmerja med vložki in učinki,

ter cilj racionalizacije delovanja in organizacije uprave, ki sledi logiki zmanjšanja stroškov (ibidem). Cilj racionalizacije delovanja in organizacije uprave v smislu zmanjševanja stroškov se da doseči z zmanjšanjem števila samostojnih služb oziroma proračunskih uporabnikov. Seveda je potrebno z ukinitvijo in prenosom nalog določene službe na ministrstvo združiti oziroma prenesti vse njene oddelke, kot so finančni, kadrovski itd., na že obstoječo režijsko službo ministrstva in s tem preprečiti podvajanje oddelkov ter nalog.

Vlada s prevelikim številom ministrstev ni sposobna potrebnih končnih sintez (Bučar 2006, 102). Enako lahko ugotovimo za vladne službe. Preveliko število vladnih služb lahko daje vtis, da je za vsako področje ustrezno poskrbljeno, medtem ko se v velikem številu služb izgubi koordinacija in prenašanje rešitev in informacij k odločevalcem, predvsem k predsedniku vlade.

Z reorganizacijo služb naj se ne bi ukinila skrb države za določena področja, ki jih je opravljal organ, pač pa se z združitvijo organov prepreči podvajanje funkcij in poslovnih procesov, racionalizira spremljajoče dejavnosti in omogoči boljše izraba kadrovskih in finančnih virov (MNZ RS 2003). Združevanju služb mora slediti ustrezno zmanjšanje zaposlenih kvot v kadrovskem načrtu, kar pomeni, da združevanje ne sme biti zgolj seštevek zaposlenih obeh organov (ibidem). Ena od prednosti združitve dveh služb je znižanje stroškov z ukinitvijo enega predstojnika. Dejstvo pa je, da se lahko nato pri združeni službi ustvari še več oddelkov oziroma podsistemov, kar lahko pripelje do še večjih stroškov in višjega proračuna.

Vedno večje število nalog državne uprave v povezavi z vedno večjo restriktivnostjo pri financiranju le-teh pogojuje reorganizacijo državne uprave, pri čemer je cilj reforme zagotoviti večjo učinkovitost v upravnem sistemu (Brezovšek 2000, 74). Da je reforma uspešna, je potrebno, da obstajajo politična volja, finančna sredstva za izpeljavo le-te, neprekinjena institucionalna podpora reformam ter zadosten čas in primerna strategija med implementacijo, ko je pričakovati največ kritik na račun reforme, ter ne nazadnje transparentnost reformnih procesov, kar je ključen pogoj za uspešno reformo (Brezovšek 2000, 74–75).

Glede transparentnosti piše tudi Kovač (2003, 31), ki pravi, da »/z/ vidika legitimne vloge oblastnikov in upravičenosti porabe proračunskih sredstev velja posebej izpostaviti transparentnost delovanja javne uprave. Javnost delovanja prek sprotnega informiranja je

pogoj za pridobitev podpore pri vladnih odločitvah, kot za splošno in individualno odgovornost javnih uslužbencev.«

Pri reorganizaciji državne uprave je potrebno upoštevati dejstvo, da ni mogoče zmanjšati števila zaposlenih v vseh organih za enak odstotek, saj je potrebno upoštevati njihove specifične naloge in potrebe v družbi. Primer Velike Britanije pod vodstvom tedanje predsednice vlade M. Thatcher v osemdesetih letih kaže, da je v manj kot desetih letih zmanjšala število državnih uslužbencev za 20 odstotkov, ob upoštevanju dejstva, da se je na določenih področjih oziroma ministrstvih povečalo število zaposlenih (Drewry in Butcher 1991, 199). V času zmanjševanja števila zaposlenih v državni upravi ter optimizacije državne uprave je potrebno določene skupne podporne službe združiti oziroma jih organizirati tako, da se določene službe ne podvajajo.

Pri zmanjševanju števila služb v državni upravi se postavlja tudi vprašanje ustanavljanja novih agencij, ki bi prevzele določene naloge, in kako bi to prispevalo k učinkovitejšemu opravljanju storitev ter tudi zmanjšani porabi javnih sredstev. V Veliki Britaniji so se nekatere naloge, ki jih je opravljal državna uprava, prenesle na novo ustanovljene agencije, posledično pa je bil to tudi prvi korak k privatizaciji določenih nalog, ki so bile do tedaj v javni sferi (Drewry in Butcher 1991, 233–234). Problem privatizacije javnih storitev je predvsem v tem, da se lahko izgubi skrb za pokritost celotnega področja oziroma da ni več v ospredju družbena korist, ampak le želja po čim večjem zaslužku.

V študiji Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji (Odbor za reforme 2005a), je v kontekstu racionalizacije delovanja javnega sektorja naveden tudi ukrep, da naj neposredni proračunski uporabniki, kar so tudi vladne službe, pripravijo pregled nalog, ki jih opravljajo, in nato predlagajo, katere naloge in programi so manj pomembni in jih je možno opustiti ali zmanjšati. Dejstvo je, da večina služb teži k temu, da dobi vsako leto več proračunskih sredstev, pa čeprav je program enak oziroma se nabor nalog ponekod celo zmanjša. Temu botruje tudi dejstvo, da ni pozitivne stimulacije v smislu varčevanja.



### 6.3 Življenjski cikel službe (ustanovitev in ukinitve službe)

Vlada je politično telo, ki uresničuje politiko stranke oziroma koalicijskih strank, ki oblikujejo vlado, tako da jo preliva v svoje oblastno delovanje (Kaučič in Grad 2001, 259). Ustanavljanje in ukinjanje vladnih služb lahko opredelimo kot politično voljo vlade oziroma koalicijskih strank, ki temelji na interesih teh strank.

Kot pravi Greene (2005, 115–116), gre vsaka organizacija (tako zasebna kot javna) skozi različne razvojne cikle. V nekem trenutku se organizacija »rodi« in začne svoj »življenjski cikel«. Avtor nadaljuje (ibidem), da imajo na organizacijo večji vpliv zunanje spremembe oziroma spremembe v okolju, kot pa spremembe znotraj same organizacije. Novonastale organizacije naj bi imele tako imenovani »esprit de corps« – organizacijsko energijo in vitalnost članov organizacije za razliko od starih organizacij, ki so lahko rigidne v svojem delovanju in prepoznavanju novih problemov (Greene 2005, 115). V tem kontekstu lahko potegnemo vzporednico z ustanovitvijo nove Službe Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe leta 2009, ki pa je zaključila svoj življenjski cikel v zelo kratkem času.

Downs (v Goodsell 2004, 116–122) opisuje življenjski cikel neke službe oziroma organa v fazah; najprej zagnani podjetniki agitirajo, tako da se ustanovi nova služba, še posebej tako, da se en del odcepi od stare službe in se ustanovi nova. Ta nova služba nato išče svojo avtonomijo, da se lahko obdrži. Hitra rast službe privabi mlade birokrate, ki vidijo priložnost za svoje napredovanje. S časom pa mladi birokrati naletijo na ovire in počasi zamenjajo službo. V ospredje pridejo nato vedno starejši birokrati in konservativen management. Ustanovljena služba nato »živi« naprej ne glede na vse (Downs v Goodsell 2004, 116–122). Podobno razmišlja tudi Berstein (2004) s svojim modelom življenjskega cikla.<sup>23</sup>

Rakočevič (1994, 183) ugotavlja, da med objektivne faktorje, ki vplivajo na dejstvo, ali bo za določeno področje ustanovljen poseben samostojen upravni servis, nedvomno spada obseg nalog in pomen, ki se ga v določeni družbi daje posameznemu področju. Kot primer navaja resor za turizem. Iz prakse pa lahko navedemo tudi primer kulture, ki je v nekem obdobju bila brez svojega resorja in je bilo področje vključeno v drug resor.

---

<sup>23</sup> Vsaka služba gre skozi štiri faze: zorenje, mladost, zrelost in obdobje starosti (Goodsell 2004, 117).

Kot piše Rakočević (1994, 183) dalje, »pogosto posamezna družbena področja mislijo, da so zapostavljena, če za njihovo področje ni izoblikovan samostojen, najvišji resorni organ.« Bučar (v Rakočević 1994, 183) piše, da »n/iso pa povsem osamljeni primeri, da se resorji ustanovljajo ne samo zaradi zadovoljitve določenih potreb, ampak celo samo zato, da se preskrbijo potrebna mesta za določene politične osebnosti«.

Kot primer lahko navedemo ustanovljeno in kmalu zatem ukinjeno službo za podnebne spremembe. Novi izzivi in problematike na področju okoljskih vprašanj terjajo močnejše in boljše angažiranje na tem področju. Vendar se lahko vprašamo, ali je bila novoustanovljena služba za podnebne spremembe leta 2009 učinkovitejša pri iskanju rešitev kot ministrstvo s svojimi službami in celotnim aparatom? Merjene učinkovitosti vsebinske vladne službe je skoraj nemogoče, ker ne obstajajo evalvacije obstoječih rezultatov in kriteriji niso jasni, prav tako ne obstaja kontrolna skupina, kjer bi se videlo, katera oblika organizacije je bolj učinkovita.

Še dodaten primer ustvarjanja novih služb lahko prikažemo s primerom Ministrstva za kmetijstvo in okolje RS<sup>24</sup>, kjer je bila leta 2010 v sklopu ministrstva ustanovljena Služba za učinkovito delovanje javnih služb. Naloga te službe je spremljanje učinkovitosti delovanja javnih služb na področju kmetijstva in okolja. Vprašanje je, ali je novoustanovljena služba pripomogla k večji učinkovitosti služb znotraj ministrstva, ali pa je bila to še ena služba, ki je povečala že tako velik aparat birokracije ministrstva. Učinkovitost te službe bi lahko izmerili tako, da bi primerjali stroške in output ostalih javnih služb pod okriljem ministrstva v nekem časovnem intervalu pred ustanovitvijo te službe ter po njeni ustanovitvi v enakem časovnem intervalu.<sup>25</sup>

S spremembami v okolju nastajajo nove službe, po drugi strani pa prav zaradi sprememb v okolju prihaja do razmer, ko so določene službe odslužile in bi jih bilo potrebno ukiniti oziroma zmanjšati njihov obseg. Pred ukinitvijo vladnih služb leta 2012 je bil v časopisu Dnevnik (Roglič in Kralj 2012) objavljen članek, kjer je nekdanji generalni sekretar Vlade RS Mirko Bandelj poudaril, da z vidika funkcij države prenos omenjenih služb ne pomeni nobene

---

<sup>24</sup> Takrat je bilo to še Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS.

<sup>25</sup> Vzeli bi npr. leto 2009 za seštevek stroškov in outputa javnih služb: izdane odločbe, zaključeni postopki, število zaposlenih itd., ter nato leto 2011 z istimi parametri.

škode in da so mnogi vladni uradi rezultat proporcionalnega volilnega sistema in koalicijskih razmerij, v katerih se rešujejo kadrovske težave koalicijskih strank. Po njegovem prepričanju (ibidem) vlada potrebuje le nekatere štabne službe (na primer za komuniciranje, obveščevalno službo, protokol, ...), druge pa zgolj na simbolnem nivoju kažejo odnos neke vlade do aktualnega vprašanja v določenem mandatu in omogočajo pokritje kakšne kadrovske zgodbe. Že leta 2003, ko je vlada sprejela odločitev o zmanjšanju števila vladnih služb in so bile določene vladne službe ukinjene, je potekala razprava o ukinitvi še dodatnih služb. To se je nato zgodilo šele leta 2012, ko je bilo ukinjeno večje število vladnih služb.

Iz vladnega gradiva (MNZ RS 2003) je zaznati, da je pri ukinjanju služb potrebno pri Uradu za narodnosti in Uradu za verska vprašanja upoštevati zainteresirane nevladne organizacije. V gradivu (ibidem) je zapisano, da je pri Uradu za enake možnosti potrebno preučiti prenos določenih nalog na Varuha človekovih pravic, pri Uradu za varovanje tajnih podatkov pa je potrebno paziti na morebitne negativne posledice, ki bi jih imel prenos na enega od resornih ministrstev (MO RS oziroma MNZ RS), na izvajanje nalog, ki težijo k delovnemu področju drugega ministrstva.

Kot je zapisano v Strategiji nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003–2005 (MNZ RS 2013a), »zmanjšanje števila organov pomeni manj neposrednih proračunskih uporabnikov in večjo integracijo uprave ter s tem lažjo koordinacijo ter zmanjšanje števila predstojnikov organov v sestavi kot uradniških položajev najvišjega ranga, torej določen prihranek pri plačah v javni upravi.«

Kot ugotavlja Bučar (2006, 100), se je vlada »obdala s celo vrsto administrativnih organov, v obliki t. i. vladnih služb, katerih število je sčasoma tako naraslo, da je začela nastajati že kar nekaka vzporedna državna uprava, vezana neposredno na vlado mimo ministrstev«. Nadalje Bučar (2006, 100) trdi, da je potrebno vlado razbremeniti vrste strokovnih dejavnosti in jih vrniti v delokrog pristojnih ministrstev, kar naj bi tudi za ministrstva pomenilo kompleksnejšo zaokrožitev svojih pristojnosti. Tak primer je Služba Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, ki deluje zdaj kot samostojna vladna služba, njen delokrog pa spada dejansko pod resorno oziroma vsebinsko področje MZZ RS. Ko se ustanavlja nova služba, je potrebno namreč paziti, da ne prihaja do redundance, do podvajanja nalog, ki bi jih sicer lahko opravljala ena služba.

Pirnat (2011, 52)<sup>26</sup> pravi, da »/l/judje dojemamo svojo dejavnost kot ciljno usmerjeno, saj si želimo, da bi naša dejanja tudi v resnici vodila k ciljem, ki smo si jih zastavili. Zato spremembe v času, ki so rezultat teh naših dejanj, označujemo kot razvoj, torej kot zaporedje položajec, ki naj vodijo k zastavljenemu cilju«. Podobno bi lahko trdili za vladne službe, da ustanovitev nove službe pomeni stremljenje k nekemu cilju, ki si ga je vlada zadala. Koliko to pripomore k reševanju problemov, je seveda drugo vprašanje.

Politika fuzije oziroma združevanja ima na prvi pogled veliko privlačnost. Vendar je potrebno pri vsem tem upoštevati dejstvo, da so določene vsebine nezdržljive in lahko pride tudi do težav pri tem, kako se porazdeli odgovornost ministrstva, ki pokriva tako širok aspekt dejavnosti (Drewry in Butcher 1991, 78). Prav tako se pri fuziji in združevanju lahko porazgubi odgovornost, veliki sistemi se lahko ukvarjajo sami s seboj, namesto da bi reševali dejanske težave, ki se porajajo v družbi in za reševanje katerih je služba ustanovljena. Ena od prednosti manjših enot je ta, da so bolj odzivne ter je lažje priti do odločevalcev, ki na koncu procesa sprejmejo odločitev. Prednost je tudi ta, da vladna služba kot podpora vladi v strokovnem smislu služi vsem ministrom, ki so del vlade kot kolektivnega organa. Če bi se določena vladna služba združila z enim od ministrstev, je vprašanje, v kakšni meri bi bila odzivnost enaka kot v primeru samostojne enote.

#### **6.4 Modernizacija (javne) državne uprave**

Kaj je razlika med modernizacijo in reformo javne uprave? Kot piše Kovač (2002, 1039), se sam termin »reforma javne uprave« vedno bolj nadomešča z »modernizacijo oziroma razvojem uprave« kot vseskozi odvijajočim se procesom. Kovač in Virant (2011, 32) pravita, da »se namesto o reformah, ki so ustrezen izraz za velike systemske spremembe, govori o modernizaciji, ki pomeni proces stalnih izboljšav.« Pri reformi gre torej za časovno daljši proces, pri modernizaciji pa za konstantne izboljšave, ki potekajo kot del reformnega procesa. Kot ugotavlja Brejc (1999, 7),<sup>27</sup> »/s/premembe so imanentne človeški družbi, so so ena redkih stalnic, ki nas spremlja.« Na spremembe se je potrebno pripraviti, tudi v javni upravi, ki sodi med pomembnejše usmerjevalce razvoja (ibidem). Brejc (1999, 10) nadalje navaja, da se bodo v bodoče nadaljevali »tudi procesi decentralizacije, s tem pa se bo okrepila potreba po

---

<sup>26</sup> Več v knjigi Razvoj slovenske javne uprave 1991–2011.

<sup>27</sup> Več v Zborniku referatov VI. Dnevi slovenske uprave. 1999.

sodelovanju in posvetovanju centra (država, vlada) z drugimi subjekti (npr. lokalna skupnost).«

Brejc (1999, 10) tudi piše, da se se želi za vsako področje ustvariti nek vladni urad, oziroma službo, ker je to področje pomembno in naj ima v vrhu oblasti svoje mesto in posledično, da več ko je različnih državnih organov, več je možnosti prekrivanja pooblastil in stem tudi konfliktnih situacij.

Pri organizacijskih spremembah se redno pojavljajo težave, saj kot pravi Brejc (1999, 11) »/t/udi če so organizacijske spremembe dobro pripravljene, če so prizadetim jasni cilji sprememb ter so zagotovljena finančna sredstva in usposobljeni strokovnjaki, se redno pojavljajo težave.../u/vajanje sprememb je zahtevno opravilo, zato se zaposleni sprašujejo, kaj bodo od tega imeli.« Brejc glede naraščanja javne uprave ugotavlja (1997, 19), da je to »pojav, značilen za razvite in vse druge države.« Vendar pa, kot piše Lem Hian Tuong (v Brejc 1997, 19), »ne glede na ideologijo, na zgodovinski in geografski kontekst javna uprava igra odločilno vlogo v ekonomskem razvoju države.« Iz povedanega lahko povzamemo, da uspešna (javna) državna uprava v znatni meri pripomore k napredku družbe, seveda z ustrežno gospodarsko politiko države.<sup>28</sup>

Pri modernizaciji javne uprave je, kot pravi Pečar (1997, 222), »vodilna paradigma novi javni management, ki nudi praktično na vseh različnih področjih javne uprave mehanizme za izboljšanje učinkovitosti, ekonomičnosti, usmerjenosti k uporabniku in druge attribute kakovosti«. Za uvajanje metod novega javnega managementa je potrebno uvesti decentralizacijo, poleg tega pa je potrebno vpeljati sistem zajemanja, zbiranja, posredovanja in ocenjevanja kazalcev, ki so podlaga za analitično osnovo, ki bi nato omogočila sodbo o tem, katera organizacija javnega sektorja je učinkovita in katera ni, katera organizacija porabi preveč denarja na enoto storitev, katera zaposluje preveč delavcev ipd. (Pečar 1997, 223–224). Tega seveda ne gre posploševati na vse organizacije, saj so, kot smo že omenili, določene organizacije potrebne za obstoj države, ne glede na to, ali ustvarjajo dobiček ali ne.

---

<sup>28</sup> Zanimivo je spoznanje Lem Hian Tunga (v Brejc 1997, 19), da se po tridesetih letih truda ekonomska situacija v afriških državah ni izboljšala, kakovost javne uprave pa se je še poslabšala. Kot piše dalje (ibidem), bi bil učinek dosti večji, če bi najprej reformirali javno upravo, kajti tuji sogovorniki bi imeli ustrezne sogovornike v vladnih institucijah.

Naloga SOVE ali pa Protokola RS ni zagotavljanje dobička, temveč nudenje ustreznih storitev nemotenemu delovanju vlade in države.

Logično je, da se razmišlja o zmanjševanju stroškov, ko se govori o javni upravi. Kot piše Kovač (2002, 1044), ima reforma javne uprave v okviru dviga učinkovitosti kot cilj opredeljeno zmanjšanje stroškov, kar je pogojeno z zmanjšanjem oziroma zaježitvijo rasti uprave. To je seveda mogoče doseči tudi z zmanjševanjem zaposlenih. Paradoksalno pa je, da vsi pričakujejo, da se bo število zaposlenih zmanjšalo in s tem seveda tudi stroški in da se bo istočasno povečal še obseg storitev in seveda učinkovitost. To je seveda teoretično možno, je pa potrebno izpeljati temeljito reformo, ki ima podlago v strokovni analizi.

## 7 ANALIZA VLADNIH SLUŽB PO KRITERIJIH

V tem poglavju bom analiziral vladne službe po kriterijih. Prikazane bodo torej službe glede na obstoječo delitev (na službe, ki so podrejene neposredno predsedniku vlade in tiste, ki sodijo pod generalni sekretariat vlade). Dalje pa službe delimo še glede na njihovo dejavnost, na tiste, ki so vsebinske in tiste, ki jih lahko glede na delovno področje uvrstimo med strokovno-tehnične. Na podlagi te delitve bom nato preverjal tudi hipotezo, da so vsebinske vladne službe bolj podvržene spremembam, in poskušal tudi ugotoviti, zakaj se določena služba sploh ustanovi oziroma kateri so tisti dejavniki, ki povzročijo, da določena služba preneha delovati. Prav tako bom v tem poglavju analiziral število zaposlenih v vladnih službah in s pomočjo grafa prikazal, kako se število zaposlenih spreminja po letih in ali tudi vladne službe prispevajo k zmanjševanju števila uslužbencev v javni upravi na splošno. Z analizo koalicijskih pogodb bom ugotavljal, katera področja so bila prioriteta v določenem času in če se je to odrazilo tudi na ustanovitvi nove vladne službe ter ali so bile pred ustanovitvijo nove službe narejene analize o dejanski potrebi po taki službi.

**Tabela 7.1:** Število vladnih služb po posameznih letih

Leto	Št. vladnih služb	Vladne Službe	Spremembe
2001	22 (na dan 31.12.) <sup>29</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Urad predsednika Vlade RS,<sup>30</sup></li> <li>- Urad Vlade RS za droge,</li> <li>- Kadrovska služba,</li> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Urad Vlade RS za invalide in bolnike,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad za priseljevanje in begunce,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Servis skupnih služb,</li> <li>- Servis za protokolarne storitve,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Center za informatiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za informiranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ukinjene službe:</b></li> <li>- Urad Vlade RS za denacionalizacijo,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo.</li> <li> </li> <li>+ <b>Ustanovljene službe:</b></li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za žensko politiko se preimenuje v Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad za javna naročila,</li> <li>- Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije,</li> <li>- v tem obdobju nastane GSV (prej je te naloge opravljal Urad PV RS, ki se ohrani).</li> </ul>

<sup>29</sup> V tabeli so pri seštevku vladnih služb za posamezno leto upoštevane tiste službe, ki so delovale celo leto oziroma so obstajale na dan 31. 12. tekočega leta (spremembe so nato zabeležene v zadnjem stolpcu).

<sup>30</sup> Urad predsednika Vlade RS uvrščamo med vladne službe, tako kot kasneje Kabinet predsednika Vlade RS, kar je tudi izrecno zapisano v Zakonu o vladi RS (Ur. l. RS št. 24/05).

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad za javna naročila,</li> <li>- Urad Vlade RS za slovenski jezik,</li> <li>- Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	
<b>2002</b>	<b>23</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Urad predsednika Vlade RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za droge,</li> <li>- Kadrovska služba,</li> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Urad Vlade RS za invalide in bolnike,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad za priseljevanje in begunce,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Servis skupnih služb,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Center za informatiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za informiranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad za javna naročila,</li> <li>- Urad Vlade RS za slovenski jezik,</li> <li>- Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<p><b>- Ukinjene službe:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Servis RS za protokolarne storitve (se preoblikuje v javni zavod).</li> </ul> <p><b>+ Ustanovljene službe:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.</li> </ul>
<b>2003</b>	<b>23</b>	<i>Vse iste službe kot leta 2003.</i>	
<b>2004</b>	<b>15</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za informiranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<p><b>- Ukinjene službe:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za slovenski jezik,</li> <li>- Urad za javna naročila,</li> <li>- Urad za priseljevanje in begunce,</li> <li>- Urad Vlade RS za droge,</li> <li>- Urad Vlade RS za invalide in bolnike,</li> <li>- Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije se preoblikuje v neodvisen organ (Komisija za preprečevanje korupcije),</li> <li>- Servis skupnih služb,</li> <li>- Center za informatiko,</li> <li>- Kadrovska služba.</li> </ul> <p><b>+ Ustanovljene službe:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad PV RS se preimenuje v Kabinet PV RS.</li> </ul>



2005	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za informiranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,</li> <li>- Služba Vlade RS za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.</li> </ul>	<p>Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj se preimenuje v Službo Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko.</p> <p><b>+ Ustanovljena služba:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.</li> </ul>
2006	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za informiranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj.</li> </ul>	<p>Služba Vlade RS za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije se preimenuje v Službo Vlade za razvoj.</p>
2007	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> </ul>	<p>Urad Vlade RS za informiranje se preimenuje v Urad Vlade RS za komuniciranje.</p>

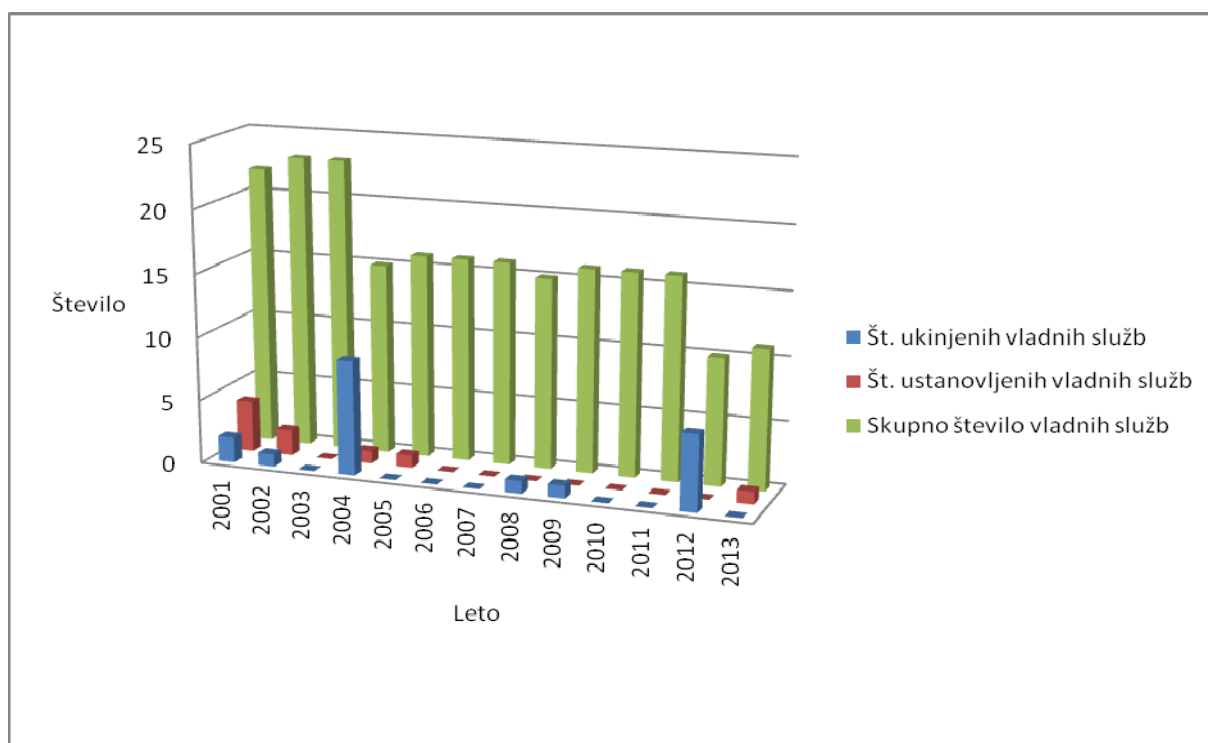
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj.</li> </ul>	
<b>2008</b>	<b>15</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	Služba Vlade RS za evropske zadeve in Služba Vlade RS za razvoj se združita v Službo Vlade RS za razvoj in evropske zadeve.
<b>2009</b>	<b>16</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>	<p><b>+ Ustanovljena služba:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>
<b>2010</b>	<b>16</b>	<i>Vse iste službe kot leta 2009.</i>	
<b>2011</b>	<b>16</b>	<i>Vse iste službe kot leta 2009.</i>	

<b>2012</b>	<b>10</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ukinjene službe:</b></li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS lokalno samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti.</li> </ul>
<b>2013</b>	<b>11</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Ponovno ustanovljena služba:</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti.</li> </ul>

31

<sup>31</sup> Tabela narejena na podlagi lastne analize. Upošteva zakone, sklepe in odloke našete v literaturi.

**Graf 7.1:** Število vladnih služb po posameznih letih



Iz tabele 7. 1 in grafa 7. 1 lahko ugotovimo, da se je število vladnih služb na splošno zmanjševalo. Leta 2001 je delovalo 22 vladnih služb, v letu 2013 pa le še 11. Leta 2001 pride do ločitve Generalnega sekretariata Vlade RS in Urada predsednika Vlade RS. Leta 2004 se nato Urad predsednika Vlade RS preimenuje v Kabinet predsednika Vlade RS. V določenih zapisih Urada predsednika Vlade RS ne štejejo med vladne službe, ker to v Sklepu o Uradu predsednika Vlade RS (Ur. l. RS št. 8/2001) eksplicitno ni zapisano, vendar je glede na njegovo delovanje in status prav, da ga štejemo med vladne službe. Do največjega zmanjšanja vladnih služb je prišlo leta 2004, ko je bilo ukinjenih 9 vladnih služb. Ukinjeni so bili Urad Vlade RS za slovenski jezik (področje delovanja je prešlo pod MK RS), Urad za javna naročila (področje delovanja je prešlo pod MF RS), Urad za priseljevanje in begunce (področje delovanja je prešlo pod MNZ RS), Urad Vlade RS za droge (področje delovanja je prešlo pod MZ RS) in Urad Vlade RS za invalide in bolnike (področje delovanja glede invalidov je prešlo pod MDDSZ RS, področje bolnikov pa pod MZ RS). Urad Vlade RS za korupcijo se je preoblikoval v neodvisen organ, v Komisijo za preprečevanje korupcije, medtem ko so 3 službe prešle neposredno pod MJU RS (Servis skupnih služb, Center za informatiko ter Kadrovska služba). To ministrstvo je bilo nato leta 2012 ukinjeno, področja delovanja pa so prešla večinoma pod MNZ RS. V letih od 2005 do 2009 ni bilo večjih sprememb. Leta 2005 je bila ustanovljena Služba Vlade RS za usklajevanje in spremljanje

izvajanja strategije razvoja Slovenije, ki se je nato naslednjega leta preimenovala v Službo Vlade RS za razvoj in se leta 2008 združila s službo za evropske zadeve v Službo Vlade RS za razvoj in evropske zadeve. Leta 2007 se je tudi Urad RS za informiranje preimenoval v Urad RS za komuniciranje. Leta 2009 je bila tudi ustanovljena nova Služba Vlade RS za podnebne spremembe in že leta 2012 ukinjena. Leta 2012 ukinjeni Urad za narodnosti se je leta 2013 spet vzpostavil, s to razliko, da je sedaj ta služba neposredno podrejena predsedniku Vlade RS, prej pa je bila podrejena generalnemu sekretarju Vlade RS.

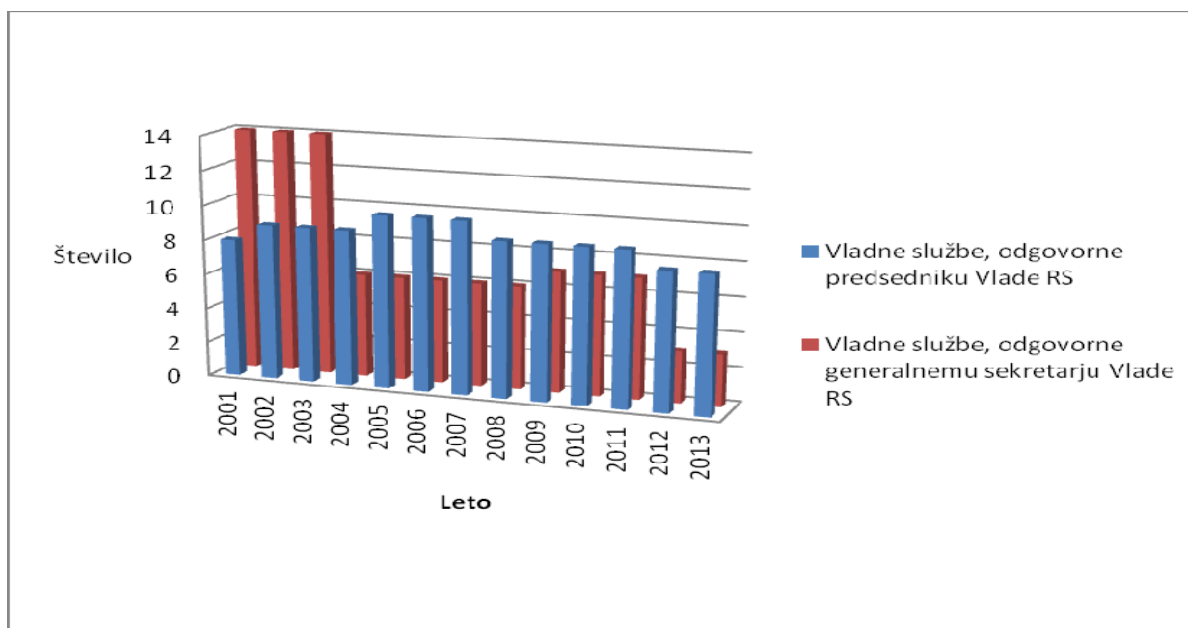
Zadnje večje zmanjšanje števila vladnih služb je bilo leta 2012, ko je bilo ukinjenih 6 vladnih služb. Leta 2012 je prišlo tako do ukinitve naslednjih vladnih služb (Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Urad Vlade RS za enake možnosti, Urad Vlade RS za verske skupnosti, Urad Vlade RS za narodnosti ter Služba Vlade RS za podnebne spremembe). Področje delovanja določene vladne službe je seveda še vedno pokrito, vendar ne v obliki vladne službe, temveč v okviru drugega resorja oziroma kot del nekega ministrstva. Iz zgornje tabele je tudi razvidno, da so se določene službe skozi čas preimenovali, kot primer lahko navedemo Službo Vlade RS za enake možnosti, ki je pred letom 2001 delovala kot Služba Vlade RS za žensko politiko. Leta 2012 je bila ta služba ukinjena in njeno področje delovanja preneseno pod MDDSZ RS. Še več preimenovanj je doživela leta 2012 ukinjena Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Njena prvotna predhodnica je bila leta 1993 ustanovljena Služba Vlade RS za reformo lokalne samouprave, ki se je nato po treh letih preimenovala v Službo Vlade RS za lokalno samoupravo in leta 2001 prenehala delovati kot vladna služba. Leta 2002 je bila nato ustanovljena Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj (od 2002 do 2005).

**Tabela 7.2:** Število vladnih služb po posameznih letih gleda na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju

Leto	Št. vladnih služb	Vladne službe, odgovorne predsedniku Vlade RS <sup>32</sup>	Vladne službe, odgovorne generalnemu sekretarju Vlade RS
2001	22	8	14
2002	23	9	14
2003	23	9	14
2004	15	9	6
2005	16	10	6
2006	16	10	6
2007	16	10	6
2008	15	9	6
2009	16	9	7
2010	16	9	7
2011	16	9	7
2012	10	8	3
2013	11	8	3

33

**Graf 7.2:** Število vladnih služb po posameznih letih glede na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju



Vladne službe od leta 2001 po dodatnih kriterijih:

- vsebinske službe,
- servisno-tehnične službe (štabne službe).

<sup>32</sup> Vse službe, ki niso pod GSV RS, torej tudi tiste, ki imajo ministra brez listnice.

<sup>33</sup> Glej podrobneje Prilogo A.

Glavni kriterij za razvrstitev služb na vsebinske in servisno-tehnične je temeljno delovno področje, ki ga posamezna služba pokriva. Med vsebinske službe spadajo tiste, ki se ukvarjajo s pokrivanjem nekega vsebinskega oziroma resornega vprašanja. Njihov delokrog se nanaša na točno določeno področje, ki je povezano s skrbjo za neko vsebino, in s svojim delovanjem v večini primerov ne servisirajo celotne vlade ampak se ukvarjajo s specifičnim resornim področjem, ki bi lahko spadalo pod določeno ministrstvo. Tudi v primeru, da služba horizontalno pokriva in koordinira neko področje na ravni celotne vlade, bom tako službo uvrstil med vsebinske službe, če bo to področje vsebinsko. Pri servisno-tehničnih službah pa je v ospredju njihova servisna funkcija bodisi predsedniku vlade bodisi celotni vladi, servis na način tehnične podpore delovanju vlade, podpora v smislu zbiranja in obdelovanja podatkov in drugih informacij ali pa zgolj servisiranje vlade na določenem strokovno-tehničnem področju.

**Tabela 7.3:** Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe)

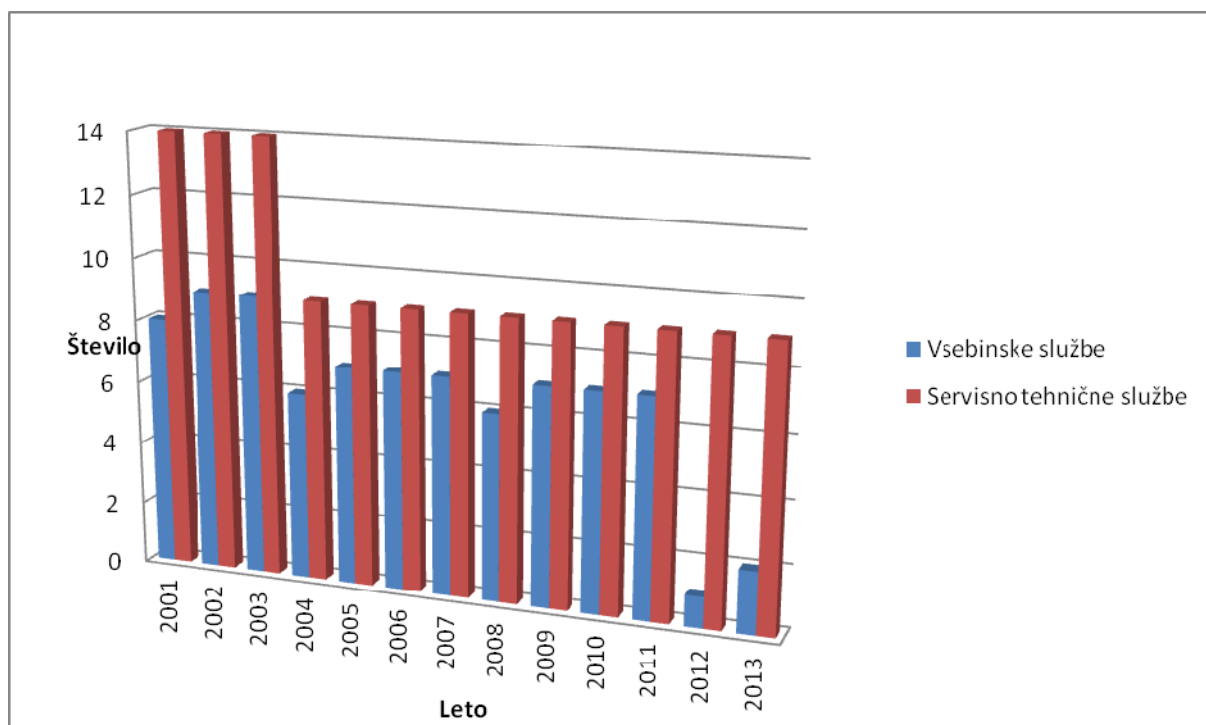
Leto	Št. vladnih služb	Vsebinske službe	Servisno-tehnične službe
2001	22	8	14
2002	23	9	14
2003	23	9	14
2004	15	6	9
2005	16	7	9
2006	16	7	9
2007	16	7	9
2008	15	6	9
2009	16	7	9
2010	16	7	9
2011	16	7	9
2012	10	1	9
2013	11	2	9

<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Glej podrobneje Prilogo B.

**Graf 7.3:** Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe)



Iz tabele 7. 2 in grafa 7. 2 lahko ugotovimo, da je bilo leta 2001 vladnih služb, ki so odgovorne generalnemu sekretarju Vlade RS, skoraj enkrat več kot vladnih služb, odgovornih neposredno predsedniku Vlade RS. Število vladnih služb, podrejenih PV RS, se do danes ni bistveno spremenilo, medtem ko se je število vladnih služb, odgovornih generalnemu sekretarju, bistveno zmanjšalo. Danes delujejo tako le še 3, medtem ko jih je bilo leta 2001 kar 14. Iz tega lahko sklepamo, da so službe, ki so podrejene generalnemu sekretarju, bistveno bolj podvržene spremembam oziroma ukinitvam kot tiste, ki so podrejene predsedniku vlade. Dalje lahko sklepamo, da so te službe bodisi manj pomembne kot tiste, ki so neposredno podrejene predsedniku vlade, oziroma so vezane le na določen čas, nalogo, prioriteto določene koalicije, ki po preteku nekega obdobja ne zaznava več potrebe po taki službi.

Iz tabele 7. 3 in grafa 7. 3 lahko, podobno kot pri vladnih službah, ki so podrejene predsedniku vlade, in tistih, ki so podrejene generalnemu sekretarju, ugotovimo, da je bilo leta 2001 servisno-tehničnih služb skoraj enkrat več kot vsebinskih služb, danes pa obstajata samo še dve vsebinski službi in devet servisno-tehničnih služb. Pri obeh kategorijah je prišlo do zmanjšanja, s tem da se je število vsebinskih služb bistveno bolj zmanjšalo. Iz tega lahko



sklepamo, da so vsebinske službe bolj podvržene ukinitvam kot tiste, ki opravljajo pretežno servisno-tehnične naloge.

Iz zgornje analize lahko naredimo sklep, da bi nas delitev služb zgolj na podlagi delitve na tiste, ki so podrejene predsedniku vlade, in tiste, ki so podrejene generalnemu sekretarju, lahko zavedla, da bi sklepali, da so službe, podrejene generalnemu sekretarju, podvržene večjim spremembam, vendar pa lahko z na podlagi nove delitve služb na vsebinske in servisno-tehnične ugotovimo, da so vsebinske službe podvržene večjim spremembam, ne glede na to, ali so podrejene predsedniku vlade ali generalnemu sekretarju. Število vladnih služb v pristojnosti generalnega sekretarja vlade skozi čas znatno zmanjšalo (leta 2002 jih je bilo 14, konec leta 2013 pa le še 3), v primerjavi s službami, ki so neposredno pod predsednikom vlade, vendar kljub tej ugotovitvi ne moremo zaznati skupnega kriterija, oziroma skupnega imenovalca, ki bi nakazoval, zakaj so bile te službe ukinjene. To nam pokaže še delitev služb na vsebinske in strokovno-tehnične.

Tabela 7.4: Število zaposlenih v vladnih službah po posameznih letih

	Vladne službe, odgovorne predsedniku Vlade RS	Vladne službe, odgovorne generalnemu sekretarju Vlade RS	Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu	Služba Vlade RS za evropske zadeve	Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj oz. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko	Služba Vlade RS za razvoj	Vladne službe skupaj
1.1.1992	502	364	0	0	0	0	866
1.1.1993	487	341	0	0	0	0	828
1.1.1994	479	371	0	0	0	0	850
1.1.1995	505	389	0	0	0	0	894
1.1.1996	511	421	0	0	0	0	932
1.1.1997	522	440	0	0	0	0	962
1.1.1998	542	475	0	16	0	0	1033
1.1.1999	542	473	0	67	0	0	1082
1.1.2000	538	491	0	104	0	0	1133
1.1.2001	541	518	0	112	0	0	1171
1.1.2002	493	430	0	121	0	0	1044
1.1.2003	520	457	0	123	1	0	1101
1.1.2004 <sup>35</sup>	878 <sup>36</sup>	443	0	/ <sup>37</sup>	38	0	1359
1.1.2005	882	436	8 <sup>38</sup>	/	53	0	1371
1.1.2006	890	237	10	/	106	98	1341
1.1.2007	946,5	240	/ <sup>39</sup>	/	104	10	1300,5 <sup>40</sup>
1.1.2008	931	244	/	/	107	16	1298
1.1.2009	797	256	13	105*	116	*skupna služba	1287
1.1.2010	781	250	17	103*	113	*skupna služba	1264
1.1.2011	752	246	16	98*	119	*skupna služba	1231
1.1.2012 <sup>41</sup>	744	242	16	94*	121	*skupna služba	1217
1.1.2013	701	221	18	/	/	/	940

Vir: Ministrstvo za notranje zadeve (2014). Ministrstvo za finance (2014).

<sup>35</sup> Od 2004 do 2008 se upošteva število zaposlenih po SKN (Skupnem kadrovskem načrtu).

<sup>36</sup> Podatki za SOVO so upoštevani s 1. januarjem 2004.

<sup>37</sup> Podatek, zajet v skupnem številu zaposlenih v prvem stolpcu (Vladne službe, odgovorne PV).

<sup>38</sup> V poročilu ta številka še ni zajeta. Dostopno prek:

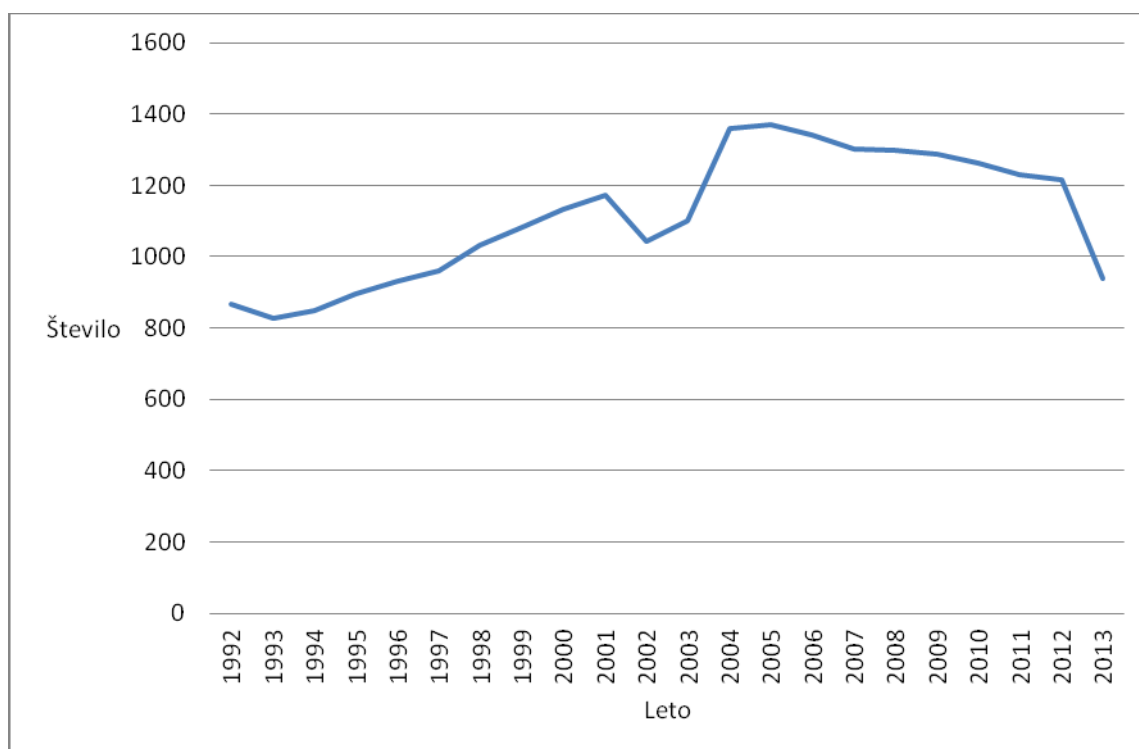
[http://euprava.gov.si/ispo/zaposleni/osnovna.ispo?pageToModul=/podatki\\_vlada\\_arh\\_2004\\_2008.jsp](http://euprava.gov.si/ispo/zaposleni/osnovna.ispo?pageToModul=/podatki_vlada_arh_2004_2008.jsp) (4. januar 2014), vendar je glede na ustanovitev službe konec leta 2004 ta podatek potrebno upoštevati že za 1.1.2005 – glede na Kadrovsko poročilo za leto 2005, kjer je omenjeno, koliko zaposlenih je imel ta urad. Dostopno prek: [http://e-uprava.gov.si/eud/ispo/zaposleni/Kadrovsko\\_porocilo\\_2005.pdf](http://e-uprava.gov.si/eud/ispo/zaposleni/Kadrovsko_porocilo_2005.pdf) (4. januar 2014).

<sup>39</sup> Za leti 2007 in 2008 je število zaposlenih na Uradu Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu vključeno v skupni seštevek zaposlenih v prvem stolpcu (Vladne službe, odgovorne PV).

<sup>40</sup> 0,5 pomeni, da je bil uslužbenec zaposlen za polovični delovni čas v vladni službi, polovični pa v ministrstvu.

<sup>41</sup> V začetku leta 2012 sta bili ukinjeni Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve ter Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (na dan 1. januar 2012 se je njihovo število zaposlenih še upoštevalo).

**Graf 7.4:** Število zaposlenih v vladnih službah po posameznih letih



Iz tabele 7. 4 in grafa 7. 4 lahko ugotovimo, da se je število zaposlenih v vladnih službah konstantno povečevalo do leta 2006. Izjema je leto 2002, ko je prišlo do zmanjšanja zaposlenih v vladnih službah, kar je posledica dejstva, da se je Servis za protokolarne storitve preoblikoval v javni zavod in ga tako ne štejemo več pod vladne službe. Realno se s tem število zaposlenih v javni upravi ni zmanjšalo, prišlo je le do prerazporeditve javnih uslužbencev. Leta 2004 se je občutno povečalo število zaposlenih v vladnih službah, kar lahko pripišemo dejstvu, da se je začelo v evidencah upoštevati tudi število zaposlenih v SOVI. Tako je v tabeli porast za več kot 250 zaposlenih. Do leta 2006 je tako opažen trend povečevanja števila zaposlenih, kar se je obrnilo leta 2007, ko se začne število zaposlenih v vladnih službah zmanjševati. Ta trend lahko pripišemo dejstvu, da se je na splošno javni sektor razbohotil in so bile vladne službe deležne pritiska, da zmanjšajo število zaposlenih, tako kot celotna javna uprava. Največje zmanjšanje števila zaposlenih v vladnih službah v skupnem seštevku je videno v letu 2012, kar je posledica dejstva, da je bilo tega leta ukinjenih 6 vladnih služb. Realno se število zaposlenih na ravni celotne javne uprave ni zmanjšalo za to število, prišlo je samo do prerazporeditev oziroma se to število zaposlenih ne šteje več v kvoto vladnih služb. Tudi danes velja omejitev zaposlovanja v vladnih službah (kot v celotni javni upravi), iz česar lahko sklepamo, da naj bi se število zaposlenih še zmanjševalo.

## 7.1 Analiza koalicijskih pogodb

### Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi RS za mandat 2008–2012

Iz tabele 7. 1 lahko še pred analizo koalicijskega sporazuma ugotovimo, da je bila leta 2009 ustanovljena Služba Vlade RS za podnebne spremembe, drugih sprememb na področju ustanavljanja vladnih služb ni bilo. Že v uvodu sporazuma (Koalicijski sporazum 2014) naletimo na stavek, da so poseben in dodaten izziv podnebne spremembe. Leta 2009 nato ustanovijo vladno službo, kar izraža namen in poudarek skrbi za okolje na najvišji ravni. V sporazumu (Koalicijski sporazum 2014) se omenjajo tudi področja, kot so turizem, osebe s posebnimi potrebami, mladi, starejši, invalidi itd., podobno kot podnebne spremembe, vendar pa za njih ne ustanovijo posebnih samostojnih vladnih služb. Še posebej glede starejših se v koalicijskem sporazumu omenja ustanovitev novega vladnega urada, ki bi skrbel za medresorsko koordinacijo vprašanj, ki so pomembna za starejše. Ta urad ni bil nikoli ustanovljen.

Iz analize koalicijskega sporazuma lahko razberemo, da se bodo koalicijske stranke zavzemale za vrsto področij, ki pa ne dobijo svoje posebne vladne službe. Posebej omenjena je samo vladna služba za starejše, ki se ne ustanovi, ustanovi pa se služba za podnebne spremembe. Iz koalicijskega sporazuma ne moremo razbrati, zakaj naj bi bila ta služba ustanovljena in zakaj je ta služba bolj potrebna kot kakšna druga služba.

Ker je prišlo do predčasnih volitev konec leta 2011 (4. decembra 2011), je koalicijska pogodba predčasno prenehala in je nova koalicija v začetku leta 2012 podpisala novo koalicijsko pogodbo.

### Pogodba za Slovenijo 2012–2015

Iz tabele 7. 1 lahko še pred analizo koalicijske pogodbe ugotovimo, da je bilo leta 2012 po podpisu te pogodbe ukinjenih 6 vladnih služb,<sup>42</sup> ustanovljenih pa ni bilo novih. V pogodbi (Pogodba za Slovenijo 2013) je omenjeno, da bo Služba Vlade RS za podnebne spremembe prešla pod Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Zakaj naj bi prišlo do tega, v pogodbi ni omenjeno. V pogodbi je v različnih delih omenja skrb za področje podnebnih sprememb, a je bila kljub temu posebna služba namenjena tej problematiki ukinjena. Po drugi strani pa niso bile ukinjene nekatere druge službe, kjer bi se lahko področja delovanja prav tako prenesla na določeno ministrstvo. Lahko pa iz pogodbe (Pogodba za Slovenijo 2013) razberemo, da bo posebna skrb namenjena področju turizma, mladih itd., s tem da ustanovitev novih vladnih služb ni predvidena. V delu pogodbe je zapisano, da naj bi prišlo do pregleda vseh institucij javne uprave in temeljitega zmanjšanja njihovega števila (za najmanj 10 odstotkov). To se je z ukinitvijo šestih vladnih služb realiziralo. Ni pa iz pogodbe razvidno, zakaj je prišlo do ukinitve teh služb, ne pa tudi drugih.

Ker je prišlo do zamenjave koalicije na oblasti, je koalicijska pogodba predčasno prenehala in je nova koalicija v prvi polovici leta 2013 podpisala novo koalicijsko pogodbo.

### Dogovor o sodelovanju Pozitivne Slovenije, Socialnih demokratov, Državljske liste in Demokratične stranke upokojencev Slovenije v vladi Republike Slovenije

Iz tabele 7. 1 lahko ugotovimo, da je bil leta 2013 po nastopu nove vlade ponovno ustanovljen Urad Vlade RS za narodnosti, ki je bil leto prej ukinjen. Drugih sprememb na področju vladnih služb ni bilo.

Iz dogovora (Dogovor o sodelovanju 2013) lahko razberemo, da bo posebna skrb namenjena mladim in drugim skupinam, vendar se ne omenja ustanovitev posebnih vladnih služb, ki bi skrbele za to. Prav tako ni v dogovoru omenjeno, da naj bi se ponovno ustanovil urad za narodnosti. V pogodbi je zapisano, da bo za dialog med civilno družbo in vlado ter za sodelovanje s civilno družbo odgovoren državni sekretar v kabinetu predsednika vlade.

---

<sup>42</sup> Ukinjene službe: Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve, Služba Vlade za RS lokalno samoupravo in regionalno politiko, Urad Vlade RS za enake možnosti, Urad Vlade RS za verske skupnosti, Služba Vlade RS za podnebne spremembe, Urad Vlade RS za narodnosti.

## 7.2 Sinteza

Na podlagi analize dosedanje ureditve vladnih služb in spreminjanja števila vladnih služb skozi čas, predvsem z ukinitvijo določenih služb, ter na podlagi analize koalicijskih pogodb zadnjih treh koalicijskih vlad lahko ugotovimo, da je sedanje število vladnih služb najmanjše in da je delitev na tiste, ki so podrejene predsedniku vlade, in tiste, ki so podrejene generalnemu sekretarju vlade, ustrezna. Vendar pa je delitev služb na vsebinske in servisno-tehnične tista, ki nam služi kot analitično orodje, saj lahko na podlagi te delitve ugotovimo, da so vsebinske službe pod večjim pritiskom glede obstoja in lahko iz tega sklepamo, da spadajo bolj v delokrog ministrstev kot v sklop vladnih služb, kot jih opredeljuje zakon, ne glede na to, ali so podrejene predsedniku vlade ali generalnemu sekretarju. Rešitev, kjer je predstojnik službe zaposlen kot državni sekretar v KPV in pokriva še druga sorodna področja, je tudi s strani racionalizacije sprejemljiva (kot primer sedanje ureditve Službe Vlade RS za narodnosti). Podobno bi lahko veljalo za Službo Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu. Druga in morda še boljša rešitev bi bila, da bi s časom prešli službi pod okrilje ministrstva (Urad Vlade za Slovence v zamejstvu in po svetu pod MZZ, Urad Vlade RS za narodnosti pa pod MNZ). Vendar pa, kot je bilo že večkrat ugotovljeno, samostojna vsebinska vladna služba doprinese veljavo in pomen področju, ki ga služba pokriva. Ali je s tem zagotovljena boljša učinkovitost in večja skrb za področje, pa je že drugo vprašanje.

Na tem mestu lahko še enkrat zapišemo ugotovitev, ki sloni na podatkih iz tabele 7.2., da se je tudi število vladnih služb v pristojnosti generalnega sekretarja vlade skozi čas znatno zmanjšalo (leta 2002 jih je bilo 14, konec leta 2013 pa le še 3), v primerjavi s službami, ki so neposredno pod predsednikom vlade, vendar kljub tej ugotovitvi ne moremo zaznati skupnega kriterija, ki bi nakazoval, zakaj so bile te službe ukinjene. To nam pokaže šele delitev služb na vsebinske in strokovno-tehnične.

Na koncu se lahko strinjamo s Pirnatom (2011, 76), ki pravi, da »/n/edomišljena prizadevanja za racionalizacijo lahko zelo škodujejo državni upravi, saj je učinkovito delovanje državne uprave absolutno nujno za organizirano delovanje družbe«. Kot že zapisano, je edina reforma, ki temelji na strokovnih analizah, učinkovita reforma, saj predvidi realne rešitve in potrebne spremembe.

## **8 VLADNE SLUŽBE V IZBRANIH DRŽAVAH – PRIMERJALNI VIDIKI**

V tem poglavju bom prikazal vladne službe oziroma centre vlade v izbranih državah, za lažje razumevanje posebnosti pojava vladnih služb v Republiki Sloveniji ter za primerjalno vrednost naloge. Kot primer navajam Zvezno republiko Nemčijo, kjer je tradicija upravnega prostora zelo dolga in kjer lahko najdemo mnoge podobnosti, saj izhaja slovenski sistem iz podobne upravne tradicije. Na drugi strani bom prikazal delovanje vladnih služb oziroma centrov vlade na primeru Velike Britanije in Združenih držav Amerike. Kot pa ugotavlja Pusič (1999, 418), je vsak center vlade v posamezni državi nastal iz specifičnih in neponovljivih zgodovinskih in upravnih tradicij vsake posamezne države in je kot tak poseben in različen od drugega.

### **8.1 Združene države Amerike**

V Združenih državah Amerike na federalnem nivoju pod okriljem predsednika deluje tako imenovana »Izvršna pisarna predsednika«,<sup>43</sup> ki združuje različna administrativna telesa oziroma službe. Ustanovljena je bila leta 1939 in od takrat se je spremenila tako po sestavi kot po velikosti (Watts 2008, 103). Shafritz in Russell (1996, 99) ji pravita »krovna služba«,<sup>44</sup> ki pod svojim okriljem združuje najpomembnejše službe, ki predsedniku nudijo pomoč in strokovne nasvete pri odločanju. Naloga Izvršne pisarne predsednika je tudi ta, da svetuje in pomaga predsedniku pri oblikovanju in implementaciji državnih politik.

Pusič (1999, 422–423) razdeli službe znotraj Izvršne pisarne predsednika na štiri vrste upravnih organizacij:

- pisarna Bele Hiše oziroma osebni kabinet predsednika;
- organizacije za koordinacijo važnih področij znotraj celotne zvezne uprave;
- službe s posebnimi nalogami, ki ne spadajo pod noben obstoječi resor;
- služba za upravljanje in proračun, ki ima posebno mesto znotraj sistema.

---

<sup>43</sup> »The Executive Office of the President«.

<sup>44</sup> »Umbrella Office«.

Služba za upravljanje in proračun pomaga predsedniku pri pripravi in predložitvi proračuna Kongresu (The White House 2014). Kot piše Pusić (1999, 423), je specifična ameriške upravne doktrine ta, da se proračun smatra kot neposredna odgovornost predsednika. Med službami druge skupine lahko izpostavimo Svet gospodarskih svetovalcev, ki ga sestavljajo strokovnjaki, ki oblikujejo predloge za ohranjanje delovnih mest, produktivnosti in kupne moči, nato Svet za okoljsko kakovost, Pisarno za administracijo, Pisarno za droge, Pisarno za znanost in tehnologijo, Pisarno za trgovino itd.<sup>45</sup> Vse službe, ki delujejo pod okriljem Izvršne pisarne predsednika so podrejene predsedniku in so jih v zgodovini različni predsedniki različno uporabljali. Nekateri predsedniki so se bolj naslanjali na nasvete služb, nekateri manj (Denhardt 1991,36). Milakovich in Gordon (2004, 16) dodajata, da je Izvršna pisarna predsednika »skupek administrativnih teles, ki so fizično in organizacijsko vezana na Ovalno pisarno (op. Bele Hiše) in ustvarjene zato, da delajo za predsednika.«

Izvršna pisarna predsednika je na začetku leta 1939 zajemala le nekaj služb (Urad za upravljanje in proračun, Svet gospodarskih svetovalcev, Svet za nacionalno varnost), kasneje pa so se izvršni pisarni pridružile še druge službe (Pusić 1985, 202). Izvršna pisarna predsednika je bila ustanovljena zato, da je lahko predsednik imel neposredno kontrolo nad omenjenimi službami, ki se morajo hitro in ažurno odzvati na težave, ki nastanejo. Praksa organizacije služb, neposredno podrejenih predsedniku, je podobna konceptu organizacije vladnih služb v RS. Razlika je v tem, da je pod okriljem Izvršne pisarne predsednika ogromno različnih služb, ki zaposlujejo, kot piše Watta (2008, 104), več kot 5000 javnih uslužbencev.

Predsednik ima tudi svoj kabinet, ki ga sestavljajo ministri ter nekateri drugi predstavniki (npr. vodja Službe za upravljanje in proračun, veleposlanik ZDA pri OZN) in deluje predvsem kot svetovalno telo predsednika (The White House 2014). Vsi člani kabineta niso enakovredni, tisti, ki vodijo najpomembnejša ministrstva, imajo večji vpliv in možnost vplivanja na predsednika. Kabinet tudi nima kolektivne odgovornosti, kot to velja v Veliki Britaniji, v primeru ZDA je predsednik tisti, ki s svojo odločitvijo prevlada. Pogosto prihaja tudi do konflikta med člani kabineta in svetovalci predsednika ZDA (Shafritz in Russell 1996, 99–100).

---

<sup>45</sup> Za opis vseh služb glej: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop>.



Če pogledamo zgoraj zapisano organiziranost služb, lahko potegnemo vzporednico z vladnimi službami v RS, vsaj kar se tiče strokovne pomoči pri odločanju predsednika vlade. Člane Kabineta predsednika ZDA pa lahko primerjamo z Vlado RS, ki je kolegijski organ, s to razliko, da je v primeru ZDA predsednik tisti, ki nosi največjo odgovornost in je hkrati glavni odločevalec znotraj kabineta.

## **8.2 Zvezna republika Nemčija**

V Nemškem sistemu spada pod izvršilno oblast vlada, ki jo tvorijo predsednik vlade (zvezni kancler) in zvezni ministri. Skupaj tvorijo kabinet, ki mu predseduje zvezni kancler. Zvezni kancler sam predlaga zveznemu predsedniku ministre, ki jih želi imeti v svojem kabinetu (Pusić 1999, 424). Ta podrobnost se razlikuje od našega sistema, kjer predsednik vlade pošlje listo ministrov DZ RS v imenovanje. Kot federalna služba oziroma, v nemškem poimenovanju, federalna agencija deluje kanclerjev urad, ki ima podobno funkcijo kot kabinet predsednika vlade in generalni sekretariat v naši ureditvi. Urad pripravlja dnevni red sej vlade in obvešča predsednika vlade o stanju in napredovanju posamičnih programskih projektov v ministrstvih (Pusić 1999, 425).

Kot vladna agencija deluje tudi Zvezni urad za medije in informiranje, ki skrbi za obveščanje javnosti o delu vlade in za informiranje vlade o relevantnih informacijah v medijih (Urad zveznega kanclerja 2014). 86. člen Temeljnega zakona (2014), ki je bil sprejet leta 1949, govori o tem, da lahko zvezna vlada ustanavlja organe oziroma agencije. Federalne agencije se delijo na 4 skupine, in sicer na najvišje zvezne agencije, agencije, ki so neposredno podrejene kanclerjevemu uradu oziroma kakšnemu ministrstvu, agencije srednjega in najnižjega ranga; v prvo skupino spadajo kanclerjev urad, Zvezni urad za medije in informiranje, Urad zveznega predsednika, Urad predsednika parlamenta itd. (Wikipedia 2014). Kot lahko ugotovimo, v nemškem sistemu federalne agencije nimajo enakega položaja kot naše vladne službe, saj imajo vse zgoraj naštetih in ostale službe status federalne agencije, delujejo pa na več nivojih in za različne veje oblasti, tako da jim ne moremo opredeliti kot vladne službe. Kot zvezna agencija deluje tudi varnostno-obveščevalna služba, ki pa je neposredno podrejena kanclerjevemu uradu.

Pusič (1999, 425) ugotavlja, da je urad zveznega kanclerja nemška verzija centra vlade in se smatra kot del odločujočega sklopa nemškega upravno-političnega sistema.

### 8.3 Velika Britanija

V Veliki Britaniji ima vlada ožjo sestavo, v kateri so najpomembnejši ministri (kabinet), in širšo sestavo, v kateri so manj pomembni ministri (Kaučič in Grad 2001, 260). Pusič (1999, 418) ugotavlja, da v VB vlada kabinetna različica parlamentarnega sistema. Kabinet je tako sestavljen iz najpomembnejših članov vlade, ki se sestajajo enkrat tedensko. V kabinet sodijo najpomembnejša ministrstva in nekatere druge službe.<sup>46</sup> Kabinet tako sestavlja predsednik vlade, njegov namestnik, vodje glavnih ministrstev in nekateri drugi vodje služb, kot so generalni državni tožilec, državni sekretar in državni minister za Škotsko itd. (Government UK 2014). Poleg teh ministrstev obstajajo še neministrski organi, ki jih vodijo višji državni uslužbenci in ne ministri oziroma državni sekretarji, in več kot 300 javnih agencij oziroma javnih služb (Government UK 2014). Velika Britanija ima razvejan sistem državne uprave in ogromno ministrstev in drugih služb. Glede na drugačen sistem je težko oziroma skoraj nemogoče primerjati vladne službe v RS s sistemom vladnih služb v Veliki Britaniji, razen služb centra vlade. V Veliki Britaniji je vsako ministrstvo tako imenovana vladna služba, ki deluje na nekem zaokroženem vsebinskem področju. Vodje pomembnejših ministrstev in drugih služb so člani kabineta, ki mu predseduje predsednik vlade. Kabinetu pomaga pri svojem delu kabinetni urad, ki ima izjemno moč v upravnem sistemu VB. Naloga kabinetnega urada je predvsem ta, da nudi podporo predsedniku vlade ter celotnemu kabinetu (House of Lords 2009). Predsednik vlade ima tudi svoj urad, ki deluje kot strokovna služba. Urad predsednika vlade<sup>47</sup> je širše del oziroma enota znotraj kabinetnega urada.<sup>48</sup> Kot piše Watts (2008, 102–109), je v zadnjem času prišlo do fuzije urada predsednika vlade in kabinetnega urada, tako da sedaj obstaja nekakšno neformalno ministrstvo predsednika vlade, ki je dobilo na pomenu in ima izjemno moč. Kabinetni urad so v času vladavine Tonyja Blaira reformirali in še dodatno razdelili na sekretariate, ki naj bi se ukvarjali z različnimi vsebinskimi zadevami,

---

<sup>46</sup> V Veliki Britaniji je pojmovanje funkcij obratno kot v RS. Najpomembnejša ministrstva (kot npr. ministrstvo za obrambo) vodi državni sekretar (Secretary of State), podrejeni tej funkciji pa so državni ministri (Minister of State). Državni minister je torej po rangi nižji kot državni sekretar.

<sup>47</sup> »The Prime Minister's Office«.

<sup>48</sup> »The Cabinet Office«.

kot so gospodarstvo, evropske zadeve, ustavna vprašanja itd. (Watts 2008, 103). Tudi urad predsednika vlade so reformirali in mu dodali nove enote. Kabinetni urad bi lahko poimenovali nekakšen center vlade, znotraj katerega ima še posebej velik vpliv urad predsednika vlade. Urad predsednika vlade bi lahko primerjali po nalogah in delovanju z našim kabinetom predsednika vlade, kabinetni urad pa z generalnim sekretariatom, s to razliko, da znotraj kabinetnega urada deluje ogromno različnih koordinativnih služb, ki se ukvarjajo predvsem z vsebino in koordinacijo vsebinskih vprašanj med ministrstvi.

## 9 ZAKLJUČEK

Zgodovinsko gledano se je javna uprava v večini modernih držav širila soodvisno z večanjem potreb po zagotavljanju vedno več javnih storitev. Dejstvo je, da se je zavest državljanov skozi čas spreminjala v smeri, da naj država zagotavlja vedno večji obseg javnih storitev. V zadnjih letih prihaja do pritiskov po zmanjševanju števila uslužbencev javne uprave pod pogojem, da se nivo storitev ohrani oziroma celo izboljša. To je seveda mogoče, vendar je potrebno preišljeno delovanje, reorganizacija ter modernizacija javne uprave in optimalna porazdelitev nalog in dela. To velja tudi za obseg in naloge vladnih služb.

V magistrskem delu sem se osredotočil na prikaz delovanja in ureditve vladnih služb, tako z organizacijskega, vsebinskega in strukturnega vidika, kot jih pojmuje Zakon o Vladi RS, in sicer kot službe, ki jih vlada ustanovi za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč svojemu delu. Pri preučevanju strokovne literature in na podlagi analize služb v izbranih državah bi lahko splošno trdili, da spadajo v kategorijo vladnih služb tudi ministrstva in nekatere druge službe. Morda bi, gledano najširše, na splošno lahko rekli, da je vladna služba tista služba, ki deluje v sklopu vlade. Vendar pa je Zakon o Vladi RS jasen in daje tak status le določenim službam. Te službe so prikazane v tem delu. Z osamosvojitvijo je prišlo do formiranja nekaterih novih vladnih služb, določene službe so se ohranile iz prejšnjega sistema, s tem, da so se preimenovalle in dobile nekatere nove naloge, nekatere službe pa so bile ukinjene. Kaj je botrovalo tem spremembam, kaj generira nastanek nove službe oziroma kateri so tisti elementi, ki odločilno vplivajo, da se določena služba ukine, so bili problemi, ki jih je preučila ta naloga. Na podlagi analize zgodovinskega pregleda služb, koalicijskih sporazumov zadnjih treh vlad ter študija primarne in sekundarne literature lahko trdimo, da ustanavljanje in ukinjanje vladnih služb v večini primerov nima podlage v strokovnih analizah o dejanski potrebi po določeni službi, temveč je to arbitrarno prepuščeno vsakokratni vladajoči politiki. Pred ukinitvijo določenih služb so bile sicer narejene razne strategije, ki so se ukvarjale z reorganizacijo in reformami državne uprave na splošno. Leta 2003 je bila napisana študija Reorganizacija vladnih služb v sklopu Ministrstva za notranje zadeve RS, ki še najbolj podrobno nakaže, zakaj naj bi prišlo do zmanjšanja vladnih služb, in sicer zato, ker je njihovo število preseгло potrebe političnega centra vlade. Eden od argumentov v tej študiji (MNZ RS 2003) je bil tudi ta, da je v določenih vladnih službah število zaposlenih izrazito majhno in tako s svojim aparatom in glede na svoj status ne morejo koordinirati politike na

posameznem področju, še posebej ne na politični ravni. V tem kontekstu lahko potrdimo drugo hipotezo, da je število vladnih služb odvisno od vsakokratne vladajoče koalicije (trenutne vladajoče politike) in ne temelji na dejanski potrebi po določeni službi oziroma na študijah učinkovitosti določene službe. Lahko tudi trdimo, da pri ustanavljanju in ukinjanju vladnih služb konsistentnost ne obstaja. Po drugi strani lahko glede na analizirano tematiko ugotovimo, da vladna služba, predvsem vsebinska, da dodaten začetni zagon določenemu področju in nakaže načelno dodatno skrb za določeno področje vladajoče koalicije oziroma vlade.

Sedanja umestitev služb na tiste, ki so podrejene predsedniku vlade, in tiste, katerih predstojnik je generalni sekretar vlade, je ustrezna, saj službe, ki so neposredno podrejene predsedniku vlade, nudijo le-temu podporo brez posrednikov oziroma dodatnih vmesnih vodstvenih struktur. Njihovo delovanje je vezano na predsednika vlade oziroma celotno vlado in ni potrebe, da bi se ustvarjal še en vmesni nivo hierarhije. Ureditev oziroma uvrščenost ostalih strokovno-tehničnih služb, ki so podrejene generalnemu sekretarju vlade, je ustrezna, saj se s tem ne podvajajo režijski stroški in podporne službe, ki so v tem primeru locirane na enem mestu. Ostale vsebinske vladne službe pa bi za boljšo koordinacijo in racionalizacijo poslovanja prešle pod resorno ministrstvo oziroma neposredno pod KPV, kot primer takšne ureditve lahko navedemo Službo Vlade RS za narodnosti. Podobno bi lahko storili s Službo Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, ki bi lahko prešla pod MZZ RS oziroma pogojno pod KPV. V primeru prehoda službe pod KPV, bi se zmanjšal vodstveni kader, ker ne bi bilo več toliko vodilnih funkcionarjev, omogočil bi se neposreden oziroma lažji dostop do predsednika vlade, podporne službe bi bile združene v GSV ter koordinacija na ravni KPV. Hkrati bi bila povezava z drugimi ministrstvi za horizontalno povezavo vsebin še lažja in učinkovitejša, ker bi obstajala še politična komponenta avtoritete, ki jo daje umeščenost v kabinet predsednika vlade.

V praksi se seveda ta ločnica in hierarhija pogosto zabriše, saj imajo predstojniki nekaterih vladnih služb, ki so podrejene generalnemu sekretarju vlade, lažji in pogostejši dostop do predsednika vlade že zaradi narave dele, kot pa tisti, ki so neposredno vezani na predsednika vlade. Tak primer sta na primer Protokol Vlade RS ter Urad Vlade RS za komuniciranje.

V nalogi sem poleg tradicionalne delitve vladnih služb, ki se pojavlja v literaturi, na tiste, ki so neposredno podrejene predsedniku vlade, in tiste, ki so podrejene generalnemu sekretarju

vlade, razčlenil vladne službe še na tiste, ki so vsebinske, in tiste, ki jih uvrščam v skupino strokovno-tehničnih služb. Ta delitev glede na kriterij, s čim se določena služba ukvarja in ne samo, komu je podrejena, se je skozi analizo služb pokazal kot zelo pomemben, saj sem lahko ugotovil trend, da so vsebinske službe bolj podvržene spremembam kot tiste, ki opravljajo pretežno strokovno-tehnična naloga. Tako lahko potrdimo prvo hipotezo. Vsebinske službe so namreč tiste, ki so bolj podvržene spremembam. To lahko delno razložimo s trditvijo v drugi hipotezi, da je število vladnih služb odvisno od vsakokratne vladajoče koalicije, in lahko skozi pregled služb vidimo, da so bile vsebinske službe v večji meri podvržene spremembam, saj vsakokratna vlada potrebuje predvsem strokovno-tehnične službe za svoje nemoteno in kontinuirano organizacijsko-tehnično delovanje, medtem ko se pri vsebinskih prioritetah vizija in potrebe lahko zelo hitro menjajo. Strokovno-tehnične službe pa opravljajo svoje delo nemoteno in vsaka vlada potrebuje njihovo podporo.

V zadnjem času smo priča dolžniški krizi držav, visoki inflaciji ter pešanju gospodarske rasti posameznih držav, v katerih nastopi težnja po zmanjšanju državnega aparata, ki ne ustvarja dobička in s svojim delovanjem troši proračunska sredstva. Potreba po učinkoviti in smotni državni upravi je danes še kako prisotna.

Kot je zapisano v Usmeritvah ekonomskih in socialnih reform za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti (Odbor za reforme 2005b), je za učinkovito in cenejšo državo potreben sistematičen pristop k racionalizaciji javnega sektorja, ki zahteva daljše časovno obdobje, in namesto enakega zniževanja zaposlenosti in stroškov pri vseh uporabnikih naj vlada racionalizacijo izvede na osnovi primerjalnih kazalcev učinkovitosti porabe sredstev in na osnovi zavestne odločitve o opuščanju nekaterih manj pomembnih nalog. V kontekstu zmanjševanja vladnih služb, glede na dejstvo, da je na tem področju odsotna konkurenca, bi lahko rekli, da je potrebno ugotoviti, kje se delo podvaja oziroma katere vladne službe bi lahko ukinili in njihove naloge prenesli na določeno ministrstvo.

Pri analizi in preučevanju vladnih služb sem naletel na nemalo težav pri zgodovinskem pregledu razvoja posameznih služb. V izbrani literaturi, predvsem sekundarni, in pri medmrežnih virih je namreč mnogo nejasnosti glede posamezne službe. Šele s podrobno analizo primarnih virov (predvsem sklepov in odlokov) sem prišel do zanesljivih informacij o nastanku in ukinitvi določenih služb.

Na koncu lahko še enkrat zapišem glavno ugotovitev, do katere sem prišel z analizo in preučevanjem razvoja vladnih služb ter preučitvijo zakonodaje, ki se nanaša na vladne službe, in sicer, da so vsebinske vladne službe podvržene pogostejšim spremembam, največkrat takšnim, da jih po določenem času ukinejo. V procesu racionalizacije državne uprave bi obstoječi vsebinski vladni službi lahko prešli pod okrilje resornih ministrstev oziroma pogojno pod KPV, kot velja sedaj za Službo Vlade RS za narodnosti, saj ni opravljenih študij, zakaj bi bilo boljše, da dobi določena vsebinska služba, katere področje tradicionalno spada pod določeno ministrstvo, status vladne službe, druga služba pa ne. Glede servisno-tehničnih vladnih služb pa lahko trdimo na podlagi vsega prikazanega, da so le-te pomembne pri zagotavljanju strokovne, organizacijske in druge pomoči delovanju vlade. Ker pa je racionalizacija zajela celotno področje javne uprave, je seveda jasno, da le-ta zadeva tudi področje vladnih služb. Naloga je nakazala določene rešitve, kako bi se dalo še bolj racionalizirati to področje doseči, da bi obstoječe vladne službe služile svojemu poslanstvu.

## 10 LITERATURA

- Anžič, Andrej. 1996. *Vloga varnostnih služb v sodobnih parlamentarnih sistemih – nadzorstvo*. Ljubljana: ČZP Enotnost.
- Brejc, Miha. 1997. Slovenska javna uprava ob koncu tisočletja. V *Zbornik znanstvenih razprav*, ur. Niko Abrahamsberg, 17–33. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Brejc, Miha. 1999. Uspešno obvladovanje sprememb v slovenski javni upravi. V *Zbornik referatov: VI. Dnevi slovenske uprave, Portorož '99*, ur. Stane Vlaj in drugi, 7–16. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Brejc, Miha. 2004. *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Brezovšek, Marjan. 2000. The Restructuring of Slovenian State Administration. V: *EU Enlargement to the East: »Public Administration in eastern Europe and European Standards«*, ur. Konstanty Adam Wojtaszczyk ter Marta Jarosińska, 71 –79. Varšava: Fundacija Politeja.
- Brezovšek, Marjan in Miro Haček. 2003. *Globalizacija in državna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, Marjan in Irena Bačlija. 2010. *Sodobna upravna misel*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bučar, France. 2006. Reforma javne uprave. V *Teorija javne uprave*, ur. Stane Vlaj. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo.
- Denhardt, Robert B. 1991. *Public Administration. An Action Orientation*. California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Dimnik, Lucija. 2008. Vlada ni prislunila strokovnemu mnenju vladne službe za zakonodajo. *Dnevnik* (11. februar 2014).
- Dogovor o sodelovanju. 2013. *Dogovor o sodelovanju Pozitivne Slovenije, Socialnih demokratov, Državljske liste in Demokratične stranke upokojencev Slovenije v vladi Republike Slovenije*.  
Dostopno prek:  
[http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2013/Vlada\\_AB/Dogovor\\_o\\_sodelovanju\\_v\\_Vladi\\_RS.pdf](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2013/Vlada_AB/Dogovor_o_sodelovanju_v_Vladi_RS.pdf) (20. december 2013).
- Drewry, Gavin in Tony Butcher. 1991. *The Civil Service Today*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Ferfila, Bogomil in Polonca Kovač. 2000. *Javne politike in javna ekonomika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.



- Generalni sekretariat Vlade RS. 2013. *O generalnem sekretariatu*. Dostopno prek: [http://www.gsv.gov.si/si/o\\_generalnem\\_sekretariatu/](http://www.gsv.gov.si/si/o_generalnem_sekretariatu/) (22. december 2013).
- Goodsell, T. Charles. 2004. *The Case for Bureaucracy. A Public Administration Polemic*. Washington: CQ Press.
- Government UK. 2014. *Services and Information*. Dostopno preko: <https://www.gov.uk/government/> (15. marec 2014).
- Grad, Franc, Igor Kaučič, Ciril Ribčič in Ivan Kristan. 1999. *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Greene D., Jeffrey. 2005. *Public Administration in the New Century – A Concise Introduction*. Belmont: Thomson Wadsworth.
- Haček, Miro. 2005. *Politika birokracije*. Ljubljana: Modrijan.
- --- 2009. *Politiki in visoki javni uslužbenci. Kdo vlada?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Haček, Miro in Irena Bačlija. 2012. *Upravljanje človeških virov v upravi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- House of Lords. 2009. *The Cabinet Office and the Centre of Government*. Dostopno preko: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldconst/30/30.pdf> (27. marec 2014).
- Hughes, Owen. E. 2003. *Public Management & administration*. New York: An Introduction. Palgrave Macmillan.
- Kaučič, Igor in Franc Grad. 2001. *Ustavna ureditev Slovenije*. Druga, spremenjena in dopolnjena izdaja. Ljubljana: Založba GV.
- Kerševan, Erik. 2004. *Uprava in sodni nadzor*. Ljubljana: Littera Scripta Manet, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.
- Koalicijski sporazum. 2014. *Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi RS za mandat 2008–2012*. Dostopno prek: <http://www.socialnidemokrati.si/wp-content/uploads/2013/03/Koalicijski-sporazum-2008-2012.pdf> (5. januar 2014).
- Kotar, Mirjam. 2007. *Država kot javnopolitični igralec*. V Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela, ur. Danica Fink Hafner, str. 69–86. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kovač, Polonca 2002. Trendi razvoja slovenske javne uprave kot nacionalne politike. *Teorija in praksa*. Letnik 39/6:1037–1047.

- --- 2003. Evropski upravni prostor – realnost ali mit. *Uprava*. Letnik I, 2: 16–36.
- Kovač, Polonca in Gregor Virant, ur. 2011. *Razvoj slovenske javne uprave 1991–2011*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Ludwig, Emil. *Napoleon. Veliki Korzičan*. 1970. Maribor: Založba Obzorja.
- Milakovich E. Michael in Gordon J. George. 2004. *Public Administration in America*. Belmont: Thomson, Wadsworth.
- McKevitt, David in Alan Lawton. 1998. *Public Sector Management*. London: Theory, Critique and Practice. Sage Publications.
- Meier, Kenneth J. . 2000. *Politics and the Bureaucracy – Policymaking in the Fourth Branch of Government*. Orlando: Harcourt College Publishers.
- MNZ RS. 2003. *Reorganizacija vladnih služb*. Ljubljana: interno gradivo. (Št. dokumenta: 014-00-46/2003). Dostopno prek: [http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.vlada.si%2Ffileadmin%2Fdokumenti%2Fcms%2Fdoc%2F030617161819D\\_b25v2n\\_priloga.doc&ei=jTJMU9DTK6eCzAOh1IKYDA&usg=AFQjCNGJj4Gd0J8S-ca1G6IVhLVw\\_xIFLA&bvm=bv.64542518,d.bGQ](http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.vlada.si%2Ffileadmin%2Fdokumenti%2Fcms%2Fdoc%2F030617161819D_b25v2n_priloga.doc&ei=jTJMU9DTK6eCzAOh1IKYDA&usg=AFQjCNGJj4Gd0J8S-ca1G6IVhLVw_xIFLA&bvm=bv.64542518,d.bGQ) (22. januar 2013).
- MNZ RS. 2003a. *Strategija razvoja slovenskega javnega sektorja 2003–2005*.
- Ministrstvo za notranje zadeve. 2014. *Zaposleni v organih državne uprave – arhivski podatki*. Dostopno prek: <http://e-uprava.gov.si/ispo/zaposleni/osnovna.ispo?pageTo=/zaposleni/arhiv.jsp> (5. januar 2014).
- Ministrstvo za finance. 2014. *Zaključni računi*. Dostopno prek: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/proracun/zakljucni\\_racun/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/zakljucni_racun/) (5. januar 2014).
- Odbor za reforme. 2005a. *Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji*. Dostopno prek: [http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti\\_do\\_2009/Okvir\\_gosp-soc-reform-2005-Vlada.pdf](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/Okvir_gosp-soc-reform-2005-Vlada.pdf) (10. februar 2014).
- --- 2005b. *Usmeritve ekonomskih in socialnih reform za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti*. Prvo poročilo. 2.del, obrazložitev.
- *Odlok o organizaciji in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo*. Ur. l. RS št. 139/06 in 95/11. Dostopno prek: [http://www.svz.gov.si/si/o\\_sluzbi/pristojnosti\\_in\\_naloge/](http://www.svz.gov.si/si/o_sluzbi/pristojnosti_in_naloge/) (24. december 2013).

- *Odlok o ustanovitvi Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije*. Ur. l. RS št. 25/10. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201025&stevilka=1099> (24. marec 2014).
- *Odlok o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Urada za javna naročila*. Ur. l. RS št. 12/2001. Dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200112&stevilka=847> (6. januar 2014).
- *Odlok o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti*. Ur. l. RS št. 57/2013. Dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201357&stevilka=2243> (25. december 2013).
- *Odlok o ustanovitvi Službe Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe*. Ur. l. RS št. 49/09. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200949&stevilka=2491> (20. december 2013).
- *Odlok o ustanovitvi in nalogah Protokola Vlade Republike Slovenije*. Ur. l. RS št. 1/10. Dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20101&stevilka=2> (9. februar 2014).
- *Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve*. Ur. l. RS št. 119/08. Dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20085331> (9. februar 2014).
- *Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu*. Ur. l. RS št. 60/06. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200660&stevilka=2552> (20. december 2013).
- Pečar, Zdravko. 1997. *Pristopi in tehnike za reformo javne uprave*. V Zbornik znanstvenih razprav, ur. Niko Abrahamsberg, 221–244. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Peters, Guy B. in Jon Pierre, 2001. *Politicians, Bureaucrats and Administrative Reform*. London: Routledge/ecpr Studies in European Political Science.
- Peters, Guy B. 2001. *The politics of Bureaucracy*. London and New York: Routledge.
- Pirnat, Rajko. 2011. *Pogled na razvoj slovenske državne uprave*. V Razvoj slovenske javne uprave 1991–2011, ur. Polona Kovač in Gregor Virant, 51–78. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Pogodba za Slovenijo. 2013. *Pogodba za Slovenijo 2012–2015*. Dostopno prek: [http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/program\\_vlade/Koalicijska\\_pogodba\\_2012\\_2015.pdf](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/program_vlade/Koalicijska_pogodba_2012_2015.pdf) (20. december 2013).

- Pusić, Eugen. 1985. *Upravni sistemi*. Zagreb: Grafični zavod Hrvške.
- --- 1999. *Država i državna uprava*. Zagreb: Pravni fakultet.
- --- 2002. *Nauka o upravi*. Zagreb: Školska knjiga.
- Rakar, Iztok. 2014. *Pravna ureditev javne uprave*. Dostopno prek: [http://www2.fu.uni-lj.si/personal/iztokr/PUJU\\_center\\_vlade.pdf](http://www2.fu.uni-lj.si/personal/iztokr/PUJU_center_vlade.pdf) (23. marec 2014).
- Rakočević, Slobodan. 1994. *Državna uprava – vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Druga dopolnjena in spremenjena izdaja. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Raadschelders, Jos C. N. 2003. *Government. A Public Administrative Perspective*. New York: M.E. Sharpe.
- Roglič, Meta in Marjeta Kralj. 2012. Janševa koalicija bo ukinila nekatere vladne službe. *Dnevnik* (15. februar 2014).
- Shafritz, M. Jay in W. E. Russell. 1996. *Introducing Public Administration*. Longman, New York.
- Sigma Working Paper. 2010. *Can Civil Service Reforms Last?* Dostopno prek: [http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2010/20100311\\_SIGMA\\_can\\_reforms\\_last.pdf](http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2010/20100311_SIGMA_can_reforms_last.pdf) (19. februar 2014).
- *Sklep o Generalnem sekretariatu Vlade Republike Slovenije*. Ur. l. RS št. 8/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20018&stevilka=476> (23. december 2013).
- *Sklep o Kabinetu predsednika Vlade Republike Slovenije*. Ur. l. RS št. 111/08. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2008111&stevilka=4845> (25. marec 2014).
- *Sklep o o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti*. Ur. l. RS št. 75/2002. Dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200275&stevilka=3571> (25. december 2013).
- *Sklep o organizaciji in delovnem področju Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj*. Ur. l. RS št. 12/2001. Dostopen na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200112&stevilka=851> (25. december 2013).
- *Sklep o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu*. Ur. l. RS št. 138/04. Dostopen na: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2004/Ur/u2004138.pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Ur/u2004138.pdf) (4. januar 2014).

- *Sklep o spremembi Sklepa o ustanovitvi in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.* Ur. l. RS št. 11/06.  
Dostopen na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=2006467>  
(9. februar 2014).
- *Sklep o uradu predsednika vlade.* Ur. l. RS št. 8/2001.  
Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20018&stevilka=475>  
(23. december 2013).
- *Sklep o ustanovitvi Kabineta predsednika Vlade Republike Slovenije.* Ur. l. RS št. 132/2004.  
Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004132&stevilka=5616>  
(23. december 2013).
- *Sklep o ustanovitvi, organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za slovenski jezik.* Ur. l. RS št. 97/00.  
Dostopen na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200097&stevilka=4110>  
(6. januar 2014).
- *Sklep o ustanovitvi, delovnem področju in organizaciji Urada Vlade Republike Slovenije za preprečevanje korupcije.* Ur. l. RS št. 58/01.  
Dostopen na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200158&stevilka=3140>  
(6. januar 2014).
- *Sklep o ustanovitvi in delovnem področju službe Vlade Republike Slovenije za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.* Ur. l. RS št. 106/05.  
Dostopen na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20054568>  
(9. februar 2014).
- *Sklep o ustanovitvi in nalogah Urada predsednika Vlade Republike Slovenije.* Ur. l. RS št. 19/1993. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199319&stevilka=863> (23. december 2013).
- *Sklep o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti.* Ur. l. RS št. 67/93.  
Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199372&stevilka=2642>  
(19. december 2013).
- Služba za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. 2011. *Delovna področja.*  
Dostopno prek: [http://www.arhiv.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/index.html](http://www.arhiv.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/index.html) (13. januar 2011).
- Služba za podnebne spremembe. 2011. *Organiziranost.*  
Dostopno prek: [http://www.arhiv.svps.gov.si/si/o\\_sluzbi/organiziranost/index.html](http://www.arhiv.svps.gov.si/si/o_sluzbi/organiziranost/index.html)  
(13. januar 2011).
- Služba za razvoj in evropske zadeve. 2011. *Pristojnosti.*  
Dostopno prek: [http://www.arhiv.svrez.gov.si/si/o\\_sluzbi/pristojnosti/index.html](http://www.arhiv.svrez.gov.si/si/o_sluzbi/pristojnosti/index.html)  
(13. januar 2011).

- Služba za verske skupnosti. 2011. *Delovna področja*.  
Dostopno prek: [http://www.arhiv.uvs.gov.si/si/delovna\\_podrocja/index.html](http://www.arhiv.uvs.gov.si/si/delovna_podrocja/index.html) / (13. januar 2011).
- Služba za zakonodajo. 2013a. *O službi*.  
Dostopno prek: [http://www.svz.gov.si/si/o\\_sluzbi/](http://www.svz.gov.si/si/o_sluzbi/) (24. december 2013).
- --- 2013b. *Organiziranost*.  
Dostopno prek: [http://www.svz.gov.si/si/o\\_sluzbi/organiziranost/](http://www.svz.gov.si/si/o_sluzbi/organiziranost/) (24. december 2013).
- SOVA. 2013. *Delovno področje*.  
Dostopno prek: [http://www.sova.gov.si/si/delovno\\_podrocje/](http://www.sova.gov.si/si/delovno_podrocje/) (24. december 2013).
- Statistični urad. 2013a. *Statistični urad Republike Slovenije*.  
Dostopno prek: [http://www.stat.si/stat\\_urad.asp](http://www.stat.si/stat_urad.asp) (25. december 2013).
- --- 2013b. *Organiziranost statističnega urada Republike Slovenije*.  
Dostopno prek: [http://www.stat.si/drz\\_stat\\_organiziranost.asp](http://www.stat.si/drz_stat_organiziranost.asp) (25. december 2013).
- --- 2013c. *60 let slovenske statistike*.  
Dostopno prek: [http://www.stat.si/stat\\_60let.asp](http://www.stat.si/stat_60let.asp) (25. december 2013).
- Stillman, Richard J. II. .2005. *Public Administration. Concepts and Cases*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Šmidovnik, Janez. 1980. *Temeljni pojmi o upravi*. Ljubljana: Višja upravna šola Univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani, DDU Univerzum.
- Urad za enake možnosti. 2011. *Pristojnosti*.  
Dostopno prek: [www.uem.gov.si](http://www.uem.gov.si) (26. avgust 2011).
- UKOM. 2013a. *Delovna področja*.  
Dostopno prek: [http://www.ukom.gov.si/si/o\\_uradu/delovna\\_podrocja/](http://www.ukom.gov.si/si/o_uradu/delovna_podrocja/) (25. december 2013).
- --- 2013b. *Zgodovina urada*.  
Dostopno prek: [http://www.ukom.gov.si/si/o\\_uradu/zgodovina\\_urada/](http://www.ukom.gov.si/si/o_uradu/zgodovina_urada/) (25. december 2013).
- UMAR. 2013. *Področja delovanja*.  
Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/o\\_umar/podrocje\\_delovanja/](http://www.umar.gov.si/o_umar/podrocje_delovanja/) (4. oktober 2013a).
- --- 2013a. *Delovno področje*.  
Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/o\\_umar/podrocje\\_delovanja/](http://www.umar.gov.si/o_umar/podrocje_delovanja/) (4. oktober 2013).

- Urad za narodnosti 2011. *Organigram*.  
Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/o\\_umar/organigram/](http://www.umar.gov.si/o_umar/organigram/) (13. januar 2011).
- Urad za narodnosti. 2013. *Delovna področja*.  
Dostopno prek: [http://www.un.gov.si/si/delovna\\_podrocja/](http://www.un.gov.si/si/delovna_podrocja/) (20. december 2013).
- Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu. 2013. *Delovna področja*.  
Dostopno prek: [http://www.uszs.gov.si/si/delovna\\_podrocja/](http://www.uszs.gov.si/si/delovna_podrocja/) (25. december 2013).
- Urad za varovanje tajnih podatkov. 2013a. *Naloge in cilji*.  
Dostopno prek: [http://www.uvtp.gov.si/si/o\\_uradu/naloge\\_in\\_cilji/](http://www.uvtp.gov.si/si/o_uradu/naloge_in_cilji/) (7. oktober 2013).
- --- 2013b. *Delovna področja*.  
Dostopno prek: [http://www.uvtp.gov.si/si/delovna\\_podrocja/](http://www.uvtp.gov.si/si/delovna_podrocja/) (7. oktober 2013).
- Urad zveznega kanclerja. 2014. *Federal Press Office*.  
Dostopno prek:  
<http://www.bundesregierung.de/Content/EN/StatischeSeiten/breg/federal-press-office-overview.html?nn=393272> (22. februar 2014).
- *Ustava Republike Slovenije*. 1997. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
- Virant, Gregor. 1998. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- --- 2004. Prenos nalog javne uprave na nedržavne organizacije – primerjalni in teoretični okviri. V *Podjetje in delo*, XXX (6–7): str. 1411–1418. Ljubljana: GV Založba.
- Vlaj, Stane. 2006. *Teorija javne uprave*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo.
- Watts, Duncan. 2008. *Understanding US/UK government and politics*. Second edition. Manchester and New York: Manchester University Press.
- Wikipedia. 2014. *Federalne agencije*.  
Dostopno prek: [http://en.wikipedia.org/wiki/Federal\\_agency\\_%28Germany%29](http://en.wikipedia.org/wiki/Federal_agency_%28Germany%29) (22. februar 2014).
- Temeljni zakon. 2014. *Basic Law for the Federal Republic of Germany*.  
Dostopno prek: [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html#p0444](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0444) (22. februar 2014).
- The White House. 2014. *Executive Office of the President*.  
Dostopno prek: Internet: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop> (15. marec 2014).
- Trstenjak, Verica. 2003. *Predpisi s področja javne uprave*. Ljubljana: GV Založba.

- Trstenjak, Verica in Štefka Korade Purg. 2005. *Državna uprava*. Dostopno prek: <http://pravnica.net/literatura/pravniski-drzavni-izpit/ustavno-pravo/drzavna-uprava-prof-dr-verica-trstenjak-stefka-korade-purg/368/> (6. februar 2014).
- Ulrich, Dave, Robert E. Quinn in Jim S. Cameron. 1989. Designing Effective Organizational Systems. V *Handbook of Public Administration*, ur. James L. Perry, 148–161. San Francisco, London: Jossey Bass Publishers.
- Zajc, Drago. 2000. *Parlamentarno odločanje, (Re)parlamentarizacija v Srednji in Vzhodni Evropi, Funkcije novih parlamentov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- *Zakon o državni statistiki*. Ur. l. RS št 45/1995. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199545&stevilka=2169> (25. december 2013).
- *Zakon o državni upravi Republike Slovenije (ZDU-1-UPB4)*. Ur. l. RS št. 113/05. Dostopno prek: [http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=64098D059E69CF1EC12570A500503961&db=urad\\_prec\\_bes&mandat=VI](http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=64098D059E69CF1EC12570A500503961&db=urad_prec_bes&mandat=VI) (24. december 2014).
- *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-UPB3)*. Ur. l. RS št. 63/07. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200763&stevilka=3411> (24. december 2014).
- *Zakon o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja*. Ur. l. RS št. 43/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200643&stevilka=1836> (25. december 2013).
- *Zakon o prenosu nalog nekaterih vladnih služb na ministrstva (ZPNNVSM)*. Ur. l. RS št. 2/2004 (15. januar 2004).
- *Zakon o preprečevanju korupcije*. Ur. l. RS št. 2/04. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20042&stevilka=71> (18. februar 2014).
- *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju*. Ur. l. RS št. 56/02. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200256&stevilka=2760> (17. februar 2014).
- *Zakon o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji (ZSOVA-UPB2)*. Ur. l. RS št. 81/06. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200681&stevilka=3534> (20. december 2013).



- *Zakono o spremembah in dopolnitvah zakona o državni upravi*. Ur. l. RS št. 21/2012. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201221&stevilka=815> (25. december 2013).
- *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o Vladi Republike Slovenije*. Ur. l. RS št. 119/2000). Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2000119&stevilka=5010> (25. december 2013).
- *Zakon o tajnih podatkih (ZTP-UPB2)*. Ur. l. RS št. 50/06. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200650&stevilka=2128> (24. december 2014).
- *Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-UPB1)*. Ur. l. RS št. 24/05. Dostopno prek: [http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=306B3702016BA3DCC1256F5B00405A41&db=urad\\_prec\\_bes&mandat=VI](http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=306B3702016BA3DCC1256F5B00405A41&db=urad_prec_bes&mandat=VI) (24. december 2013).
- *Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS)*. Ur. l. RS št. 4/93. Dostopno prek: [http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=3E3D31448C25DC2FC125662800431C67&db=spr\\_zak&mandat=VI](http://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=3E3D31448C25DC2FC125662800431C67&db=spr_zak&mandat=VI) (24. december 2014).
- Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

## PRILOGI

**Priloga A:** Število vladnih služb po posameznih letih gleda na podrejenost predsedniku vlade oziroma generalnemu sekretarju - podrobno

Leto	Št. vladnih služb	Vladne službe odgovorne predsedniku Vlade RS <sup>49</sup>	Vladne službe odgovorne generalnemu sekretarju Vlade RS
2001	22 (na dan 31. 12)	<b>8</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>14</b> - Urad Vlade RS za droge, - Kadrovska služba, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Servis skupnih služb, - Servis za protokolarne storitve, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Center za informatiko, - Urad Vlade RS za informiranje, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za slovenski jezik.
2002	23	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>14</b> - Urad Vlade RS za droge, - Kadrovska služba, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Servis skupnih služb, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Center za informatiko, - Urad Vlade RS za informiranje, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za slovenski jezik, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
2003	23	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>14</b> - Urad Vlade RS za droge, - Kadrovska služba, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Servis skupnih služb, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Center za informatiko, - Urad Vlade RS za informiranje, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za slovenski jezik,

<sup>49</sup> Vse službe, ki niso pod GSV, torej tudi tiste, ki imajo ministra brez listnice.

		agencija.	- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
<b>2004</b>	<b>15</b>	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>6</b> - Urad Vlade RS za informiranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
<b>2005</b>	<b>16</b>	<b>10</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Služba Vlade Republike Slovenije za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.	<b>6</b> - Urad Vlade RS za informiranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
<b>2006</b>	<b>16</b>	<b>10</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Služba Vlade RS za razvoj.	<b>6</b> - Urad Vlade RS za informiranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
<b>2007</b>	<b>16</b>	<b>10</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za evropske	<b>6</b> - Urad Vlade RS za komuniciranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za enake možnosti,

		<p>zadeve,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.</li> </ul>
<b>2008</b>	<b>15</b>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<p><b>6</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.</li> </ul>
<b>2009</b>	<b>16</b>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<p><b>7</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>
<b>2010</b>	<b>16</b>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve,</li> <li>- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>	<p><b>7</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>

<b>2011</b>	<b>16</b>	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve, - Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>7</b> - Urad Vlade RS za komuniciranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov, - Služba Vlade RS za podnebne spremembe.
<b>2012</b>	<b>10</b>	<b>8</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.	<b>3</b> - Urad Vlade RS za komuniciranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.
<b>2013</b>	<b>11</b>	<b>8</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad RS, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Urad Vlade RS za narodnosti.	<b>3</b> - Urad vlade RS za komuniciranje, - Protokol RS, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.

**Priloga B:** Število vladnih služb po posameznih letih gleda na naravo dela (vsebinske in servisno-tehnične službe) - podrobno

<b>Leto</b>	<b>Št. vladnih služb</b>	<b>Vsebinske službe</b>	<b>Servisno-tehnične službe</b>
<b>2001</b>	<b>22 (na dan 31. 12.)</b>	<b>8</b> - Urad Vlade RS za droge, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za slovenski jezik.	<b>14</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Kadrovska služba, - Servis skupnih služb, - Servis za protokolarne storitve, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Center za informatiko.
<b>2002</b>	<b>23</b>	<b>9</b> - Urad Vlade RS za droge, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za slovenski jezik, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.	<b>14</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Kadrovska služba, - Servis skupnih služb, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Center za informatiko.
<b>2003</b>	<b>23</b>	<b>9</b> - Urad Vlade RS za droge, - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za invalide in bolnike, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad za priseljevanje in begunce, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Urad Vlade RS za slovenski jezik, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.	<b>14</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Urad predsednika Vlade RS, - Kadrovska služba, - Servis skupnih služb, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad za javna naročila, - Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, - Center za informatiko.

<b>2004</b>	<b>15</b>	<b>6</b> - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu.	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.
<b>2005</b>	<b>16</b>	<b>7</b> - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Služba Vlade Republike Slovenije za usklajevanje in spremljanje izvajanja strategije razvoja Slovenije.	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.
<b>2006</b>	<b>16</b>	<b>7</b> - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Služba Vlade RS za razvoj.	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za informiranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.
<b>2007</b>	<b>16</b>	<b>7</b> - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti, - Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko, - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Služba Vlade RS za razvoj.	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za komuniciranje, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov; - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.
<b>2008</b>	<b>15</b>	<b>6</b> - Služba Vlade RS za evropske zadeve, - Urad Vlade RS za verske skupnosti, - Urad Vlade RS za enake možnosti, - Urad Vlade RS za narodnosti,	<b>9</b> - Generalni sekretariat Vlade RS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Protokol RS, - Statistični urad RS, - Urad Vlade RS za komuniciranje,

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>
<b>2009</b>	<b>16</b>	<p><b>7</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>
<b>2010</b>	<b>16</b>	<p><b>7</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>
<b>2011</b>	<b>16</b>	<p><b>7</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Služba Vlade RS za evropske zadeve,</li> <li>- Urad Vlade RS za verske skupnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za enake možnosti,</li> <li>- Urad Vlade RS za narodnosti,</li> <li>- Služba Vlade RS za samoupravo in regionalno politiko,</li> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu,</li> <li>- Služba Vlade RS za podnebne spremembe.</li> </ul>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>
<b>2012</b>	<b>10</b>	<p><b>1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu.</li> </ul>	<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generalni sekretariat Vlade RS,</li> <li>- Kabinet predsednika Vlade RS,</li> <li>- Protokol RS,</li> <li>- Statistični urad RS,</li> <li>- Urad Vlade RS za komuniciranje,</li> <li>- Služba Vlade RS za zakonodajo,</li> <li>- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj,</li> <li>- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov;</li> <li>- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.</li> </ul>



<b>2013</b>	<b>11</b>	<b>2</b> - Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu, - Urad Vlade RS za narodnosti.	<b>9</b> - Generalni sekretariat VladeRS, - Kabinet predsednika Vlade RS, - Urad vlade RS za komuniciranje, - Protokol Republike Slovenije, - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, - Statistični urad Republike Slovenije, - Služba Vlade RS za zakonodajo, - Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov, - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.
-------------	-----------	--	---