



PROGRAM DELA MEDRESORSKE DELOVNE SKUPINE ZA PRENOVO ZAKONODAJE NA PODROČJU REGULIRANIH DEJAVNOSTI IN POKLICEV (SPPD)

1.1. UVOD

V letu 2010 je Vlada RS sprejela Akcijski načrt za izvedbo projekta EKT in vzpostavitev poslovnega portala – enotne kontaktne točke za podporo postopkom pridobivanja dovoljenj za opravljanje reguliranih dejavnosti v RS. Ciljev projekta EKT je več, med drugim tudi izboljšanje zakonodaje (odprava nepotrebnih ovir, poenostavitev postopkov...), ki se nanaša na področje reguliranih dejavnosti in poklicev.

Zaradi kompleksnosti projekta EKT je bila izvedena delitev na dva projekta in sicer:

- **EKT1 (informacijska funkcija)** – a) **spletni portal za tujce**, ki bo nudil vse informacije (v angleškem jeziku) ponudnikom in prejemnikom storitev iz katerekoli države članice, o pogojih in dovoljenjih v RS (poudarek na čezmejnem opravljanju in pogojih), upravnih postopkih, stroških, na enem mestu, na enostaven in pregleden način; b) **spletni portal za domače**, ki bo nudil informacije, ki se nanašajo na pogoje poslovanja v RS, ustanavljanje podjetij, pridobivanje dovoljenj, poslovanje v RS in povezal domače z drugimi državami članicami EU in informacijami o čezmejnem poslovanju.
- **EKT2 (procesna funkcija)** – kvalitetno popisane in strukturirane informacije bodo podlaga za izvedbo elektronske podpore postopkom izdaje različnih dovoljenj; spletni portal EKT2 bo omogočal ponudnikom storitev iz držav članic EU izvedbo vseh formalnosti in postopkov, ki jih opredeljuje storitvena direktiva.

V sklopu projekta EKT1 je poleg transparentne objave informacij o pogojih in postopkih na spletu ključnega pomena tudi kritična **analiza več kot 400 predpisov**, ki določajo pogoje in postopke za opravljanje dejavnosti in poklicev v RS.

Nova medresorska skupina za prenovo zakonodaje na področju reguliranih dejavnosti in poklicev (v nadaljevanju: skupina za prenovo poklicev in dejavnosti – SPPD)¹, ki jo sestavlja strateški in strokovni del članov, bo v sodelovanju s pristojnimi resorji, proučila regulacije in pripravila predloge ukrepov za:

- ustrezno in celovito implementacijo storitvene direktive,²
- ustrezno in celovito implementacijo poklicne direktive,³
- prenovo oziroma izboljšanje zakonodaje v smeri odprave administrativnih ovir, zlasti pretirano obremenjujočih in nepotrebnih pogojev ter postopkov za opravljanje dejavnosti in poklicev,
- deregulacijo, če bo ugotovljeno, da gre za pogoje in postopke, ki niso skladni z EU zakonodajo oziroma prakso držav članic,

¹ Več v prilogi 1 a: Sklep o ustanovitvi medresorske skupine za prenovo zakonodaje na področju reguliranih poklicev in dejavnosti (SPPD)

² Direktiva 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu.

³ Direktiva 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij

- standardizacijo in poenostavitev postopkov za učinkovito izvedbo projekta za elektronsko podporo postopkov(EKT2).

Predloge ukrepov bo, na predlog članov, vodja SPPD, to je minister za pravosodje in javno upravo, posredoval v obravnavo Vladi RS. Pristojna ministrstva bodo dolžna, v skladu s predvidenimi roki, ki jih bo določila vlada, ukrepe realizirati ter o tem poročati SPPD. MPJU najmanj dvakrat letno pripravi poročilo o realizaciji ukrepov in ga posreduje vladi.

Cilji SPPD so tesno povezani tudi s cilji, ki jih ima Vlada RS na področju boljše zakonodaje in odprave administrativnih ovir. V mesecu juliju letošnjega leta je namreč vlada sprejela prenovljen program ukrepov za odpravo administrativnih ovir in znižanje administrativnih bremen za 25 odstotkov (270 ukrepov) in določila ključne prioritete. Zaradi kompleksnosti vsebine in večjega obsega predpisov, se program prenove zakonodaje za opravljanje dejavnosti in poklicev izvaja posebej. Tudi poročila o izvedbi ukrepov se bodo za vlado pripravljala ločeno. Ne glede na ločenost dela skupin, je potrebno poudariti, da gre dejansko za »podprojekt« področja boljše zakonodaje in odprave administrativnih ovir.

1.2. RAZLOGI ZA USTANOVITEV SKUPINE

Slovenija sodi med tiste države EU, ki imajo največje število reguliranih poklicev in dejavnosti. Avstrija in Nemčija sodita med države z zmerno (srednjo) regulacijo, Italija in Slovenija pa med države z močno (zelo intenzivno) regulacijo poklicev in dejavnosti. Vendar hkrati ugotavljamo, da je večji poudarek v Sloveniji na kvantiteti in ne toliko na kvaliteti posameznih regulacij. Tako prihaja do tipičnih administrativnih ovir oziroma nepotrebne birokracije, ki hromi konkurenčno sposobnost gospodarstva.⁴

Deregulacija poklicev in dejavnosti v splošnem učinkuje pozitivno in sicer na poenostavitev poslovnega okolja, večjo fleksibilnost pri iskanju dela in zaposlovanja, večjo mobilnost delavcev znotraj EU in večjo konkurenčnost.

Treba pa je poudariti, da ne bo cilj skupine samo deregulacija, v prvi vrsti je cilj, da se **zakonodaja na tem področju izboljša** in da se proučijo tudi možnosti za poenostavitve znotraj obstoječih regulacij, da se odpravijo nepotrebne ovire in da se pospešijo ter poenostavijo sami postopki, ki so z dovoljenji povezani.

Po pregledu preko 100 reguliranih dejavnosti in okoli 30 reguliranih poklicev (v okviru projekta EKT1)⁵ smo na MPJU ugotovili:

- da imamo, v primerjavi z drugimi državami članicami EU, pretirano število reguliranih poklicev (po podatkih iz leta 2001 jih 325) in dodatno še najmanj 300 reguliranih dejavnosti,
- da so regulacije dejavnosti in poklicev nepregledne, pretirano administrativno obremenjujoče in da pogostokrat prihaja do nepotrebni dvojnih regulacij (npr. turizem: regulacija dejavnosti: licenca za turistično agencijo; regulacija poklica: turistični vodnik, turistični spremljevalec...);
- da je zakonodaja na tem področju neuskkljena in da so postopki, ki so povezani s pridobivanjem različnih dovoljenj, potrebnih za opravljanje posameznih dejavnosti ali za

⁴ Glej: »Deregulacija poklicev med javnim interesom in konkurenčnostjo«.

http://www.reguliranipoklici.si/files/vppk/userfiles/News/Deregulacija%20poklicev_med%20javnim%20interesom%20in%20konkurenčnostjo_KoncnoPorocilo.pdf

⁵ Glej: www.eugo.gov.si >(opomba: testni portal)

- pridobitev poklicne kvalifikacije (različne licence, odločbe, verifikacije, vpisi v imenike idr.), administrativno obremenjujoči, nejasni in pogostokrat dolgotrajni;
- da še vedno ni v zadostni meri izvedena ustrežna implementacija Direktive priznavanju poklicnih kvalifikacij (sprejeta v letu 2005) in Direktive o storitvah na notranjem trgu (sprejeta v letu 2006).

Pomembne so tudi ugotovitve Evropske komisije v: »[Communication on the implementation of the Services Directive "A partnership for new growth in services 2012-2015"](#)⁶, z dne 8. 6. 2012, ki ugotavlja, da se države članice EU še vedno soočajo z velikimi izzivi na področju dodatne poenostavitve in racionalizacije postopkov za zagotavljanje čezmejnega dostopa (začasno opravljanje dejavnosti v drugi državi članici), **predvsem zaradi tega, ker še vedno ni jasnega razlikovanja med zahtevami, ki veljajo v primeru ustanovitve, in tistimi, ki veljajo za čezmejnega oziroma občasne storitve.** Dejstvo je, da bi morali biti pogoji za čezmejno opravljanje dejavnosti lažji, predvsem pa dosti bolj jasni. Podrobnejše poročilo Evropske komisije pa nadalje ugotavlja (**Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal Market**⁷), da je Slovenija sicer sprejela horizontalni Zakon o storitvah na notranjem trgu, vendar pa se je v premajhni meri spremenila področna zakonodaja (pogostokrat ni jasnih ločnic med pogoji za sedež in pogoji za občasno oziroma čezmejno opravljanje storitev). **Z ustanovitvijo medresorske delovne skupine se bo proces pregledovanja, spreminjanja, poenostavljanja in morebitnega dereguliranja področne zakonodaje pospešil in s tem bomo tudi hitreje dosegli zgoraj naštetih učinke.** Hkrati se je treba zavedati, da je treba določila direktiv (o storitvah, o priznavanju poklicnih kvalifikacij in o elektronskem poslovanju) uporabljati med seboj na usklajen način in vsekakor ne področno ločeno.

Razlog za ustanovitev skupine je tesno povezan tudi z učinkovitejšim in kvalitetnejšim izvajanjem projekta EKT oziroma obeh izvedbenih podprojektov, EKT1 in EKT2. Predvsem pa je pomembno, da se združijo aktivnosti, ki so povezane s poklici in dejavnostmi, in da se tesno povežejo aktivnosti resorjev MPJU, MGRT in MDDSZ.

1.3. CILJI IN NALOGE MEDRESORSKE SKUPINE

Ključne naloge so tako usmerjene v izboljšanje zakonodaje, ki se nanaša na področje regulacij dejavnosti in poklicev v RS. **Cilj je usmerjen v poenostavitev in izboljšanje poslovnega okolja za razvoj podjetništva in konkurenčnosti v RS.** Projekt EKT1 je dejansko usmerjen v objavo informacij o vstopnih in drugih pogojih, projekt EKT2 pa v e-postopke. Najpomembnejši del se dogaja med obema fazama projekta, ker je predpise potrebno »očistiti«, predvsem pa izboljšati, poenostaviti in standardizirati postopke ter po potrebi tudi izvesti deregulacijo.

Naloge medresorske delovne skupine bodo tako usmerjene v:

- vodenje in koordinacijo dela delovne skupine in po potrebi drugih deležnikov (člani MPJU),
- analizo predpisov na področju reguliranih dejavnosti in poklicev (vsi člani skupine),
- pripravo konkretnih predlogov in ukrepov za spremembo (poenostavitve, standardizacija postopkov) zakonodaje oziroma deregulacijo v sodelovanju z resornimi organi (vsi člani skupine),

⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/servicesdir/implementation/report/COM_2012_261_sl.pdf

⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/servicesdir/implementation/report/SWD_2012_148_en.pdf

- ustrezno implementacija Direktive 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu (člani MGRT),
- ustrezno implementacija Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij (člani MDDSZ),
- obveščanje projektne skupine EKT2 o izvedenih spremembah zakonodaje z namenom oblikovanja standardiziranih in elektronsko podprtih postopkov oddaje vlog, pridobivanja dovoljenj itd. (člani MPJU).

1.4. »EKT«

Celoten projekt EKT, ki bo potekal do leta 2015⁸, predstavlja izhodišče za sistematičen pristop k odpravi administrativnih ovir, prenovi in deregulaciji zakonodaje, ki ureja področje vstopa na trg (poklici, dejavnosti) s ciljem poenostavitve obstoječih pravil in pogojev za vstop na trg.

V juniju 2012 je bil v okviru projekta EKT1 testno objavljen spletni portal EUGO: Slovenia business point – tujci / EKT – domači – www.eugo.gov.si), ki omogoča objavo in dostopnost informacij na enem mestu, v nadaljevanju, v okviru projekta EKT2, pa bo zagotavljal tudi elektronsko podprte postopke, ki morajo temeljiti na prenovljeni in po potrebi tudi deregulirani zakonodaji, s katero bomo poenostavili poslovno okolje.

Spletni portal EUGO se bo do leta 2015 razvijal, baza podatkov se bo dopolnjevala, potekala bo intenzivna komunikacija z resorji glede prenove zakonodaje in sistema urednikovanja oziroma vzdrževanja, v sodelovanju z na novo ustanovljeno medresorsko delovno skupino za prenovu zakonodaje na področju reguliranih dejavnosti in poklicev.

Področje regulacij poklicev in dejavnosti je primarna vsebina portala in pomembna dodana vrednost za uspešno delovanje VEM točk v Sloveniji. V praksi predstavlja projekt EKT nadgradnjo projekta e-VEM. Tuji podjetniki oziroma podjetniki, ki na novo prihajajo v Slovenijo, bodo informacije o pogojih poiskali na novem »EUGO« portalu, kjer bodo v nadaljevanju pridobili tudi potrebna dovoljenja na daljavo.

1.5. METODOLOGIJA DELA

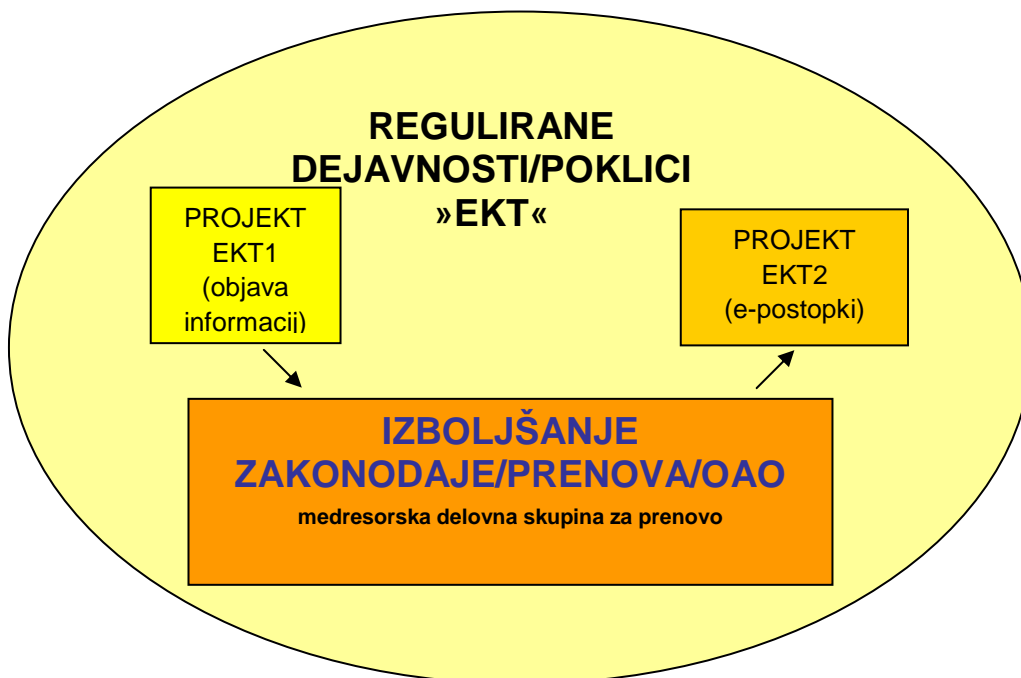
Člani medresorske skupine se bodo redno (najmanj enkrat mesečno) sestajali, praviloma v prostorih MPJU. MPJU bo poleg vodenja nudil tudi administrativno-tehnično podporo (sklici sestankov, zapisniki, dokumentacija in potrebna korespondenca z drugimi resorji ter deležniki). MPJU bo opravljal tudi druge naloge za strateški del skupine. Komunikacija med člani bo potekala tudi po elektronski poti.

Projektna skupina EKT1 bo medresorski skupini posredovala prve analize (popisi dejavnosti, poklicev), SPPD bo opravila dodatno analizo in skladno s predvideno časovnico (glej poglavje št. 8) pripravila predloge ukrepov za vlado.

SPPD bo pri pripravi predlogov ukrepov upoštevala obstoječe pravne vire EU, študije in primerjalne analize ter druge praske posameznih držav (glej poglavje št. 9: Pravne podlage in viri). Po potrebi bo izvedla tudi posvetovanja s pristojnimi resorji in ključnimi deležniki. Medresorska skupina bo pri pripravi predlogov ukrepov in tudi v postopku realizacije (sprememba predpisov, postopkov ipd...), tesno sodelovala s skupino članov projekta EKT1 in EKT2.

⁸Glej poročilo MPJU, april 2012: http://www.mpju.gov.si/si/delovna_podrocja/javna_uprava/upravni_procesi/

Slika 1: Umestitev medresorske delovne skupine za prenovo zakonodaje na področju reguliranih dejavnosti in poklicev v projekt vzpostavitve poslovnega portala EKT



1.6. PREDVIDENI UČINKI

Ob učinkovitem izvajanju nalog medresorske delovne skupine in v nadaljevanju tudi celotne vlade oziroma drugih pristojnih resorji ter deležnikov, bodo učinki predvidoma naslednji:

- zmanjšanje administrativnih obremenitev gospodarstva, kar bo pomembno prispevalo k vzpostavitvi prijaznega poslovnega okolja,
- hitrejši in lažji vstop v poslovno okolje RS (nove investicije),
- odprava administrativnih ovir na področju pridobivanja dovoljenj za opravljanje različnih dejavnosti (licence, obrtna dovoljenja...) v RS,
- standardizacija postopkov,
- lažje zaposlovanje brezposelnih oseb,
- zmanjševanje sive ekonomije in vzpostavitev konkurenčnejšega trga na nacionalni in EU ravni,
- pridobitev vseh informacije o pogojih za opravljanje dejavnosti v RS na enem mestu, preko portala in uvedba e-storitev,
- standardizacija in poenostavitev postopkov/administrativnih korakov, povezanih z začetki poslovanja, preko ene točke na podlagi realizacije projekta EKT2,
- olajšan dostop do informacij o pogojih poslovanja v drugih državah članicah za domače poslovne subjekte itd.

1.7. OBSEG DELA SKUPINE⁹

Glede na to, da bomo na podlagi projekta EKT1 prišli do dejanskih ugotovitev, katere dejavnosti so v Sloveniji regulirane oziroma neregulirane, natančnega okvirja oziroma obsega v tem trenutku še ne moremo določiti. Okvirno pa je jasno, da gre za paket najmanj 325 reguliranih poklicev (glej prilogo št. 3) in dodatno še preko 300 reguliranih dejavnosti (glej prilogo št. 4), ki bo predmet dela te nove medresorske skupine. Ocenjujemo, da bo potrebno preučiti **preko 400 predpisov**, predvsem pa ni nepomembno, da bo potrebno proučiti tudi tista področja, ki v tem trenutku še niso popolnoma jasna oziroma jih je potrebno pravilno uvrstiti na sezname.

Pomembno je tudi, da pri delu skupine upoštevamo naslednjo opredelitev:

- **reguliran poklic:** poklic, za katerega so z zakonom ali s podzakonskim aktom določeni pogoji, ki jih mora posameznik izpolniti, če ga želi opravljati (npr. nepremičninski posrednik: če kdo želi opravljati to delo, mora opraviti nacionalno poklicno kvalifikacijo »posrednik/posrednica za nepremičnine« in biti nekaznovan ter vpisan v imenik nepremičninskih posrednikov);
- **regulirana dejavnost:** dejavnost, za katero je z zakonom ali podzakonskim aktom določen pogoj, ki ga je potrebno izpolniti, če želimo opravljati kot samostojna pravna ali fizična oseba na trgu (npr. kot d.o.o., s.p.). Primeroma lahko izpostavimo dejavnost prodaje in organizirana turističnih aranžmajev. Za opravljanje te dejavnosti na trgu, je potrebno izpolniti pogoje na nivoju dejavnosti (npr. ustrezen poslovni prostor) in pridobiti licenco. Potrebno je poudariti tudi situacije, ko je lahko poklic pogoj za vstop v dejavnost, pri čemer je tako dejavnost regulirana tudi s poklicem, kot npr. arhitekt, geodet, nepremičninski posrednik, itd.

V obeh prej omenjenih primerih gre za tako imenovane vstopne pogoje in le-ti bodo predmet analize in prenove.

1.8. ČASOVNICA

Medresorska skupina mora po vnaprej določenih rokih Vladi RS posredovati predloge ukrepov za izboljšanje zakonodaje, in sicer:

- **do 30.6. 2012** – obrt, turizem, gradbeništvo¹⁰
- **do 30.12. 2012** – veterina, nepremičnine, odvetništvo, detektivi, agencije za zaposlovanje, šole vožnje, dimnikarska dejavnost, pokopališka in pogrebna dejavnost;
- **do 31.5.2013** – zdravstvo, sociala, varstvo in varovanje, trgovina, pravosodje, okolje, promet in logistika, gostinstvo in nastanitve;
- **do 31.12.2013** – energetika, finance, šolstvo, šport, kultura, kmetijstvo, druge osebne in poslovne storitve
- **do konca 30.9.2014** – ostala regulirana področja poklicev in dejavnosti (po seznamu SKD oziroma EKT šifranta).

Časovnica je usklajena z delom projektne skupine EKT1 in sicer tako, da se na podlagi izvedene analize regulacij oziroma predpisov, ugotovitve posredujejo v obdelavo skupini za prenovo zakonodaje.

⁹ Okvirni seznam reguliranih dejavnosti in poklicev je v prilogi št. 1 b.

¹⁰ Področje obrti, turizma in gradbeništva je že v delu in skupina se je že sestala, ne glede na to, da vlada ukrepov še ni obravnavala. Ukrepi, ki se v paketu (skupaj s tem programom) posredujejo na vlado, so tako že usklajeni, prav tako se že spreminjajo predpisi.

1.9. PRAVNE PODLAGE IN VIRI

EU:

- Direktiva 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu,
- Direktiva 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij,
- Kodeks ravnanja¹¹, v katerem so opredeljene nacionalne upravne prakse, ki sodijo pod direktivo 2005/36/ES. Kodeks ni pravno zavezujoč dokument (več informacij o priznavanju poklicnih kvalifikacij je dostopnih tudi na <http://www.reguliranipoklici.si/>),
- Deloitte study on the functioning and usability of the Points of Single Contacts under the services Directive – State of Play and Way Forward, http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/study_on_points/SI_en.pdf,
- Communication on the implementation of the Services Directive "A partnership for new growth in services 2012-2015" , http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/report/COM_2012_261_sl.pdf

SI:

- Zakon o storitvah na notranjem trgu (ZSNT), Ur.l. RS, št. [21/2010](#),
- Zakon o postopku priznavanja kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma dejavnosti v Republiki Sloveniji (ZPKEU), Ur.l. RS, št. [21/2002](#) , [92/2007](#) , [85/2009](#) , [55/2012](#) ,
- Pravilnik o postopku priznavanja poklicnih kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma dejavnosti v Republiki Sloveniji Ur.l. RS, št. [23/2008](#) Spremembe: Ur.l. RS, št. [109/201](#),
- Deregulacija poklicev: <http://www.hrm-revija.si/eknjiga/DeregulacijaPoklicev.pdf>,
- Poročilo o izvedenih aktivnosti projekta EKT maj 2012, <http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-2.nsf/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/0eec129087d0fd27c12579f9004c4299?OpenDocument>

1.10. PRILOGE

- Priloga 1 a: Sklep o ustanovitvi medresorske skupine za prenovo zakonodaje na področju reguliranih poklicev in dejavnosti (SPPD)
- Priloga 1 b: : Seznam – šifrant reguliranih dejavnosti in poklicev (SKD+EKT)

¹¹http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/kodeks_ravnanja_vpk_slo.pdf,