



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE
VLADAVINA PRAVA | INTEGRITETA | TRANSPARENTNOST

LETNO POROČILO

2018

LETNO POROČILO 2018 – Komisija za preprečevanje korupcije – Izdala, založila in financirala Komisija za preprečevanje korupcije (odgovorni urednik Boris Štefanec) v Ljubljani, maja 2019 – Urejanje in lektura: Breda Demšar Petretič – Oblikovanje in prelom: Deja Škoporc (KPK)

LETNO POROČILO 2018

1. 1. 2018 – 31. 12. 2018

Letno poročilo je bilo sprejeto na 22. seji senata Komisije za preprečevanje korupcije, dne 15. 5. 2019, v sestavi Boris Štefanec, predsednik, dr. Igor Lamberger, namestnik predsednika, in mag. Uroš Novak, namestnik predsednika.

dr. Igor LAMBERGER
namestnik predsednika

Boris ŠTEFANEC
predsednik

mag. Uroš NOVAK
namestnik predsednika



Ljubljana, maj 2019

Kazalo

Kazalo.....	1
Nagovor.....	5
Povzetek.....	7
Komisija za preprečevanje korupcije.....	9
Senat.....	12
Urad komisije.....	13
Pravne, kadrovske in finančne zadeve.....	13
Obrazložitev po posameznih proračunskih postavkah.....	15
PP 5432 – plače.....	15
Pregled bruto plač funkcionarjev v letu 2018.....	15
PP 5435 – materialni stroški.....	16
PP 5438 – investicije.....	16
Nadzor nad delom komisije.....	17
Področje analitike in informacijske varnosti.....	17
Erar.....	17
Spletni obrazci in interna podpora delu komisije.....	17
Selitev obrazcev za premoženjsko stanje v eUpravo.....	18
Spletno mesto KPK.....	18
Interna podpora komisiji.....	18
Ostale aktivnosti.....	19
Načrti za leto 2019 na področju informatike.....	19
Odnosi z javnostmi.....	19
Odnosi z mediji.....	19
Dogodki.....	21
Informacije javnega značaja.....	21
Pripombe komisije na predloge predpisov.....	22
Mednarodna dejavnost komisije.....	23
Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD).....	23
Slovenija ocenjevalka.....	23
Slovenija ocenjevanka.....	23
OECD Mreža za integriteto javnega sektorja (OECD SPIO).....	24
OECD Protikorupcijska mreža za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (OECD ACN).....	24
Urad Združenih narodov (ZN) za droge in kriminal (UNODC).....	24

Slovenija kot ocenjevalka.....	24
Slovenija kot ocenjevanka	24
Delovna skupina UNODC-ja za preprečevanje korupcije.....	24
Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)	25
Slovenija ocenjevanka v 4. ocenjevalnem krogu	25
Slovenija ocenjevanka v 5. ocenjevalnem krogu	25
Predstavnica komisije za preprečevanje korupcije članica Biroja GRECA	26
Predstavnica komisije v vlogi poročevalke GRECA za enakost spolov	26
Predstavnica komisije v vlogi poročevalke GRECA pri izvedbi ad hoc postopka (Pravilo 34 Pravil postopka)	26
Koordinacijski sestanki predstavnikov Republike Slovenije v organih Sveta Evrope.....	27
Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami	27
Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)	27
Evropski partnerji v boju proti korupciji in evropsko združenje za preprečevanje korupcije (EPAC/EACN) ..	27
Regionalna proti-korupcijska iniciativa (RAI)	27
Druge mednarodne aktivnosti komisije	28
a) Udeležbe na mednarodnih dogodkih	28
Zimska šola v organizaciji RAI in OLAF	28
Predstavitve zaščite prijaviteljev v Ukrajini	28
Sestanek upravnega odbora RAI v Zagrebu.....	28
Okrogla miza na temo korupcije v Makedoniji	28
Regionalna konferenca o preprečevanju korupcije v Beogradu.....	28
b) Mednarodni obiski na komisiji.....	29
Študijski obisk delegacije iz Črne gore	29
Obisk delegacije RAI	29
Obisk delegacije iz Šanghaja.....	29
Obisk mladih diplomatov v okviru Vzhodnega partnerstva	29
Obisk delegacije iz Bosne in Hercegovine.....	29
c) Sodelovanje pri drugih mednarodnih obiskih	29
Predavanje indijskim uradnikom	29
Služba za nadzor in preiskave.....	30
Nadzor in preiskave	30
Delo na področju preiskav	30
Preventivna dejavnost SNAP in sprejeta priporočila	33
Imenovanje direktorja javno socialno varstvenega zavoda.....	33
Izbira članov kadrovske komisije SDH.....	34

Izbira predsednika/člana uprave družbe v stoddstotni lasti Republike Slovenije	34
Imenovanje poslovodne osebe javnega zavoda s področja kulture	35
Vodenje in odločanje v upravnih postopkih	37
Razpolaganje s kapitalskimi naložbami države	37
Izbira zunanjega izvajalca storitev	38
Priporočila na področju zdravstva	39
Nedovoljeni pritiski	41
Sodelovanje z drugimi organi	42
Prekrškovni postopki	43
Nasprotje interesov	44
Omejitve poslovanja	44
Nezdružljivost funkcij	44
Lobiranje	44
Protikorupcijska klavzula	44
Zaščita prijaviteljev	45
Premoženjsko stanje	45
Zaščita prijaviteljev	45
Nasprotje interesov	47
Poudarki	49
Zanimivi primeri iz prakse	50
Prepoved in omejitve sprejemanja daril	51
Nezdružljivost funkcij	51
Omejitve poslovanja	52
Premoženjsko stanje	52
Izvajanje nadzora nad premoženjskim stanjem	55
Poudarki iz preteklega obdobja	56
Primeri pogostih vprašanj	56
Lobiranje	57
Nadzor nad lobiranjem	58
Lobistični stiki	59
Namen lobiranja – stiki z elementi lobiranja	59
Namen lobiranja – stiki, ki nimajo elementov lobiranja	59
Število posredovanih vprašanj in odgovorov	59
Vpisi in izbrisi iz registra lobistov	59
Upravne sankcije	59
Prekrški – lobiranje	59

Center za integriteto in preventivo	60
Izvajanje resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji in njenega akcijskega načrta kot nacionalnega načrta za preprečevanje korupcije	60
Javna pooblastila in koncesije – Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah.....	60
Zakonodajni postopek.....	62
Sistemske pomanjkljivosti zakonodajnega postopka in njegove implementacije.....	62
Aplikacija MOPED – modularno orodje za vodenje podatkov o predpisih v RS in pravnih aktih EU	63
MSP – orodje za oceno učinkovitosti predpisov na gospodarstvo	64
Etična načela, strokovno usposabljanje javnih uslužbencev ter specialistična izobraževanja policistov, tožilcev in sodnikov	64
Ukrepi iz programa Vlade za krepitev integritete in transparentnosti.....	64
Nevladne organizacije.....	67
Inšpekcijski nadzor.....	67
Transparentnost priprave in sprejemanja predpisov.....	68
Uredba o hrupu	68
Odprava sistemskih pomanjkljivosti zakonodajnega postopka	69
Priporočila glede zagotavljanja kakovosti osnutkov in predlogov predpisov:.....	71
Priporočila glede zagotavljanja sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov:.....	72
Krepitev integritete organov in organizacij javnega sektorja	73
Izredni nadzor nad izvajanjem načrtov integritete.....	73
Aktivnosti po sprejemu Ocene korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete v slovenskih osnovnih in srednjih šolah – Izvajanje skupnih nadzornih aktivnosti KPK in Inšpektorata RS za delo	73
Nadzor nad izvajanjem načrta integritete Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO).....	74
Nadzor nad izvajanjem načrta integritete Ministrstva za finance	74
Analiza načrtov integritete, obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter uporabe protikorupcijske klavzule v javnih zavodih lekarnah	75
Delo na področju protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi ponudnika	76
Preventiva – projekti, dogodki, konference, sodelovanja, izobraževanja	77
Spoznavanje integritete v vrtcih skozi sliko in igro	77
Ustvarjalni natečaj KPK za slovenske osnovnošolce in srednješolce 2018 »Korupcija in integriteta skozi strip«	77
Usposabljanje javnih uslužbencev s področja etike in integritete ter boja proti korupciji.....	77
Spletno učno orodje Urada ZN za droge in kriminal (UNODC)	78
Spletne brošure v okviru Programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019	79
Informativni paketi za novoimenovane funkcionarje.....	79

Nagovor

Spoštovani,

S tem letnim poročilom Komisija za preprečevanje korupcije že petnajsto leto zapored javnosti predstavlja svoje delo v preteklem letu. Gre za prikaz našega dela, ki nam omogoča, da opravljeno delo predstavimo v vsej svoji obsežnosti in kompleksnosti in tako izpostavimo tudi vse tiste dosežke, ki pogosto ostajajo javnosti neznani. Ker niso medijsko odmevni, privlačni... Pa vendar so rezultat naših prizadevanj, rezultat našega dela v okviru zakonskih pristojnosti, in so pomembno vezno tkivo pri krepitvi delovanja pravne države skozi krepitev integritete in transparentnosti slovenskega javnega sektorja.

V njem boste tako našli podatke o izgrajevanju zakonskega okvira delovanja komisije, čemur javnost ni namenjala pretirane pozornosti, je pa za komisijo bistvenega pomena. Ustrezen zakonski okvir je temelj zakonitega in učinkovitega delovanja naše institucije. Pa ne le to: je temelj za učinkovit napredek pri krepitvi integritete in transparentnosti javnega sektorja in njegovega delovanja! Slednje je še najbolj pomembno, saj je to cilj, katerega tako zakon s pooblastili komisiji kot komisija skozi njeno delovanje zasledujeta. Zato smo nemalokrat presenečeni, ko v naših prizadevanjih, orazumiti sogovornike o tem, kakšna orodja in pooblastila so potrebna, da bo lahko komisija učinkovito delovala, ter kakšne mednarodne standarde na področju učinkovitega preprečevanja korupcije bi bilo potrebno upoštevati pri oblikovanju zakonskih rešitev, saj ti protikorupcijski standardi že veljajo oziroma se v začrtano smer razvijajo, ker jih k temu »silijo« raziskave, analize ter izkustvena dognanja drugih držav in mednarodnih organizacij na področju boja proti korupciji, ostajamo pred zaprtimi vrati.

Priprava sprememb našega Zakona o krepitvi integritete in preprečevanju korupcije (ZIntPK) nas je večkrat spodbudila k razmišljanju, da nekomu takšno stanje, kot je sedaj in ki včasih komisiji ne da možnosti uspešno slediti mednarodnim trendom na področju učinkovitega boja s korupcijo, pač preprosto ustreza. Kot primer naj navedem objavo premoženjskega stanja, ki je v mednarodnem protikorupcijskem prostoru prepoznana kot učinkovito preventivno orodje za preprečevanje nezakonite obogatitve ter nasprotja interesov, pa pogosto kljub temu, da javnost teh podatkov trči ob posameznikovo pravico do zasebnosti, prva prevlada zaradi javnega interesa. K takšnemu pristopu države članice poziva oziroma jim s priporočili narekuje tudi GRECO, Skupina držav proti korupciji pri Svetu Evrope, specializirano mednarodno protikorupcijsko telo. Države članice GRECA, ki podatkov o premoženjskem stanju trenutno še ne objavljajo, bodo morale priporočila v to smer izvesti - imenu navkljub ta niso opcjska, temveč zavezujoča. V Sloveniji je javnost teh podatkov zaenkrat še uzakonjena, pa vendar se to lahko spremeni s sprejemom novele ZIntPK, k čemur pozivajo nekateri organi, katerim po drugi strani ravno njihovo poslanstvo narekuje krepitev transparentnosti delovanja javnega sektorja.

Podobno zgodbo pišemo na področju zbiranja podatkov oziroma povezovanje podatkov iz obstoječih baz podatkov, ki je temelj nadgradnje ter nadaljnje diverzifikacije obstoječih protikorupcijskih orodij. Da bi lahko spremljali učinkovitost obstoječih protikorupcijskih orodij, je potrebno imeti v rokah ustrezne podatke, najsi so kvantitativni kot kvalitativni, ki takšno oceno sploh omogočijo. Šele takrat bomo lahko stopili v korak s časom, ali bolje rečeno, s tistimi, ki na račun korupcije bogatijo, in pravočasno preprečevali odklonska ravnanja oziroma jih pravočasno zazna(va)li ter se nanje ustrezno odzvali. Takšno orodje, Erar, je bilo ob nastanku izredno pozitivno sprejeto. Še več, njegova uporaba je postala tako razširjena, ne le pri splošni javnosti in medijih, temveč tudi pri nadzorstvenih organih, kar jasno kaže priznavanje njegove uporabnosti. Pa kljub temu nekateri organi tovrstnim orodjem nasprotujejo, in to v dobi, ko ne moremo zanemariti učinka informacijske in komunikacijske tehnologije (ICT) na delovanje akterjev, tudi institucij javnega sektorja, na področju boja s korupcijo. ICT lahko podpira boj proti korupciji na številne načine, skozi krepitev transparentnosti, odgovornosti, ter spodbujanjem zagovornišтва in participacije javnosti. Prav tako večja nadzor javnosti, na primer skozi digitalizacijo in nadzor aktivnosti uradnikov ter javnih storitev.

To so vse teme, ki so v preteklem letu od komisije terjale veliko vložnega truda, pri čemer zgodba še vedno ni zaključena. Priprava sprememb ZIntPK traja že vse od leta 2015 dalje. K temu, da končno izboljšamo naš protikorupcijski zakonodajni okvir, nas pozivajo tudi mednarodne organizacije s področja boja proti korupciji. Ne gre torej zgolj za našo »kaprico«. S tem, ko na tem področju nismo učinkoviti, tudi ne spoštujemo mednarodnih zavez, ki izhajajo iz članstva Republike Slovenije v teh organizacijah. Komisija na to vlado opozarja; po drugi strani mednarodne organizacije miri, da smo že skoraj tam. Upam, da v letu 2019 res bomo!

Da ne bo vse tako črnogledo: v letu 2018 je senat komisije končno spet postal popoln. Aprila se nam je pridružil nov član, mag. Uroš Novak, ki na komisiji pokriva področje preventive ter nadzora premoženjskega stanja. Področji sta dobili nov zagon, kar je dobrodošlo. Številne aktivnosti potekajo za pripravo in sprejem kodeksov etike poslancev in državnih svetnikov, ideja o prenovi Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji je ponovno zaživela, javnost pa je skozi njegove intervjuje lahko postala pozornejša tudi na problematiko transparentnosti financiranja invalidskih organizacij preko FIHO.

V upanju, da sem vam nekoliko osvetlil vsaj nekaj tem, s katerimi smo se v lanskem letu podrobneje ukvarjali, pa mogoče medijsko niso bile tako izpostavljene, naj vas povabim k prebiranju našega letnega poročila. Videli boste, da je komisija veliko več, kot se pogosto o nas sliši. Ali, kot je rekel Mali princ: »Kdor hoče videti, mora gledati s srcem. Bistvo je očem nevidno.«

Povzetek

V letu 2018 je bil ponovno v ospredju trend rasti števila prijav lobističnih stikov, kar nakazuje na uspešno delo komisije na področju osveščanja glede sprejemanja lobiranja kot pomembnega aspekta demokratičnega odločevalskega procesa. Od leta 2014, ko je bilo prijavljenih 1.118 lobističnih stikov, do leta 2018, ko je bilo le-teh že 4.861, je komisija zabeležila preko 300 odstotno povečanje števila prijavljenih lobističnih stikov. Kljub izraziti rasti na tem področju komisija še vedno zaznava problem neporočanja lobističnih stikov nekaterih poslanskih skupin in ministrstev.

Komisija se je v letu 2018 v večjem deležu ukvarjala s kompleksnejšimi prijavami, ki so bile zaključene bodisi z ugotovitvami o posameznem primeru (takih je bilo 49 zadev) ali ugotovitvami o konkretnem primeru (take so bile tri zadeve), ki jih je sprejel senat komisije. Komisija je večji poudarek namenjala obravnavi sistemskih zadev kot so DUTB (na splošno in v povezavi s prodajo nepremičnin in drugih naložb) in zdravstvo (medicinske raziskave, povezave med zdravniki okulistami in optiki, javna naročila), postopku priprave sprememb Uredbe o hrupu, odpravi sistemih pomanjkljivosti zakonodajnega postopka, sistemski analizi zaposlovanj v javnem sektorju v obdobju menjav vlad, izvedbi tematskega nadzora občine, izvedbi nadzora izvajanja načrta integritete ministrstva in sistemski analizi zaščite javnih finančnih sredstev in javnega interesa pred korupcijo na področju postopkov javnih naročil.

V letu 2018 je komisija obravnavala največ prijav suma korupcije s področja delovnega prava, javnega naročanja, okoljskih in prostorskih zadev, financ, javnih razpisov, imenovanj, izobraževanja šolstva in športa, zaposlovanj v javnem sektorju, infrastrukture in sodstva. V povezavi s postopki izbora kandidatov oziroma kadrovanj na vodilna delovna mesta v gospodarskih družbah s kapitalsko naložbo države ali samoupravne lokalne skupnosti ter javnih zavodih, katerih ustanovitelj je bodisi država bodisi samoupravna lokalna skupnost, je komisija izdala več priporočil. Slednja je komisija izdala tudi v povezavi s problematiko upravnih postopkov, razpolaganja s kapitalskimi naložbami države, izbire zunanjega izvajalca storitev ter nedovoljenih pritiskov, ki naj bi jih določena občina izvajala nad fizično osebo za sklenitev služnostne pogodbe. Nekaj priporočil je komisija sprejela tudi v zvezi s korupcijskimi tveganji, ki jih je zaznala na področju zdravstva.

Komisija je obravnavala tudi dve vlogi za ugotavljanje vzročne zveze med podano prijavo in povračilnimi ukrepi, pri čemer je v enem primeru prijavitelju uspešno nudila pomoč pri ugotavljanju obstoja vzročne zveze.

Na področju krepitve integritete skozi preventivna orodja je komisija, v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo ter Upravno akademijo, izdelala štiri kratke izobraževalne filme o nasprotju interesov v javnem sektorju, in sicer pri zaposlovanju ter pri javnem naročanju. Za potrebe certifikata UNODC (Urad ZN za droge in kriminal) je pripravila prevode šestih izobraževalnih filmov s področja nasprotja interesov, daril, gostoljubja ter korupcije pri javnem naročanju v slovenski jezik.

Zaradi ozaveščanja novih funkcionarjev o njihovih dolžnostih, ki izhajajo iz ZIntPK, je komisija novoizvoljenim županom, podžupanom, občinskim svetnikom ter državnim svetnikom posredovala informativne pakete.

V letu 2018 je komisija:

- prejela v reševanje 541 prijav suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK;
- rešila 638 prijav suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK (kar vključuje 611 prvič rešenih zadev s prijavami suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, eno obnovo postopka in 26 reaktivacij);
- izdala zaključni dokument v 367 zadevah suma korupcije;
- uvedla 58 prekrškovnih postopkov zaradi ugotovljenih kršitev ZIntPK;
- podala 61 naznanil in ovadb zaradi suma storitve kaznivega dejanja organom odkrivanja in pregona;
- podala 160 pobud nadzornim organom za izvedbo postopka iz njihove pristojnosti (policiji, inšpekcijskim organom, Računskemu sodišču RS, Finančni upravi RS in drugim pristojnim nadzorstvenim institucijam);
- izvedla 42 sej senata;

- prejela 75 zahtev za dostop do informacij javnega značaja;
- prejela 8.296 poročil o premoženjskem stanju;
- prejela 4.861 prijav lobističnih stikov;
- izvedla 31 usposabljanj, predavanj in posvetov, ki se jih je udeležilo 1.597 slušateljev (vsa usposabljanja, ki jih izvaja komisija, so brezplačna);
- obeležila mednarodni dan boja proti korupciji s Tednom boja proti korupciji, v okviru katerega je komisija pripravila strokovno usposabljanje za novinarje na temo lobiranja in nasprotja interesov, v sodelovanju z Državnim svetom RS organizirala strokovni posvet z naslovom »Vpliv politike na vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov v Sloveniji«, ter dogodek tradicionalno zaokročila v Slovenski kinoteki, kjer je izvedla zaključni dogodek ustvarjalnega natečaja za najmlajše ter predstavitev filma na temo korupcije oziroma boja proti njej;
- izvedla ustvarjalni natečaj za vrtce z namenom seznanjanja z vrednoto poštenja oziroma integritete, ki se ga je udeležilo 25 vrtcev;
- po zakonu zastopala Republiko Slovenijo v aktivnostih mednarodnih organizacij kot so Organizacija združenih narodov (OZN), Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), Skupina držav proti korupciji (GRECO) pri Svetu Evrope, Evropska komisija in Mednarodna akademija za boj proti korupciji (IACA).

V letu 2018:

- je veljavni proračun komisije znašal 1.687.223 EUR;
- je imela komisija (na dan 31. 12. 2018) zaposlenih 33 javnih uslužbencev za nedoločen čas, enega javnega uslužbenca za določen čas (nadomeščanje javne uslužbenke zaradi materinskega oziroma starševskega dopusta), eno javno uslužbenko za čas trajanja funkcije predsednika komisije ter tri funkcionarje;
- sta se na komisiji zaposlila dva javna uslužbenca, štirim zaposlenim pa je delovno razmerje prenehalo.

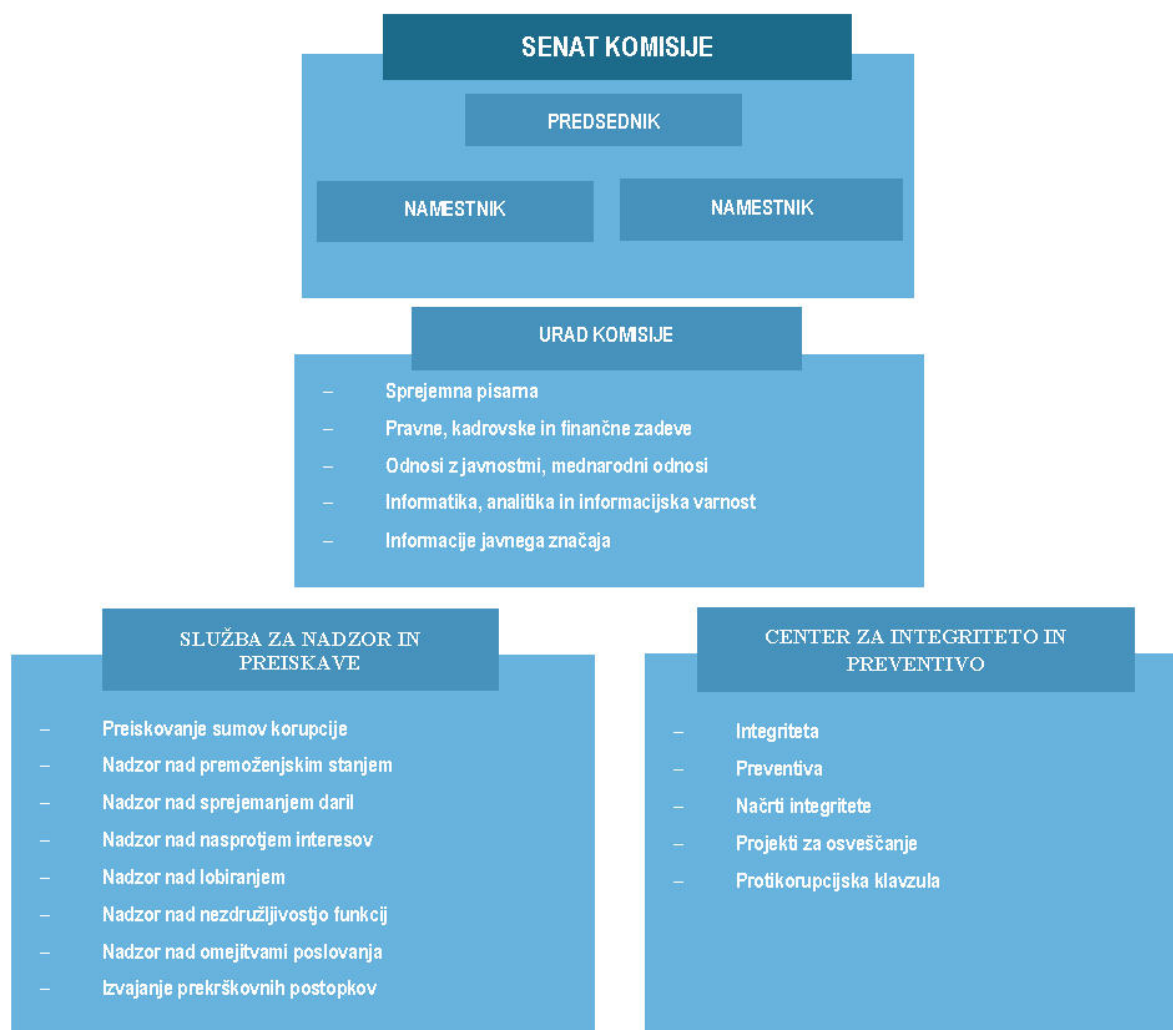
Komisija za preprečevanje korupcije

Komisija za preprečevanje korupcije je samostojen in neodvisen državni organ, podobno kot Varuh človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec in Računsko sodišče. Čeprav je del javnega sektorja, komisija ni podrejena in ne dobiva navodil ali usmeritev za delo s strani vlade ali državnega zbora. Pri svojem delovanju je vezana zgolj na ustavo in zakon. Komisija ni organ odkrivanja in pregona v predkazenskem ali kazenskem postopku, ima pa določena izvršilna, nadzorstvena in preiskovalna pooblastila.

Samostojnost in neodvisnost komisije kot državnega organa se kaže v tem, da je pri svojem delu in odločanju vezana zgolj na ustavo in zakone. Težo njeni neodvisnosti in nepristranskosti daje tudi položaj samostojnega organa v sistemu državne ureditve, saj komisija pri svojem delu in odločitvah ni podrejena nobeni izmed treh vej oblasti, ampak je pri izvrševanju svojih pristojnosti z njimi v razmerju »zavor in ravnovesij«. ZIntPK je zato, v nasprotju s prejšnjim zakonom (ZPKor), drugače uredil izbirni postopek, imenovanje komisije in njeno sestavo, določil organ nadzora nad njenim delom in poslovanjem ter vsebino poročanja komisije organu nadzora.

Samostojnost komisije je dodatno zagotovljena z načinom izbire njenega vodstva, ki ga imenuje predsednik države, po predhodnem mnenju posebne petčlanske izbirne komisije, v katero so vključeni predstavniki vseh treh vej oblasti in civilne družbe. Po enega člana komisije imenujejo Vlada RS, Državni zbor RS, neprofitne organizacije zasebnega sektorja s področja preprečevanja korupcije, Sodni svet in Uradniški svet. Z izbirnim postopkom in postopkom imenovanja članov komisije je zagotovljena neodvisnost komisije oziroma njenih članov. Po ZIntPK tako komisijo vodi in zastopa predsednik, ki organizira delo, sicer pa je komisija kolegijski organ s tremi člani (predsednik in dva namestnika predsednika), ki obravnavajo zadeve in o njih odločajo na sejah senata.

Komisija je aktivno udeležena v mednarodnem sodelovanju in zastopa Republiko Slovenijo v mednarodnih organizacijah kot so: OECD (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj), OZN (Organizacija združenih narodov), Svet Evrope in GRECO (Skupina držav Sveta Evrope za boj proti korupciji), EPAC/EACN (organizacija Evropskih partnerjev v boju proti korupciji) in IACA (Mednarodna akademija za boj proti korupciji).



Zakonodajalec je z ZIntPK nadgradil že z ZPKor-jem uveljavljeni model preprečevanja korupcije in posvetil dodatno pozornost krepitvi integritete v javnem sektorju ter zagotavljanju transparentnosti njenega delovanja. S tem želi zagotoviti in krepiti zaupanje v institucije ter pravni red oziroma pravno državo. ZIntPK je natančneje opredelil preventivne in nadzorstvene naloge komisije ter razširil njene pristojnosti. Komisija je v okviru razširjenih pristojnosti med drugim postala prekrškovni organ, poleg tega pa je pristojna za zaščito prijaviteljev, izvajanje nadzora nad lobiranjem ter oblikovanje in nadzor nad izvajanjem načrtov integritete. ZIntPK obenem določa tudi dolžnost zasebnega sektorja, da se odzove na zahteve komisije v primeru preiskave suma koruptivnih dejanj – po starem Zakonu o preprečevanju korupcije je ta dolžnost odziva veljala le za javni sektor, medtem ko je sodelovanje zasebnega sektorja potekalo na prostovoljni osnovi. Glavni namen, ki ga ima komisija pri uresničevanju svojih pristojnosti, je krepitev delovanja pravne države (prim. 1. člen ZIntPK).

Komisija ima širok nabor pristojnosti, vendar, v nasprotju s prepričanjem mnogih, nima policijskih pooblastil. Preiskuje tako tisti del ravnanj, pri katerih obstaja sum korupcije ali drugih nepravilnosti, za obravnavo katerih je pristojna. Vsekakor pa komisija s policijo in tožilstvom sodeluje ter ju sproti obvešča o zaznanih sumih kaznivih dejanj ter z obema organoma nato po potrebi sodeluje tudi pri odkrivanju teh kaznivih dejanj.

Komisija uresničuje svoje pristojnosti:

- z omejevanjem in preprečevanjem korupcije ter nadzorom nad nezdržljivostjo funkcij z drugimi funkcijami in dejavnostmi skuša zagotoviti neodvisno in nepristransko izpolnjevanje ustavno in zakonsko določenih funkcij;
- z uresničevanjem resolucije, ki ureja preprečevanje korupcije, z oblikovanjem strokovnih mnenj in standardov dobre prakse ter z nudenjem pomoči pri usposabljanju, zagotavljanju ozaveščenosti in načrtovanju ter ocenjevanju

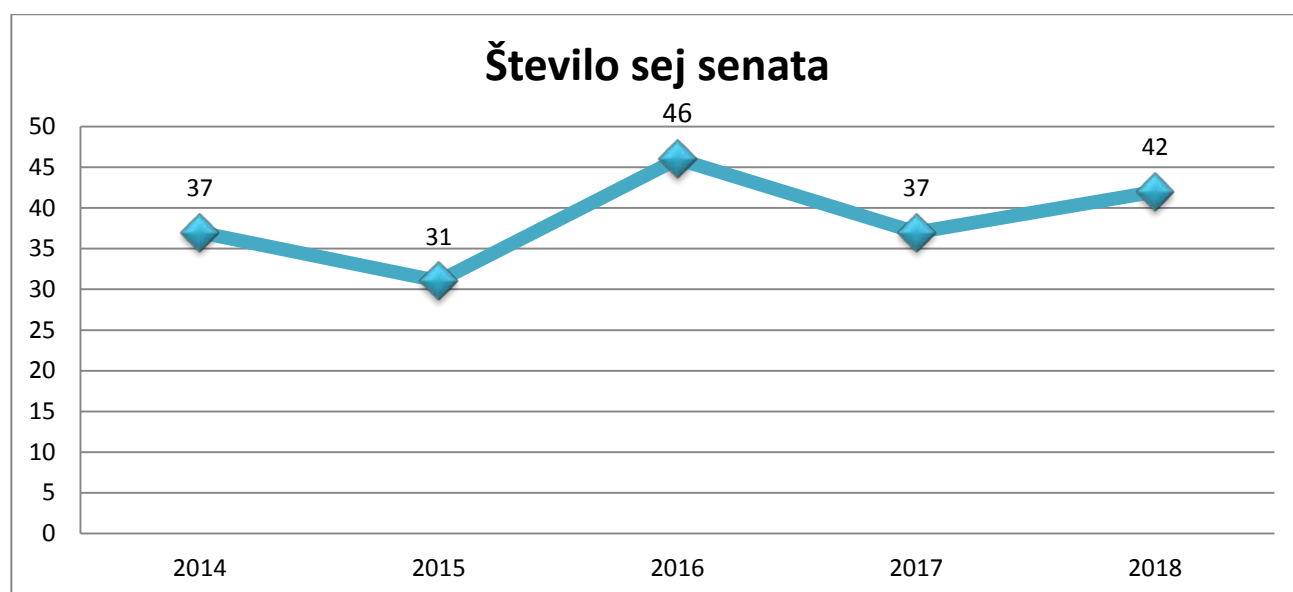
integritete na vseh ravneh spodbuja in krepi sposobnost posameznikov in institucij, da prevzamejo odgovornost za razvoj integritete in s tem za preprečevanje ter odkrivanje korupcije;

- z nadzorom nad premoženjem in sprejemanjem daril funkcionarjem, preprečevanjem in odpravljanjem nasprotja interesov in koruptivnih ravnanj ter nadzorom nad lobiranjem spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in javnih zadev;
- z določitvijo pogojev za opravljanje dejavnosti lobiranja pri delovanju javnega sektorja zagotovi transparentnost te dejavnosti na način, ki bo podpiral dobre prakse;
- z zaščito prijaviteljev koruptivnih ravnanj spodbuja in krepi odkrivanje, preprečevanje ter odpravljanje koruptivnih ravnanj;
- z obravnavo predlogov zakonov pred obravnavo na vladi presoja njihovo usklajenost z zakoni in predpisi, ki urejajo področje preprečevanja korupcije ter preprečevanja in odpravljanja nasprotja interesov, s čimer spodbuja oblikovanje kakovostnega zakonodajnega okvira, ki je že v samem bistvu prepreden s korupcijskimi tveganji ter tako omogoča nadaljnji razmah sistemske korupcije;
- z uresničevanjem mednarodnih obveznosti Republike Slovenije spodbuja, podpira in krepi sodelovanje ter strokovno pomoč pri preprečevanju in zatiranju korupcije na mednarodni ravni;
- s spodbujanjem sodelovanja deležnikov (državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti, organizacij javnega sektorja, oseb z javnimi pooblastili, institucij civilne družbe, medijev ter pravnih in fizičnih oseb) pri dvigu integritete in preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji ter učinkovitem odzivu države na vse oblike koruptivnih ravnanj.

Senat

Senat komisije sestavljajo predsednik in dva namestnika.

V letu 2018 je bilo skupno sklicanih in izvedenih 42 rednih sej senata. Senat je na sejah obravnaval predvsem: predloge za uvedbo preiskav, vmesne in zaključne ugotovitve o posameznih primerih, zaključne ugotovitve o konkretnih primerih, priporočila subjektom javnega sektorja in poročila o opravljenih rednih nadzorih premoženjskega stanja, letno poročilo komisije za leto 2017, sistemsko pojasnilo o lobiranju, obdobjna poročila o izvedenih postopkih ugotavljanja nasprotja interesov, preklic in podelitev pooblastil za vodenje vseh upravnih postopkov na podlagi ZIntPK, prejeta obvestila funkcionarjev ter izdajo dovoljenj funkcionarjem glede opravljanja poklicne in druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, predlog sprememb in dopolnitev Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v komisiji ter Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o uvrstitvi delovnih mest javnih uslužbencev komisije v plačne razrede, poročilo v povezavi z izvedenim tematskim nadzorom. Nadalje se je seznanil z javnim katalogom daril za leto 2017, poročilom o vplivanju pri določenih lobirancih ter sprejemal odločitve, vezane na vpis oziroma izbris iz registra lobistov, opravljal razgovore z vabljenimi osebami, odločal v primerih predlogov izločitve posameznih članov senata, obravnaval zadeve v povezavi z ukrepi za zaščito prijaviteljev, se seznanil s poročilom, vezanim na analizo registra tveganj, analizo načrtov integritete, obvladovanjem korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter uporabo protikorupcijske klavzule v javnih zavodih, sprejel ukrepe za zaščito prijavitelja, izdal dovoljenje za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule, podal mnenje o postopku sprejemanja Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju ter sprejel osnutek Poročila o nadzoru nad izvajanjem Načrta integritete na določenem ministrstvu s priporočili.

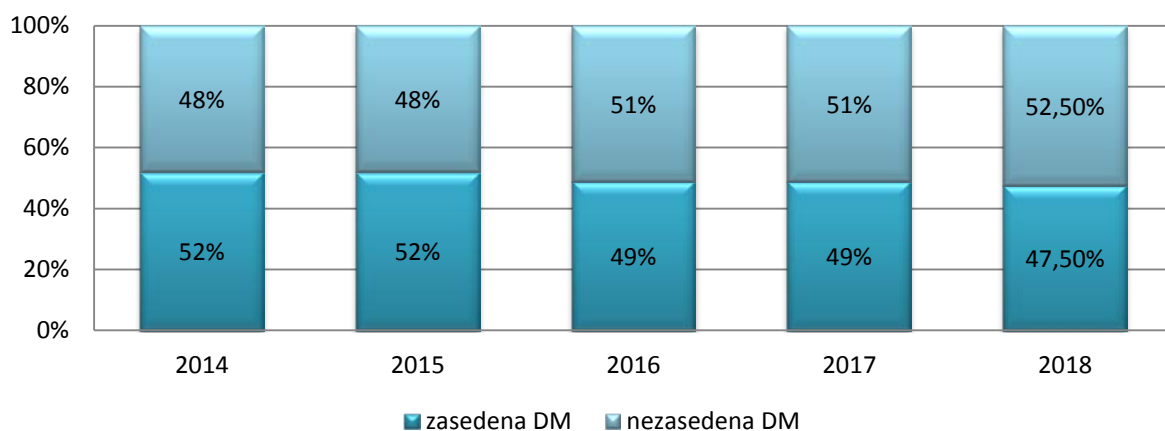


Urad komisije

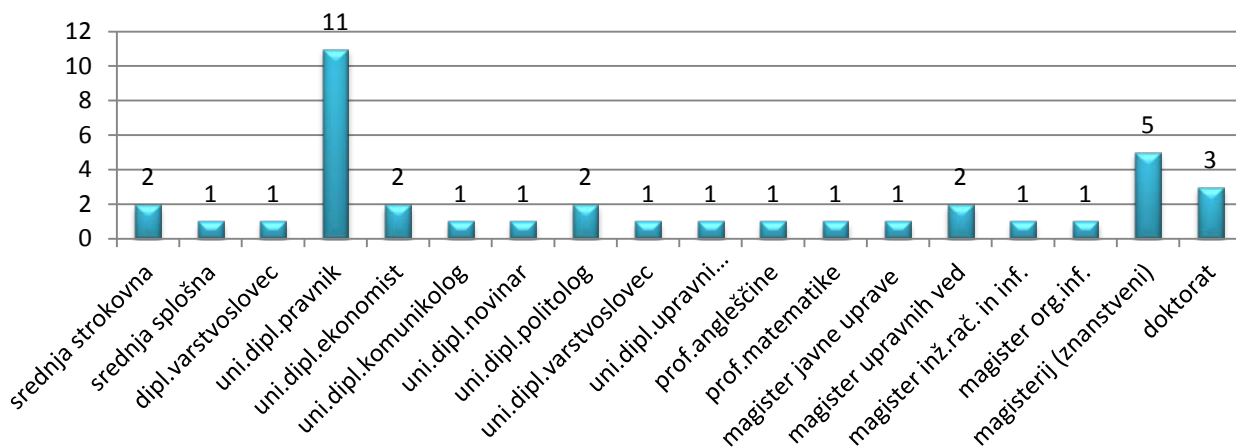
Pravne, kadrovske in finančne zadeve

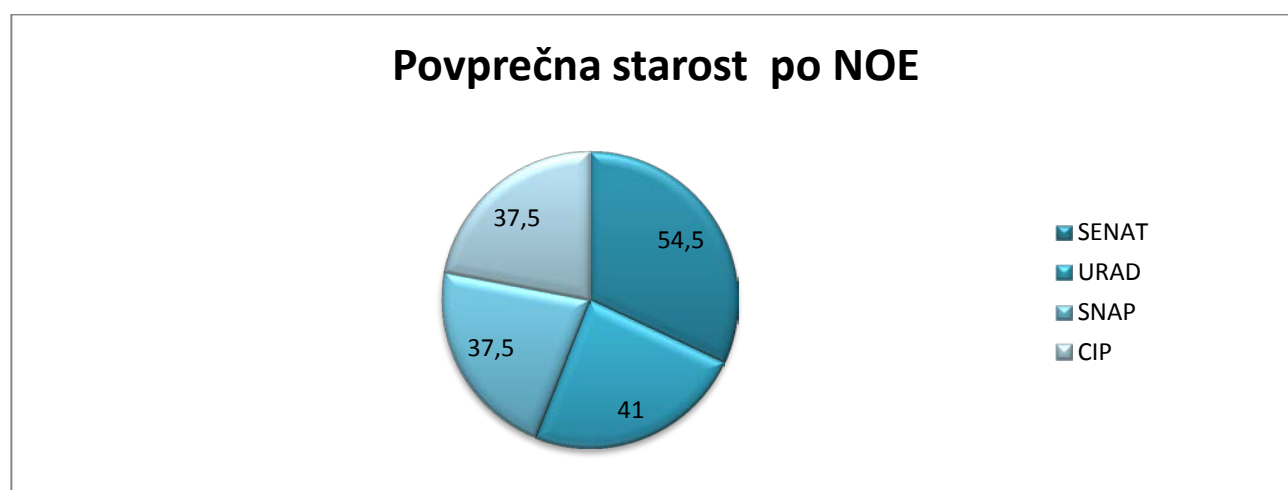
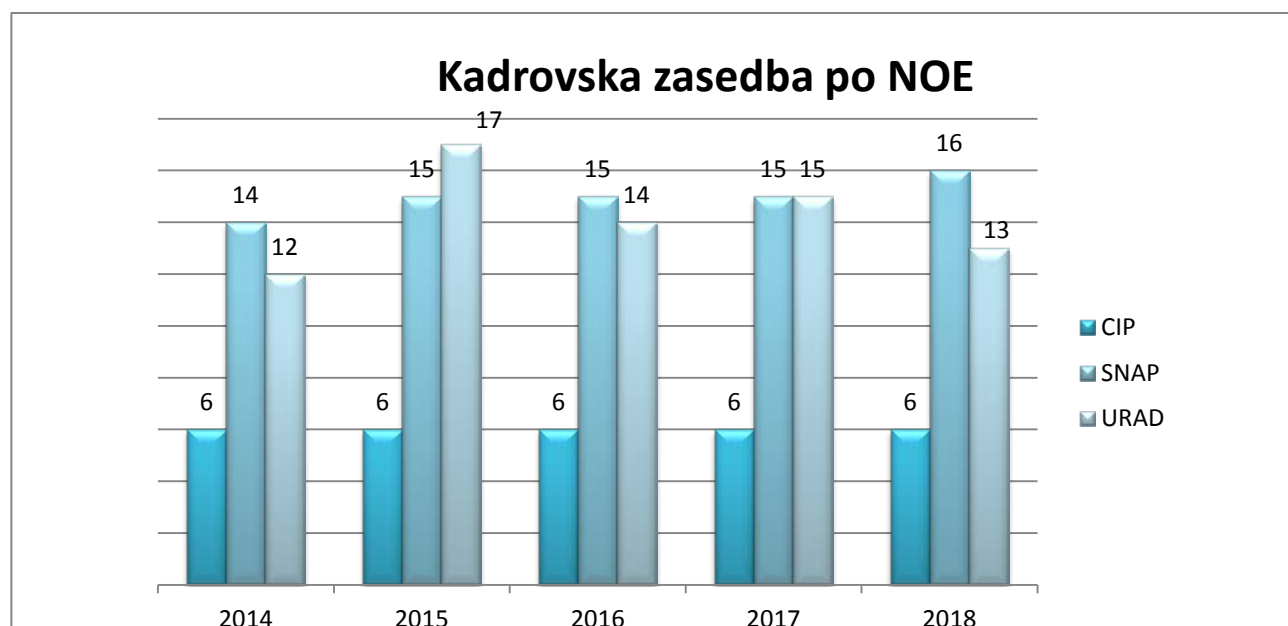
Na dan 31. 12. 2018 je bilo na komisiji zaposlenih 33 javnih uslužbencev za nedoločen čas, en javni uslužbenec za določen čas (nadomeščanje javne uslužbenke zaradi materinskega oziroma starševskega dopusta), ena javna uslužbenka za čas trajanja funkcije predsednika komisije ter trije funkcionarji. Od 35 javnih uslužbencev je bilo 13 zaposlenih na Uradu komisije, 16 v Službi za nadzor in preiskave ter šest v Centru za integriteto in preventivo. V letu 2018 sta se na komisiji zaposlila dva javna uslužbenca (od tega en javni uslužbenec za nedoločen čas in en javni uslužbenec za določen čas) ter en funkcionar. Delovno razmerje na komisiji je prenehalo štirim javnim uslužbencem.

Kadrovska zasedenost delovnih mest



Kadrovska zasedba po izobrazbeni strukturi





V letu 2018 je komisija kot proračunski uporabnik realizirala porabo državnih proračunskih sredstev v skupni višini 1.601.976 EUR.

Pregled porabe integralnih sredstev po proračunskih postavkah:

PP	NAZIV PP	ZNESEK V EUR	% PORABE
5432	Plače	1.242.646	77,57
5435	Materialni stroški	313.622	19,58
5438	Investicije	45.708	2,85
	Skupaj 2018	1.601.976	100,00

Veljavni proračun za leto 2018 je znašal 1.687.223 EUR, od tega:

- integralna sredstva: 1.682.132 EUR in
- namenska sredstva: 5.091 EUR.

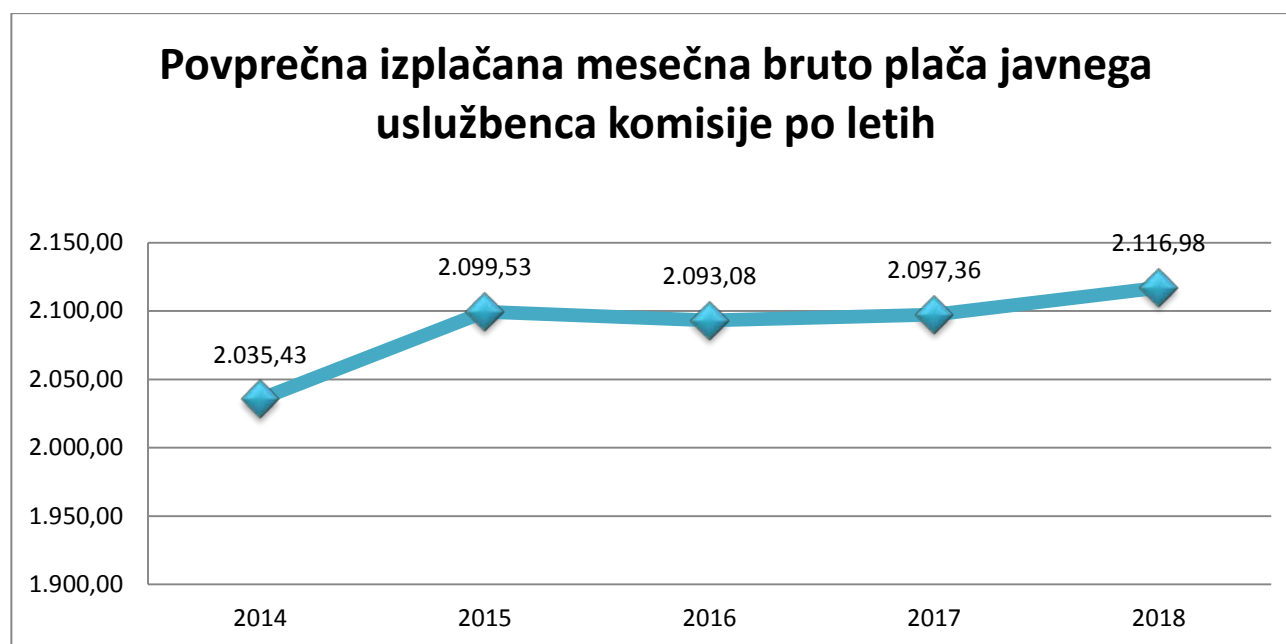
Obrazložitev po posameznih proračunskih postavkah

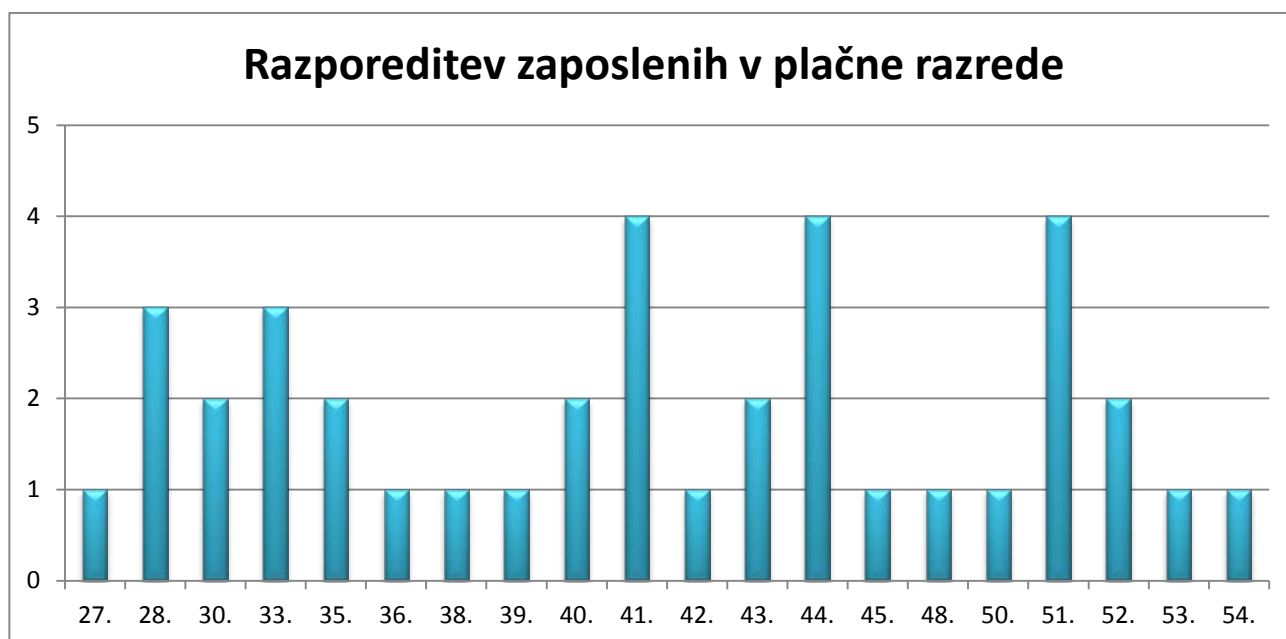
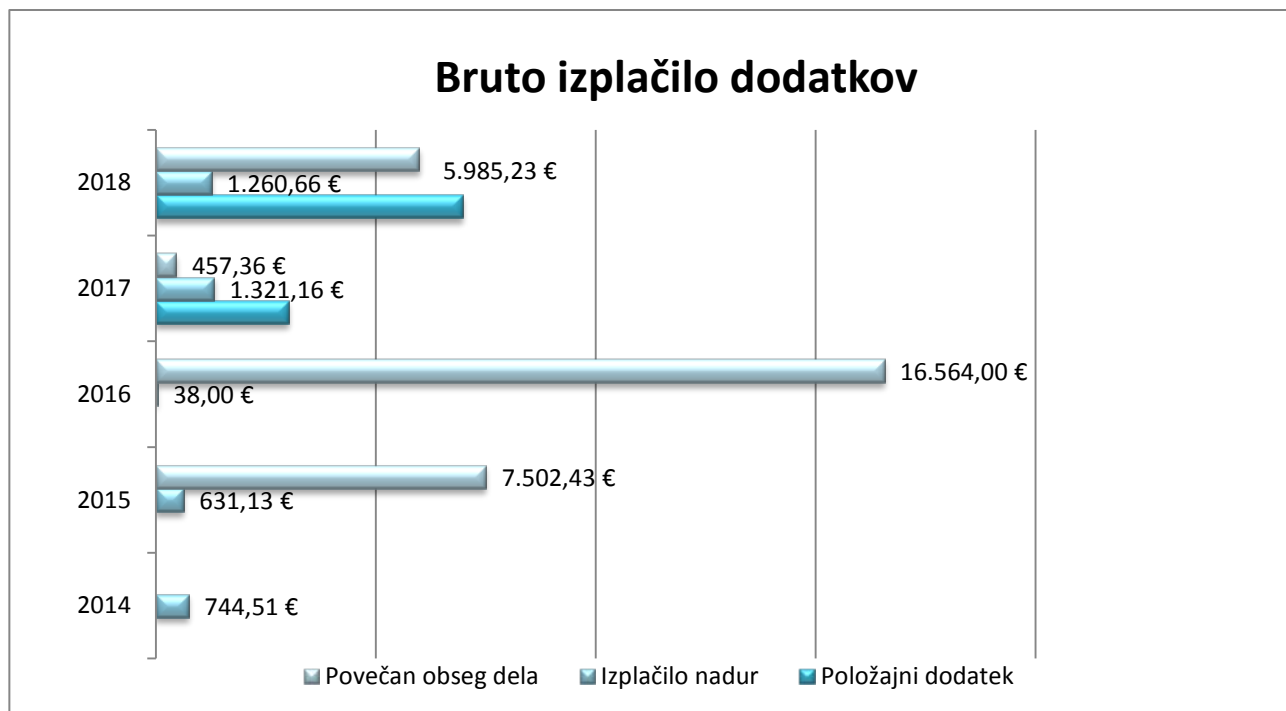
PP 5432 – plače

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena načrtovanju proračunskih sredstev za stroške dela. Vsi javni uslužbenci in funkcionarji so izvajali aktivnosti, povezane z zadolžitvami proračunskega uporabnika. Na dan 31. 12. 2018 je bilo na komisiji zaposlenih 33 javnih uslužbenecv za nedoločen čas, en javni uslužbenec za določen čas (nadomeščanje javne uslužbenke zaradi materinskega oziroma starševskega dopusta), ena javna uslužbenka za čas trajanje funkcije predsednika komisije ter trije funkcionarji. Povprečna mesečna bruto plača javnega uslužbenca je v letu 2018 znašala 2.116,98 EUR.

Pregled bruto plač funkcionarjev v letu 2018

Funkcionar	Letna bruto plača v EUR	Povprečna mesečna bruto plača v EUR
predsednik	47.704,95	3.975,41
namestnik	40.581,61	3.381,80
namestnik	25.391,62	3.173,95





PP 5435 – materialni stroški

Proračunska postavka je bila namenjena načrtovanju izdatkov za blago in storitve. Vsi realizirani materialni stroški so neposredno povezani z izvršenimi nalogami proračunskega uporabnika. Znotraj materialnih stroškov največji delež, kar 57,52 % (180.400 EUR) predstavlja najemina za poslovne prostore, parkirne prostore in arhivske prostore ter nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča.

PP 5438 – investicije

Na proračunski postavki za investicije in investicijsko vzdrževanje je komisija realizirala sredstva za nakup novega službenega avtomobila v višini 19.426 EUR, kar predstavlja 42,50 % vseh investicijskih odhodkov. Preostanek sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje v višini 26.281 EUR (57,50 % vseh investicijskih odhodkov) pa je komisija porabila za nakup arhivskega strežnika, računalniške opreme, tiskalnikov, telekomunikacijske opreme in nakup licenčne programske opreme.

Nadzor nad delom komisije

V skladu z 20. členom Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije je Skupna notranje revizijska služba Generalnega sekretariata Vlade RS izvedla revizijo in pripravila Revizijsko poročilo notranje revizije poslovanja Komisije za preprečevanje korupcije za obdobje od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2017. Poleg tega sta bila nad delom komisije v letu 2018 izvedena dva inšpekcijska nadzora Inšpektorata RS za delo, izveden je bil inšpekcijski nadzor Inšpektorata za javni sektor – ZUP, že od leta 2017 pa je v teku inšpekcijski nadzor Inšpektorata za javni sektor.

Področje analitike in informacijske varnosti

Komisija zagotavlja informatizacijo dela pri statističnih in drugih obdelavah ter analizah podatkov, skrbi za varovanje informacijsko-komunikacijske opreme, komunikacij in podatkov komisije. Na področju informatike sta na KPK zaposlena dva javna uslužbenca. V nadaljevanju so navedeni projekti, ki jih je komisija v letu 2018 izvedla na področju analitike in informacijske varnosti.

Erar

V letu 2018 je komisija nadaljevala z nadgradnjami spletnega orodja Erar, ki najširši javnosti omogoča spremljanje denarnih tokov subjektov javnega sektorja in je v letu 2016 nadomestil spletno orodje Supervizor.

Aktivnosti v zvezi z aplikacijo Erar so bile naslednje:

- ažuriranje uvoza podatkov iz vseh podatkovnih virov, avtomatizacija uvozov (davčni dolžniki, mesečni seštevki, eNaročanje);
- objava podatkov o lobističnih stikih (dnevno posodabljanje);
- ureditev ponovnega uvoza podatkov o javnih naročilih (JN) in naročilih male vrednosti (NMV). Sklenjen je bil nov dogovor z eNaročanjem za uvoz teh podatkov. Ti podatki se posodablajo enkrat mesečno;
- odprava napak in dodajanje novih funkcionalnosti (izboljššan prikaz tabelarnih podatkov na majhnih zaslonih, možnost izvažanja v Excel/LibreOfficeCalc, prikaz stolpcev tudi ob drsenju, prikaz transakcij pri prejemniku tudi v primeru ko ni podatka o plačniku, prikaz ISIN kode pri prikazu KDD deležev, izboljššan prikaz MFERAC postavk znotraj posamezne transakcije);
- dopolnitev dnevnega posodabljanja tečajnice za pretvorbo valut, za katere ECB ne objavlja referenčnih tečajev in cen plemenitih kovin, v EUR;
- z UJP je bil sklenjen dogovor za ponovno pridobivanje e-računov brez postavk, s tem namenom je UJP pripravil nov vmesnik, potrebna pa je še izdelava ponovnega prevzemanja nove oblike e-računov ter ustrezna predelava aplikacije Erar na strani KPK;
- z Ministrstvom za finance je bil za podatkovni vir MFERAC pred uvedbo GDPR sprejet nov sporazum, na podlagi katerega od MFERAC prejemo le attribute datum transakcije, znesek, naziv podkonta, naziv postavke in namen nakazila (opisa knjižbe ni več), prikaz je bil tudi anonimiziran (atribut *opis* je bil zamenjan z atributom *namen nakazila*);
- sodelovanje pri odgovarjanju na vprašanja uporabnikov in priprave podatkov za ZDIJZ zahteve;
- v prikaz transakcij je bil dodan atribut SEPA koda namena, ki je bil dodan tudi v strojno berljive podatke.

Spletni obrazci in interna podpora delu komisije

V letu 2018 je bilo uvedenih nekaj novosti v zvezi s spletnimi obrazci komisije in pri interni aplikaciji za podporo komisiji, in sicer:

- v produkcijo so bili dani obrazci za lobistične stike (Zapisi lobirancev ob stiku z lobisti, Prijava lobiranca o prepovedanih ravnanjih lobistov, Poročilo o delu lobista, Vloga za izbris iz registra lobistov, Vloga za spremembo vpisa v registru lobistov, Vloga za vpis v register lobistov), dodanih je bilo nekaj dopolnitev (npr. možnost vnosa podjetja, ki ni v APJES PRS), prav tako je bila zaključena in dopolnjena interna podpora za lobistične stike;

- pripravljena je bila procedura za stornacije zavrženih obrazcev;
- dopolnjena sta bila obrazec za poročanje prejetih daril (dodano "Leto za katero poročate") in obrazec za poročanje omejitev poslovanja (dodana možnost, da organ poroča omejitve, tudi če jih funkcionar organu ni poročal), namestitvev popravkov bo izvedena v letu 2019;
- dopolnitev algoritma za izračun časov veljavnosti omejitev poslovanja za objavo (težavo povzročajo tudi morebitna združevanja organov in razdruževanja organov);
- manjše dopolnitve obrazcev in interne aplikacije (npr. nadgradnje iskalnikov) ter odprava napak;
- izdelava različnih statistik in poročil.

Selitev obrazcev za premoženjsko stanje v eUpravo

V letu 2018 so potekale aktivnosti na področju selitve obrazcev premoženjskega stanja v eUpravo, v sodelovanju s skrbnikom eUprave, Ministrstvom za javno upravo in izvajalcem SRC systemske integracije d.o.o.. S prenosom obrazcev v eUpravo bo zavezancem za poročanje premoženjskega stanja omogočeno enostavnejše in hitrejše izpolnjevanje obrazcev, komisiji pa precej poenostavljen postopek pridobivanja obrazcev (brez fizično prejetih obrazcev). Zavezanci pa si morajo urediti certifikat za dostop do eUprave.

Dogovorjen je bil način, kako zmanjšati število napačnih (npr. izbira napačnega obrazca) ali nepotrebnih poročanj ter način izmenjave podatkov v obratni smeri (od KPK do eUprave prek IO-modula) za nadzor nad izbiro obrazcev pri zavezancih. Pripravljena je bila logika za prikaz obrazcev glede na pretekle izkušnje poročanja zavezancev.

Izvajalec je do konca leta 2018 pripravil obrazce (potrebni bo še nekaj dopolnitev), komisija pa izvaja testiranja in pripravlja uvoz teh podatkov v lastno evidenco. Obrazci bodo predvidoma v produkciji v prvi polovici leta 2019.

Spletno mesto KPK

V letu 2018 je komisija izvedla še zadnje dopolnitve novega spletnega mesta KPK in ga posredovala v produkcijo. Izdelana je bila nova poenostavitve strukture vsebin, prenos vsebin iz starega spletnega mesta, nova grafična podoba ter posodobljen iskalnik. Na novo so bili izdelani obrazci za prijavo korupcije in postavljanje vprašanj. Poleg tega je bilo izdelano ločeno spletno mesto za angleški jezik. Staro spletno mesto je bilo ugasnjeno.

Pred uvedbo novega spletnega mesta so se izvajale aktivnosti tako na starem spletnem mestu kot na razvoju novega, pri čemer je na starem spletnem mestu šlo predvsem za nujna vzdrževalna dela (npr. posodobitve knjižnic zaradi posodabljanja brskalnikov, posodabljanje SOLR iskalnih indeksov, anonimizacije potrebne za zadostitev GDPR ipd.).

Interna podpora komisiji

Komisija je v letu 2018 na področju systemske administracije:

- pripravila specifikacije in izvedla postopek nakupa novega SAN diskovnega polja. Diskovno polje je bilo povezano z VMware hipervisorji in bo tako služilo kot prostor za shranjevanje virtualnih računalnikov oz. strežnikov, ki jih komisija uporablja pri svojem delu (VMware VMFS). Po potrebi bo kasneje diskovno polje uporabljeno tudi za druge namene;
- zaradi težav z dodelitvijo in vračanjem prostora je bilo na novo kreiran LUN na NAS diskovnem polju, ki se uporablja za varnostno kopiranje podatkov (za začasen prostor za prenos je bil uporabljeno novo SAN diskovno polje);
- virtualizacija strežnika za interno podporo komisiji (nova namestitvev in prenos vsebin);
- za nameščanje novih računalnikov je bila na strežniku Windows Server 2016 postavljena storitev WDS (Windows Deployment Services). Pred tem je bil izdelan tudi pregled možnih rešitev, predvsem brezplačnih (preizkus FOG project). Pred WDS smo za postavitve računalnikov uporabljali CloneZilla;
- dopolnjen je bil način varnostnega kopiranja zunanjih strežnikov.

Ostale aktivnosti

V letu 2018 so bile izvedene tudi druge aktivnosti in sicer predstavitve aplikacije Erar, obrazcev KPK ter aplikacij za podporo internemu delu komisije (za predstavnike Črne Gore, Makedonije, RAI, BiH, counter-fraud.com).

Načrti za leto 2019 na področju informatike

Komisija se za razvoj informatike, kljub kadrovske podhranjenosti (za več področij tehnično skrbi le en informatik) in pomanjkanju finančnih sredstev, trudi po njenih najboljših močeh.

Načrti za leto 2019:

Področje Erar:

- ponovna vzpostavitev uvažanja UJP e-računov, ki ne bodo več vsebovali postavk. Potrebna je preučitev in uporaba namenskega XML sistema za upravljanje podatkovnih baz shranjevanja priponk e-računov;
- odprava napak, pomanjkljivosti in dopolnitve (npr. necenzuriran prikaz namena pri transakcijah s SEPA kodo ADCS, izboljšava vstopne strani, nove vizualizacije, rekurzivni izris grafa hčerinskih družb ipd.) same aplikacije Erar, ki jih zaradi pomanjkanja časa in kadrovskih virov ni bilo možno izvesti prej;
- dodajanje novih zanimivosti;
- novi podatkovni viri;
- obrazci in interna podpora delu komisije;
- priprava avtomatskih testov in postopna nadgradnja ogrodja za interno aplikacijo;
- ureditev uvoza in vmesnega IO-modula ter dokončen premik obrazcev premoženjskega stanja v eUpravo;
- funkcionalne dopolnitve interne aplikacije;
- aktivnosti avtomatizacije povezovanja podatkov z različnimi zunanjimi podatkovnimi zbirkami;
- poenotenje prikaza metapodatkov o izpolnjenih obrazcih (npr. datum izpolnitve, ID obrazca ipd.);
- uvedba centralne platforme za uvažanje podatkov na osnovi Apache Kafka (nekateri podatki kot npr. AJPES podjetja se trenutno uvažajo ločeno za Erar in interne aplikacije);

Področje systemske administracije:

- dokončni preklop na nov domenski strežnik in izklop starega Proxmox hipervizorja;
- nakup novega strežnika za VMware hipervizor, prenos virtualk na novo SAN diskovno polje in pridobitev licence VMware Essential Plus za podporo, VMware vMotion in High availability;
- zamenjava zastarelih računalnikov za zaposlene na komisiji;
- nadgradnja sistema za varnostno kopiranje, potrebna je izboljšava načina za izdelavo varnostnega kopiranja podatkovnih baz (bolj natančen Point-in-time recovery, razdelitev podatkov po pomembnosti, bolj redko kopiranje manj pomembnih podatkov za varčevanje z diskovnim prostorom);
- postavitve sistema za centralno zbiranje dnevniških zapisov;
- dopolnitev aplikacije za popis opravljenega dela;
- dodajanje novih matrik opazovanja v sistem Zabbix.

Odnosi z javnostmi

Odnosi z mediji

Največji del aktivnosti v letu 2018 so predstavljali odnosi z mediji, priprava odgovorov na novinarska vprašanja, priprava odzivov na medijske zapise s področja dela komisije ter priprava vsebin za spletno stran. Komisija je prejela več kot 220 novinarskih vprašanj in pripravila 44 sporočil za javnost.

V letu 2018 je javnost ponovno izkazala velik interes za spletno orodje komisije Erar. Regionalna protikorupcijska iniciativa (RAI) je namreč v svojem triletnem načrtu dela predvidela uvedbo tega ali podobnega spletnega orodja tudi v ostalih državah članicah iniciative. Erar si je že večkrat prislužil priznanje javnosti kot primer dobre prakse, ki z osvetlitvijo porabe javnih sredstev pomaga pri izboljšanju učinkovitosti in transparentnosti delovanja javne uprave.

Tudi v preteklem letu je bila v komunikaciji z javnostjo ena pomembnejših tem razvoj dogodkov, vezanih na sprejemanje novele ZIntPK.

Med odmevnimi temami je bilo prizadevanje komisije za sprejem kodeksa etike poslancev Državnega zbora RS, ki bi natančneje določal pravila njihovega vedenja ter krepil integriteto ter integriteto institucije, ki jo predstavljajo.

Poleg tega je komisija v lanskem letu posvečala precej pozornosti sistemski problematiki, vezani na pripravo predlogov predpisov na ravni ministrstev oziroma vlade. Komisija prepogosto ni vključena v proces nastajanja predlogov predpisov ali je vključena (pre)pozno, kljub določilom ZIntPK, v skladu s katerimi bi komisija morala imeti možnost, da poda mnenje o usklajenosti določb predlogov zakonov z zakoni in predpisi, ki urejajo področje preprečevanja korupcije ter preprečevanja in odpravljanja nasprotja interesov, še pred obravnavo predloga zakona na vladi.

Komisija je v minulem letu z javnostmi komunicirala z/s:

- odgovori na novinarska vprašanja,
- izjavami za javnost,
- sporočili za javnost,
- nastopi vodstva komisije v radijskih in televizijskih oddajah ter v intervjujih,
- vsebinami na spletni strani,
- KPK Vestnikom,
- dogodki
- in drugimi aktivnostmi, pri čemer smo sprotne komunikacijske aktivnosti proaktivno prilagajali aktualnim potrebam.

Najpogostejše teme novinarskih vprašanj:

- prijave in postopki pred komisijo,
- nasprotje interesov, omejitve poslovanja in nezdržljivost funkcij,
- transakcije v spletnem orodju Erar,
- lobistični stiki,
- premoženjsko stanje,
- delo komisije in njeni zaposleni.

Najpogostejše teme medijskih objav:

- delo komisije in dogajanja na komisiji,
- nezdržljivost funkcij in nasprotje interesov pri občinskih funkcionarjih,
- imenovanje drugega namestnika predsednika komisije,
- spletno orodje Erar,
- tehnične ovire za ograjevanje državne meje,
- Uredba o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju (Uredba o hrupu),
- premoženjsko stanje poslancev,
- sum pranja denarja preko NLB-ja,
- dogodki povezani z nekdanjo namestnico komisije,
- izključitev Zmaga Jelinčiča iz Sveta Evrope,
- drugi tir,
- nekateri postopki pred komisijo (postopki pred komisijo zoper kandidate za ministre in poslance, zavrnitev tožbe Zorana Jankoviča v zadevi zaključnih ugotovitev nadzora nad premoženjskim stanjem, poskus vplivanja Marka

Bandellija na razplet volitev, imenovanje direktorice DSO Metlika, nepravilnosti v poslovanju ZD Izola, odpoved prijaviteljice v primeru Infrastruktura Bled, korupcijska tveganja pri izvajanju okulistične dejavnosti, itd.).

Najpomembnejše teme objav komisije:

- aktivnosti glede problematike Fundacije invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO) – zagotavljanje transparentnosti in zakonitosti delovanja FIHA, zakonodaja,
- predlog komisije o ustanovitvi neodvisnega protikorupcijskega organa na ravni EU,
- netransparentnost postopka sprejemanja Uredbe o hrupu,
- etični kodeks poslancev DZ RS,
- Teden boja proti korupciji,
- operacija vsadki,
- ocena stanja poslovanja DUTB, d. d.,
- ugotovitve, priporočila in navodila javnim zavodom lekarn,
- pojasnila glede obravnav pred komisijo, ki še ne pomenijo potrjenih kršitev ZIntPK,
- prisvojitve knjig nekdanjih poslancev,
- korupcijska tveganja pri izvajanju okulistične dejavnosti in predpisovanju pripomočkov za izboljšanje vida,
- novela ZIntPK,
- aktivnosti komisije na področju izobraževanja na domači in mednarodni ravni,
- aktivnosti komisije v tujini v sklopu mednarodnih organizacij (OECD, GRECO, RAI, itd.).

Komisija je o najbolj aktualnih temah preteklega leta in o svojem delu tako doma kot v tujini javnost redno obveščala tudi preko svoje publikacije KPK Vestnik, ki jo je v elektronski obliki distribuiral na 867 elektronskih naslovov. V lanskem letu je komisija izdala tri KPK Vestnike.

Dogodki

V letu 2018 je komisija že tradicionalno organizirala Teden boja proti korupciji, s katerim vsako leto obeleži mednarodni dan boja proti korupciji, 9. december. Ob tej priložnosti je organizirala več pomembnejših dogodkov, ki javnosti predstavljajo delovanje komisije, ponujajo izhodišča za razmislek o problematiki korupcije in dvigu zavesti o njej.

V sklopu dogodkov ob dnevu boja proti korupciji je komisija pripravila strokovno usposabljanje za novinarje na temo lobiranja in nasprotja interesov, institutov, ki v javnosti še vedno povzročata precej nejasnosti in napačnih interpretacij. Drugi dogodek je bil strokovni posvet z naslovom »Vpliv politike na vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov v Sloveniji«, ki ga je komisija organizirala skupaj z Državnim svetom RS, v prostorih Državnega sveta RS. Teden boja proti korupciji pa je zaokrožil tradicionalni dogodek v Slovenski kinoteki, kjer komisija vsako leto posebno priložnost nameni preventivni dejavnosti, in sicer v obliki zaključnega dogodka ustvarjalnega natečaja za najmlajše, v okviru katerega si je mogoče ogledati tudi film na temo korupcije oziroma boja proti njej.

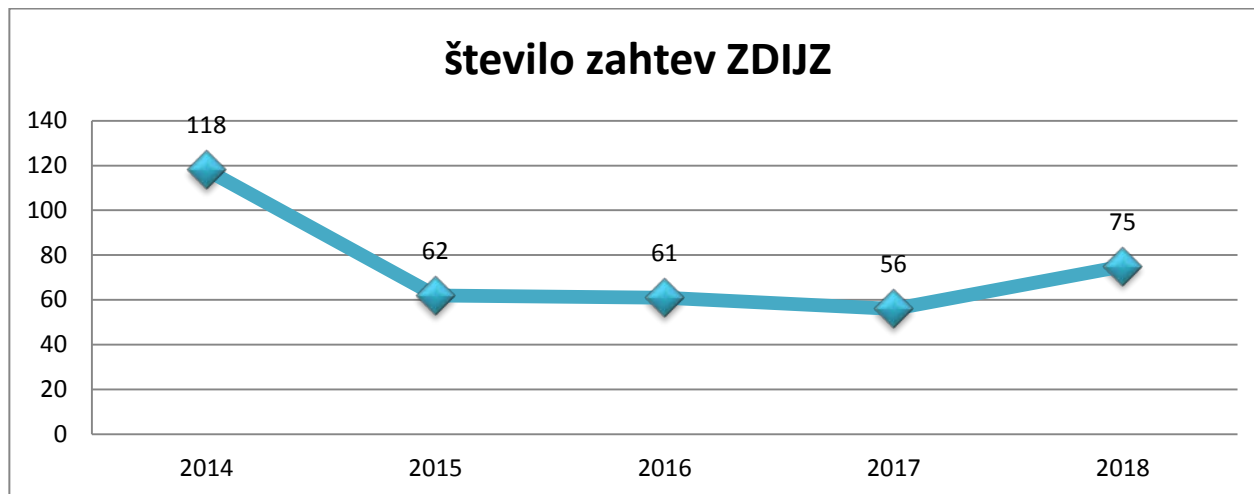
Informacije javnega značaja

Ustava RS v 39. členu določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima po zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Ta ustavna določba je konkretizirana v določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 72/14 – skl. US, 19/15 – odl. US, 102/15, 32/16 in 7/18; ZDIJZ). Navedeni zakon pomembno prispeva k transparentnosti dela njegovih zavezancev, saj se na državljane prelaga del dolžnosti nadzora nad delom organov in hkrati daje na voljo kar nekaj pravnih sredstev za zagotovitev pravice izvedeti informacijo javnega značaja.

Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

Dostop do informacije javnega značaja ni brez omejitev. ZDIJZ v 6. členu navaja dvanajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo zaradi posebne narave podatka, ki ga prosilec želi.

V letu 2018 je komisija odločala o skupno 75 zahtevah za dostop do informacij javnega značaja. Od tega je bilo v celoti ugodeno 19 zahtevam, 19 v celoti zavrnjenih, v 34 primerih pa je bil omogočen delni dostop, v preostalih treh zadevah pa so bile izdane ostale končne odločitve kot npr. zavrnjenje zahteve. Najpogosteje je komisija delno ugodila oziroma delno zavnila zahtevo iz razloga varovanja osebnih podatkov (v 26 primerih), v šestih primerih iz razloga varovanja podatkov prijaviteljev, v enem primeru iz razloga upravnega postopka in v enem primeru iz razloga varovanja poslovne skrivnosti. Od skupno treh vloženih pritožb zoper odločitve komisije je Informacijski pooblaščenec dve pritožbi v celoti zavnil, o tretji pritožbi pa Informacijski pooblaščenec odločbe v letu 2018 še ni izdal.



Pripombe komisije na predloge predpisov

Komisija v skladu z določbo 15. alineje prvega odstavka 12. člena ZIntPK podaja mnenja k predlogom zakonov ter ostalim predpisom pred njihovo obravnavo na vladi, o usklajenosti določb predlogov zakonov ter ostalih predpisov z zakoni in predpisi, ki urejajo področje preprečevanja korupcije ter preprečevanja in odpravljanja nasprotja interesov.

V letu 2018 je komisija na podlagi zgoraj citirane določbe ZIntPK podala mnenja k naslednjim predlogov predpisov:

DATUM	PREDPIS	PREDLAGATELJ	PRIPOMBE KOMISIJE
14. 2. 2018	Predlog Zakona o znanstveno-raziskovalni dejavnosti	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	Pripombe podane.
28. 2. 2018	Predlog odredbe o določitvi programa strokovnega usposabljanja za varnostnika nadzornika	Ministrstvo za notranje zadeve	/
13. 4. 2018	Osnutek Odredbe o določitvi programa strokovnega usposabljanja in programa obdobjnega izpopolnjevanja nadzornika na smučišču	Ministrstvo za notranje zadeve	/
31. 5. 2018	Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije	Ministrstvo za pravosodje	Pripombe podane.
21. 8. 2018	Predlog Uredbe o izvzemu prirediteljev klasičnih iger na srečo iz izvajanja ukrepov za odkrivanje in preprečevanje		/

	pranja denarja in financiranja terorizma		
24. 9. 2018	Predlog Zakona o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi splošnega okvira za listinjenje in o vzpostavitvi posebnega okvira za enostavno, pregledno in standardizirano listinjenje	Ministrstvo za finance, Direktorat za finančni sistem Sektor za finančni sistem	/
27. 9. 2018	Predlog Uredbe o izvajanju Uredbe(EU) o izvedenih finančnih instrumentih OTC, centralnih nasprotnih strankah in repozitorijih sklenjenih poslov	Ministrstvo za finance, Direktorat za finančni sistem Sektor za finančni sistem	/
26. 10. 2018	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ministrstvo za pravosodje	Pripombe podane.
18. 12. 2018	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti	Ministrstvo za okolje in prostor	/

Mednarodna dejavnost komisije

Mednarodno sodelovanje ima na področju boja proti korupciji pomembno vlogo, saj je globalizacija med drugim prinesla tudi porast problema mednarodne korupcije, pri čemer so oblike korupcije v širših regijah v Evropi in svetu podobne, orodja preprečevanja in zatiranja korupcije pa večinoma še v razvoju. Mednarodna in meddržavna izmenjava izkušenj in dobrih praks med različnimi akterji lahko tako znatno pripomore k hitrejšemu oblikovanju učinkovitih orodij preprečevanja ter zatiranja korupcije in s tem k celoviti omejitvi pojava korupcije v Evropi oziroma svetu. Podobno kot že v prejšnjih letih je komisija zaradi omejenih proračunskih sredstev tudi v letu 2018 večino službenih poti v tujino in s tem mednarodnega sodelovanja izvedla v primerih, ko je stroške udeležbe kril organizator dogodka. Obenem je v letu 2018 komisija z minimalnimi stroški gostila nekaj tujih delegacij, ki so zaprosile za izobraževanje, študijske posvete, predstavitev orodij komisije in podobno. V nadaljevanju sledi pregled mednarodne aktivnosti komisije.

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)

Komisija predstavlja Republiko Slovenijo v Delovni skupini OECD-ja zoper podkupovanje tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions, WGB), v okviru katere potekajo četrtletna zasedanja. Delovna skupina spremlja izvajanje Konvencije OECD o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (Konvencija OECD) in priporočil delovne skupine OECD na to temo.

Slovenija ocenjevalka

Kot ostale članice tudi Republika Slovenija v okviru delovanja v tej delovni skupini prevzema vlogo ocenjevalke drugih držav pri izpolnjevanju določb zgoraj omenjene Konvencije OECD in njenih priporočil. Republika Slovenija je skupaj z Združenimi državami Amerike (ZDA) v letu 2018 nadaljevala z ocenjevanjem Ruske federacije, skupaj z Brazilijo pa se je udeležila ocenjevalnega obiska Mehike, v okviru 4. faze ocenjevanja te države in v oktobru 2018 na zasedanju Delovne skupine predstavila končno poročilo.

Slovenija ocenjevanka

V letu 2018 se je nadaljevala tudi 3. faza ocenjevanja Republike Slovenije glede izpolnjevanja določb Konvencije OECD, ki jo vodita Kraljevina Nizozemska in Veliko vojvodstvo Luksemburg. Komisija ima pri ocenjevanju vlogo nacionalnega koordinatorskega aktivnosti Republike Slovenije. 3. faza ocenjevanja je osredotočena na odziv organov pregona na prijave primerov podkupovanja tujih javnih uslužbencev, izvajanje priporočil za boj proti podkupovanju iz leta 2009 in udeležanje priporočil OECD-ja iz preteklih ocenjevanj. V letu 2018 je Republika Slovenija ustno poročala o napredku

glede izpolnjevanja teh priporočil, predvsem glede sprememb na področju sprejemanja novele ZIntPK. V zvezi s tem bo Republika Slovenija zopet ustno poročala v oktobru 2019. Ocenjevanje Republike Slovenije se bo nadaljevalo v 4. fazi, ki se bo predvidoma začela leta 2023.

OECD Mreža za integriteto javnega sektorja (OECD SPIO)

Komisija v OECD zastopa Republiko Slovenijo v Mreži za integriteto javnega sektorja (Working Party of Senior Public Integrity Officials, SPIO). V začetku leta 2017 je Svet OECD-ja sprejel Priporočila za dvig integritete javnega sektorja, v katerih državam predlaga, da vzpostavijo celovit in medsebojno skladen sistem integritete, spodbujajo trajnostno družbeno zavedanje o pomenu integritete, vzpostavijo in vzdržujejo sistem etičnega vodenja ter povečajo učinkovitost pri uveljavljanju odgovornosti. Komisija se je v letu 2018 udeležila enega srečanja SPIO, na katerem je skupina nadaljevala s pripravo konkretnjših nasvetov za implementacijo Priporočil (toolbox).

OECD Protikorupcijska mreža za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (OECD ACN)

Komisija v OECD-ju zastopa Republiko Slovenijo tudi v Protikorupcijski mreži za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, ACN).

Urad Združenih narodov (ZN) za droge in kriminal (UNODC)

Z namenom učinkovitega izvajanja konvencije UNCAC so države pogodbenice ustanovile Pregledni mehanizem za samoocenjevanje držav glede uresničevanja oziroma implementacije konvencije UNCAC (Pregledni mehanizem). Nad Preglednim mehanizmom bdi Skupina za pregled implementacije (Implementation Review Group, IRG), ki junija vsako leto z žrebom izbere pare držav, ki ocenjujejo posamične države.

Slovenija kot ocenjevalka

Slovenije je bila skupaj z Dominikansko Republiko izžrebana za ocenjevanje Plurinacionalne države Bolivije, natančneje njene implementacije drugega in petega poglavja UNCAC konvencije. V skladu s sprejetimi preglednimi mehanizmi je ocenjevanje razdeljeno v več faz, v letu 2018 pa je bil izveden ocenjevalni obisk države, na katerem je sodeloval tudi predstavnik komisije. V letu 2019 je Sloveniji dodeljeno ocenjevanje Bahamov.

Slovenija kot ocenjevalka

Slovenija je bila že ocenjena v 1. krogu ocenjevanja implementacije konvencije UNCAC, ki se je zaključil v letu 2015, predmet ocenjevanja pa so bile določbe tretjega in četrtega poglavja UNCAC. V juniju 2017 se je začel 2. krog ocenjevanja Republike Slovenije za drugo (preprečevanje korupcije – preventiva) in peto (odvzem nezakonito pridobljenega premoženja) poglavje UNCAC. Ocenjevalki Republike Slovenije v 2. krogu ocenjevanja sta Mongolija in Gruzija. V aprilu 2018 je potekal obisk ocenjevalcev, v okviru katerega so se sestali s predstavniki institucij RS, ki so v proces ocenjevanja vključene zaradi svojih pristojnosti, del in nalog. Komisija ima vlogo koordinatorja in je od drugih državnih organov zbrala dokumentacijo ter dodatna pojasnila za potrebe ocenjevanja, ki bo predvidoma zaključeno v letu 2019.

Delovna skupina UNODC-ja za preprečevanje korupcije

V okviru UNODC je komisija tudi članica Delovne skupine za preprečevanja korupcije. Zasedanja Delovne skupine za preprečevanje korupcije septembra 2018 na Dunaju sta se udeležila predstavnika komisije. V ospredju tokratnega zasedanja sta bila problematika nasprotja interesov in poročanje premoženjskega stanja visokih državnih uradnikov. Za potrebe izvedbe 2. kroga ocenjevanja implementacije UNCAC konvencije je Sekretariat UNODC izvedel tudi izobraževanje za kontaktne točke (focal point) in nacionalne strokovnjake (government experts).

Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)¹

Komisija je predstavica Republike Slovenije tudi v GRECU, ki deluje v okviru Sveta Evrope, kjer ocenjevalni postopki držav potekajo na podlagi vzajemnega ocenjevanja in pritiska drugih članic GRECA. Ocenjuje se spoštovanje protikorupcijskih standardov, ki jih določajo protikorupcijski dokumenti Sveta Evrope, kot so Civilnopravna in Kazenskopravna konvencija proti korupciji ter Dvajset vodilnih načel za boj proti korupciji. V letu 2018 se je nadaljeval 5. ocenjevalni krog, pri čemer pa je GRECO moral, že drugo leto zapored, število skupščinskih zasedanj zmanjšati s štiri na tri, zaradi znižanja prispevka Turčije, ki je bila do leta 2017 ena od držav, ki so prispevale v proračun GRECA več kot so bile dolžne, predvsem pa zaradi neplačevanja prispevka Ruske federacije Svetu Evrope, kar je vplivalo tudi na proračun GRECA.

Slovenija ocenjevanka v 4. ocenjevalnem krogu

Na marčevskem skupščinskem zasedanju GRECA v letu 2018 je Republika Slovenija predstavila izpolnitev še preostalih priporočil GRECA v 4. ocenjevalnem krogu na temo preprečevanja korupcije pri članih predstavnih teles (poslancih in državnih svetnikih), sodnikih in tožilcih. Bistven napredek je bil viden predvsem pri izpolnjevanju priporočil tožilcev (sodniki so večino priporočil izpolnili že v preteklih letih), medtem ko so poslanci in državni svetniki ponovno zanemarili mednarodne obveznosti, ki jih je Republika Slovenija sprejela s podpisom in ratifikacijo mednarodnih dokumentov Sveta Evrope s področja preprečevanja in boja proti korupciji. Kljub temu je GRECO, v skladu z lastnimi pravili, zaradi visoke stopnje izpolnitve priporočil GRECA ocenjevalni postopek v 4. krogu za Republiko Slovenijo zaključil². Republika Slovenije je bila kljub temu pozvana, da nadaljuje s svojimi prizadevanji za izvedbo še preostalih priporočil.

V tej luči je komisija izvedla sestanke z vsemi poslanskimi skupinami (razen poslancev italijanske in madžarske narodnostne manjšine), kjer jim je predstavila zahtevo po izvedbi treh priporočil GRECA, ki se nanašajo na poslance. Pri tem predvsem izstopa priporočilo GRECA, da poslanci končno sprejmejo lasten etični kodeks, kar veliko poslanskih skupin na načelni ravni podpira, vendar pa hkrati zavrača potrebo, da bi to resnično storili. Komisija se je tudi večkrat sestala s predstavniki Državnega sveta ter državnimi svetniki glede sprememb njihovega etičnega kodeksa, ki ga je GRECO ocenil kot nezadovoljivega glede določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov.

Slovenija ocenjevanka v 5. ocenjevalnem krogu

Z januarjem 2017 je GRECO začel 5. ocenjevalni krog, katerega tema je »Preprečevanje korupcije in spodbujanje integritete v centralni vladi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti) in v organih preiskave«. Med prvimi ocenjevanimi državami je bila, kot vedno po kronološkem redu, Republika Slovenija (poleg Združenega kraljestva), in sicer na skupščinskem zasedanju GRECA v začetku decembra 2017³. S sprejetjem poročila je GRECO na Republiko Slovenijo naslovil 15 priporočil, od tega devet na vlado oziroma najvišje nosilce izvršilne veje oblasti, šest pa na Policijo. Priporočila predvsem pozivajo Republiko Slovenijo, da usmeri vlado oziroma najvišje nosilce izvršilne veje oblasti k identificiranju in obvladovanju korupcijskih tveganj in tveganj za integriteto s sprejemom načrta integritete vlade, razvije notranje mehanizme za njihovo ozaveščanje glede vprašanj integritete, razvije prakse za izboljšanje obvladovanja nasprotja interesov, poveča transparentnost na področju objave kršitev omenjenih naslovnikov določb ZIntPK (objava odločb v prekrškovnih postopkih, ki jih vodi komisija), objavi izjave o premoženjskem stanju za omenjene naslovnike, poveča kadrovske in finančne kapacitete komisije za izvajanje njenih pristojnosti na področju načrtov integritete, nasprotja interesov, nadzora premoženjskega stanja in lobiranja v odnosu do omenjenih naslovnikov in drugo. Policiji je GRECO priporočil okrepitev obvladovanja tveganj z uporabo določenih dodatnih orodij, večjo transparentnost delovanja na področju krepitve integritete in ukrepov za preprečevanje korupcije z objavo poročil, izboljšanje prakse za obvladovanje tveganj na področju nasprotja interesov ter izpostavil, da naj se posebno pozornost nameni tudi

¹ Skupina držav proti korupciji (GRECO), <https://www.coe.int/en/web/greco>

² Poročilo, s katerim se zaključuje ocenjevanje Republike Slovenije v 4. ocenjevalnem krogu GRECA je objavljeno na naslednji povezavi: <https://rm.coe.int/cetr4i-krog-ocenjevanja-preprecevanje-korupcije-pri-poslancih-sodnikih/16808c1a9e>

³ Poročilo GRECA za Republiko Slovenijo v 5. ocenjevalnem krogu je objavljeno na naslednji povezavi: <https://rm.coe.int/peti-ocenjevalni-krog-preprecevanje-korupcije-in-spodbujanje-integrite/16807912aa>

zaposlovanju in večji vključenosti žensk na vseh ravneh policijske strukture. Slednje priporočilo je prelomnica med GRECO priporočili, saj GRECO z njo zasleduje načelo enakosti spolov, ki je eno temeljnih načel, k uveljavitvi katerega si prizadevata Generalni sekretar oziroma Svet Evrope v njegovih organih ter tudi v politikah držav članic.

V letu 2018 je tako komisija večino časa namenila predstavljanju poročila deležnikom ter prizadevanjem za njihovo izpolnitev. Poročilo o izvedbi priporočil bo namreč Republika Slovenija morala GRECU posredovati do konca junija 2019. Tako je že januarja 2018 izvedla prvi sestanek vseh najpomembnejših deležnikov (Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, Informacijski pooblaščenec, Policija), na katerem sta bili dogovorjeni časovnica izpolnitve priporočil ter razdelitev nalog. Zaradi izpolnitve priporočil je komisija tudi pripravila primerjalnopravni pregled ureditev nekaterih pomembnih področij v drugih državah članicah GRECA, zaradi lažjega izpolnjevanja priporočil. Ločeno se je sestala tudi s predstavniki Ministrstva za javno upravo, saj je nekaj priporočil namenjenih krepitvi integritete članov vlade, pri izvedbi katerih bo moralo imeti ključno vlogo ravno to ministrstvo, ki je pristojno za področje integritete v vladi in ministrstvih. Komisija se je prav tako aktivno vključevala v pripravo novele Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, saj kar nekaj GRECO priporočil terja zakonske spremembe

Predstavnica komisije za preprečevanje korupcije članica Biroja GRECA

Predstavnica komisije sodeluje v Biroju GRECA, organu upravljanja te organizacije, kamor je bila izvoljena že leta 2013. Med bistvenimi aktivnostmi biroja je potrebno izpostaviti sprejem Smernic ocenjevalcev GRECA⁴, ki jih je biro, tudi na pobudo slovenske predstavnice, pripravil in predložil skupščini GRECA v sprejem. Smernice ocenjevalcev GRECA so med drugim namenjene tudi krepitvi integritete ocenjevalcev in poročevalcev GRECA, saj v drugem delu urejajo dolžnost ocenjevalcev, da izkazujejo kar največjo stopnjo strokovnosti, so objektivni, nepristranski, opozorijo na nasprotje interesov, ko ga zaznajo, pri svojem delovanju spodbujajo nediskriminacijo, spolno enakost in druge temeljne vrednote Sveta Evrope.

Predstavnica komisije v vlogi poročevalke GRECA za enakost spolov

Predstavnica komisije se kot poročevalka GRECA za enakost spolov vključuje v razprave pri obravnavi poročil GRECA tudi z namenom, da se v njih poudari enakost spolov. Zlasti se v poročilih poudarjajo statistični podatki glede zastopanosti žensk in moških na določenih položajih (ministrov, v policiji), izpostavijo se morebitna prizadevanja za enakost spolov (npr. pri zaposlovanju, napredovanju, zasedanju najvišjih mest v strukturah). Prizadevanja so posledica poziva generalnega sekretarja Sveta Evrope, da je eno temeljnih vodil Sveta Evrope pri njegovem delu spodbujanje enakosti spolov, kar mora biti vidno tudi v vseh aktivnostih posameznih teles in okvirnih sporazumov, kamor sodi tudi GRECO.

Predstavnica komisije v vlogi poročevalke GRECA pri izvedbi ad hoc postopka (Pravilo 34 Pravil postopka)

V letu 2017 je GRECO spremenil Pravila postopka, kar sedaj GRECU dovoljuje hitro reagiranje na izredne oziroma nujne dogodke v državah članicah. Pred tem je bil GRECO vezan na kronološki red ocenjevanja posameznih držav članic in se na nujne dogodke izven tega zaporedja ni mogel odzivati z izvedbo ad hoc ocenjevalnega postopka.

V letu 2018 je GRECO izvedel dva tovrstna postopka, in sicer glede Romunije in Poljske⁵. Predstavnica komisije je bila imenovana za poročevalko v primeru Romunije, kar je pomenilo proučitev dokumentacije, izvedbo obiska države ter pripravo osnutka poročila za sprejem na GRECO skupščinskem zasedanju marca 2018. Tovrstni postopki terjajo hiter odziv GRECA na nujne zadeve, zato se je celoten postopek, ki praviloma traja eno leto, izvedel v zgolj dveh mesecih.

⁴ Smernice so objavljene na naslednji povezavi: <https://rm.coe.int/guidelines-get-eval5/16809005cd>

⁵ Poročilo glede Romunije in Poljske po ad hoc postopku (Pravilo 34) sta objavljeni na naslednji povezavi: <https://www.coe.int/en/web/greco/ad-hoc-procedure-rule-34->

Koordinacijski sestanki predstavnikov Republike Slovenije v organih Sveta Evrope

Zaradi članstva v GRECU se predstavnica komisije v GRECU udeležuje tudi koordinacijskih sestankov predstavnikov Republike Slovenije v organih Sveta Evrope, ki potekajo na Ministrstvu za zunanje zadeve. V letu 2018 jo je Ministrstvo za zunanje zadeve povabilo k pripravi članka o GRECU ter članstvu Republike Slovenije v tem okvirnem sporazumu, ob obeležitvi 20. obletnice članstva Republike Slovenije v Svetu Evrope.

Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami

Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)

Komisija je ena od prvotnih članic Evropske mreže strokovnjakov s področja integritete (European Network of Integrity Practitioners, ENIP), v kateri sodelujejo še strokovnjaki iz Avstrije, Belgije, Estonije, Nizozemske, Nemčije in Poljske, od leta 2018 pa tudi iz Švice. Mreža je namenjena medsebojni izmenjavi znanj in izkušenj oseb, ki se vsakodnevno in na praktični ravni ukvarjajo s krepitvijo integritete javnega sektorja. Udeleženci na srečanjih predstavljajo dogajanje v svojih državah ter podajajo stališča glede aktualnih izzivov drugih držav; vsakokratni organizator pa zagotovi tudi izobraževalne vsebine, ki jih izvajajo njegovi zaposleni in gostujoči predavatelji. V letu 2018 se je skupina sestala na Nizozemskem, srečanje pa je bilo namenjeno predvsem analizi različnih sistemov zaščite izpostavljalcev nepravilnosti ter teorijam etičnega vodenja.

Evropski partnerji v boju proti korupciji in evropsko združenje za preprečevanje korupcije (EPAC/EACN)

Junija 2018 se je predstavnica komisije udeležila konference, ki jo je organiziral avstrijski Zvezni urad za preprečevanje korupcije, v okviru mreže EPAC/EACN. Na konferenci je bil predstavljen predlog projekta, ki naj bi se izvajal, če bi prejel sofinanciranje Evropske unije. V kolikor projekt ne bi pridobil finančnih sredstev, se bi izvajal v omejenem obsegu v okviru t. i. »Vienna Process«, ki bo potekal vse do leta 2021, v okviru avstrijskega predsedovanja Svetu EU. Predlog projekta je stremel h krepitvi integritete na ravni EU, na podlagi medsektorskega sodelovanja (gospodarstvo, javni sektor in nevladne organizacije), kar naj bi se odražalo v povečanju zaupanja ljudi v institucije EU. Iz navedenega razloga naj bi v projektu sodelovale le države članice EU, s predstavniki različnih sektorjev. V okviru mreže EPAC/EACN do sedaj ni bilo povezav med različnimi sektorji, zato so se odločili preseči ta okvir; prav tako gre za specializirano mrežo, ki pokriva predvsem organe povezane s policijo, zato je bil namen projekta najti sinergije med sektorji in ne podvajati dela obstoječih povezav/mrež. Predstavljeni cilji projekta so: izmenjava dobrih praks in sodelovanje med različnimi sektorji, razvoj mehanizmov za samo-ocenjevanje (in merila za merjenje standardov integritete), razvoj enotne terminologije, vzpostavitev platforme za uresničitev navedenih ciljev (t.j. EU Integrity Platform). V okviru navedenih ciljev je namen zagotoviti trajnostne rešitve oz. mehanizme, katerih uporabnost in obstoj naj bi presežali čas trajanja projekta. Projekt je bil predstavljen v okviru štirih tem po skupinah, v katere bi se tekom trajanja projekta lahko vključili predstavniki posameznih držav: izboljšanje podpore in zaščite žvižgačev; krepitev medsektorskega sodelovanja; izobraževanje in promocija integritetnega ravnanja/vodenja; razvoj standardov integritetnega in nekoruptivnega ravnanja. Na 18. letni konferenci EPAC/EACN (oktobra 2018) je bila oblikovana nova delovna skupina »EU Integrity«, ki jo bodo vodile Nemčija, Francija, Romunija in Avstrija.

Regionalna proti-korupcijska iniciativa (RAI)

RAI je medvladna regionalna organizacija, naslednica protikorupcijske iniciative v okviru Pakta stabilnosti, ki je bila ustanovljena leta 2007, s poslanstvom širitve in spodbujanja boja proti korupciji v državah JV Evrope. RAI izvaja svoje programe predvsem v svojih članicah (Republika Albanija, Bosna in Hercegovina, Republika Bolgarija, Črna gora, Republika Hrvaška, Republika Makedonija, Republika Moldavija, Romunija in Republika Srbija), temeljne aktivnosti iniciative pa so spremljanje protikorupcijskih strategij in zakonodaje, pomoč pri določanju korupcijskih tveganj (podoben mehanizem kot načrti integritete v Sloveniji) in vzpostavitev pregleda protikorupcijskega delovanja držav članic RAI. Glede na to, da je RAI organizacija, ki si na dnevni bazi prizadeva k osveščanju o najboljših praksah na področju preprečevanja in boja proti korupciji in slednje deli z njenimi članicami kot tudi državami opazovalkami, je bila Republika

Slovenija v letu 2017 potrjena kot država opazovalka. Sprejem v organizacijo, ki spodbuja boj proti korupciji v državah JV Evrope, pomeni priznanje Republiki Sloveniji in komisiji (komisija bo zastopala Republiko Slovenije v organizaciji RAI) za delovanje na tem področju. Komisija je tudi v letu 2018 z RAI gradila tesne stike ter ob koncu leta od Sekretariata RAI prejela informacijo, da se strinjajo z začetkom postopka za pristop Republike Slovenije v polno članstvo.

Druge mednarodne aktivnosti komisije

a) Udeležbe na mednarodnih dogodkih

Zimska šola v organizaciji RAI in OLAF

Predstavniki komisije sta se konec januarja in v začetku februarja 2018 udeležili dvotedenske mednarodne zimske šole, ki je potekala v Italiji in naslovljena tematiko preprečevanja korupcije z administrativnimi ukrepi. Zimsko šolo je organiziral Oddelek za politične vede Univerze v Perugi, v sodelovanju z Regionalno protikorupcijsko komisijo RAI, Evropskim uradom za boj proti goljufijam OLAF in italijansko protikorupcijsko agencijo ANAC. Predavatelji institucij, ki so dogodek organizirale, ter drugih sodelujočih institucij, so predstavili problematiko korupcije v postopkih javnega naročanja, korupcijo z ekonomskega vidika, korupcijo in organiziran kriminal v Italiji, problematiko javne etike, pomembnost dostopa do informacij javnega značaja z vidika transparentnosti, vlogo medijev pri obravnavi korupcije, etične kodekse, načrte integritete, oceno korupcijskih tveganj ter ukrepe za preprečevanje korupcije na lokalni ravni, vlogo vodstvenih javnih uslužbencev pri vzdrževanju integritete ter sposobnosti vodij, ki so potrebne v borbi proti korupciji. Dogodek je ponudil tudi priložnost za izmenjavo dobrih praks s področja boja proti korupciji.

Predstavitve zaščite prijaviteljev v Ukrajini

V februarju 2018 se je uslužbenec komisije udeležil okrogle mize v organizaciji Svetovalne misije EU (EUAM) v Ukrajini, namenjene izobraževanju ukrajinskih javnih uslužbencev, na kateri je predstavil pravni okvir in praktične izkušnje komisije v zvezi z zaščito prijaviteljev.

Sestanek upravnega odbora RAI v Zagrebu

Uslužbenec komisije se je 28. maja 2018 kot kontaktna in odgovorna oseba za sodelovanje z organizacijo Regional Anti-corruption Initiative (RAI) udeležil sestanka upravnega odbora RAI v Zagrebu. Predstavniki držav članic so na sestanku obravnavali finančno poročilo za leto 2017, izvolili novega predsednika RAI in poslušali predstavitev Komisije za preprečevanje nasprotja interesov Republike Hrvaške. V okviru zasedanja je potekala tudi okrogla miza na temo zaščite prijaviteljev, kjer je bil predstavljen tudi zakonodajni in praktični vidik zaščite prijaviteljev v Republiki Sloveniji.

Okrogla miza na temo korupcije v Makedoniji

V maju 2018 se je predstavnik komisije udeležil okrogle mize na temo predstavitve modelov protikorupcijskih teles Slovenije, Črne gore in Litve, ki jo je organiziralo Ministrstvo za pravosodje Republike Makedonije, v sodelovanju z EU. V okviru dogodka je predstavil organizacijo in pristojnosti komisije ter izzive, s katerimi se komisija sooča pri vsakodnevem delu.

Regionalna konferenca o preprečevanju korupcije v Beogradu

Predstavnika komisije sta se udeležila mednarodne konference z naslovom »Uporaba preventivnih mehanizmov za preprečevanje korupcije«, ki jo je v Beogradu 13. in 14. decembra 2018 organizirala srbska Agencija za preprečevanje korupcije, s podporo Veleposlaništva Republike Italije in misije Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE). Konferenca je predstavljala priložnost za povezovanje ter izmenjavo izkušenj in dobrih praks med najeminentnejšimi predstavniki sorodnih institucij, ki delujejo na področju preprečevanja korupcije iz držav Jugovzhodne Evrope. Naslovljena je dobre prakse na področju reševanja problematike nasprotja interesov, prijavo premoženja in prihodkov, izzive in uspešne prakse na področju ocene korupcijskih tveganj, preventivno delovanje na področju financiranja političnih aktivnosti ter najnovejše trende na področju mednarodnega sodelovanja.

b) Mednarodni obiski na komisiji

Tako kot v prejšnjih letih je komisija tudi v letu 2018 prejela več prošenj za sprejem delegacij različnih držav, z željo po predstavitvi organizacije in delovanja komisije ali posameznih specifičnih področij dela. V povezavi s tem smo v lanskem letu zabeležili naslednje dogodke:

Študijski obisk delegacije iz Črne gore

Komisija je februarja 2018 gostila sedem člansko črnogorsko delegacijo, ki so jo sestavljali predstavniki Agencije za preprečevanje korupcije Črne gore in predstavniki Veleposlaništva ZDA v Podgorici, ki je obisk tudi organizirala. Uslužbenci komisije so jim pripravili predavanje na temo organiziranosti komisije in njenih pristojnosti, podrobneje pa so jih seznanili z institutom nasprotja interesov, lobiranjem in delovanjem spletne aplikacije Erar.

Obisk delegacije RAI

Komisijo sta v marcu 2018 obiskala predstavnika Regionalne protikorupcijske iniciative (RAI). Osrednja tema srečanja je bila spletna aplikacija Erar.

Obisk delegacije iz Šanghaja

Vodstvo komisije se je junija sestalo z 9-člansko delegacijo Nadzorne in disciplinske komisije Šanghajskega komiteja Komunistične partije Kitajske. Delegacija se je seznanila z organizacijo komisije, izvajanjem pristojnosti in načinom dela ter njenim položajem znotraj javne uprave.

Obisk mladih diplomatov v okviru Vzhodnega partnerstva

V septembru 2018 je bila na komisiji v sodelovanju z Ministrstvom za zunanje zadeve izvedena predstavitev dela komisije za mlade diplomate, ki so Republiko Slovenijo obiskali v okviru Vzhodnega partnerstva. Delegaciji iz Ukrajine, Armenije, Gruzije in Moldavije so uslužbenci komisije predstavili delo komisije na področju boja proti korupciji in spodbujanja integritete. Predavanje je naletelo na dober odziv diplomatov, ki so se v predstavitve aktivno vključevali s številnimi vprašanji.

Obisk delegacije iz Bosne in Hercegovine

V oktobru 2018 je na komisiji potekalo usposabljanje, ki ga je organizirala Misija Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) v BiH, delegacijo pa so sestavljali tako predstavniki misije kot tudi predstavniki različnih organov iz BiH, ki so aktivni na področju boja proti korupciji. V okviru izvedbe usposabljanja so se uslužbenci komisije prvenstveno osredotočili na tematiko uporabe informacijske tehnologije pri preprečevanju korupcije, pri čemer je bilo posebne pozornosti deležno spletno aplikacija komisije Erar. Poleg tega so predstavili tudi nekatere glavne mehanizme, ki sodijo v pristojnost komisije, kot so nasprotje interesov, lobiranje in nadzor nad premoženjskih stanjem, govora pa je bilo tudi o pomenu preventive na področju boja proti korupciji. Pri tem sta bila še posebej izpostavljena transparentnost v okviru delovanja institucij ter koncept načrtov integritete.

c) Sodelovanje pri drugih mednarodnih obiskih

Predavanje indijskim uradnikom

V januarju 2018 je na Mednarodnem centru za promocijo podjetij uslužbenec komisije uradnikom Indije, ki so prispeli na večdnevni obisk Slovenije, izvedel predavanje v zvezi z delovanjem komisije in spletno aplikacijo Erar.

Služba za nadzor in preiskave

Nadzor in preiskave

V Službi za nadzor in preiskave (SNAP) je bilo na dan 31. 12. 2018 zaposlenih 16 uslužbencev.



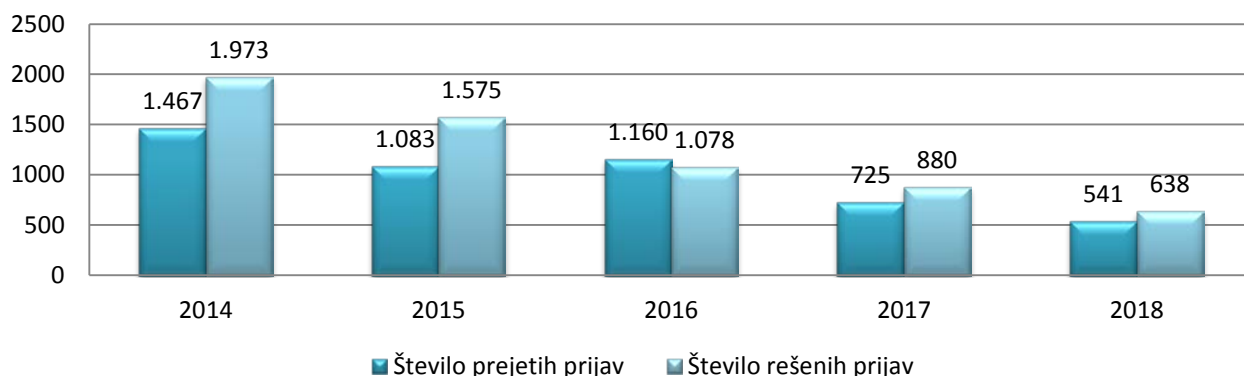
V pristojnost SNAP spadajo naslednje naloge:

- izvajanje nadzorstvene naloge komisije;
- vodenje postopkov nadzora in preiskav v povezavi s sumi koruptivnih ravnanj;
- pripravljanje in predlaganje načelnih mnenj, stališč, priporočil in pojasnil v povezavi s sumi korupcije v konkretnih ali sistemskih zadevah;
- ugotavljanje dejanskega stanja v povezavi s sumi korupcije v konkretnih zadevah;
- izvajanje nalog v povezavi z zaščito prijaviteljev, nezdržljivostjo funkcij, prepovedjo in omejitvijo sprejemanja daril ter zakonsko obveznostjo uporabe protikorupcijske klavzule;
- izvajanje pristojnosti na področjih ugotavljanja nasprotja interesov, omejitev poslovanja, nadzora nad premoženjskim stanjem zavezancev in kršitev določb o lobiranju;
- obravnavanje prijav uradnih oseb glede zahtev po nezakonitem ali neetičnem ravnanju;
- operativno sodelovanje z organi odkrivanja in pregona ter drugimi nadzornimi organi, spremljanje zadev s tožilstva in sodišča ter drugih državnih organov;
- odločanje v postopkih o prekrških ter druge naloge.

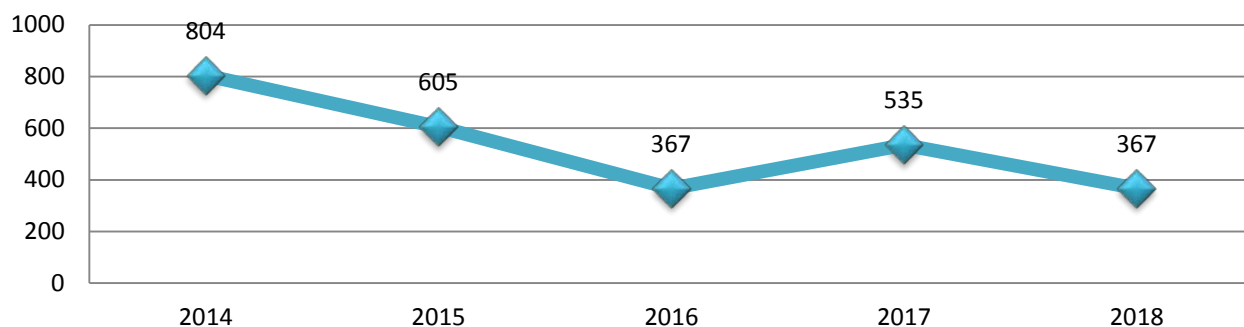
Delo na področju preiskav

V letu 2018 se je največ prijav suma korupcije nanašalo na poslovanje samoupravnih lokalnih skupnosti in javnih zavodov. Glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij je komisija obravnavala največ prijav suma korupcije s področja delovnega prava, javnega naročanja, okoljskih in prostorskih zadev, financ, javnih razpisov, imenovanj, izobraževanja šolstva in športa, zaposlovanj v javnem sektorju, infrastrukture in sodstva.

Število prejetih in rešenih prijav



Število sprejetih zaključnih dokumentov suma korupcije*



V letu 2018 je komisija prejela 541 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, od tega je bila 101 zavržena v skladu s 40. členom Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije, 440 pa jih je bilo obravnavanih v predhodnem preizkusu. Komisija je v tem letu skupaj s prijavami, prejetimi v preteklih letih, obravnavala in zaključila 367 prijav suma korupcije (gre za število prijav suma korupcije, ki so bile v tem letu zaključene, ne glede na leto njihovega prejema). SNAP je v letu 2018 rešil 638 zadev s prijavami koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK (z zaključnim dokumentom, zavrženjem, naknadnim odgovorom ali odstopom drugim pristojnim organom, odgovorom prijavitelju...). Vsota 638 rešenih zadev vključuje 611 prvič rešenih zadev s prijavami suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, eno obnovo postopka in 26 reaktivacij.

Komisija še vedno prejme največ prijav glede splošnega suma korupcije⁶ (v letu 2018 je bilo teh 306). V letu 2018 je izdala zaključni dokument v 367 zadevah suma korupcije, v letu 2017 pa v 535 zadevah suma korupcije. Manjše število zaključnih dokumentov, sprejetih v letu 2018 gre pripisati dejstvu, da je komisija večji poudarek namenjala obravnavi sistemskih zadev kot sta DUTB (na splošno in v povezavi s prodajo nepremičnin in drugih naložb) in zdravstvo (medicinske raziskave, povezave med zdravniki okulisti in optiki, javna naročila), sistemski analizi zaposlovanj v javnem sektorju v obdobju menjav vlad, izvedbi tematskega nadzora občine ter sistemski analizi zaščite javnih finančnih sredstev in javnega interesa pred korupcijo na področju postopkov javnih naročil. Uslužbenci SNAP so se v večjem delu kot pred tem, ukvarjali s kompleksnejšimi prijavami, ki so bile zaključene bodisi z ugotovitvami o posameznem primeru (takih je bilo 49 zadev) ali ugotovitvami o konkretnem primeru (take so bile tri zadeve), ki jih je sprejel senat komisije. V

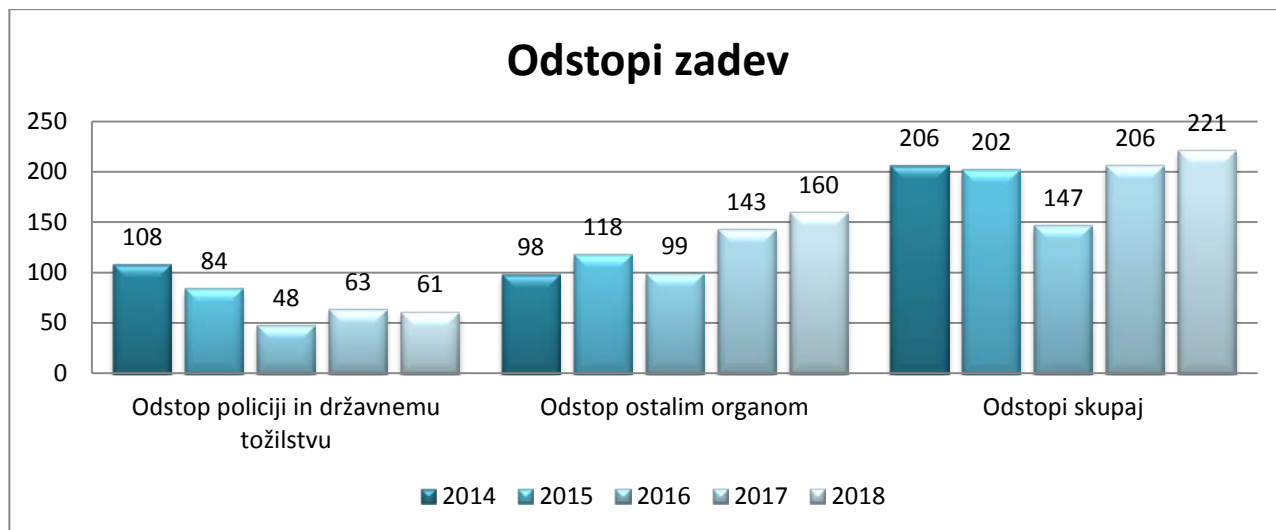
⁶ Gre za prijave, katerih glavni očitke se ne nanaša na sume kršitev konkretnih institutov, ki jih ZIntPK ureja posebej (nasprotje interesov, omejitve poslovanja, nezdržljivost funkcij, darila, protikorupcijska klavzula, lobiranje in premoženjsko stanje).

primerljivem obdobju v letu 2017 je komisija v 22 primerih zadeve zaključila na seji senata z ugotovitvami o posameznem ali ugotovitvami o konkretnem primeru.

Prijave, ki niso bile zavržene in na podlagi katerih je bil opravljen predhodni preizkus oziroma je bila izvedena preiskava, so v letu 2018 v večini primerov podali znani prijavitelji, teh je bilo 277, 135 prijaviteljev pa je bilo anonimnih. Na lastno pobudo je bilo uvedenih 28 postopkov v zadevah iz pristojnosti komisije.

V letu 2018 je komisija identiteto štirih prijaviteljev prikrila oziroma dodatno zaščitila z dodelitvijo kodnega imena. Večina prijaviteljev je bila za potrebe nadaljnjih postopkov komisije pripravljena podati dodatna pojasnila ali posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

SNAP je v letu 2018 uvedel 58 prekrškovnih postopkov, v 61 primerih je podal naznanila in ovadbe policiji oziroma državnemu tožilstvu (v letu 2017 je SNAP podal 63 ovadb oziroma naznanil), v 160 primerih pa so bile zadeve odstopljene v pristojno reševanje inšpekcijskim organom ali drugim pristojnim nadzornim institucijam (v letu 2017 je SNAP zadevo odstopil v pristojno reševanje inšpekcijskim in drugim pristojnim organom v 143 primerih). SNAP je v letu 2018 največ zadev odstopil v pristojno reševanje inšpekcijskim službam in policiji, sledijo nadzorni organi, vključno z nadzornimi odbori občin in javnih podjetij..



Po dveh letih upadanja števila prejetih prijav je bilo v letu 2016 sicer zaznano njegovo povečanje, medtem ko je v letu 2017 in 2018 število prejetih prijav ponovno upadlo. SNAP ocenjuje, da je zmanjšano število prejetih prijav lahko tudi posledica zmanjšanja zaupanja javnosti v delovanje pravne države, katerega del je tudi komisija. Komisija se tudi v luči spremenjene sodne prakse, ki jo od leta 2016 dalje zasleduje Vrhovno sodišče Republike Slovenije, ko vztraja, da mora komisija spoštovati procesne pravice, ki jih zagotavlja Zakon o splošnem upravnem postopku, če o tem v ZIntPK ni določb, ki bi drugače urejale določeno procesno situacijo ali bi določena procesna jamstva celo izključevale, že dlje časa aktivno zavzema za sprejem novega protikorupcijskega zakona, saj obstoječi ZIntPK ne vsebuje posebnih določb, ki bi jasneje naslovile pravice in obveznosti obravnavanih oseb in odpravile prepreke pri vodenju tovrstnih postopkov.

V letu 2018 je SNAP obravnaval in uspešno zaključil en postopek v povezavi s sumom kršitve etike in integritete javnega sektorja. V povezavi z javnim naročilom komunalno prirejenega vozila je SNAP pripravil, senat komisije pa sprejel, ugotovitve o konkretnem primeru. Komisija je ugotovila, da poslovodna oseba določenega javnega podjetja v fazi preverjanja trga, tj. pred začetkom postopka javnega naročanja, ni zagotovila doslednega dokumentiranja pogovorov s potencialnimi ponudniki in druga opravila, povezana z iskanjem ustreznih rešitev za nabavo novega tovornega vozila, s čimer je kršila načelo transparentnosti javnega naročanja, določeno v 6. členu ZJN-3 in tretji odstavek 105. člena ZJN-3. Ista oseba je v fazi pred objavo razpisne dokumentacije oblikovala in sprejela nesorazmerne in diskriminatorne tehnične zahteve oziroma tehnične zahteve, katere so v nasprotju z dejanskimi potrebami naročnika omogočile, da se je konkurenca izkrivljala, saj je v okviru postopka oddaje javnega naročila lahko bila izbrana samo šasija točno določenega proizvajalca, s čimer je kršila načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, določeno v 5. členu ZJN-3. Prav tako

omenjena oseba ni poskrbela za proaktivno transparentnost oziroma ni poskrbela, da bi v roku 48 dni od oddaje javnega naročila nabave smetarskega vozila na portalu javnih naročil objavila elektronsko kopijo pogodbe, s čimer je kršila peti odstavek 10.a člena ZDIJZ, zaradi česar je kršila integriteto, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK. Senat komisije je na 24. seji dne 19. 7. 2018 odločil, da se ugotovitve o konkretnem primeru, skupaj z izjasnitvijo obravnavane osebe, objavijo na spletni strani komisije. Hkrati je komisija ugotovitve poslala predsedniku nadzornega sveta javnega podjetja, ki je moral v roku 30 dni oceniti škodljive posledice za ugled položaja ter ugled subjekta, v katerem obravnavana oseba deluje, uvesti nadzorne in disciplinske postopke ter sprejeti ustrezne ukrepe, skladno z zakonom, kodeksi ravnanja in načrtom integritete. Nadzorni svet obravnavanega javnega podjetja je komisijo v roku obvestil o sprejetih ukrepih.

Preventivna dejavnost SNAP in sprejeta priporočila

SNAP je v letu 2018 pisno odgovoril tudi na 39 različnih splošnih vprašanj občanov glede pristojnosti komisije pri preiskovanju sumov korupcije (v letu 2017 je SNAP odgovoril na 46 splošnih vprašanj).

SNAP je bil v letu 2018 aktiven tudi na področju izvajanja preventivne dejavnosti. V obravnavanem obdobju je komisija na predlog SNAP-a izdala več priporočil državnim organom in subjektom pod prevladujočim vplivom Republike Slovenije ali samoupravnih lokalnih skupnosti, uslužbenci SNAP pa so sodelovali tudi pri izvedbi 18 usposabljanj za različne slušatelje.

Da so postopki izbora kandidatov oziroma kadrovanj na vodilna delovna mesta v gospodarskih družbah s kapitalsko naložbo države ali samoupravne lokalne skupnosti ter javnih zavodih, katerih ustanovitelj je bodisi država bodisi samoupravna lokalna skupnost, med najbolj izpostavljenimi korupcijskim tveganjem, izhaja ne le iz deleža prijav, ki jih komisija prejme na to temo, marveč tudi iz zaznav oziroma ugotovitev ter sprejetih ukrepov, ki so posledica obravnave prejetih prijav in lastnih zaznav komisije. Komisija je v povezavi z navedeno problematiko v letu 2018 izdala več priporočil.

Imenovanje direktorja javno socialno varstvenega zavoda

Komisija je v povezavi z obravnavo domnevnih nepravilnosti v postopku imenovanja direktorja javno socialno varstvenega zavoda – doma starejših občanov zavzela stališče, da pristojno ministrstvo v tovrstnem postopku lahko poda mnenje o najprimernejšem kandidatu, vendar mora pri podaji mnenja zasledovati javni interes in imeti podlago v temeljiti strokovni oceni kandidatov, pri tem pa poučiti predstavnike ustanovitelja, da je mnenje ministrstva neobvezujoče ter da so pri svoji odločitvi samostojni. Postopek podaje mnenja ministrstva, kakršnega je komisija zaznala v konkretni zadevi, ni sledilo najvišjim standardom transparentnosti postopka, niti najvišjim standardom integritete javnega sektorja. Po mnenju komisije bi pristojno ministrstvo moralo imeti vsaj izdelana natančna merila in kriterije presoje kandidatov glede katerih podajajo mnenja ali soglasja. Komisija na podlagi pridobljene dokumentacije v konkretnem primeru ni mogla z gotovostjo potrditi nezakonitih ali neformalnih vplivov na delovanje predstavnikov ustanoviteljev sveta javnega socialno varstvenega zavoda, z gotovostjo pa je lahko potrdila, da je postopek potekal najmanj v nasprotju z vsemi standardi transparentnosti in integritete posameznikov in institucij. Na podlagi zaznanih korupcijskih tveganj je Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočila:

- da ministrstvo pri podaji mnenja (soglasja) o določenem kandidatu upošteva strokovnost kandidata, podano vizijo in razvoj ter interes zavoda oziroma javni interes;
- da ministrstvo pred podajo mnenja (soglasja) pridobi vso dokumentacijo o kandidatih za direktorja zavoda (predloženih s strani kandidata, pridobljenih v postopku, zapise razgovorov...), ki mu bo omogočala celovito presojo o tem, kdo je najprimernejši kandidat za direktorja javno socialno varstvenega zavoda;
- da ministrstvo oblikuje smernice oziroma programske usmeritve v zvezi z imenovanjem direktorjev javno socialno varstvenih zavodov, ki bi določale temeljne cilje delovanja javno socialno varstvenih zavodov, način za doseganje le teh ter načela delovanja in bi bile vodilo pri odločanju o tem, kateri izmed kandidatov za direktorja je najprimernejši glede na podane smernice;
- da naj ministrstvo poda pisno in obrazloženo mnenje o kandidatih (za vse in ne zgolj za enega), v luči smernic oziroma programskih usmeritev;

- da sveti javno socialno varstvenih zavodov sprejmejo poslovnik za imenovanje direktorjev ali pa v že obstoječih poslovniki natančneje opredelijo postopek imenovanja direktorjev.

Izbira članov kadrovske komisije SDHV povezavi z oceno korupcijskih tveganj v Slovenskem državnem holdingu, d.d. (SDH), je komisija zaznala določena tveganja, ki se nanašajo na postopek izbire članov kadrovske komisije SDH. V zvezi s tem je komisija upravi SDH podala priporočila, da pri prihodnjih postopkih izbire članov kadrovske komisije:

- vnaprej jasno določi vse dodatne pogoje (poleg zakonskih), ki jih morajo izpolnjevati kandidati za člane kadrovske komisije, in teh pogojev med samim postopkom ne spreminja oziroma dopolnjuje;
- vnaprej jasno določi kriterije, po katerih bo kandidate za člane kadrovske komisije uvrščala v nadaljnje faze oziroma kroge izbire, in teh kriterijev med samim postopkom ne spreminja oziroma dopolnjuje;
- opravi razgovore z vsemi kandidati, ki izpolnjujejo vnaprej postavljene pogoje in kriterije;
- natančno preveri navedbe kandidatov v vlogah in izjavah v zvezi z njihovimi izkušnjami in kompetencami;
- svojo izbiro kandidatov po posamezni fazi oziroma krogu tudi ustrezno pojasni ter jasno opredeli tiste njihove kompetence, zaradi katerih so bili izbrani.

Izbira predsednika/člana uprave družbe v stoođstotni lasti Republike Slovenije

Komisija je na podlagi lastne pobude izvedla tudi postopek ugotavljanja nepravilnosti v postopku izbire predsednika/člana uprave družbe v stoođstotni lasti Republike Slovenije (v nadaljevanju: družba). Komisija je ugotovila, da je družba v skladu z zakonskimi določili objavila mednarodni razpis za predsednika uprave družbe in/ali člana uprave družbe. Nominacijska komisija je preverila pravočasnost in popolnost prejetih vlog, izpolnjevanje pogoja o delovni dobi in izkušnjah in izpolnjevanje pogoja o delovnih izkušnjah na vodstvenih položajih. V nadaljevanju je nominacijska komisija s kandidati, ki so izpolnjevali zahtevane pogoje, opravila informativni razgovor. Po opravljenih razgovorih je nominacijska komisija oblikovala drugi ožji krog potencialnih kandidatov za predsednika oziroma člana uprave družbe in zanje predlagala presojo kompetenc pri izbrani kadrovski agenciji. Komisija je ugotovila, da so bile posamezne faze kadrovanja opravljene na netransparenten način. Nominacijska komisija ni imela sprejetih meril in kriterijev, na podlagi katerih je v drugi ožji krog uvrstila zgolj štiri (4) kandidate od sedmih (7), za katere je nominacijska komisija ugotovila, da sicer zakonsko predpisane pogoje izpolnjujejo. Komisija je ugotovila, da vse navedeno ne govori v prid najvišjim standardom transparentnosti in sledljivosti postopka izbora člana/predsednika uprave družbe, zato je nadzornemu svetu družbe (oziroma nominacijski komisiji nadzornega sveta družbe) podala sledeča priporočila:

- da v primerih, ko ta s kandidatom opravi ustni razgovor, zagotovi transparentnost, preverljivost in sledljivost postopka na način, da o razgovoru pripravi zapisnik ali pisni povzetek razgovora s kandidatom ter da zagotovi, da so z vsemi kandidati razgovori opravljeni na enak način (torej, da so kandidatom zastavljena tudi enaka osnovna vprašanja) oziroma z enakim postopkom, v smotrnem časovnem okviru postopka (komisija meni, da ni sprejemljivo, da je z enim od kandidatov razgovor opravljen več kot mesec dni za razgovori z drugimi kandidati);
- da se za vsakega izmed kandidatov pripravi nominacijsko poročilo v enaki obliki ter se v nominacijskem poročilu jasno in z utemeljitvijo opredeli do primernosti/nepimernosti posameznega kandidata ter da je nominacijsko poročilo podpisano s strani članov nominacijske komisije;
- da v vseh primerih oblikovanja ožjih krogov kandidatov pred samo izvedbo nominacijska komisija oziroma nadzorni svet družbe uradno sprejme dokumentirana konkretna merila in kriterije (na seji z zapisnikom in prilogo o merilih in kriterijih), na podlagi katerih bo ocenjevala kandidate ter jih uvrščala v nadaljnje – ožje kroge izbora; da zapisnike seji piše nemudoma po opravljenem zasedanju oz. v smotrnem časovnem okviru (komisija meni, da ni sprejemljivo, da se zapisnik seje napiše več kot mesec dni po opravljeni seji).

Imenovanje poslovodne osebe javnega zdravstvenega zavoda

Prvi primer:

Komisija je obravnavala tudi postopek imenovanja generalnega direktorja določenega javnega zdravstvenega zavoda, ki ga je vodil svet zavoda. V zvezi z izbirnim postopkom je komisija ugotovila pomanjkljivo zavedanje in razumevanje

dolžnosti transparentnosti in pravilnosti vodenja postopka. Prav tako je komisija zaznala podnormiranost ureditve poslovanja sveta zavoda, zlasti ko gre za odločanje o izpolnjevanju pogojev kandidatov za poslovodno delovno mesto. Komisija je namreč ugotovila, da je bil postopek izbire generalnega direktorja v določenem delu najmanj/vsaj nedosleden, saj so člani sveta zavoda na sejo vabili tudi kandidate, ki vloge niso dopolnili v roku in bi zaradi tega morali biti iz postopka izločeni. Zaradi vsega navedenega je svetu določenega javnega zavoda ter ministrstvu, pristojnemu za zdravje podala sledeča priporočila:

- da interni akt, ki ureja delo sveta javnega zavoda, dopolni s pravnimi normami, ki bodo jasneje določale način postopanja članov razpisne komisije kot tudi sveta zavoda, ko gre za odločanje o izpolnjevanju razpisnih pogojev pri kandidatih za generalnega direktorja javnega zavoda;
- transparentnejše delovanje pri vodenju sej, in sicer dosledno upoštevanje določil internega akta, ki ureja delo sveta javnega zavoda, v delu, ki določa snemanje sej sveta ter hrambo magnetnega zapisa seje;
- da pri objavah prostega vodstvenega delovnega mesta »generalni direktor javnega zavoda« na različnih mestih in v medijih sledi isti vsebini ter jasneje poudari obveznost predložitve dokazil o izpolnjevanju razpisnih pogojev.

Drugi primer:

Komisija je obravnavala tudi prijavo suma koruptivnega ravnanja z očitkom, da naj bi več občin ustanoviteljic s spremembo statuta zdravstvenega doma vplivalo na postopek izbire poslovodne osebe določenega zdravstvenega zavoda. Komisija je v obravnavi prijave ugotovila, da je bila direktorica določenega javnega zdravstvenega zavoda imenovana na podlagi odloka občin ustanoviteljic, ki je po mnenju komisije zaradi določila, da »direktorja imenuje in razrešuje svet zavoda s soglasjem občine ustanoviteljice, v kateri je sedež zavoda«, ki hkrati sploh ni bilo preneseno v spremembo in dopolnitve statuta, v nasprotju z 2. odstavkom 32. člena Zakona o zavodih (ZZ) in 1. odstavkom 29. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej), ki je tudi področni zakon za zdravstvene ustanove na primarni ravni. ZZDej namreč v 1. odstavku 29. člena eksplicitno določa, da »direktorja zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje svet zavoda s soglasjem ustanovitelja«, kar v primeru več ustanoviteljev posledično pomeni s soglasjem vseh.

Komisija ne more mimo dejstva, da je po njenih izkušnjah izbira direktorjev javnih zavodov, katerih ustanoviteljice so občine, nagnjena k velikim korupcijskim tveganjem, zato je po njeni oceni pazljivo sprejemanje občinskih odlokov, s katerimi se posledično spreminjajo statuti javnih zavodov, še toliko bolj pomembno. Javni zavodi so namreč organizacije, katerih primarni cilj ni opravljanje dejavnosti zaradi pridobivanja dobička, pač pa uresničevanje drugih skupnih interesov. To je bilo še posebej opazno v obravnavanem primeru, kjer je občin ustanoviteljic javnega zavoda več, njihov vpliv na izbiro direktorja pa se je s sprejetjem odloka občutno spremenil. Spremembe statuta zdravstvenega doma v obravnavanem primeru so v skladu s 1. odstavkom 65. člena ZLS predlagale občine ustanoviteljice. K spremembam statuta so dale soglasje vse občine ustanoviteljice razen ene občine, kar pa v skladu s 30. členom statuta zdravstvenega doma ni bila ovira za sprejem sprememb. S sprejetjem odloka se položaj ostalih petih občin ustanoviteljic ni spremenil le v številčnem razmerju (vseh pet občin skupaj ima po spremembi v svetu zdravstvenega doma le enega predstavnika, medtem ko ima določena občina tri), ampak tudi v njihovi zakonski pravici, da vplivajo na imenovanje ali razrešitev direktorja po odločitvi sveta zavoda. Odvzem te pravice petim občinam po mnenju komisije pomeni korupcijsko tveganje v smislu prevlade te določene občine nad imenovanjem ali razrešitvijo direktorja zdravstvenega doma in to kljub dejstvu, da so občinski sveti ostalih petih občin s to spremembo soglašali, zato je komisija občinam ustanoviteljicam priporočila:

- da skupaj z ostalimi občinami ustanoviteljicami zdravstvenega zavoda uskladijo odlok z določilom 2. odstavka 32. člena Zakona o zavodih in 1. odstavka 29. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti, da bodo soglasje k imenovanju in razrešitvi direktorja zdravstvenega zavoda podale vse občine ustanoviteljice in ne zgolj ena.

Imenovanje poslovodne osebe javnega zavoda s področja kulture

Komisija je korupcijska tveganja zaznala tudi v postopku imenovanja poslovodne osebe določenega javnega zavoda s področja kulture. Komisija je postopek v konkretni zadevi pričela na podlagi prejete prijave. Iz vsebine prijave so izhajali očitki o domnevno političnem kadrovanju poslovodne osebe določenega javnega zavoda. Komisija je na podlagi pridobljene dokumentacije ugotovila, da bi kandidat za razpisano direktorsko delovno mesto moral med drugim

izpoljevati sledeče pogoje: 8 let delovnih izkušenj, od tega vsaj 3 leta na področju kulture. Na razpis se je prijavilo več kandidatov, pri čemer je svet zavoda podal pozitivno mnenje h kandidaturi zgolj enega kandidata. Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja (v nadaljevanju KMVVI) mnenju sveta zavoda ni sledila in je predlagala občinskemu svetu, da se za direktorja zavoda imenuje drugo osebo, katero je v nadaljevanju občinski svet tudi potrdil. Zoper sklep o imenovanju ter obvestilo o neizbiri je neizbrani kandidat vložil tožbo na Upravno sodišče RS. Upravno sodišče RS je trikrat odločalo o zakonitosti sklepa o imenovanju direktorja zavoda. Dvakrat je s sodbo sklep o imenovanju direktorja ter obvestilo o neizbiri razveljavilo in vrnilo v ponovno odločanje, tretjič pa je s sodbo tožbo zavrnilo. Sodišče je v dveh postopkih, v katerih je tožbenemu zahtevku ugodilo, ugotovilo, da akta občinskega sveta, torej sklep o izbiri in obvestilo o neizbiri, ne vsebujeta obrazložitve, ki bi omogočala presojo o izpolnjevanju razpisnih pogojev za izbranega kandidata. Občinski svet bi moral svojo odločitev obrazložiti v obsegu, da bi vsebovala ugotovljeno dejansko stanje z navedbo dokazov (dokazil o izpolnjevanju pogojev izbranega kandidata), razloge za odločitev (glede izpolnjevanja pogojev za odločitev) ter navedbo predpisov, da bi lahko sodišče presodilo zakonitost akta o izbiri z vidika razpisnih pogojev, ki jih določata ZZ in Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK). V zadnji sodbi, s katero je sodišče tožbo neizbranega kandidata zavrnilo, pa je navedlo, da se je organ tokrat v zadostni meri opredelil do dokazov, ki jih je predložil izbrani kandidat in dokazujejo izpolnjevanje razpisnih pogojev. Sodišče se je tudi strinjalo, da izbrani kandidat izpolnjuje vse pogoje javnega razpisa, konkretno, da izkazuje delovne izkušnje na področju kulture. Komisija sicer v konkretnem postopku ni ugotovila morebitnih kršitev določil ZIntPK, je pa ugotovila korupcijska tveganja, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. Komisija ne more mimo dejstva, da je Upravno sodišče RS moralo trikrat odločati o postopku imenovanja direktorja zavoda in dvakrat razsoditi, da je občinski svet z izdanima aktoma kršil zakonska določila ter vrniti zadevo v ponovno odločanje. Sodišče je v prvi sodbi navedlo, da bi moral občinski svet svojo odločitev obrazložiti v obsegu, da bi vsebovala ugotovljeno dejansko stanje z navedbo dokazov (dokazil o izpolnjevanju pogojev izbranega kandidata), razloge za odločitev (glede izpolnjevanja pogojev za odločitev) ter navedbo predpisov, da bi lahko sodišče presodilo zakonitost akta o izbiri z vidika razpisnih pogojev, ki jih določata ZZ in ZUJIK. Akt občinskega sveta je bil torej v prvem odločanju nezakonit in netransparenten, saj obrazložitev odločitve izbire direktorja zavoda ni vsebovala ugotovitve o izpolnjevanju pogojev izbranega kandidata, ki bi temeljila na predloženih dokazih, prav tako ni vsebovala razlogov za odločitev za izbranega kandidata, kot tudi ne navedbe predpisov, ki določajo razpisne pogoje (ZZ, ZUJIK, Odlok o ustanovitvi javnega zavoda). V ponovnem sojenju je sodišče ponovno v razlogih sodbe navedlo, da sklep o imenovanju ne vsebuje obrazložitve, zakaj naj bi izbrani kandidat izpolnjeval pogoj 3. let delovnih izkušenj na področju kulture. Glede na takšne ugotovitve sodišča komisija ugotavlja, da je bil postopek imenovanja direktorja zavoda netransparenten v smislu neobrazloženosti sklepa o imenovanju direktorja javnega zavoda na področju kulture, izdanega s strani občinskega sveta. Zaradi nezmožnosti preverjanja izpolnjevanja objektivnih pogojev za zasedbo delovnega mesta direktorja zavoda, kot tudi preverljivosti odločitve o izbiri določenega kandidata med kandidati, ki vsi izpolnjujejo formalne pogoje, obstaja korupcijsko tveganje, da je določen kandidat izbran iz drugih (političnih, osebnih...) razlogov in ne zaradi javnega interesa najboljšega delovanja javnega zavoda. Ker občinski svet ne odloča o imenovanju direktorjev javnih zavodov zgolj na področju kulture, temveč tudi na drugih področjih, kjer občine izvršujejo ustanoviteljske pravice, je komisija določenemu občinskemu svetu za preprečitev ugotovljenih korupcijskih tveganj pri imenovanju direktorjev javnih zavodov podala naslednja priporočila:

- da naj obrazložitev sklepa o imenovanju direktorja javnega zavoda vsebuje ugotovljeno dejansko stanje z navedbo dokazov oziroma ugotovitev o izpolnjevanju pogojev, z navedbo dokazil o izpolnjevanju pogojev izbranega kandidata;
- da sklep o imenovanju direktorja javnega zavoda vsebuje navedbo predpisov, z vidika razpisnih pogojev, ki jih določa Zakon o zavodih ali drug področni zakon oziroma akt o ustanovitvi;
- da sklep o imenovanju direktorja javnega zavoda vsebuje konkretizirane razloge za odločitev za izbranega kandidata.

Vodenje in odločanje v upravnih postopkih

Komisija je poleg postopkov kadrovanj obravnavala tudi problematiko upravnih postopkov, konkretnije postopkov odločanja o izdaji dovoljenj za kolektivno upravljanje pravice do nadomestila za privatno in drugo lastno reproduciranje. Komisija je ugotovila, da posamezni upravni postopki izdaje dovoljenj potekajo predolgo. Jasni kriteriji za presojo popolnosti vloge (ki bi bili znani tako uradnim osebam, ki vodijo postopek izdaje dovoljenja, kot tudi vlagateljem zahtev) bi bistveno zmanjšali možnost neenakopravne obravnave vlagateljev ter posledično pripomogli k hitrejši obravnavi vlog. Področje, kjer nastopajo različni (tudi nasprotujoči si) interesi subjektov, je po mnenju komisije nagnjeno k večjim korupcijskim tveganjem, ki pa jih je mogoče zmanjšati z izdajo jasnih navodil upravnemu organu glede presoje popolnosti vloge oziroma s spremembo zakonodaje. Vsled tega je komisija Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo priporočila, da naj:

- ministrstvo kot nosilec Zakona o kolektivnem upravljanju avtorske in sorodnih pravic izdela natančne kriterije za presojo popolnosti vloge za izdajo dovoljenja za kolektivno upravljanje pravice do nadomestila za privatno in drugo lastno reproduciranje ali pa naj pristopi k spremembam zakona;
- ministrstvo z namenom učinkovitega izvajanja zakona, ki ureja kolektivno upravljanje avtorskih in sorodnih pravic, poskrbi, da bodo kriteriji za presojo popolnosti vloge dostopni vsem imetnikom pravic.

V isti zadevi je komisija določenemu upravnemu organu priporočila, da naj pristopi k učinkovitim rešitvam, ki bi imetnikom avtorskih in sorodnih pravic omogočale uresničevanje pravice do individualnega upravljanja, ki jim pripada po 75. členu Zakona o kolektivnem upravljanju avtorske in sorodnih pravic.

Razpolaganje s kapitalskimi naložbami države

Korupcijska tveganja je komisija zaznala tudi na področju razpolaganja s kapitalskimi naložbami države. Komisija je na podlagi lastne dejavnosti in medijskih objav zaznala več sumov nepravilnosti pri postopkih prodaje družb s kapitalsko naložbo države. Očitki domnevnih nepravilnosti v postopkih prodaje lastniških deležev družb s kapitalsko naložbo Republike Slovenije so se nanašali na prodajo ponudnikom s sedežem v državah, ki veljajo za davčne oaze, kar pomeni, da je težko pridobiti podatke o lastniški strukturi podjetja do ravni fizičnih oseb, kar z vidika komisije onemogoča preverjanje morebitnih okoliščin nasprotja interesov in eventualnih vplivov na postopke prodaj. Komisija je v konkretnem postopku ugotovila, da je imel SDH d.d. v Letnem poročilu upravljanja kapitalskih naložb RS in SDH za leto 2015 – Poročilo SDH Državnemu zboru RS, zapisano zavezo glede preverjanja lastništva, vendar pa SDH d.d. niti v Poslovniku prodajnega procesa kapitalskih naložb Slovenskega državnega holdinga, d.d., niti v Pravilniku o dokumentiranju poslovnih dogodkov, povezanih s prodajo naložb v imetništvu Slovenskega državnega holdinga, d.d., ali Republike Slovenije in o vsebini prodajne mape, ni imel nobenih konkretnih določb glede preverjanja potencialnih kupcev. Pri obravnavi predmetne zadeve je komisija izhajala tudi iz Strategije upravljanja kapitalskih naložb države, ki jo je sprejel Državni zbor RS z Odlokom o strategiji upravljanja kapitalskih naložb države.

Iz omenjene strategije izhaja, (1) da mora biti upravljanje pregledno in mora vzpostaviti take lastniške strukture, ki bodo dolgoročno zagotovile učinkovito upravljanje, konkurenčnost in uspešen razvoj, kar pa nedvomno pomeni, da je potrebno v primeru prodaj deležev v družbah natančno proučiti vse segmente potencialnih kupcev in v primeru, da obstoji kakšen dvom, da dolgoročni načrti ne bi bili izpolnjeni, se takšna prodaja ne more izvršiti, prav tako pa je potrebno proučiti tudi vsako morebitno nasprotje interesov; (2) da pri prodajah kapitalskih naložb države zaradi širših makroekonomskih interesov države, povezanih z gospodarskim razvojem, doseganje čim večje kupnine in s tem proračunskih prejemkov ne more biti edini ključni cilj prodaje; (3) pri prodaji kapitalskih naložb države je treba namreč zagotoviti doseganje makroekonomskih ciljev, zlasti doseganje trajne in stabilne rasti gospodarstva in zaposlenosti, izboljšanje kakovosti in zmogljivosti javnih storitev ter zagotovitev uspešnejšega in konkurenčnega gospodarskega sistema; (4) v prodajnih postopkih je zato, upoštevajoč pravila o državnih pomočeh, treba zagotoviti družbam odgovorne lastnike, ki bodo lahko zagotavljali dolgoročen in uspešen razvoj družb ter (5) prodaja kapitalskih naložb mora biti izvedena na način, ki zagotavlja preglednost postopkov prodaje in enakopravno obravnavanje ponudnikov.

Strategija za prodajo kapitalskih naložb izrecno predvideva, da se mora v postopku prodaje iskati ne zgolj doseganja najvišje kupnine temveč tudi ostale cilje, ki so zlasti »odgovorne lastnike, ki bodo lahko zagotavljali dolgoročen in uspešen razvoj družb«, kar nedvomno pomeni, da bi moral prodajalec v primeru prodaje kapitalskih naložb ne le natančno preveriti kdo so kupci, temveč tudi presoditi, kako bo prodaja določenemu kupcu dolgoročno lahko vplivala na družbo.

V Politiki upravljanja Slovenskega državnega holdinga je v 42. členu (cilji razpolaganja) določeno, da se lahko v obsegu, v katerem se to, v skladu s pravili evropskega prava o državnih pomočeh, kot cilji razpolaganja upoštevajo tudi: doseganje makroekonomskih ciljev države, predvsem doseganje trajne in stabilne rasti gospodarstva, izboljšanje kakovosti in kapacitete javnih storitev ter zagotovitev uspešnejšega in konkurenčnejšega gospodarskega sistema v državi, nadaljnji obstoj in razvoj družbe, nove investicije, odpiranje novih trgov in ohranitev ali povečanje delovnih mest v domačem gospodarstvu. Skladno s tem določilom bi moral prodajalec, v skladu s pravili, ob natančnem poznavanju kupca tudi določno oceniti, ali se bodo z izbiro najugodnejšega kupca uresničili kateri izmed zgoraj naštetih ciljev.

Iz vsebine določb, v zvezi s postopkom prodaje družb v državni lasti, nedvomno izhaja, da mora prodajalec (SDH d.d.) v zvezi s prodajami družb, za zagotovitev transparentnosti ter posledično za preverjanje morebitnega nasprotja interesov, korupcijskega tveganja ter neintegritetnega delovanja v primeru kupcev, ki nimajo jasno razvidnega lastništva, preveriti njihovo lastništvo do točke fizične osebe kot lastnika ter nato ob prodaji upoštevati tudi druga morebitna merila pri odločanju za prodajo in utemeljiti zakaj je določena merila upošteval oziroma jih ni upošteval.

Komisija je glede na zaznana korupcijska tveganja družbi SDH d.d. priporočila, da naj:

- dopolni svoja notranja pravila z vključitvijo natančnih aktivnosti pri preverjanju kupcev, zlasti glede preverjanja dejanskih oziroma končnih lastnikov;
- dosledno upošteva vsa določila v sprejetih aktih glede prodaje družb, ki se nanašajo na merila izbire kupcev pri prodaji družb v državni lasti, ter da v okviru postopka izbire kupca jasno in natančno pojasni katera merila so bila upoštevana ob izbiri in katera ne ter zakaj.

Izbira zunanjega izvajalca storitev

Komisija je v letu 2018 zaključila tudi z obravnavo postopka, v katerem je obravnavala sklenitev pravnega posla med določeno gospodarsko družbo v 100% lasti Republike Slovenije in določeno gospodarsko družbo v 100% zasebni lasti.

Komisija je v konkretnem postopku ugotovila, da je pri izbiri zunanjega izvajalca prišlo do netransparentnosti pri vodenju postopka, ki se je kazala na sledeč način: (1) celoten obseg specifičnih zahtev ni bil razkrit že v prvotnem povpraševanju; (2) naročnik od ponudnikov ni pridobil ustreznega zagotovila, da so predložene reference ustrezne oziroma verodostojne; (3) tekom postopka so bila postavljena dodatna merila za izbiro ter (4) sprememba predmeta in obsega pogodbe brez izvedbe ponovnega povpraševanja.

Glede celotnega obsega specifičnih zahtev je bilo ugotovljeno, da v postopku ni bilo upoštevano interno navodilo naročnika, ki jasno določa, da pojem povpraševanje pomeni enostransko izraženo voljo naročnika, s katero zahteva ponudbo za nabavo blaga in storitev pod določenimi pogoji, pri tem pa mora biti povpraševanje pisno, nedvoumno, natančno in popolno, kar pomeni, da mora naročnik že v povpraševanju natančno specificirati obseg zahtevane storitve ter tudi vse ostale bistvene okoliščine, kamor nedvomno sodi tudi obseg zahteve glede odgovornosti izvajalca za svoje storitve.

Glede verodostojnosti predloženih referenc je bilo ugotovljeno, da je bila referenca v prvem krogu izbire ponudnika eden izmed upoštevanih meril, pri tem pa je že Računsko sodišče RS v revizijskem poročilu ugotovilo, da naročnik od ponudnikov ni pridobil ustreznega zagotovila, da so predložene reference ustrezne oziroma verodostojne, prav tako tudi referenc pri referenčnih družbah ni preveril.

Glede postavljenih meril je bilo ugotovljeno, da v poslanem povpraševanju ni bilo natančno opredeljenih meril, niti ni naročnik natančno opredelil meril pri postavljenem vprašanju s strani enega od ponudnikov, prav tako pa je bilo ugotovljeno, da so se tekom postopka dodatno postavljala merila, čeprav iz internih navodil izhaja, da v primeru, da je

vrednost letne pogodbe enaka ali višja od 10.000 EUR skupina za izbor dobavitelja izbere dobavitelja na podlagi najugodnejše končne ponudbe, ob tem pa je pri izborih brez predhodno opredeljenih meril za izbor najugodnejša ponudba tista z najnižjo ceno, kar pomeni, da bi morala biti merila znana vnaprej in zaradi zagotovitve najvišje možne transparentnosti že natančno objavljena v poslanem povpraševanju.

Glede spremembe predmeta in obsega pogodbe je bilo ugotovljeno, da je bil predmet povpraševanja tekom izvedbe postopka izbire spremenjen, saj se je ugotovilo, da ni potrebe za sklenitev pogodbe za storitev, ki je bila predmet povpraševanja, da pa so potrebe po zagotovitvi storitve, ki sama po sebi ni bila predmet povpraševanja, ob tem pa nabavni postopek ni ponovno izveden, niti se ni znova ocenilo ponudnikov, ki so bili v prvotnem povpraševanju (za drug predmet povpraševanja) izločeni v začetni fazi izbire.

Na podlagi zbranih ugotovitev, ki kažejo na netransparentnost pri izbiri zunanjega izvajalca in posledično na korupcijska tveganja, je komisija določeni gospodarski družbi priporočila, da naj:

- že v povpraševanju jasno navede vsa merila, na podlagi katerih bo potekal izbor najugodnejšega ponudnika;
- preveri verodostojnost in točnost podatkov, na katere se neposredno nanaša kakšno od meril za izbiro ponudnika;
- v povpraševanju jasno navede vse bistvene sestavine razmerja s potencialnim ponudnikom, ki bi v primeru kasnejše vključitve lahko pomenile izključitev ponudnika (npr. natančen obseg predmeta naročila, obseg odgovornosti,...);
- v primeru, da je postopek naročila v teku in se tekom postopka spremeni predmet naročila ali se tekom postopka sprejemajo dodatne zahteve, ki jih mora naročnik izpolnjevati, izvede nov postopek naročila.

Priporočila na področju zdravstva

Komisija je sprejela nekaj priporočil tudi v zvezi s korupcijskimi tveganji, ki jih je zaznala na področju zdravstva.

Prvi primer:

V prvem primeru je komisija obravnavala prijavo z očitkom, da naj bi direktor določenega javnega zdravstvenega zavoda med delovnim časom opravljal delo po svetovalni pogodbi, ki jo je imel sklenjeno z določenim državnim organom. Pri obravnavani konkretni zadevi se je komisiji postavilo vprašanje ali lahko poslovni direktor javno zdravstvenega zavoda, optimalno opravlja svoje delo po pogodbi o zaposlitvi ob tem, da dodatno, v daljšem časovnem obdobju opravlja tudi svetovanje povprečno več kot 40 ur na mesec ter je član nadzornih organov, član posvetovalnih teles in predstavniškega telesa. Hkrati se je postavilo vprašanje etične dileme predanosti delu, ki je sestavni del skrbnosti dobrega gospodarja, ko zaradi rednosti in trajnosti odnosa, ki prinaša posamezniku zaslužek z aktivnostmi, ki niso del delovnega razmerja, daje prednost drugim interesom in ne interesom delodajalca. V podjemnih pogodbah o svetovanju je v večini pogodb določeno, da si naročnik pridružuje pravico, da zniža dogovorjeno plačilo ali enostransko odstopi od pogodbe pred potekom roka, če podjemnik svojih obveznosti v znatnem delu ali v celoti ne izpolni pravočasno in na dogovorjen način oziroma je pred iztekom roka za izpolnitev očitno, da jih ne bo izpolnil ali delo izvaja v nasprotju z dogovorom z naročnikom ali dela ne izvaja s potrebno skrbnostjo ali izvršitev dela odstopi komu tretjemu. Iz citiranega člena tako izhaja časovna obveza izvajalca pogodbe, da izpolni svojo pogodbeno obveznost, zaradi česar obstaja tveganje, da bo posameznik v izogib odpovedi civilne pogodbe opravil pogodbene obveznosti v delovnem času oziroma ne bo optimalno opravil svojega dela po pogodbi o zaposlitvi. Po mnenju komisije, bi torej v primeru abstraktnega dejanskega stanja, ko bi poslovni direktor javnega zdravstvenega zavoda ob delu opravljal še kontinuirano dlje časa trajajočo dejavnost po sklenjeni avtorski ali podjemni pogodbi (za podjemne pogodbe se štejejo vse vrste pogodb civilnega prava kot npr. svetovalne pogodbe, pogodbe o sodelovanju) lahko prišlo do korupcijskih tveganj, tveganj za kršitev etike in integritete in tudi do nastanka nasprotja interesov. Da gre za pomembna tveganja, kažejo tudi zakonska določila Zakona o zdravstveni dejavnosti in sicer določila 53. b člena in pa 100. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki jih sicer ne moremo subsumirati pod konkretno dejansko stanje, ampak glede na namen pravih norm (ki določa dolžnost sporočanja oziroma v primeru ZZDej tudi pridobitev soglasja), želijo preprečiti nastanek tveganja za nasprotje interesov in preprečevanje korupcijskih tveganj, morebitno konkurenčnost in ne nazadnje tudi optimalno opravljanje dela po pogodbi

o zaposlitvi. Komisija ugotavlja, da v primeru poslovnih direktorjev bolnišnic oziroma njihovih organizacijskih enot (kot so npr. klinike) ter njihovega opravljanja dejavnosti v zasebnem interesu, ne ureja niti zakonodaja, niti ustanovitveni akti ali interni akti (npr. statut javnega zdravstvenega zavoda, pravilniki ali navodila javnega zdravstvenega zavoda).

Glede na to, da gre za dejansko in pravno situacijo, ki se lahko pojavi v javnih zdravstvenih zavodih po celotni Republiki Sloveniji, je komisija ocenila, da je potrebno Ministrstvo za zdravje seznaniti z izpostavljeno dilemo, zato je Ministrstvu za zdravje priporočila, da naj:

v okviru sprejemanja zakonskih sprememb na področju upravljanja in vodenja javnih zdravstvenih zavodov prouči tveganje, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov v zasebnem času opravljajo redno in dlje časa trajajoče delo po pogodbah civilnega prava, kar lahko vpliva na ustrezno učinkovitost opravljanja dela po pogodbi o zaposlitvi ter vprašanja etične dileme predanosti delu ter sprejme ustrezne rešitve.

Drugi primer:

Drugi primer s področja zdravstva, ki ga je komisija obravnavala in v sklopu katerega je sprejela priporočila, se je vsebinsko nanašal na upravljanje s pridobljenimi donacijskimi sredstvi. Komisija je ob obravnavi konkretnega primera ugotovila, da je zdravstveni zavod sprejel interni akt, s katerim je razpolaganje z donacijskimi sredstvi uredil na sledeči način: (1) vodstvo posamezne dejavnosti oz. zdravnik-predstojnik oz. zdravnik-vodja posamezne dejavnosti v zdravstvenem zavodu ima pravico odločati o porabi 80% zbranih donacijskih sredstev, ki jih je on sam zagotovil »s svojimi poznanstvi« ali so jih zagotovili »s svojimi poznanstvi« organizacijsko njemu podrejeni zdravstveni delavci; (2) »skupni sklad za izobraževanje« prejme le 20% sredstev, ki jih »priskrbijo zaslužni zdravniki« za namen izobraževanja, o porabi teh sredstev pa odloča strokovni direktor zdravstvenega zavoda. Hkrati je interni akt določal, da se sredstva za izobraževanje lahko prenašajo tudi iz ene organizacijske enote (OE) v drugo OE, če pride do prehoda delavca iz ene OE v drugo OE. Komisija je ugotovila, da to v praksi pomeni, da bo tistemu posameznemu vodstvenemu zdravniku, ki se »dogovori« z donatorjem za npr. 10.000 EUR donacijskih sredstev, »pripadalo« 8.000 EUR, če pa bo ta zdravnik tako ali drugače prešel v drugo OE, bo teh 8.000 EUR donacijskih sredstev prenesel s seboj, na svoje novo delovno mesto. Določbe internega akta, ki ureja razpolaganje s pridobljenimi donacijskimi sredstvi, dejansko omogočijo tistim vodstvenim zdravnikom, ki pridobijo donacijska sredstva za namen izobraževanja, da so tudi sami koristniki teh 80% pridobljenih donacijskih sredstev. To pomeni, da so donacijska sredstva direktno vezana na tiste posamezne (konkretne) zdravnike, ki so ta sredstva pridobili s svojimi poznanstvi. Komisija je v preteklih letih tveganja za možnost prisotnosti korupcije pri zbiranju donacijskih sredstev v javnih zdravstvenih zavodih že obravnavala. Komisija je o tej problematiki izdala Načelno mnenje št. 132, z dne 14. 5. 2008, dopolnitev z dne 21. 12. 2009 in dve obsežnejši strokovni gradivi, ki s širšega vidika pojasnjujeta tveganja za prisotnost korupcije pri zbiranju donacijskih sredstev.

Komisija je z že izdanim načelnim mnenjem in njegovo dopolnitvijo dala usmeritev javnim zavodom, da obstoji korupcijsko tveganje takrat, ko je vzpostavljena direktna povezava med konkretnim zdravnikom, ki se je dogovoril za prejem donacijskih sredstev in donatorjem, ki je bodisi proizvajalec oz. njegov trgovec (oz. z njima povezana tretja pravna oseba). Vsebina internega akta dejansko vodstvene zdravnike stimulira, da navezujejo stike s tistimi pravnimi osebami, ki so zainteresirane, da zdravnikom namenijo donacijska sredstva za namen njihovega izobraževanja. Tudi nevodstveni zdravniki so zainteresirani za povečan obseg donacijskih sredstev za namen njihovega izobraževanja. Za zdravnike so potencialni donatorji proizvajalci zdravil in/ali medicinske opreme oz. njihovi trgovci, ti pa »prikrito« upajo, da bodo imeli od danih donacijskih sredstev korist (prodajo svojih izdelkov). Vsebina tega akta zdravnike, ki se želijo udeleževati številnih seminarjev izobraževanj in podobnih aktivnosti v tujini, sili v navezovanje stikov s tistimi morebitnimi donatorji, ki bodo prav njim namenili donacijska sredstva za namen (njihovega) izobraževanja. Tu je torej izjemno veliko tveganje za prisotnost korupcije, kajti tudi donatorji imajo svoje cilje (lastniki kapitala zahtevajo donos na vloženi kapital - dividende na imetništvo delnic). Iz tega izhaja ugotovitev, da sporna vsebina internega akta prav »nagovarja« zdravnike, da se izpostavljajo izjemno visokim tveganjem za nastanek okoliščin, ki omogočajo prisotnost koruptivnih ravnanj.

Na podlagi vsega navedenega je komisija določenemu javnemu zdravstvenemu zavodu priporočila, da naj zaradi odprave korupcijskih tveganj nemudoma pristopi k spremembi internega akta, ki ureja upravljanje s pridobljenimi donacijskimi sredstvi, katera donatorji nakažejo na žiro račun zdravstvenega zavoda, na način:

- da se prekine neposredna povezava med zdravstvenim delavcem, ki zaprosi donatorja za prejem donacijskih sredstev za namen izobraževanja zdravstvenih delavcev in donatorjem, ki namenja donacijska sredstva za namen izobraževanja zdravstvenih delavcev;
- da se vsa pridobljena donacijska sredstva za namen izobraževanja zdravstvenih delavcev zbirajo v posebnem »skladu«, o porabi teh sredstev pa odloča za ta namen ustanovljena posebna delovna skupina, katera bo ta sredstva namenila zdravstvenim delavcem za namen njihovih izobraževanj na transparenten način.

Nedovoljeni pritiski

V letu 2018 je komisija zaključila z obravnavo prijave o domnevnih nedovoljenih pritiskih, ki naj bi jih določena občina izvajala nad fizično osebo za sklenitev služnostne pogodbe. Komisija je v konkretnem postopku ugotovila, da je občina kategorizirala določeno javno pot, ki je potekala po zemljiščih, ki so bila v lasti fizičnih oseb. Glede na Zakon o cestah (ZCes-1), ki določa, da so javne ceste državne in občinske ter, da so državne ceste v lasti Republike Slovenije, občinske ceste pa v lasti občin, mora občina pridobiti zemljišče pod traso določene javne poti v svojo last. V ta namen so bile sklenjene predpogodbe z lastniki nepremičnin, po katerih poteka navedena javna pot, ki so vsebovale brezpogojno zavezo brezplačnega prenosa dela nepremičnine v last občine. Opravljena je bila parcelacija in kasneje sklenjene pogodbe o neodplačnem prenosu nepremičnin v last občine. Določena fizična oseba pogodbe o neodplačnem prenosu lastniške pravice na novoustanovljeni parcelni številki ni želela prenesti, temveč je podpis navedene pogodbe pogojevala z ustanovitvijo služnostne pravice poti po nepremičninah, ki so v zasebni lasti druge fizične osebe. Navedena služnost bi bila izključno v korist služnostnega upravičenca, ki bi si s tem zagotovil dostop do svojih nepremičnin. Občina je želela dokončati neurejen prenos določene nepremičnine sporazumno, kot to sama zatrjuje, in se tako vpletla oziroma posredovala v zasebnopravnem sporu glede ustanovitve služnosti dveh fizičnih oseb. Občina je tako, po prepričanju komisije, prekoračila svoja pooblastila in izvajala pritisk na fizično osebo glede sklenitve služnostne pogodbe. O navedenem priča tudi sklican sestanek pri županu ter kasneje poslan dopis občine, v katerem pojasnjuje sklican sestanek pri županu in hkrati navaja, da občina ne more urediti lastniškega stanja, brez sodelovanja fizične osebe v zvezi z ustanovitvijo služnosti.

Komisija je ugotovila, da ne držijo navedbe občine, da lastninske pravice ne morejo pridobiti brez sodelovanja določene fizične osebe (op. ki pogojuje prenos svoje lastninske pravice na občino), torej brez njenega podpisa pogodbe o neodplačnem prenosu lastninske pravice, saj v kolikor do dogovora z lastnikom ne bi prišlo, ima občina možnost, da izvede razlastitveni postopek. O navedenem je bila občina tudi poučena s strani Ministrstva za infrastrukturo. Občina je navedla, da je razlog za njeno postopanje po »sporazumni poti«, torej za njeno posredovanje pri sklenitvi služnostne pogodbe, da iz zapisnika o mejni obravnavi izhaja, da se je strinjala z izmero, vendar je zahtevala, da se ji dovoli služnostna pot oziroma dostop do svojih parcel preko parcel, ki so v lasti druge fizične osebe. Iz dokumentacije je komisija razbrala, da je občina dala zapisniku o mejni obravnavi pravno zavezujočo naravo, ki pa je le ta nima, še manj pa, da bi bil zavezujoč za občino. Občina je pri tem spregledala, da ima pravno veljavno predpogodbo sklenjeno s to osebo, ki v nobeni določbi ne omenja sklenitev služnostne pogodbe ali kakor koli pogojuje neodplačen prenos lastninske pravice. Vsled vsega navedenega je komisija ugotovila, da v konkretnem primeru ne obstaja nobena pravna podlaga, ki bi občino zavezovala, da mora biti sklenjena služnostna pogodba oziroma da mora sploh biti sklenjena neodplačna pogodba o prenosu lastninske pravice, saj ima občina na voljo prisilno pridobitev lastninske pravice preko instituta razlastitve. Ravnanje občine je torej presegalo njene upravne naloge in bi lahko vodilo v pridobitev protipravne koristi (torej ustanovitev služnosti, ki je v korist določene osebe). Komisija je glede na opisano dejansko stanje ter okoliščine zadeve ugotovila, da ravnanje občine (torej sklicevanju sestankov za razreševanje zadeve, pošiljanje dopisov) in tudi vztrajanje pri rešitvi zadeve po »sporazumni poti« (kljub temu, da lahko izvede razlastitveni postopek) ustvarja korupcijsko tveganje, da bi bila občinska oblast uporabljena za pridobitev koristi določeni osebi oziroma, da bi bili občani neenakopravno obravnavani.

Komisija je na podlagi predložene dokumentacije zaznala tudi napačno pravno tolmačenje glede obligatornosti zapisnika o mejni obravnavi, željo po rešitvi konkretne situacije po sporazumni poti, ki po prepričanju občine pomeni sklenitev služnostne pogodbe in pogodbe o neodplačnem prenosu nepremičnine, ki pa dejansko pomeni urejanje zadev »po

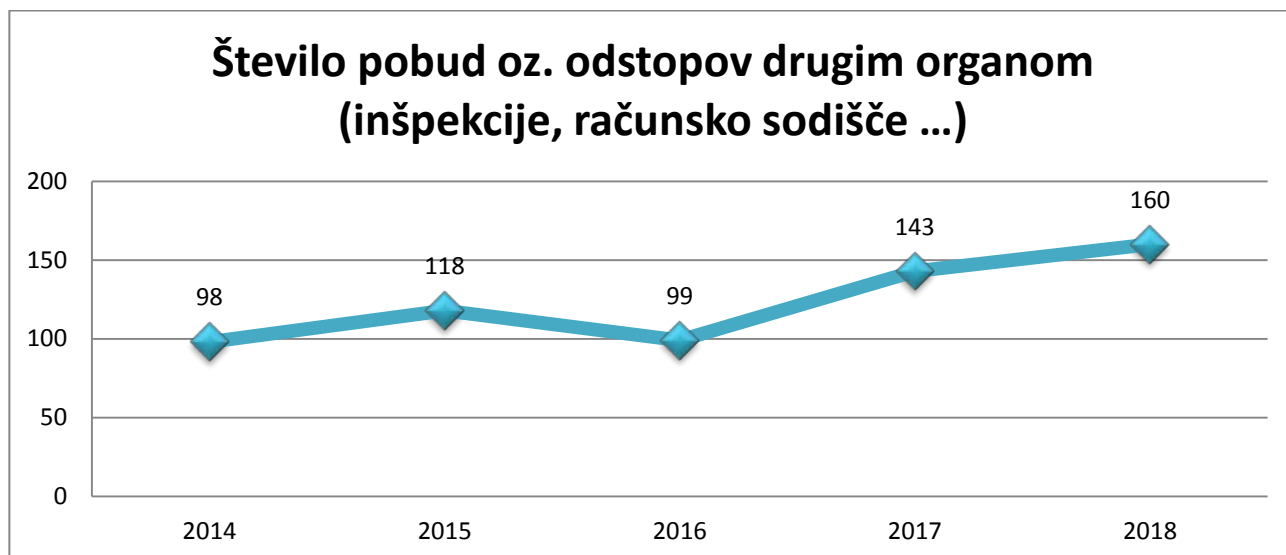
domače«. Z navedenim delovanjem se ustvarjajo korupcijska tveganja, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje, uporabljena za pridobitev koristi določeni osebi.

Glede na tako ugotovljena korupcijska tveganja je komisija določeni občini pojasnila, da s posredovanjem za ureditev zasebnopravnega razmerja med dvema fizičnima osebama, za katerega pa občina nima nobene pravne podlage, lahko občina prekorači svoje upravne naloge in pooblastila, ki so ji zaupana na podlagi zakona, in ustvarja korupcijska tveganja, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje, uporabljena za pridobitev koristi določeni osebi, ter jih priporočila, da naj:

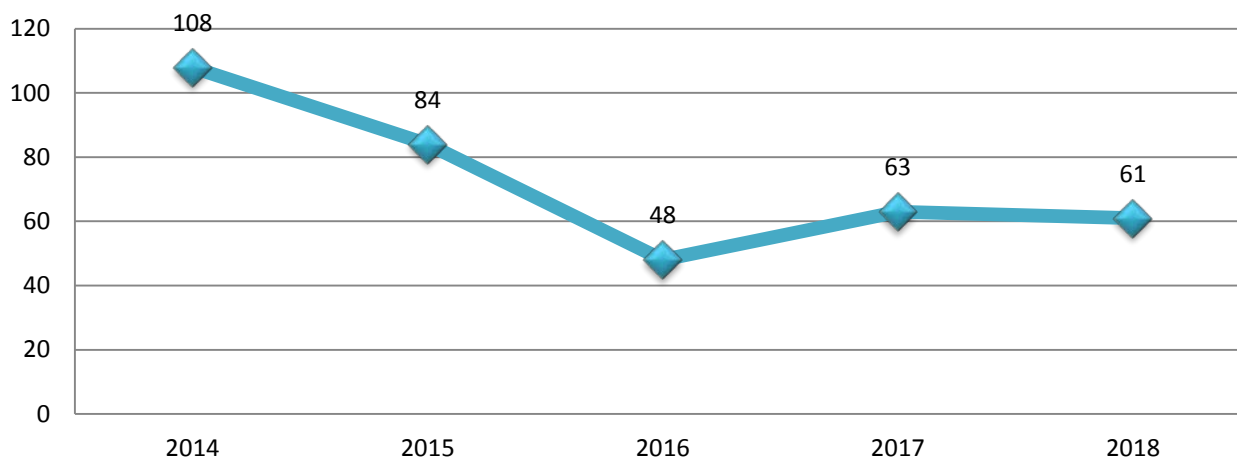
- se izogiba ravnanju, ki bi posegla v zasebna pravna razmerja in posredovanju za katerega nima pravne podlage ter bi omogočila okoriščenje enega zasebnega subjekta in neenakopravno obravnavo zasebnih subjektov.

Sodelovanje z drugimi organi

SNAP je v letu 2018 pri obravnavi prijav in preiskovanju sumov korupcije ter drugih kršitev ZIntPK zaradi uresničevanja namena zakona nadaljeval z aktivnim sodelovanjem z organi odkrivanja in pregona (tem je v letu 2018 podal 61 naznanil in ovadb sumov kaznivih dejanj), inšpekcijskimi ter drugimi državnimi organi in ustanovami, pristojnimi za izvrševanje nadzora nad izvajanjem zakonov ter na njihovi podlagi izdanih predpisov (v letu 2018 jim je v obravnavo oziroma nadaljnje reševanje odstopil skupaj 160 prijav).



Število naznanil ter ovadb policiji oziroma državnemu tožilstvu zaradi sumov kaznivih dejanj



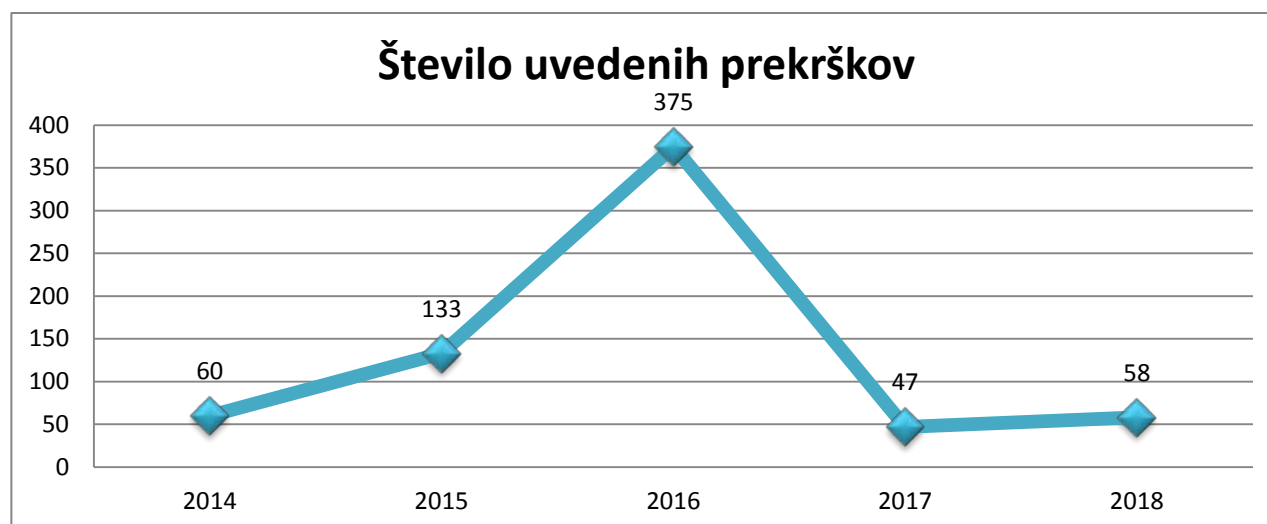
Komisija je v letu 2018 sodelovala z drugimi organi zlasti na naslednje načine:

- operativni delovni sestanki s predstavniki Policije (predvsem Nacionalnega preiskovalnega urada), Specializiranega državnega tožilstva in Računskega sodišča RS;
- operativni delovni sestanki z zagovorniki javnega interesa, ki delujejo na področju javnih naročil, tj. Direktoratom za javno naročanje Ministrstva za javno upravo, Agencijo za varstvo konkurence in Računskim sodiščem RS;
- odstopanje zadev v pristojno reševanje oziroma predlogov za uvedbo nadzorstvenih in prekrškovnih postopkov iz pristojnosti posameznih organov;
- sodelovanje v medresorski delovni skupini za namen spremljanja uresničevanja Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih nadzornih organov pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih gospodarskih ter korupcijskih kaznivih dejanj;
- sodelovanje oziroma udeležba v programih usposabljanja in izpopolnjevanja;
- sodelovanje v medresorski delovni skupini za pripravo nove Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje od 2018 do 2022;
- sodelovanje v delovni skupini za koordinacijo sodelovanja z evropskim Uradom za boj proti goljufijam. Gre za tako imenovano Službo za usklajevanje boja proti goljufijam oziroma Anti-Fraud Co-ordination Service, AFCOS, ki zagotavlja usklajevanje na tem področju znotraj države in sodelovanje z Evropskim uradom za boj proti goljufijam oziroma European Anti-Fraud Office, OLAF);
- sodelovanje v komisiji za izbor članov Projektnega sveta za civilni nadzor nad izvajanjem projekta izgradnje drugega tira železniške proge Divača – Koper in sodelovanje v komisiji za izbor člana Projektno-finančnega sveta, ki je predstavnik organizacij civilne družbe.

Prekrškovni postopki

V nadaljevanju sledijo izpisi nekaterih statističnih podatkov o postopkih komisije.

- uvedenih je bilo 58 prekrškovnih postopkov (v letu 2017 je komisija uvedla 47 prekrškovnih postopkov);
- izdanih je bilo 40 odločb o prekršku (v 14 primerih je bila izrečena globa, v 26 primerih je bila izrečena sankcija izključno opominjevalne narave);
- izrečenih je bilo 13 opozoril po Zakonu o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16 in 15/17 – odl. US);
- izrečenih je bilo za 10.400 EUR glob in 1.850 EUR stroškov postopka.



V letu 2018 je bilo plačanih 3.400 EUR glob in 2.087,12 EUR upravnih taks, pri čemer je treba upoštevati, da se nekatera plačila nanašajo tudi na odločbe, izdane v preteklih letih. Poleg tega se število uvedenih postopkov ne ujema s številom na primer izdanih odločb in opozoril, saj so bile nekatere odločbe izdane v postopkih, ki so bili uvedeni že v letu 2017, prav tako pa nekateri prekrškovni postopki niso bili zaključeni z izdajo odločbe ali opozorila, ampak z ustavitvijo postopka (če se je na primer ugotovilo, da ne gre za prekršek).

Nasprotje interesov

- Uvedenih je bilo 26 prekrškovnih postopkov.
- Izdanih je bilo 26 odločb.
- Vložena ni bila nobena zahteva za sodno varstvo.
- Izrečena so bila tri pisna opozorila.

Omejitve poslovanja

- Uvedenih je bilo pet prekrškovnih postopkov.
- Izdanih je bilo pet odločb.
- Vložena ni bila nobena zahteva za sodno varstvo.

Nezdružljivost funkcij

- Uveden je bil en prekrškovni postopek.
- Izdana je bila ena odločba.

Lobiranje

- Uvedenih je bilo 16 prekrškovnih postopkov.
- Izdanih je bilo osem odločb in izrečenih šest opozoril.
- Vložene so bile tri zahteve za sodno varstvo.

Protikorupcijska klavzula

- Uvedenih je bilo šest prekrškovnih postopkov.
- Izdana ni bila nobena odločba.

Zaščita prijaviteljev

- Uveden ni bil noben prekrškovni postopek.
- Izdana ni bila nobena odločba.

Premoženjsko stanje

- Uvedeni so bili trije prekrškovni postopki.
- Izdana ni bila nobena odločba.
- Izrečeni sta bili dve pisni in dve ustni opozorili.

Zaščita prijaviteljev

Prijavitelji so eden od pomembnejših virov informacij pri razkrivanju koruptivnih ravnanj in lahko bistveno pripomorejo k uspešnemu omejevanju korupcije.

Izhodišča politike zagotavljanja zaščite oseb – prijaviteljev, ogroženih zaradi razkrivanja korupcije in drugih nezakonitih ter neetičnih ravnanj - izhajajo iz temeljnih načel Ustave RS, skupnih vrednot EU, mednarodnih konvencij, pravnih in etičnih standardov, vezanih na integriteto, transparentnost in odgovornost.

Komisija pri zagotavljanju zaščite prijaviteljev deluje proaktivno in retroaktivno, saj je temeljno vodilo njenega delovanja zagotavljanje varovanja človekovega dostojanstva, s preprečevanjem vseh oblik ogrožanja, nasilja, diskriminacije in nadlegovanja v delovnem okolju.

Vsakdo, ki je ogrožen zaradi povračilnih ukrepov dobroverne prijave ali drugih prizadevanj pri razkrivanju korupcije, ima pravico, da v skladu z zakonom zahteva zaščito. Institucije javnega in zasebnega sektorja so dolžne v svojem notranjem okolju varovati človekovo dostojanstvo in zagotavljati pogoje, v katerih lahko vsakdo, v skladu s pravili in postopki, svobodno ter brez strahu pred maščevanjem razkrije korupcijo in druga nezakonita ali neetična ravnanja, ki ogrožajo posameznika ali javni interes.

Zaščita prijaviteljev je urejena v III. poglavju ZIntPK, od 23. do 25. člena. Ukrepe komisije za zaščito prijaviteljev po ZIntPK lahko razdelimo na dve fazi:

- ukrepi za zaščito identitete prijavitelja,
- ukrepi za zaščito prijavitelja pred povračilnimi ukrepi oziroma škodljivimi posledicami.

Zaščita identitete prijavitelja je eden osnovnih in temeljnih ukrepov preprečevanja, omejevanja in odkrivanja korupcije. Komisiji ali drugemu pristojnemu organu lahko vsakdo poda prijavo o koruptivnem ravnanju v državnem organu, lokalni skupnosti, pri nosilcu javnih pooblastil ali drugi pravni osebi javnega ali zasebnega prava ali o ravnanju fizične osebe, za katero verjame, da ima znake korupcije. Komisija varuje identiteto vsakega prijavitelja, in sicer ne glede na to, ali prijavitelj to posebej zahteva. Med postopkom in po zaključku postopka pred komisijo podatki o identiteti prijavitelja niso informacija javnega značaja, kar velja tudi v primerih, kadar je gradivo s takšnimi podatki odstopljeno v reševanje drugemu organu.

Identitete prijavitelja, ki je prijavo podal v dobri veri oziroma je utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v povezavi s prijavo resnični, ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati. Posameznik, ki ugotavlja identiteto prijavitelja, se kaznuje za prekršek z globo od 400 do 1.200 EUR, v primeru, da identiteto prijavitelja razkrije, pa z globo od 1.000 do 2.000 EUR. Kadar pa se v nekem organu začne postopek za ugotavljanje ali razkritje identitete prijavitelja zaradi njegove prijave, se odgovorno osebo kaznuje za prekršek z globo od 400 do 4.000 EUR. Eden poglobitnih pogojev za priznavanje zaščite prijavitelju je njegova dobrovernost. Pri oceni, ali je prijava podana v dobri veri oziroma ali je prijavitelj utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki resnični, komisija upošteva predvsem naravo in težo prijavljenega ravnanja, z njim grozečo ali povzročeno škodo, morebitno prijaviteljevo kršitev dolžnosti varovanja določenih podatkov ter status organa ali osebe, kateri je bila zadeva prijavljena. Zlonamerna prijava se kaznuje kot prekršek, in sicer z globo od 1.000 do

2.000 EUR. Samo sodišče lahko odloči, da se razkrijejo podatki in identiteta prijavitelja, če je to nujno treba za zavarovanje javnega interesa ali pravic drugih.

V primeru, da prijavitelj zahteva posebno zaščito, postane tako imenovani prikriti prijavitelj, kateremu se že ob prvem stiku s komisijo (navadno z nosilcem zadeve oziroma z uslužbencem komisije, ki ga prvi sprejme) določi psevdonim oziroma kodno ime, ki se nato uporablja skozi celoten postopek. Na tak način identiteto prijavitelja pozna zgolj nosilec zadeve, tako da se med njima lahko vzpostavi odnos zaupanja.

Če je prijavitelj zaradi podane prijave izpostavljen povračilnim ukrepom in so zanj nastale škodljive posledice, ima pravico od svojega delodajalca zahtevati povračilo protipravno povzročene škode, pri čemer je dokazno breme na strani delodajalca. Komisija lahko tem prijaviteljem nudi pomoč pri ugotavljanju vzročne povezave med povračilnimi ukrepi in njihovimi škodljivimi posledicami. Če komisija povezavo ugotovi, lahko od delodajalca zahteva, da nemudoma preneha s takšnim ravnanjem. V primeru, da gre za prijavitelja, ki je javni uslužbenec, in je nadaljevanje dela na njegovem delovnem mestu nemogoče, lahko od delodajalca zahteva premestitev na drugo enakovredno delovno mesto, uresničitev navedene zahteve pa mora delodajalec javnega uslužbenca zagotoviti najkasneje v roku 90 dni, kar spremlja komisija. Če so v povezavi s prijavo korupcije podani pogoji za zaščito prijavitelja oziroma njegovih družinskih članov po zakonu, ki ureja zaščito prič v kazenskem postopku (Zakon o zaščiti prič; Uradni list RS, št. 113/05 in naslednji), lahko komisija poda predlog za njihovo vključitev v program zaščite oziroma pobudo generalnemu državnemu tožilcu za izvedbo nujnih zaščitnih ukrepov.

Seveda pa je osnovni pogoj, da so ukrepi za zaščito prijavitelja pred povračilnimi ukrepi oziroma škodljivimi posledicami učinkoviti, da se zaščitena oseba z njimi strinja.

Ukrepi zaščite prijaviteljev po ZIntPK so subsidiarni, uporabljajo se takrat, ko področni predpisi o varstvu ogroženega prijavitelja niso učinkoviti. V tem primeru komisija poleg zaščite prijavitelja zahteva ugotavljanje odgovornosti za opustitev dolžnega ravnanja tistih, ki so v prvi vrsti dolžni zagotoviti in izvajati učinkovite ukrepe za zaščito ljudi ter skupnosti pred nasiljem, korupcijo in drugimi protipravnimi ravnanji. Sodelovanje z drugimi državnimi organi in institucijami, ki so v okviru svojih pristojnosti dolžni pomagati pri zagotavljanju zaščite, poteka na več ravneh in je usklajeno na podlagi predpisov, jasnih navodil in informacijskih poti. Komisija si prizadeva, da v sodelovanju z vsemi zainteresiranimi deležniki razvija in širi znanje, ozavešča, poučuje in pomaga posameznikom, vodstvenim organom, predstojnikom ter zaposlenim v javnem in zasebnem sektorju, da krepijo kulturo spoštovanja človekovega dostojanstva, integritete, transparentnosti ter odgovornosti za razkrivanje in preprečevanje korupcije brez strahu pred ogrožanjem in povračilnimi ukrepi.

Komisija prijavo preuči predvsem z vidika resničnosti in dobronamernosti ter zlasti, ali je ogroženost tudi dejansko podana in je resnična oziroma takšna, da jo bo lahko obravnavala z vidika svojih pristojnosti. Posameznik pa mora s svojim podpisom na zapisniku izraziti svoje razumevanje samega postopka in ukrepov, ki bodo posledica zaščite. Še posebej je treba pretehtati, ali je prijavitelj zaradi prijave korupcije res ogrožen oziroma podvržen mobingu in povračilnim ukrepom. Če se ugotovi, da so ti pogoji izpolnjeni, se lahko izvedejo ukrepi po ZIntPK.

Po oceni komisije je zelo pomembno, da se pri normativnem urejanju in uvajanju zaščite uporabljajo že obstoječi resursi, institucije, pravni instituti in drugi ukrepi zaščite človekovega dostojanstva v delovnem okolju in okoljih, kjer se na tako imenovani administrativni ravni pričakuje ogrožanje prijaviteljev. Opisano pa toliko bolj zahteva:

- neodvisen in samostojen organ, ki v okviru pristojnosti za krepitev vladavine prava, integritete, odgovornosti in učinkovitega preprečevanja korupcije skrbi za razvoj doktrine, politike, strategije in proaktivnega delovanja na medinstitucionalni ravni;
- zaščito prijaviteljev: gre za konkretne primere, ko je treba z veliko mero neodvisnosti, a tudi odgovornosti, poseči v razmerje storilec – žrtev – delodajalec, ko gre za ogrožanje prijaviteljev v delovnem okolju. Enako pomembna je neodvisnost in centralizacija zaščite prijaviteljev v posebnem organu, kadar gre za primere izven javnega sektorja in delovnega okolja oziroma za vse tiste primere, ko se tako imenovana administrativna zaščita prijaviteljev tesno povezuje s policijskimi ukrepi in zaščito prič po *lex specialis* s področja kazenskega prava;

- doktrino, politiko, strategijo in proaktivno delovanje podsistemov pri zaščiti prijaviteljev. Slednji so najbolj učinkoviti, kadar so tretji steber delovanja neodvisnega organa; ne samo zato, ker tako izhaja iz Konvencije ZN proti korupciji, ampak tudi zaradi objektivnih razlogov, ki izhajajo iz narave stvari. Kdor ima celovit pregled in ustrezna orodja, ob tem pa je v svoji vlogi samostojen, lahko učinkovito uresničuje zadane cilje na področju zaščite prijaviteljev.

Odločitev komisije, da skrbi za vse tri omenjene stebre, se je izkazala za učinkovito, kar potrjujejo tudi pridobljene izkušnje.

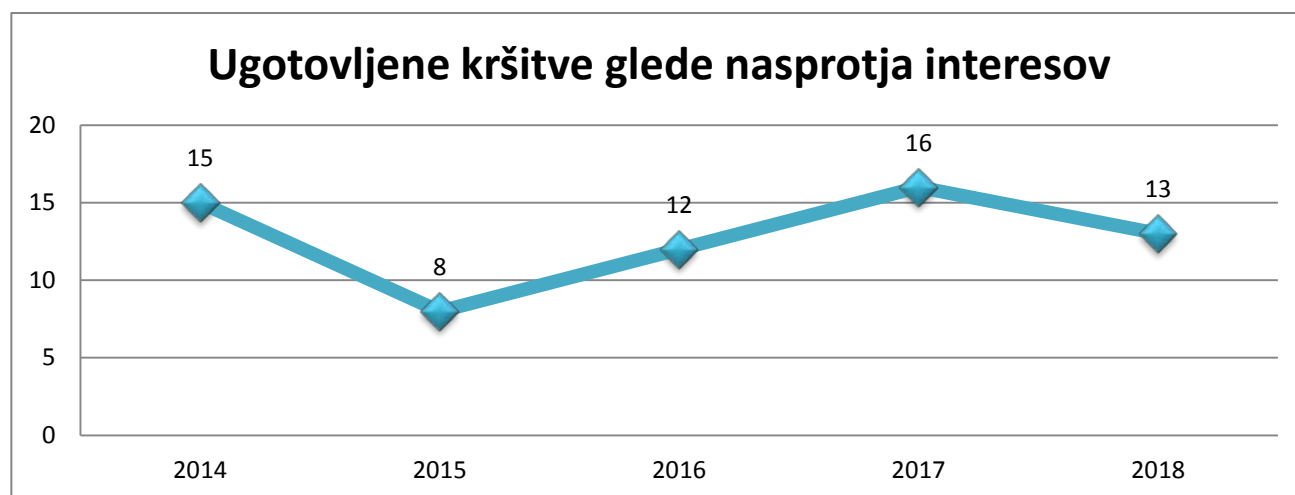
Z vidika nadaljnjega razvoja instituta zaščite prijaviteljev oziroma žvižgaštva na splošno je pomembno, da komisija sledi mednarodnim smernicam s tega področja in pri tem upošteva najboljše prakse, ki so se izoblikovale v mednarodni skupnosti, ter hkrati aktivno sodeluje pri izmenjavi mnenj in izkušenj na področju, ki je aktualno in v fazi priprave skupnih pravil na ravni EU.

V letu 2018 je komisija izvedla šest ukrepov za zaščito prijaviteljev. V enem primeru je komisija izvedla test dobrovernosti prijavitelja. Dobrovernemu prijavitelju, ki je bil deležen povračilnih ukrepov zaradi prijave suma koruptivnega ravnanja, je komisija nudila pomoč pri ugotavljanju obstoja vzročne zveze med podano prijavo in povračilnimi ukrepi. V štirih primerih je komisija prijaviteljem določila kodno ime, s čimer je še dodatno zaščitila njihovo identiteto.

Ukrep	2014	2015	2016	2017	2018
Zaščita identitete (določitev psevdonima)	5	2	1	2	4
Zahteva za prenehanje z ogrožanjem oz. povračilnimi ukrepi	/	/	/	/	/
Test dobrovernosti	/	1	/	/	1
Zaščita uradne osebe	/	/	/	/	/
Ugotavljanje vzročne zveze	/	1	/	/	2
Zlonamerna prijava	/	/	1	/	/

Nasprotje interesov

V letu 2018 je komisija evidentirala 93 zadev (prijave domnevnega nasprotja interesov in postopki odprti na lastno pobudo) s področja sumov kršitev dolžnega izogibanja nasprotju interesov. Komisija je z obravnavo zaključila 104 primere, ki so se nanašali na domnevne kršitve določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov. Na seji senata komisije je bilo obravnavanih 22 zadev, pri čemer so bile v 13 zadevah ugotovljene kršitve določb ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotju interesov. Izven seje senata je bilo zaključenih 82 zadev. Opravljenih je bilo 30 odstopov zadev drugim pristojnim organom, dve zadevi je komisija zavrgla, 80 pa jih je zavrnila.



Razlogi za zavrnitev obravnave 80 prijav so bili naslednji:

- v 65 primerih komisija zadeve ni sprejela v obravnavo, ker v prijavi ni bilo vsebine, ki bi kazala na resen sum kršitve določb ZIntPK;
- v štirih primerih komisija zadeve ni sprejela v obravnavo zaradi subsidiarne uporabe ZIntPK;
- v dveh primerih komisija zadeve ni sprejela v obravnavo, ker sta od opravljenih spornih uradnih dejanj uradne osebe minili več kot dve leti;
- v treh primerih obravnavana oseba ni imela statusa uradne osebe;
- v štirih primerih so bili očitki presplošne narave in neutemeljeni, prijavitelji pa anonimni.

Razlogi za zavrženje petih prijav so bili naslednji:

- v dveh primerih je bila prijava zavržena kot neverodostojna, in ker je bila anonimna, ni bilo moč zaprositi za dodatna pojasnila.

Skladno s Smernicami za obravnavo zadev s področja nasprotja interesov (št. 06269-2/2013/1), ki so bile izdane 28. 3. 2013, so bila pripravljena in sprejeta štiri obdobja poročila o izvedenih postopkih na področju nasprotja interesov, in sicer za obdobje januar–marec 2018, april–junij 2018, julij–september 2018 in oktober–december 2018. Obdobja poročila so dostopna na spletnih straneh komisije.

V letu 2018 je bilo uvedenih 26 postopkov o prekršku zaradi nasprotja interesov. Izdanih je bilo 26 odločb o prekršku in izrečena tri opozorila. V šestih primerih je bila kot sankcija izrečena globa. V 20 primerih je bil izrečen izključno opomin. Izrečena so bila tri pisna opozorila o prekršku.

Komisija je v preteklem letu na podlagi prejetih vprašanj posameznikov in pravnih oseb pripravila 112 odgovorov na vprašanja ter pravnih mnenj in stališč povezanih z določbami ZIntPK o nasprotju interesov.

Število prejetih prijav in postopkov po lastni pobudi	93
Število zaključenih zadev	104
Število zadev, obravnavanih na seji senata	2
Število zadev, zaključenih izven seje	82
Število zadev, kjer so bile ugotovljene kršitve	13
Število odstopov drugim pristojnim organom	30
Število zavrženih prijav	2
Število zavrženih obravnav prijav	80
Število uvedenih prekrškovnih postopkov	26
Število izdanih odločb o prekršku	26
Število pisnih opominov	20

Število izrečenih glob	6
Število pisnih opozoril o prekršku	3
Število obdobjnih poročil	4
Število pripravljenih odgovorov na vprašanja, pravnih mnenj in stališč	112

Pojasnilo: V statistiki so zajeti tudi podatki o postopkih, ki so bili uvedeni pred letom 2018 in so se končali v letu 2018.

Poudarki

Komisija je na področju nasprotja interesov tudi v preteklem obdobju največ poudarka namenila preventivnemu delovanju. Pisno in po telefonu je ažurno odgovarjala na vsa zastavljena vprašanja in dileme organov javnega sektorja in/ali uradnih oseb, ki jih je zanimalo, če določene okoliščine ustrezajo definiciji nasprotja interesov po ZIntPK. Tudi tokrat so bila vprašanja usmerjena na najrazličnejše segmente in postopke v javnem sektorju, najpogosteje pa so se nanašala na delovanje uradnih oseb v organih samoupravnih lokalnih skupnosti in članov organov upravljanja v javnih zavodih.

Komisija vsako leto prejme več vprašanj (v letu 2018 kar 112) in prijav o domnevnih okoliščinah nasprotja interesov različnih uradnih oseb (uradne osebe so po določbi 10. točke 4. člena ZIntPK funkcionarji, uradniki na položaju in drugi javni uslužbenci, poslovodne osebe in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja). Relativna majhnost države, predvsem pa nekatere družbene in kulturne specifične, predstavljajo okolje, v katerem je nasprotje interesov ali vsaj videz nasprotja interesov, vključno z nepotizmom in klientelizmom, del vsakdana. Zaradi navedenega je v Republiki Sloveniji zaznati relativno visoko toleranco do te problematike, predvsem pa razširjeno prepričanje, da se tega problema zaradi objektivnih danosti ne da učinkovito omejiti. To se navsezadnje izraža tudi v tem, da se sprejeti ZIntPK, ki je prvič na zakonski ravni (deloma) uredil institut nasprotja interesov v letu 2011, le s težavo uveljavlja v praksi in je (pre)pogosto sprejet kot ovira »učinkovitemu« odločanju »po svoji vesti«. Temu se pridružuje pomanjkljivo zavedanje in razumevanje dolžnosti, da mora nosilec javne funkcije ali službe delovati ne samo zakonito in v javnem interesu (storiti vse, da se izogne dejanskemu nasprotju interesov), ampak tudi na način, da s svojim delovanjem (na primer videzom nasprotja interesov) ne pogloblja javnega nezaupanja v institucije in ogroža njihove integritete.

V letu 2018 je komisija največ kršitev dolžnega izogibanja nasprotju interesov (bodisi na podlagi prijav bodisi na podlagi lastne pobude) identificirala na področju zaposlovanja v javnih zavodih (štiri zadeve) in glasovanja oziroma imenovanja predstavnikov občin v organe upravljanja oziroma nadzora javnih zavodov (osem zadev).

Nasprotje interesov pri zaposlovanju v javnih zavodih se je največkrat kazalo v tem, da je: 1) poslovodna oseba zavoda (najpogosteje ravnatelj) sodelovala pri izbiri oziroma odločanju o zaposlitvi (ali pogodbenem delu) svojega družinskega člana; 2) javni uslužbenec (učitelj) javnega zavoda, ki je bil hkrati kandidat za ravnatelja zavoda, sodeloval na seji učiteljskega zbora pri tajnem glasovanju o kandidatih (torej tudi o sebi) in 3) član sveta zavoda (šole) sodeloval pri glasovanju o ustreznosti in popolnosti vlog kandidatov za ravnatelja, med katerimi pa je bil tudi on sam. Komisija je med obravnavanimi primeri v letu 2018 ugotovila kršitve 37. (oziroma 38.) člena ZIntPK pri štirih uradnih osebah (treh poslovodnih osebah, in enem javnem uslužbencu), ki so se znašli v skupno petih konkretnih okoliščinah nasprotja interesov.

Glasovanje oziroma imenovanje predstavnikov občin v organe upravljanja oziroma nadzora javnih zavodov predstavlja najbolj obremenjeno področje z vidika nasprotja interesov (v letu 2016 je bilo to prvo področje z največ kršitvami z vidika nasprotja interesov, v letu 2017 pa drugo), kjer so občinski svetniki (uradne osebe - funkcionarji), ki so v funkciji članov komisij za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja (KMVVI) in v funkciji članov občinskih svetov sodelovali pri razpravah oziroma glasovanjih o kandidatih za člane svetov (organov upravljanja) javnih zavodov oziroma za druge funkcije na ravni lokalne samouprave (poslovodne osebe zavodov, člane nadzornih svetov in tako dalje), med katerimi pa so bili kandidati bodisi sami občinski svetniki bodisi njihovi družinski člani oziroma osebe, s katerimi imajo/so imeli osebne, politične ali poslovne stike.

Komisija je med obravnavanimi primeri (glede delovanja in ravnanj občinskih svetnikov) v letu 2018 ugotovila kršitve 37. (oziroma 38.) člena ZIntPK pri 19 uradnih osebah (občinski svetniki), ki so se znašli v skupno 15 konkretnih okoliščinah nasprotja interesov (uradne osebe so v okviru enega postopka imenovanja kandidata, s katerim so bile povezane ali pa so to bile celo same, sodelovale najprej v KMVVI-ju, kjer so oblikovale predloge kandidatov, nato pa še na seji občinskega sveta, kjer so te predloge potrdile in dokončno imenovale člane/poslovodne osebe in podobno).

Zanimivi primeri iz prakse

Vsi pomembnejši primeri, ki jih je obravnavala komisija, so predstavljeni v obdobjih poročilih, ki so objavljena na spletnih straneh komisije. Tu izpostavljamo nekaj tipičnih primerov:

- komisija je presojala nasprotje interesov poslovodne osebe javnega zavoda in ugotovila, da poslovodna oseba javnega zavoda ni bila pozorna na okoliščine nasprotja interesov in pred podpisom pogodbe o zaposlitvi s svojo družinsko članico, s katero je omogočila njeno zaposlitev v javnem zavodu, ni pisno obveščala predstojnika (predsedujočega organu upravljanja javnega zavoda) o možnosti, da bi do nasprotja interesov prišlo (t.j. da bo podpisala pogodbo o zaposlitvi s svojo družinsko članico) niti se ni izločila iz podpisa slednje, s čimer je kršila določbo prvega odstavka 38. člena ZIntPK.
- uradna oseba ni bila pozorna na okoliščine nasprotja interesov pred podpisom aneksa k pogodbi o zaposlitvi o napredovanju v višji plačni razred s svojo družinsko članico, s čimer je omogočila njeno napredovanje za dva plačna razreda in ni obveščala predstojnika (predsedujočega organu upravljanja javnega zavoda) o možnosti, da bi do nasprotja interesov prišlo (t.j. da bo podpisala predmetni aneks s svojo družinsko članico) niti se ni izločila iz podpisa slednje, s čimer je kršila določbo prvega odstavka 38. člena ZIntPK.
- uradna oseba, zaposlena v javnem zavodu, se je s tem, ko je na seji učiteljskega zbora, ko je potekalo tajno glasovanje o kandidatkah za ravnateljico javnega zavoda, sodelovala in glasovala o pozitivnem mnenju o kandidatkah za ravnateljico (torej hkrati tudi zase, saj je bila ena izmed kandidatk), znašla v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov. Njen zasebni interes se kaže v tem, da je s sodelovanjem pri glasovanju sodelovala o pozitivnem mnenju (kar je oblika nepremoženjske koristi) tudi o njej sami. Identificirani zasebni interes uradne osebe je pri tem, glede na to, da je neposredno sodelovala v postopku obravnave oziroma odločanja (glasovanja) o pozitivnem mnenju tudi o sami sebi, vplival na njeno objektivno in nepristransko opravljanje njenih javnih nalog v svojstvu javne uslužbenke kot članice učiteljskega zbora.
- poslovodna oseba ni bila pozorna na okoliščine nasprotja interesov pred podpisom pogodbe o zaposlitvi s svojim družinskim članom, s čimer je omogočila njegovo zaposlitev. Poslovodna oseba ni obveščala predstojnika o možnosti, da bi do nasprotja interesov prišlo, niti se iz podpisa pogodbe ni izločila.
- poslovodna oseba se je s tem, ko je odločala o tem, da se projekt podjetja sprejme v koprodukcijsko sodelovanje z nosilcem podjetja, s katerim je poslovodna oseba imela izkazane poslovne stike, znašla v okoliščinah nasprotja interesov, kot jih opredeljujejo določbe ZIntPK.
- komisija je presojala nasprotje interesov pri več občinskih funkcionarjih in ugotovila, da so se v več primerih občinski svetniki tako v funkciji članov KMVVI-ja kot tudi v funkciji članov občinskega sveta znašli v okoliščinah nasprotja interesov, saj so najprej na seji KMVVI-ja in nato še na seji občinskega sveta sodelovali pri razpravi in glasovanju o kandidatih za člane sveta javnega zavoda, med katerimi pa so bili tudi oni sami. Poleg omenjenih pa so se v postopku v okoliščinah nasprotja interesov znašli tudi občinski svetniki, ki so kot člani občinskega sveta sodelovali pri razpravi in glasovanju o kandidatih za člane sveta javnega zavoda, med katerimi so bili tudi oni sami.
- uradna oseba (občinski svetnik) se je s tem, ko je sodelovala na korespondenčni seji, o soglasju k imenovanju direktorja javnega zavoda, za katerega je bila kandidatka sama, znašla v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov, o tem pa predhodno ni obveščala predstojnika, s čimer so izpolnjeni elementi nasprotja interesov.

Prepoved in omejitve sprejemanja daril

Komisija je v letu 2018 izdelala javni katalog daril prejetih v letu 2017, ki je objavljen na spletnih straneh komisije, ter odgovorila na štiri prejeta vprašanja v povezavi z darili. Komisija je v letu 2018 zaključila tri postopke v zvezi z domnevnimi kršitvami s področja sprejemanja daril. Komisija ima skladno z določbami ZIntPK (30.–34. člen) pristojnost opravljanja nadzora nad obdarovanjem funkcionarjev, ki so taksativno opredeljeni v 6. točki 4. člena ZIntPK, in ne javnih uslužbencev.

Večina vprašanj zavezancev, ki so se nanašala na to področje, je naslavljala interpretacijo določb ZIntPK, ki se nanašajo na ureditev tega področja, na primer, ali gre za darilo po določbah ZIntPK ali ne, kakšna je vrednost daril, ki se vpisujejo v seznam in podobno. Poleg tega so se pojavljala tudi vprašanja glede sprejemanja daril s strani javnih uslužbencev, predvsem zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih. V povezavi s tem komisija opozarja na izrazito nepoznavanje določb o prepovedi in omejitvah sprejemanja daril pri javnih uslužbencih, zaradi česar v svoja usposabljanja za javne uslužbenke vključuje tudi to področje.

Obrazec za prijavo prejetih daril za javni katalog daril v letu 2017 je izpolnilo in posredovalo 279 organov oziroma organizacij, od tega so funkcionarji v 59 med njimi prejeli darila, 220 od njih pa daril ni prejelo. Komisija je zaznala napake pri izpolnjevanju obrazcev in je zavezance pozvala k izpolnitvi ustreznega obrazca oziroma posredovanju izpolnjenega obrazca v celoti. Prav tako je komisija zaznala, da nekateri od funkcionarjev vsa darila izročijo organu, pri katerem opravljajo svojo funkcijo, medtem ko večina funkcionarjev nekatera od daril, ki so jim izročena, vzame v svojo last, na primer knjige, steklenice z vinom, vstopnice za ogled predstav, izdelke domače obrti.

Nezdružljivost funkcij

V letu 2018 je komisija obravnavala 11 zadev s področja nezdržljivosti funkcij, od tega jih je zaključila devet - štiri iz leta 2018, štiri iz leta 2017 in eno iz leta 2016. Dve zadevi, ki jih je obravnavala, je pričela na lastno pobudo – eno zadevo je zaključila z zaključnimi ugotovitvami o posameznem primeru, ugotovljena nezdržljivost funkcije pa je bila med postopkom obravnave zadeve odpravljena. Drugo zadevo je zaključila z ugotovitvami o konkretnem primeru z ugotovljeno kršitvijo integritete, saj je poklicni funkcionar med opravljanjem funkcije brez dovoljenja komisije opravljal pridobitno dejavnost. Dodatno je komisija izdelala še tri zaključne ugotovitve o posameznem primeru, v dveh primerih je zaradi ugotovljene nezdržljivosti funkcij izdala opozorilo, v tretjem primeru pa kršitev ni zaznala. Eno zadevo je zaključila z uradnim zaznamkom o zavrnjenju, saj se je prijava nanašala na zadevo, ki jo je komisija že obravnavala, ostale tri zadeve pa je zaključila z uradnim zaznamkom o zavrnitvi obravnave zadeve in odstopom - v dveh primerih zato, ker ni šlo za funkcionarje v skladu z definicijo v ZIntPK, v enem primeru pa je šlo za primer poslanca DZ RS, za presojo katerega se ne uporabljajo določbe ZIntPK, temveč določbe Zakona o poslancih. V tem konkretnem primeru je komisija zaradi stališča DZ RS, da je domnevno nezdržljivost funkcije poslanca DZ RS potrebno presojati tudi z vidika določb ZIntPK, izdala mnenje in priporočilo, ki ju je tudi javno objavila na svoji spletni strani:

Poleg tega je komisija v letu 2018:

- na podlagi prejetih vprašanj posameznikov in pravnih oseb izdelala 52 odgovorov na vprašanja ter pravnih mnenj in stališč, povezanih z določbami ZIntPK o nezdržljivosti funkcij, porast je bil zaznana predvsem ob koncu leta, po lokalnih volitvah;
- obravnavala eno vlogo za izdajo dovoljenja za opravljanje pridobitne dejavnosti poklicnih funkcionarjev (obravnavala tri obvestila o opravljanju dodatne dejavnosti, in sicer treh poklicnih funkcionarjev, pri čemer je bilo ugotovljeno, da gre v vseh treh primerih za pedagoško dejavnost, ki jo poklicni funkcionar v skladu s 26. členom ZIntPK lahko opravlja brez dovoljenja komisije).

Komisija je v letu 2018 uvedla en prekrškovni postopek v povezavi s kršitvami določb ZIntPK glede nezdržljivosti funkcij. Izdana je bila ena odločba o prekršku z izrekom sankcije opominjevalne narave.

Omejitve poslovanja

Komisija je v letu 2018 evidentirala devet novih zadev s področja omejitev poslovanja – osem jih je začela na podlagi prejetih prijav, eno pa je uvedla na lastno pobudo. Komisija je obravnavala še tri zadeve s področja omejitev poslovanja, ki so bile evidentirane leto prej, torej v letu 2017. Skupno je tako obravnavala 12 zadev, od katerih jih je osem že zaključenih – tri zadeve so bile obravnavane na seji senata komisije, pri čemer so bile v dveh zadevah ugotovljene kršitve, pet zadev pa je bilo zaključenih izven seje senata z zavrnitvijo obravnave, ker v obravnavanih zadevah ni bilo potrjenega obstoja kršitev določb ZIntPK.

Največ kršitev glede omejitev poslovanja se je nanašalo na neporočanje funkcionarjev (organu), kjer opravljajo funkcijo, o subjektih za katere veljajo omejitve poslovanja po določbi 35. člena ZIntPK. Takšnih primerov je bilo skupaj kar 11. V ostalih dveh primerih pa je prišlo do kršitev določb ZIntPK, zaradi poslovanja med organom in subjektom, s katerim so bili na način iz prvega odstavka povezani funkcionarji tega organa oziroma njihovi družinski člani.

Komisija je v letu 2018 v okviru izvajanja tematskega nadzora in uvedenim postopkom zoper določen organ samoupravne lokalne skupnosti, opravila poglobljen nadzor nad morebitnimi kršitvami določb ZIntPK o omejitvah poslovanja ter neporočanja o subjektih, za katere veljajo omejitve poslovanja. V obravnavanem primeru je zaznala tri različne kršitve ZIntPK, in sicer:

- kršitev prvega odstavka 35. člena ZIntPK, zaradi poslovanja organa s subjekti, za katere velja absolutna prepoved – takšni posli so bili trije;
- kršitev drugega odstavka 36. člena ZIntPK, zaradi poslovanja organa s subjektom, za katerega velja absolutna prepoved poslovanja še leto dni po prenehanju funkcije funkcionarja – primer enega posla;
- kršitev petega odstavka 35. člena ZIntPK, zaradi neporočanja funkcionarjev o subjektih, s katerimi so oni sami ali njihovi družinski člani v razmerju iz prvega odstavka 35. člena ZIntPK (kar devet funkcionarjev ni izpolnilo te dolžnosti).

Komisija je po zaključenem postopku, organ, pri katerem je opravljala nadzor, obvestila o ugotovljenih kršitvah ter ga pozvala k uveljavljanju ničnosti nezakonito sklenjenih poslov. Z ugotovitvami je seznanila nadzorni organ tega organa, v povezavi z ugotovljenimi kršitvami je preučila možnost uvedbe prekrškovnih postopkov zoper odgovorne osebe organa in pa funkcionarjev kot fizičnih oseb/posameznikov, ki so kršili določbe ZIntPK. Z obravnavanim primerom in ugotovljenimi kršitvami je seznanila Center za integriteto in preventivo. Dodatno je - z namenom svetovanja pri zmanjševanju tveganj na obravnavanem področju - s tem primerom seznanila tudi Center za integriteto in preventivo.

Poleg tega je komisija v letu 2018:

- na podlagi prejetih vprašanj posameznikov in pravnih oseb izdelala 51 odgovorov na vprašanja ter pravnih mnenj in stališč, povezanih z določbami ZIntPK o omejitvah poslovanja. Porast prejetih vprašanj je bil zaznan zlasti v obdobju po lokalnih volitvah ob konstituiranju novih občinskih svetov in z nastopi mandatov novih funkcionarjev na županskih in podžupanskih funkcijah;
- uvedla pet postopkov o prekršku in izdala pet odločb o prekršku.

Premoženjsko stanje

Nadzor nad premoženjskim stanjem zavezancev je eden od osnovnih pogojev preglednosti in zaupanja v javne funkcije, zato pomeni neločljiv del integritete javnega sektorja. S spremljanjem in izvajanjem nadzora nad premoženjem se spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti, pri opravljanju javnih funkcij ter upravljanju javnih zadev.

Komisija skladno s 1. in 10. alinejo drugega odstavka 76. člena ZIntPK vodi evidenco zavezancev za nadzor nad premoženjskim stanjem, ki vključuje podatke iz prvega odstavka 41. člena in prvega odstavka 42. člena ZIntPK. Zavezanci, ki so komisiji dolžni sporočati podatke o svojem premoženjskem stanju, so naslednji:

- poklicni funkcionarji,
- nepoklicni župani in podžupani,
- uradniki na položaju,
- poslovodne osebe,
- osebe, odgovorne za javna naročila,
- uradniki Državne revizijske komisije in
- državljani Republike Slovenije, ki opravljajo funkcijo v institucijah in drugih organih EU ter drugih mednarodnih institucijah, na katero so bili imenovani ali izvoljeni na podlagi napotitve ali predloga Vlade RS ali Državnega zbora RS (če njihova dolžnost prijave premoženjskega stanja ni drugače urejena z akti institucije, za katero opravljajo funkcijo).

Z uveljavitvijo Zakona o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 25/14; ZSDH-1) so zavezanci za sporočanje podatkov o premoženjskem stanju komisiji postali tudi:

- člani uprave SDH, d.d.,
- člani nadzornega sveta SDH, d.d.,
- prokuristi SDH, d.d.,
- pooblaščenec za skladnost poslovanja in integriteto,
- člani uprav, člani organov nadzora in prokuristi gospodarskih družb, v katerih ima SDH, d.d., večinski delež ali prevladujoč vpliv.

Poleg navedenega pa na uporabo določb ZIntPK v povezavi z nadzorom premoženjskega stanja napotuje tudi določba 500. člena Zakona o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 93/15; ZZavar-1), in sicer za direktorja ter za člane strokovnega sveta Agencije za zavarovalni nadzor. Prav tako določbe v povezavi z nadzorom premoženjskega stanja in uporabo ZIntPK vsebujejo na primer Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank (Uradni list RS, št. 105/12, 63/13 – ZS-K, 23/14 – ZDIJZ-C, 104/15, 26/17 – ORZUKSB33 in 27/17 – popr.; ZUKSB), Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 9/16; ZGGLRS) in Zakon o reševanju in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 44/16 in 71/16 – odl. US); ZRPPB). Na dan 31. 12. 2018 je imela komisija 16.100 različnih zavezancev.

Od 1. 1. 2018 veljajo nove mejne vrednosti za objave javnih naročil v Uradnem listu EU, ker je Evropska komisija sprejela nove delegirane uredbe, s katerimi spreminja mejne vrednosti, od katerih dalje morajo naročniki obvestila v zvezi z javnimi naročili objaviti v Uradnem listu Evropske unije. Delegirana uredba Komisije (EU) št. 2017/2365, z dne 18. decembra 2017, Delegirana uredba Komisije (EU) št. 2017/2364, z dne 18. decembra 2017, Delegirana uredba Komisije (EU) št. 017/2366, z dne 18. decembra 2017 in Delegirana uredba Komisije (EU) št. 2017/2367, z dne 18. decembra 2017.

Nove mejne vrednosti so:

- Na splošnem področju:
 - pri naročanju blaga ali storitev, če je vrednost naročila enaka ali višja od 144.000 EUR brez DDV, kadar gre za naročila organov RS in samoupravnih lokalnih skupnosti;
 - pri naročanju blaga ali storitev, če je vrednost naročila enaka ali višja od 221.000 EUR brez DDV, kadar gre za naročila drugih naročnikov;
 - pri naročanju gradenj se mejna vrednost ne spreminja;
 - pri naročanju socialnih in drugih posebnih storitev se mejna vrednost ne spreminja.
- Na infrastrukturnem področju:
 - pri naročanju blaga ali storitve, če je vrednost naročila enaka ali višja od 443.000 EUR brez DDV;
 - pri naročanju gradenj se mejna vrednost ne spreminja;
 - pri naročanju socialnih in drugih posebnih storitev se mejna vrednost ne spreminja.

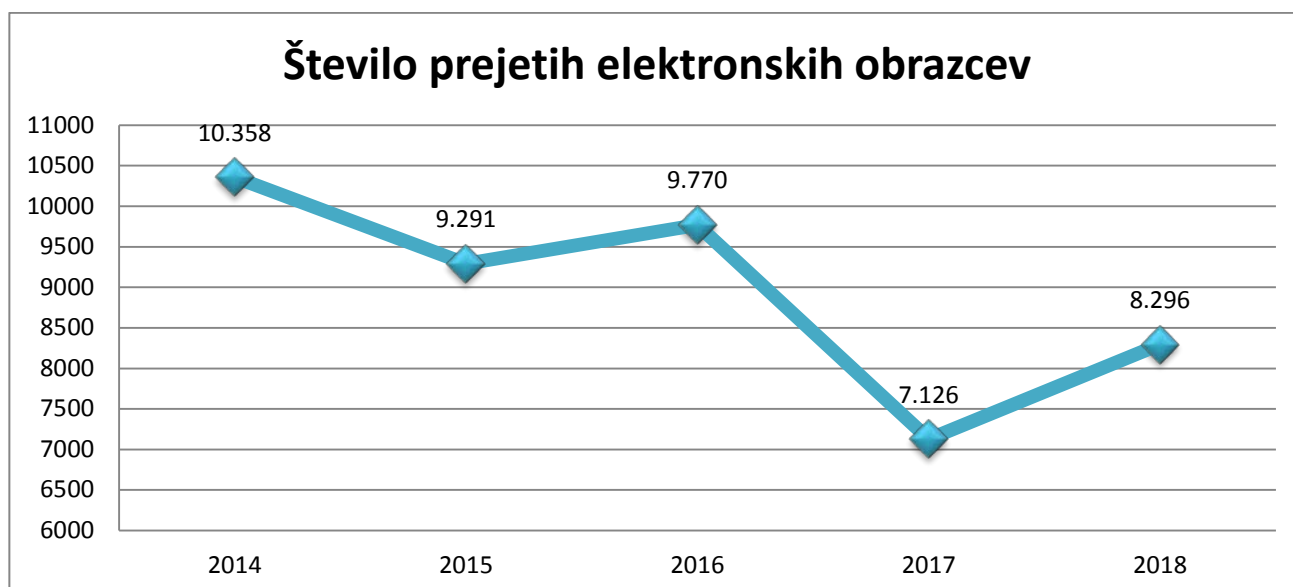
Kljub temu, da je ZIntPK v veljavi že več let, komisija še vedno, tako kot tudi vsa pretekla leta zaznava, da številni zavezanci kot tudi organi, ne poznajo svojih obveznosti po ZIntPK, ki se nanašajo na področje premoženjskega stanja. Komisija je tako v letu 2018 v postopkih nadzorov premoženjskega stanja zaznavala precej nepravilnosti, tako pri poročanju premoženjskega stanja s strani samih zavezancev kot tudi pri sporočanju seznamov zavezancev s strani organov oziroma naročnikov.

Ponovno izpostavljam (ne)namerne napake zavezancev:

- izpolnitev obrazca za prijavo/odjavo posameznika iz seznama zavezancev;
- osebe, odgovorne za javna naročila, izpolnijo napačen obrazec za prijavo premoženjskega stanja (obrazec za odjavo premoženjskega stanja ali za prijavo sprememb premoženjskega stanja);
- obrazec ni izpolnjen na datum nastopa/prenehanja funkcije ali dela;
- obrazec je brez podpisa,
- poročanje na različnih dopisih, čeprav je obvezno izpolniti elektronski obrazec (izjema so trenutno tujci);
- ko zavezanci prvič poročajo, pozabijo poročati vse nepremične z zemljiškoknjižnimi podatki, ne glede na vrednost, samo v primerih prijave sprememb premoženjskega stanja pa se poroča pridobitev le tistih nepremičnin, katerih vrednost je višja od 10.000 EUR;
- kadar zavezanci vpisujejo podatke o stanovanju v večstanovanjski hiši, ne zapišejo dodatnega atributa, kot je številka stavbe, kar povzroča težave pri nadzoru;
- zavezanci na obrazcih ne opozorijo, če so podatki o nepremičninah spremenjeni (združitev parcelnih števil ...);
- zavezanci pogosto prijavijo lastništvo vozila, kljub temu da je vozilo kupljeno na leasing, kar pomeni, da takšni zavezanci niso lastniki vozila, pač pa morajo navesti, da imajo dolg;
- zavezanci imajo težave z oceno vrednosti premoženja;
- zavezanci, ki niso zaposleni v javnem sektorju in sodelujejo v postopkih javnega naročanja, pozabijo, da so zavezanci za poročanje o premoženjskem stanju;
- zavezanci imajo težave s poročanjem kriptovalut, ker se postavlja vprašanje, ali so sploh dolžni poročati.

Tipične (ne)namerne napake organov in naročnikov, ki poslujejo po predpisih, ki urejajo javno naročanje:

- obrazcev ne podpiše odgovorna ali pooblaščen oseba;
- obrazci ne vsebujejo žiga organa (izjema so podjetja, ker žigi niso več obvezni);
- organi ne poročajo ali pa z veliko zamudo poročajo sezname zavezancev;
- organi poročajo nepopolne sezname zavezancev;
- organi izpolnijo obrazce namesto zavezancev.



Komisija je v preteklem letu prejela 8.296 vseh obrazcev, od tega:

SKUPAJ	8.296
odjava premoženjskega stanja	320
odjava iz registra zavezancev	599
prijava spremembe premoženjskega stanja	678
prijava v register zavezancev	3334
prijava premoženjskega stanja	3365

Komisija je v letu 2018 prejela 76 pisnih vprašanj s področja premoženjskega stanja. Nadzorniki za premoženjsko stanje so med letom odgovarjali na veliko vsebinskih vprašanj s področja premoženjskega stanja, največ predvsem v mesecu decembru, ko naročniki sporočajo sezname oseb, odgovornih za javna naročila, ter v mesecu januarju in februarju, ko se izteka rok za obvezno poročanje sprememb premoženjskega stanja in poročanje podatkov o premoženjskem stanju oseb, odgovornih za javna naročila, na elektronskem obrazcu.

Prav tako ima komisija vzpostavljen sistem uradnih ur, v času katerih so nadzorniki za premoženjsko stanje na razpolago za vprašanja in pomoč. Večina vprašanj s področja premoženjskega stanja se je nanašala na to, kdo so zavezanci za prijavo premoženjskega stanja, zlasti v primerih oseb, ki niso zaposlene pri naročniku, sodelujejo pa v postopkih javnega naročanja, kakšne so njihove obveznosti po ZIntPK in kakšne so obveznosti organov. Ravno zaradi prepogosto izpostavljenega vprašanja, kdo so osebe, odgovorne za javna naročila, si komisija že ves čas priprave novele ZIntPK prizadeva, da bi zakon imel določeno jasno in razumljivo definicijo oseb, odgovornih za javna naročila, ki pri tolmačenju ne bi povzročala velikih težav največji skupini zavezancev.

Nadzorniki za premoženjsko stanje so nudili pomoč oziroma svetovanje zavezancem glede izpolnjevanja elektronskih obrazcev, kjer imajo zavezanci in organi še vedno precej težav, največ težav pa predstavlja kot smo že prej navedli pojem definicije oseb, odgovornih za javna naročila.

Poleg tega je bila komisija, kot tudi vsa leta poprej, tudi v letu 2018 aktivna na področju preventive in je v ta namen izvajala usposabljanja, na katerih je zavezance in organe oziroma naročnike ozaveščala glede njihovih obveznosti po ZIntPK s področja premoženjskega stanja. Komisija je izvedla predavanja na Upravni akademiji Ministrstva za javno upravo in predavanja za predstavnike drugih držav. Prav tako je izvedla usposabljanje, ki je potekalo v prostorih komisije in ga je organizirala Misija Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) v BiH, delegacijo pa so sestavljali tako predstavniki misije kot tudi predstavniki različnih organov iz BiH, ki so aktivni na področju boja proti korupciji.

Izvajanje nadzora nad premoženjskim stanjem

Na področju nadzora premoženjskega stanja komisija v skladu s svojim poslovnikom vodi dve vrsti postopkov, in sicer redni ter izredni nadzor nad premoženjskim stanjem. Pri rednem nadzoru premoženjskega stanja komisija izbere kategorijo zavezancev, katerih premoženjsko stanje je predmet nadzora, izredni nadzor pa se uvede na podlagi prijave, objav v medijih, ali če komisija na drug način pride do podatkov, iz katerih izhaja sum, da zavezanec ni prijavil vseh enot premoženja ali vseh sprememb svojega premoženjskega stanja. Komisija večino nadzorov izvede kot redne nadzore, saj prejme zelo malo prijav s področja premoženjskega stanja. Namen in cilj nadzorov premoženjskega stanja je ugotoviti, ali je prišlo do kršitve določb ZIntPK ter ali je zavezanec v nadzorovanem obdobju pridobil premoženje iz nepojasnjenega izvora.

V preteklem letu je komisija zaključila 5 različnih nadzorov premoženjskega stanja (posamičnih in skupinskih), v okviru katerih je obravnavala 87 zavezancev. Komisija je v okviru rednega nadzora začela s postopki preverjanja premoženjskega stanja načelnikov upravnih enot, ki bodo zaradi obsega dela potekali tudi v letu 2019. V enem primeru je predstavnica komisije sodelovala tudi v finančno preiskovalni skupini.

V preteklem letu so pooblaščenke uradne osebe v povezavi z neporočanjem oziroma nepopolno prijavo premoženjskega stanja (11. in 12. alineja prvega odstavka 77. člena ZIntPK) zabeležile naslednje statistične podatke:

- uvedeni so bili trije prekrškovni postopki,
- izrečeni sta bili dve ustni opozorili,
- izrečeni sta bili dve pisni opozorili.

Tudi v letu 2018 so potekale aktivnosti na področju novele ZIntPK. Komisija je tako Ministrstvu za pravosodje posredovala pripombe k predlogu novele ZIntPK, kjer je podala tudi določene predloge glede ureditve področja premoženjskega stanja, in sicer v povezavi s spremembo definicije oseb, odgovornih za javna naročila, glede nabora zavezancev, glede obsega in načina sporočanja podatkov o premoženjskem stanju, glede ukrepov v primeru spornega premoženja ter glede javne objave podatkov o premoženjskem stanju.

Na področju premoženjskega stanja so potekale skupaj s predstavniki Ministrstva za javno upravo tudi aktivnosti o posodobitvi sistema poročanja premoženjskega stanja preko portala E-uprava. Nov sistem oddaje premoženjskega stanja bo tako zaživel predvidoma v prvi polovici leta 2019 in bo tako odpravil birokratske ovire tako na strani zavezancev kot tudi komisije.

Poudarki iz preteklega obdobja

Komisija je:

- na dan 31. 12. 2018 imela 16.100 različnih zavezancev;
- opravila pet različnih nadzorov s področja premoženjskega stanja, v okviru katerih je obravnavala 87 oseb;
- prejela 8.296 različnih obrazcev s področja premoženjskega stanja,
- prejela 76 pisnih vprašanj;
- izdala šest opozoril;
- podala pripombe s področja premoženjskega stanja na predlog novele ZIntPK,
- v sodelovanju z MJU aktivno sodelovala pri posodobitvi novega sistema poročanja za zavezance preko portala E-uprava,
- sodelovala v finančno preiskovalni skupini.

Primeri pogostih vprašanj

Zavezanec po prenehanju svoje funkcije ponovno nastopi isto funkcijo pri istem organu (npr. župan opravlja funkcijo več mandatov zapored). Med funkcijama ni časovne prekinitve oziroma je prekinitiv krajša od enega meseca. Kakšne so njegove obveznosti glede poročanja premoženjskega stanja? Kakšne so v tem primeru obveznosti organa glede sporočanja seznamov zavezancev?

V primeru, da zavezanec več mandatov zaporedoma opravlja isto funkcijo pri istem organu in med funkcijami ni časovne prekinitve oziroma je ta krajša od enega meseca, mu ob ponovnem nastopu funkcije ni potrebno ponovno v celoti sporočati podatkov o premoženjskem stanju. V tem primeru mu torej ni treba izpolnjevati obrazca za prijavo podatkov o premoženjskem stanju ob prenehanju funkcije oz. dela in novega obrazca za prijavo podatkov o premoženjskem stanju ob nastopu funkcije oz. dela.

O premoženjskem stanju v celoti mora poročati najpozneje v enem mesecu po nastopu funkcije, najpozneje v enem mesecu po prenehanju funkcije ter leto dni po prenehanju funkcije. V vmesnem obdobju, torej v času opravljanja svoje funkcije pa, v skladu z drugim odstavkom 43. člena ZIntPK, komisiji sporoča le spremembe premoženjskega stanja, vsako tekoče leto do 31. januarja, za preteklo leto (seveda samo, če je v preteklem letu prišlo do sprememb premoženjskega stanja ali sprememb pri opravljanju funkcije).

Organ mora v primeru, ko gre za nastop novega (ponovnega) mandata zavezanca, sporočiti datum prenehanja mandata posameznega zavezanca in datum nastopa novega mandata zavezanca v 30 dneh. To stori tako, da osebo najprej

odjavi iz seznama zavezancev (elektronski obrazec za odjavo posameznika iz seznama zavezancev), nato pa ga na novo prijavi v seznam zavezancev (elektronski obrazec za prijavo posameznika v seznam zavezancev).

Zavezanec po prenehanju funkcije nastopi drugo funkcijo (npr. župan po prenehanju svoje funkcije nastopi funkcijo poslanca). Med prenehanjem prejšnje funkcije in nastopom druge funkcije ni časovne prekinitve oziroma je prekinitiv krajša od enega meseca. Ali mora ponovno poročati o premoženjskem stanju?

V primeru prehoda iz ene funkcije na drugo (kjer gre za neprekinjeno spremembo funkcije ali pa je prekinitiv krajša od enega meseca), ni potrebno ponovno poročati premoženjskega stanja v celoti, temveč je potrebno do 31. januarja tekočega leta za preteklo leto sporočiti spremembo funkcije na obrazcu za prijavo sprememb premoženjskega stanja, in sicer pod točko 2 tega obrazca.

Zavezanec (npr. župan, poslanec, direktor) po prenehanju funkcije ali dela nastopi enako ali drugo funkcijo ali delo, zaradi katere je prav tako zavezanec za sporočanje podatkov o premoženjskem stanju. Med prenehanjem prejšnje funkcije in nastopom nove funkcije je več kot en mesec, a manj kot eno leto prekinitve. Kakšne so njegove obveznosti glede poročanja premoženjskega stanja?

V tem primeru mora zavezanec sporočiti podatke o premoženjskem stanju najpozneje v enem mesecu po prenehanju prejšnje funkcije in najpozneje v enem mesecu po nastopu nove funkcije (izpolni obrazec za prijavo podatkov o premoženjskem stanju ob prenehanju funkcije oz. dela ter obrazec za prijavo podatkov o premoženjskem stanju ob nastopu funkcije oz. dela). Ni pa potrebno sporočiti podatkov o premoženjskem stanju leto dni po prenehanju prejšnje funkcije ali dela.

Lobiranje

Lobiranje je nejavno vplivanje interesnih organizacij na odločitve javnega sektorja. Izraz »lobiranje« pomeni vplivanje (na državni in lokalni ravni) na odločanje pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na odločanje državnih organov in organov ter uprav lokalnih samoupravnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah. Takšno vplivanje je legitimno in je del participativne demokracije.

Regulativa lobiranja, kot je zapisana v ZIntPK, je usmerjena k večji transparentnosti, nadzor nad tem področjem pa je zaupan komisiji. ZIntPK težišče nadzora nad lobiranjem smiselno postavlja na stran lobirancev (javnega sektorja), ki morajo o vsakem lobističnem stiku sestaviti zapis in ga posredovati komisiji. Hkrati so se lobiranci dolžni izogniti vsakemu lobističnemu stiku z osebo, ki ne sme lobirati, ali stiku, pri katerem bi lahko prišlo do nasprotja interesov, prav tako ne smejo sprejemati daril v nasprotju z omejitvami s tega področja. Na strani interesnih organizacij lahko kot lobist nastopa oseba, ki opravlja dejanja lobiranja in je vpisana v register lobistov, ki ga vodi komisija, ali oseba, ki opravlja dejanja lobiranja in je zaposlena v interesni organizaciji, za katero lobira, oziroma je zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik te interesne organizacije.

Komisija ugotavlja, da je razumevanje dejavnosti lobiranja sicer v javnosti še vedno pod vplivom zmotnega prepričanja, da je ta dejavnost povezana s korupcijo. Poklic lobista je v Sloveniji še precej nerazvit, število registriranih lobistov je po mnenju komisije majhno (samo 73). Vpis v register lobistov narašča zelo počasi, vanj pa sta vpisani tudi dve tuji fizični osebi. Podatki o dejavnosti registriranih lobistov kažejo, da jih kar 61 od skupaj 73 v preteklem letu sploh ni izvajalo dejavnosti lobiranja, kar nakazuje na dejstvo, da se lobiranje v Republiki Sloveniji še vedno razvija. Po oceni komisije je poklic lobistov v Sloveniji še vedno nerazvit, saj registrirani lobisti predstavljajo le peščico vseh lobističnih stikov.

Komisija na področju lobiranja še vedno zaznava, da javni uslužbenci in funkcionarji določenih stikov, ki imajo vse znake lobističnih stikov, ne dojemajo kot lobiranje in o njih ne poročajo. Na drugi strani pa poročajo o stikih, ko ne gre za lobiranje – npr. stiki z drugimi funkcionarji ali javnimi uslužbenci (stiki v razmerju javni sektor – javni sektor). Na to kaže

veliko število poročanj v letu 2018 (in letih poprej), ki pa nimajo elementov zakonitega lobiranja skladno z določbami ZIntPK.

Posebej zaskrbljujoče je (ne)zaznavanje in (ne)prepoznavanje lobiranja na lokalni ravni. V letu 2018 so o stikih poročale le tri občine (in imele 13 stikov), kar ob upoštevanju dejstva, da organi lokalne samouprave odločajo o vrsti zadev, ki so še kako izpostavljene različnim vplivom in poskusom uveljavljanja posameznih socialnih, ekonomskih, finančnih in drugih interesov na nejasen način, prej kaže na nepoznavanje ali celo ignoranco zakonskih obveznosti kot na odsotnost lobističnih stikov na lokalni ravni.

Komisija na podlagi prejetih zapisov o lobističnih stikih tudi zaznava, da narašča število lobistov, ki ne upoštevajo določbe 69. člena ZIntPK, saj se pri izvajanju lobiranja ustrezno ne identificirajo in ne pokažejo pooblastila interesne organizacije za lobiranje v določeni zadevi. V zvezi z navedenim vodi komisija postopke zaradi suma nezakonitega lobiranja. Prav tako tudi lobiranci v zadostni meri ne upoštevajo določb o lobiranju, saj pred privolitvijo v lobistični stik ne zahtevajo pooblastila interesne organizacije in ne identificirajo lobista.

Po devetih letih veljave zakonskih določb ZIntPK o lobiranju komisija ocenjuje in zaključuje, da zakonske določbe o lobiranju v praksi še niso zaživele v zadostni meri. Iz navedenega razloga so možnosti nadzora nad tem področjem, kljub zakonski ureditvi omejene, »sivo« polje nenadzorovanega lobiranja pa izrazito veliko. Ob tem se komisija zaveda, da vse trenutne zakonodajne rešitve niso optimalne in da prihaja do različnih vprašanj v zvezi z razumevanjem prakse in zakonskih obveznosti. Zagotovo pa lahko k večji transparentnosti lobiranja prispevajo javni uslužbenci in funkcionarji z visoko stopnjo integritete, ki so in bodo poročali o lobističnih stikih ter zavračali nedovoljeno lobiranje.

Komisija bo v prihodnje pozornost posvečala predvsem izmenjavi informacij z lobiranci, v zvezi z izvajanjem njihovih zakonskih obveznosti in razumevanjem zakona, izmenjavi informacij z lobisti in zagotavljanjem razumevanja zakona ter ozaveščanju širše javnosti o cilju zakona. Vse navedene aktivnosti bo komisija izvajala z namenom doseganja ciljev krepitev transparentnosti lobiranja, visoke ravni ozaveščenosti na področju lobiranja ter učinkovitega uveljavljanja in spremljanja izvajanja določb ZIntPK, ki se nanašajo na lobiranje.

Nadzor nad lobiranjem

Komisija po uveljavitvi regulative na področju lobiranja ugotavlja naslednje:

- lobiranje je v Republiki Sloveniji prisotno in se izvaja, vendar je zaradi zgodovinskih razlogov negativno stigmatizirano, zato si lobiranci težje priznajo, da so lobirani, ker domnevajo, da bodo zaradi tega deležni negativne publicitete;
- lobiranci še vedno premalo poznajo ureditev področja lobiranja, zato komisija veliko vlaga v usposabljanje in ozaveščanje;
- lobiranci pogosto menijo, da obveznost poročanja o lobističnih stikih pomeni ovajanje; komisija v takšnih primerih pojasnjuje, da poročanje o lobističnih stikih ni namenjeno ovajanju, temveč transparentnosti nejasnih vplivov interesnih organizacij na odločitve v zadevah javnega pomena;
- z občinske ravni, s strani določenih ministrstev ter nosilcev javnih pooblastil je še vedno malo poročanja o lobističnih stikih.

Glavne aktivnosti nadzora nad lobiranjem so:

- načrtovanje, organiziranje, neposredno izvajanje, koordiniranje, usmerjanje in nadzorovanje nalog na področju lobiranja;
- usposabljanje, ozaveščanje in objavljanje s področja lobiranja;
- opravljanje nalog v povezavi z evidencami s področja lobiranja, vključno z vodenjem in ažuriranjem registra lobistov RS;
- vodenje upravnih postopkov, vezanih na izdaje odločb o vpisu oziroma izbrisu iz registra lobistov oziroma na ugotavljanje posredovanja lobističnih poročil v skladu z določbami ZIntPK;

- vodenje prekrškovnih postopkov in izrekanje sankcij zaradi kršitev določb ZIntPK, ki se nanašajo na področje lobiranja.

Lobistični stiki

V letu 2018 je bilo vseh prijavljenih stikov 4.861, od tega kot lobiranje registriranega lobista 71, kot izjeme pa 4.790 (lobiral je zakoniti zastopnik in/ali zaposleni po pooblastilu zakonitega zastopnika ali izvoljeni predstavnik interesne organizacije). Glede na podatke registrirani lobisti predstavljajo le peščico vseh stikov.

Namen lobiranja – stiki z elementi lobiranja

Od skupno 4.861 prijavljenih stikov jih je bilo največ, to je 3.236, vzpostavljenih z namenom vplivanja na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov, 1.625 stikov pa z namenom vplivanja na odločanje o drugih zadevah.

Namen lobiranja – stiki, ki nimajo elementov lobiranja

Komisija na področju lobiranja še vedno zaznava, da javni uslužbenci in funkcionarji poročajo o stikih, pri katerih ne gre za lobiranje. Pri tem komisija izpostavlja primere, ko posamezniki iz javnega sektorja izvršujejo njihove zakonske in/ali službene dolžnosti, skrbijo za interes javne institucije, v okviru katere delujejo, za podajanje ali pridobivanje informacij pri funkcionarjih ali javnih uslužbencih ter za druge dovoljene oblike javnega in nejavnega vplivanja.

Število posredovanih vprašanj in odgovorov

V letu 2018 je komisija v povezavi z lobiranjem prejela 68 vprašanj in posredovala enako število odgovorov.

Vpisi in izbrisi iz registra lobistov

Komisija je v letu 2018 prejela osem vlog za vpis v register lobistov in šest vlog za izbris iz registra.

Upravne sankcije

V letu 2018 je komisija v okviru pooblastil, ki jih ima po ZIntPK, 17 registriranim lobistom, ki niso oddali letnih poročil za preteklo leto (2017), izrekla upravno sankcijo – pisni opomin.

Prekrški – lobiranje

V letu 2018 je bilo na področju lobiranja uvedenih 16 prekrškovnih postopkov. Izdanih je bilo osem odločb in izrečenih šest pisnih opozoril, dva prekrška sta bila ustavljena.

Center za integriteto in preventivo

Izvajanje resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji in njenega akcijskega načrta kot nacionalnega načrta za preprečevanje korupcije

Državni zbor RS je junija 2004 sprejel Resolucijo o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: resolucija), na njeni podlagi pa je komisija leta 2005 sprejela Akcijski načrt uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: akcijski načrt) in ga nato dopolnila leta 2009. Ta strateška dokumenta bi morala odgovarjati trenutnemu stanju v družbi glede pojava korupcije in nanj ponujati učinkovit odziv, zato bi ju bilo treba sproti prilagajati družbenim spremembam.

Akcijski načrt kot izvedbeni dokument resolucije je bil sprejet že leta 2005 in nazadnje vsebinsko spremenjen oz. dopolnjen avgusta 2009, zato nedvomno potrebuje ustrezne prilagoditve trenutnemu stanju. Da bi ga lahko komisija celovito vsebinsko prenovila, mora biti v državnem zboru pred tem sprejeta tudi nova resolucija. Akcijski načrt namreč izhaja iz same resolucije in tako ne more bistveno odstopati od njenih ciljev in ukrepov. Obstoječi ukrepi, ki so zapisani v resoluciji, so večinoma zelo konkretni, kar posledično omejuje manevrski prostor komisije pri njenem poseganju v vsebino akcijskega načrta.

Komisija je ob zgoraj navedenih omejitvah konec leta 2015 in v začetku leta 2016 pregledala obstoječi akcijski načrt ter iz njega črtala vse tiste ukrepe, ki so že bili ustrezno realizirani, in tako prečiščen akcijski načrt sredi marca 2015 posredovala nosilcem ukrepov, ki so o svojih aktivnostih v letu 2015 lahko izjemoma poročali do 30. aprila 2016.

Komisija v vsebino prečiščenega akcijskega načrta enako kakor v letih 2016 in 2017, tudi v letu 2018 ni dodatno posegala, njegove vsebine torej v nobenem delu ni spreminjala ali dopolnjevala. Iz tega razloga je nosilce ukrepov tudi v začetku februarja 2019, podobno kot prejšnje leto, pozvala, naj se v svojih poročilih opredelijo predvsem do tistih ukrepov, pri katerih so bile v letu 2018 izvedene morebitne nove oziroma dodatne aktivnosti, ki v njihovih prejšnjih poročilih niso zajete. Pri ukrepih, za katere so zdaj že poročali, da so bili ustrezno izvedeni oziroma, da so bili cilji, ki so jih ti ukrepi zasledovali, doseženi na drugačen način, pa so se nosilci ukrepov tudi v aktualnem poročilu lahko sklicevali na njihova pretekla poročila oziroma poročanja.

Komisija se zaveda, da so ocena vrst in obsega korupcije v Republiki Sloveniji ter cilji, politika in ukrepi resolucije, ki so na tej oceni utemeljeni, že precej zastareli oziroma neustrezni, zato je v februarju 2019 na vse ključne akterje naslovila pobudo za čim prejšnji pričetek postopka prenove resolucije o preprečevanju korupcije in s tem tudi akcijskega načrta uresničevanja resolucije, k sodelovanju pri oblikovanju posodobljene resolucije pa je z javnim pozivom povabila tudi širšo javnost. Do konca marca 2019 je komisija prejela 182 poročil zavezancev o izvajanju akcijskega načrta. O svojih aktivnostih, ki so jih z namenom uresničevanja akcijskega načrta izvajali v letu 2018 je tako poročalo 13 ministrstev, 14 organov v sestavi ministrstev, 3 vladne službe, 11 inšpektoratov, 50 upravnih enot in 84 občin. Poleg navedenih so poročila posredovali še Vrhovno sodišče RS, Sodni svet, Vrhovno državno tožilstvo RS, Državni zbor RS, Državni svet RS in Računsko sodišče RS.

V nadaljevanju komisija podaja nekoliko bolj podroben pregled stanja glede izvajanja nekaterih ukrepov in aktivnosti iz akcijskega načrta.

Javna pooblastila in koncesije – Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah

Na področju javnih pooblastil in koncesij sta v akcijskem načrtu že od leta 2009 kot aktivnosti, ki lahko pripomoreta k odpravljanju vzrokov za nastanek korupcije, predvideni tudi preučitev korupcijskega tveganja pri prenosu javnih pooblastil na zasebni sektor in analiza postopkov za dodelitev koncesij (področje A.1.5) ter preučitev možnosti za

dodelitev koncesij zasebnikom in nevladnim organizacijam na vseh področjih, kjer je to smotno z vidika gospodarnosti (področje B.1.14).

Jasnih pravil, ki bi urejala podeljevanje koncesij, tudi na ravni EU ni bilo vse do leta 2014, ko je bila končana reforma javnega naročanja, v sklopu katere je bil oblikovan tudi ustrezen, uravnotežen in prožen pravni okvir za podeljevanje koncesij. Ta pravni okvir naj bi vsem gospodarskim subjektom EU zagotavljal pravno varnost ter učinkovit in nediskriminatoren dostop do trga. V paketu treh direktiv je bila sprejeta tudi Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (Uradni list Evropske Unije, 2014, št. 94), ki bi jo morali v slovenski pravni red prenesti že do 18. 4. 2016.

Ministrstvo za finance je že v letu 2017 poročalo, da Republiki Sloveniji do izteka tega datuma sicer ni uspelo izvesti prenosa, je pa Ministrstvo za finance v letu 2016 začelo s pripravo predloga Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij (ZPPK), s katerim naj bi se na podlagi povsem nove zakonodaje EU na področju podeljevanja koncesij zagotovila transparentnost v postopkih podeljevanja ter prožen in uravnotežen pravni okvir za podeljevanje koncesij, s katerim se zagotavlja pravna varnost, prosto opravljanje storitev in preprečuje izkrivljeno delovanje notranjega trga.

V skladu z lanskoletnim poročanjem Ministrstva za finance, je bil v letu 2017 predlog ZPPK, s katerim bi se v slovenski pravni red prenesla Direktiva 2014/23/EU, dokončno oblikovan. Vlada RS je predlog ZPPK skupaj s predlogom novega Zakona o javno-zasebnem partnerstvu potrdila in sprejela 21. 12. 2017 na svoji 161. redni seji ter ga poslala državnemu zboru v nadaljnjo obravnavo. Obravnava obeh predlogov zakonov na matičnem delovnem telesu državnega zbora, to je Odboru za finance in monetarno politiko, je bila predvidena za marčevsko sejo državnega zbora, vendar pa so se vodje koalicijskih poslanskih skupin naknadno dogovorili, da se predloga obeh zakonov ne uvrsti na ta sklic seje Odbora za finance in monetarno politiko. Ker je rok za prenos direktive 2014/23/EU potekel že 18. aprila 2016, je Evropska komisija marca 2018 pred Sodiščem Evropske unije vložila tožbo proti Sloveniji. V skladu z navedbami Ministrstva za finance, ob upoštevanju predvidenega trajanja zakonodajnega postopka in bližajočih se predčasnih državnozborskih volitev, ki so bile izvedene 3. junija 2018, ni bilo mogoče z gotovostjo pričakovati, da bo vladni predlog ZPPS sprejet pred potekom roka za odgovor na tožbo EU, zaradi česar je Republika Slovenija 25. 4. 2018 izvedla delno notifikacijo, in sicer z vnosom ustreznih podatkov iz veljavnega pravnega reda Republike Slovenije v elektronsko notifikacijsko zbirko Evropske komisije. Ne glede na to se je postopek na sodišču EU nadaljeval, zato je bilo čim hitreje sprejetje zakona, ki bi v celoti prenesel predmetno direktivo, nujno.

Ker predlog Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij zaradi predčasnih državnozborskih volitev v prejšnjem sklicu državnega zbora ni bil obravnavan, je Ministrstvo za finance v mandatu nove vlade pripravilo nov predlog Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah, ki ga je Vlada RS potrdila 6. 12. 2018 na svoji 11. redni seji, v državnem zboru pa je bil sprejet 31. 1. 2019. Sprejet zakon enotno ureja pravila za izbiro koncesionarja pri koncesijah, ki so predmet tega zakona (to so koncesije, kot jih definira direktiva in najmanj v vrednosti 5.548.000 EUR). Zakon za te koncesije zahteva obvezno objavo tudi v Uradnem listu EU, predvidena je obvezna študija, ki utemeljuje potrebo po podelitvi koncesije, pravno varstvo pa se zagotavlja pred Državno revizijsko komisijo. Zakon je bil 11. 2. 2019 objavljen v Uradnem listu RS, veljati pa je začel 12. 2. 2019. Z uveljavitvijo zakona naj bi se v delu segmenta koncesij zagotavljala višja preglednost postopkov in odločitev koncedentov.

Ob navedenem velja izpostaviti, da Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah ne posega v veljavno zakonodajo, ki se tako denimo še naprej uporablja za podeljevanje koncesij, pri katerih je predmet koncesije izvajanje javne službe oziroma druge dejavnosti, za katere področni zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe (Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o visokem šolstvu, Zakon o živinoreji, Zakon o varstvu okolja idr.) ter za podeljevanje koncesij pod vrednostnim pragom (mejno vrednostjo) za uporabo novega zakona.

Pravila za podeljevanje koncesij so v slovenskem pravnem redu sicer urejena v številnih veljavnih predpisih (Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, v področnih zakonih, na primer Zakonu o varstvu okolja, Zakonu o vodah, Zakonu o veterinarstvu, Zakonu o kmetijstvu, Zakonu o živinoreji, Zakonu o gozdovih, Zakonu o ribištvu, Zakonu o varstvu potrošnikov, Zakonu o zavodih, Zakonu o zdravstveni dejavnosti, Zakonu o urejanju trga dela),

pri čemer se pojem koncesija v veliko primerih uporablja za razmerja, ki niso koncesijske pogodbe kot jih opredeljuje novo sprejeti Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah, ampak gre po vsebini za podelitev pravice rabe, upravljanja ali izkoriščanja naravne dobrine ali za obliko zagotavljanja javne službe.

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu ureja t. i. koncesijsko partnerstvo. Določbe veljajo za to obliko razmerja ne glede na vrednost koncesije, ki se z njim deljuje. Vendar Zakon o javno-zasebnem partnerstvu ureja dva načina podelitve koncesije, ki se razlikujeta glede na predmet koncesije. V primeru podelitve koncesije za izvajanje gospodarske javne službe oziroma druge dejavnosti, za katere področni zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe, mora biti obvezno sprejet akt o javno-zasebnem partnerstvu oziroma koncesijski akt v obliki uredbe vlade ali odloka občine. Odločitev o izbiri je v tem primeru upravni akt, zato mora koncedent izbranemu koncesionarju pred sklenitvijo koncesijske pogodbe izdati odločbo, s katero mu podeli pravico izvajati to dejavnost. Pri drugih koncesijah za storitve ali gradnje pa akt o javno-zasebnem partnerstvu oziroma koncesijski akt v obliki uredbe vlade ali odloka občine ni obvezen, odločitev o izbiri pa je akt poslovanja. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu pa v vseh primerih predvideva obvezen javni razpis, razen če je v področnem zakonu določeno drugače.

Republika Slovenija ima tako v Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu že zdaj urejen način podeljevanja koncesij, in sicer je, kot rečeno, v njem urejena obveznost javnega razpisa za izbiro koncesionarja, določen predhodni postopek, v katerem se določi vrednost koncesije, določena je časovna omejenost koncesij, urejeno pravno varstvo ter urejena povezava med trajanjem koncesijskega razmerja in časom, ki ga koncesionar potrebuje, da se mu povrne njegova investicija.

Zakonodajni postopek

Eden izmed temeljnih ciljev resolucije je zagotoviti transparenten zakonodajni postopek in omogočiti nadzor najširše javnosti nad nastajanjem zakonov (področje A.3.3).

Sistemske pomanjkljivosti zakonodajnega postopka in njegove implementacije

Komisija je na nekatere sistemske pomanjkljivosti, do katerih pri pripravi predpisov prihaja v praksi, opozorila že v preteklih letnih poročilih, v katerih je kot zaskrbljujočo izpostavila količino predlogov predpisov, katerih obravnava in sprejem potekata po nujnem postopku, s čimer je bistveno omejena možnost sodelovanja strokovne in druge javnosti, prav tako so preveč pogoste kršitve predpisanega 30 – 60 dnevne roka za posvetovanje z javnostjo. V fazi, ki je namenjena javni razpravi, je komisija kot problematično izpostavila pogosto objavljane vsebinsko pomanjkljivih predlogov in osnutkov predpisov, prav tako pa komisija pri vključevanju javnosti v pripravo predpisov zaznava tudi slabo prakso izvrševanja načela odzivnosti iz Resolucije o normativni dejavnosti, v skladu s katerim je treba sodelujoče obveščati o razlogih za (ne)upoštevanje njihovih pripomb, predlogov in mnenj. V praksi pa se pogosto nezadovoljivo upošteva tudi minimalno priporočilo iz omenjene resolucije, ki predvideva pripravo poročila o sodelovanju javnosti s predstavitvijo vpliva na rešitve v predlogu predpisa.

Z vsemi zaznanimi pomanjkljivostmi je komisija v letu 2017 seznanila Urad za razvoj pri Ministrstvu za javno upravo, kar je navedeno že v letnem poročilu komisije za leto 2017, v letu 2018 pa je komisija pobudo za odpravo pomanjkljivosti skupaj z nekaterimi predlaganimi rešitvami za izboljšanje stanja na tem področju naslovila še na Generalni sekretariat Vlade RS. Temu je aprila 2018 sledil skupni sestanek Generalnega sekretariata Vlade RS, Ministrstva za javno upravo in Komisije za preprečevanje korupcije. Predstavniki vseh treh organov so se strinjali, da je normativni okvir, ki v Republiki Sloveniji določa zakonodajni postopek, dober in tudi v primerjalno pravnem pogledu velja kot primer dobre prakse (ocena OECD, GRECO) ter da obstajajo v Sloveniji primeri zelo dobrih praks priprave predpisov, a so hkrati tudi izpostavili, da je implementacija normativnega okvira v praksi prevečkrat nezadovoljiva in neustrezna. Pri tem manjka tudi boljši nadzor in jasna postavitev nosilca ustreznega nadzora nad implementacijo normativnega okvira zakonodajnega postopka oziroma postopka priprave drugih predpisov resornih ministrstev v praksi.

Ključni sklepi razprave so bili:

- normativni okvir, ki v Republiki Sloveniji določa postopek sprejemanja predpisov, je relativno dober, a v praksi prepogosto ostaja prezrt, zato je potrebno zagotoviti načine za njegovo implementacijo v praksi;
- okrepiti oziroma vzpostaviti je potrebno mehanizme za nadzor kakovosti pripravljenih predpisov. Za izboljšave v praksi so nujne nekatere sistemske spremembe. Predvsem je treba jasno določiti pristojnost za horizontalni strokovni nadzor nad vsemi postopki priprave predpisov. Za izvajanje tovrstnega strokovnega nadzora naj se ustanovi oz. vzpostavi centralni organ, ki bo horizontalno spremljal tako postopek priprave predpisov kot tudi sama gradiva oz. pripravljene osnutke, ter jih presojal tudi s strokovnega vidika. Na tak način bi se sprotno izvajal strokovni nadzor nad kakovostjo pripravljenih predpisov;
- v praksi je nujno potrebno okrepiti implementacijo načela potrebnosti pravnega urejanja iz Resolucije o normativni dejavnosti, ki od zakonodajalca zahteva poglobljeno analizo politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in dopolnjuje), iz katere izhajajo vprašanja, ki jih je treba urediti, vzroki za nastanek problemov, natančno določeni cilji in načini urejanja. Pristojnost strokovnega centralnega organa iz prejšnje alineje naj bo tudi ta, da še pred sprejemom odločitve o pričetku priprave novega ali spreminjanja in dopolnjevanja obstoječega predpisa, strokovno presodi o kakovosti izdelane analize, predvsem pa tudi ali so razlogi za sprejem ali spremembo predpisa tehtni in utemeljeni;
- zagotoviti je treba večjo enotnost gradiv oziroma osnutkov predpisov v najzgodnejših fazah njihove priprave. Gradiva morajo biti enotna že v času medresorskega usklajevanja ter posvetovanja z javnostjo. V ta namen se Generalni sekretariat Vlade RS in Ministrstvo za javno upravo dogovorita o oblikovanju in sprejetju navodil, ki bodo vsem ministrstvom že v fazi javne obravnave oz. medresorskega usklajevanja narekovala obveznost priprave gradiva v obliki vladnega gradiva, katerega oblika in vsebina sta predpisani s Poslovnikom Vlade RS ter z Navodili za izvajanje Poslovnika Vlade RS št. 10.

Vse nadaljnje aktivnosti v zvezi z odpravo zaznanih pomanjkljivosti zakonodajnega postopka so bile zaradi predčasnih državnozborskih volitev, ki so potekale 3. junija 2018, prekinjene. Komisija bo zato v letu 2019 podala pobudo za oživitev skupnih prizadevanj oziroma bo ključne ugotovitve in sklepe razprave vključila v pripravo novega akcijskega načrta, ki bo oblikovan, ko bo sprejeta spremenjena oz. posodobljena Resolucija o preprečevanju korupcije v RS.

Aplikacija MOPED – modularno orodje za vodenje podatkov o predpisih v RS in pravnih aktih EU

Z namenom izboljšati proces sprejemanja predpisov, vključno z ustrežno presojo posledic na različnih področjih (gospodarstvo, javna sredstva, sociala, usklajenost s pravom EU idr.), je Služba Vlade RS za zakonodajo (v nadaljevanju: SVZ) pristopila k vzpostavitvi posebne aplikacije MOPED, v okviru katere bi se pripravljali vsi dokumenti, ki se zahtevajo v zakonodajnem postopku. Izdelava tega modularnega ogrodja za pripravo elektronskih dokumentov, je kot ukrep, ki bo prispeval k povečanju transparentnosti in učinkovitosti pri pripravi predpisov, vključena tudi v program Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019. Aplikacija bo nadomestila sedanjí Register predpisov Slovenije (RPS). Gre za modularno orodje za vodenje podatkov o predpisih Republike Slovenije in pravnih aktih EU, pripravo predpisov z vsemi zahtevanimi obrazložitvami in presojami posledic, katerega glavni cilj je izboljšanje kakovosti procesa priprave predpisa, predvsem z vidika preglednosti, jasnosti in predvidljivosti. Poleg priprave bo orodje zajemalo tudi časovne elemente načrtovanja priprave predpisa z vidika upoštevanja načel Resolucije o normativni dejavnosti, poleg tega pa naj bi bila v prvi vrsti zagotovljena sledljivost med različnimi verzijami določenega predloga predpisa in dosledna objava vseh predlogov predpisov. V prvem vmesnem poročilu o izvajanju programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti je SVZ poročala, da je v letu 2017 z lastnimi kadri že razvila vse temeljne funkcionalnosti sistema MOPED, ki omogočajo nadomestitev obstoječega Registra predpisov Slovenije. V obdobju od februarja 2018, ko je bilo pripravljeno prvo vmesno poročilo, do konca junija 2018, ko je bilo pripravljeno drugo vmesno poročilo, pa so bile aktivnosti SVZ v prvi vrsti usmerjene v združitev aplikacije MOPED z zbirko Vladna gradiva, kjer je bilo s predstavniki Generalnega sekretariata Vlade RS opravljenih več usklajevanj na operativni ravni. Na tej podlagi je bila maja 2018 pripravljena idejna rešitev združitve, skupaj z uporabniškimi zahtevami in pripadajočimi opredelitvami. Uskladitveni sestanek glede predložitve tega dokumenta možnemu zunanjemu izvajalcu, na podlagi katerega bi ta podal svojo

ponudbo, je bil 2. julija 2018. SVZ je poročala, da so si v drugi polovici leta 2018 prizadevali za čim prejšnje oblikovanje dokončnega časovnega in finančnega okvira združitve, ki bi bil podlaga za izvedbo in preizkus združitve. V drugem vmesnem poročilu o izvajanju programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti je SVZ konec junija 2018 poročala, da se ukrep aktivno izvaja, njegovo dokončanje pa je odvisno od več dejavnikov, pri čemer dodajajo, da na nekatere dejavnike, ki so nekoliko upočasnili aktivnosti na sistemu MOPED žal nimajo neposrednega vpliva. Rok za izvedbo tega ukrepa se je z drugim vmesnim poročilom podaljšal do junija 2019.

MSP – orodje za oceno učinkovitosti predpisov na gospodarstvo

S ciljem prispevka k večji transparentnosti izhodišč, na podlagi katerih je predpis pripravljen, ter s ciljem zagotovitve pomoči pripravljavcem predpisa pri oceni učinka, je v program Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019 vključen tudi ukrep preizkus MSP – orodje za izvajanje ocene učinkov predpisov na gospodarstvo, ki bo preko e-demokracije na voljo tudi javnosti. Večja transparentnost izhodišč, na podlagi katerih je pripravljen predpis, omogoča zunanjim deležnikom pripravo kakovostnejših stališč do osnutka, pripravljavcem pa po drugi strani pomaga, da na ta način od javnosti pridobijo več informacij o morebitnih učinkih in drugih možnostih, na podlagi česar se lahko pripravi bolj kakovosten predpis. Kot v drugem vmesnem poročilu o izvajanju ukrepov iz programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti poročata Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, je predmetno spletno orodje za izvajanje presoje učinkov predpisov na gospodarstvo širši javnosti dosegljivo od 23. 2. 2018 na portalu eDemokracija. Zainteresirani javnosti je s tem omogočeno, da se v času javne obravnave odzovejo na pripravljeno presojo učinkov predpisa na gospodarstvo in podajo svoje pripombe. Zainteresirana javnost oziroma zunanji deležniki lahko predlagajo tudi svojo različico MSP testa oz. izdelajo svoj primer MSP testa. Izračun se lahko pripravi pri vseh predlogih predpisov, kjer je omogočeno komentiranje.

Etična načela, strokovno usposabljanje javnih uslužbencev ter specialistična izobraževanja policistov, tožilcev in sodnikov

Eden od ciljev, ki so zasledovani z akcijskim načrtom, je tudi dvig ravni integritete posameznikov in organov kot celote ter zagotovitev spoštovanja veljavnih etičnih načel. V akcijski načrt so bili zato vključeni tudi ukrepi, ki predvidevajo usposabljanja javnega sektorja s področja preprečevanja in prijavljanja korupcije ter spoštovanja načel poklicne etike.

Komisija v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi in dolgoročnimi usmeritvami že vrsto let pripravlja in izvaja usposabljanja s področja integritete, etike in preprečevanja korupcije. Tako je v letu 2018 izvedla 31 usposabljanj, ki so imela skupno 1.597 slušateljev, in s tem krepila zavedanje javnih uslužbencev o pomenu integritetnega in etičnega delovanja ter preprečevanja korupcije. Komisija pri izvajanju usposabljanj redno sodeluje z Upravno akademijo Ministrstva za javno upravo in v okviru njenega programa dvakrat letno izvede seminar o temah, ki izhajajo iz ZIntPK, večino preostalih usposabljanj pa običajno na podlagi povpraševanja izvede neposredno pri posamezni instituciji, kjer predava celotnemu kolektivu.

Komisija je v letu 2017 v sodelovanju z Upravno akademijo Ministrstva za javno upravo razvila tudi nov poglobljen modul v okviru Usposabljanja za vodenje v upravi. V letu 2018 je izvedla dve taki usposabljanji za vodilne javne uslužbence o etiki, integriteti in preprečevanju korupcije.

Ukrepi iz programa Vlade za krepitev integritete in transparentnosti

Ukrepi in aktivnosti, ki jih v smeri krepitev integritete in povečanja transparentnosti izvajajo vladni resorji so razvidni tudi iz poročil o izvajanju programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019, kar je v svojem letnem poročilu o izvajanju akcijskega načrta izpostavilo tudi Ministrstvo za javno upravo.

Utrjevanje in dvig ozaveščenosti javnih uslužbencev in funkcionarjev na področju integritete in transparentnosti je torej kot pomembno področje ukrepanja vključeno tudi v programu Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019. Kot izhaja iz obeh polletnih poročil o izvajanju programa, so aktivnosti v zvezi s tem tudi v letu 2018 uspešno potekale.

Ministrstvo za javno upravo v svojem poročilu tako poroča, da se je v letu 2018 preko Upravne akademije Ministrstva za javno upravo skupno usposabljal 436 udeležencev. Tudi v letu 2018 so na ministrstvu potekala redna usposabljanja s področja etike, integritete in transparentnosti ter preprečevanja korupcije za javne uslužbence v organizaciji Upravne akademije in v sodelovanju s Transparency International Slovenija. Poudarek je bil na dveh modulih in sicer »Javno naročanje in obvladovanje korupcijskih tveganj«, ki je bil do konca leta 2018 izveden, ter »Osebna integriteta v javnem sektorju«, ki je bil prav tako izveden. Usposabljanja so potekala za različne ciljne skupine – za javne uslužbence, ki opravljajo delo na področju javnih naročil, za katero je značilno povečano tveganje za pojave korupcije ali nasprotja interesov. Z namenom dviga osebne integritete so bila usposabljanja izvedena tudi za člane svetov javnih zavodov, s poudarkom na članih svetov, ki jih je v svet zavoda imenoval ustanovitelj, to je Republika Slovenija.

V letu 2018 je bila v okviru pristojne službe za področje integritete na Ministrstvu za javno upravo pripravljena digitalna brošura »Integriteta pri javnem naročanju«, ki je namenjena ozaveščanju in usposabljanju s področja integritete, s poudarkom na dejavnostih, pri katerih gre za povečana korupcijska tveganja, med katerimi so tudi postopki javnih naročil. Vsebine v brošuri so pripravljene na poljuden, kratek in jednat način in prikazujejo aktivnosti, kot si sledijo po posameznih fazah določenega javnega naročila, z vidika tveganj, ki ogrožajo zakonito in etično izvedbo te aktivnosti. Priporočeni so ukrepi za obvladovanje teh tveganj, zakonske obveznosti javnih uslužbencev in pravilno ravnanje ter navedeni konkretni primeri nepravilnih ravnanj. Po poročanju Ministrstva za javno upravo je bila julija 2018 v zaključni fazi internega strokovnega usklajevanja tudi spletna brošura »Osebna integriteta javnega uslužbenca«, ki bo vsebovala poudarke, dileme ter odgovore na vprašanja, ki so bila zastavljena na delavnicah iz navedenih področij v letu 2017 in 2018. Po mnenju Ministrstva za javno upravo sta spletni brošuri koristen pripomoček vsem javnim uslužbencem. Ministrstvo za javno upravo prav tako poroča, da je bil po predčasnih volitvah v državni zbor, ki so potekale 3. junija 2018, po konstituiranju nove vlade oblikovan tudi Vodnik za funkcionarje vlade in ministrstev, z navedbo konkretnih obveznosti funkcionarjev na podlagi določb ZIntPK, kot osnovna informacija za ravnanje in spoštovanje zakonskih rokov glede daril, nasprotja interesov, prijave premoženjskega stanja in lobiranja. Vodnik je bil poslan vsem resornim ministrstvom.

Policija v svojih poročilih o izvajanju ukrepov iz programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019 in v poročilu o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta poroča, da so v Policiji dobro vzpostavljeni programi izobraževanja in usposabljanja s področja graditve osebne in organizacijske integritete, kot tudi transparentnosti delovanja, preprečevanja korupcije in drugih z integriteto posredno in neposredno povezanih vsebin. Novo zaposleni (kandidati za policiste) tovrstne vsebine spoznajo pri predmetu Etika in človekove pravice, ki je samostojen predmet na Višji policijski šoli, v obsegu 54 pedagoških ur. Omenjeni predmet, kot tudi celoten izobraževalni program policistov, je usmerjen k doseganju osebnostne in organizacijske integritete. Bodoče policistke in policisti se po mnenju Policije dobro seznanijo z vlogo in podobo policista v demokratičnem sistemu, s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami, večkulturno družbo, družbeno enakostjo, kodeksi in temeljnimi vodili policijskega dela, transparentnostjo, pomenom nadzora, pozitivno naravnostjo in drugimi vsebinami, ki jih pripravijo na delo policista. Policija v prvem vmesnem poročilu o izvajanju programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019 poroča, da so bili policisti, ki v osnovnem izobraževanju niso bili deležni krepitve integritete, vključeni v usposabljanje »krepitev integritete policistov«, katerega namen je ozavestiti policiste o pomembnosti visoke stopnje integritete in spoštovanju etičnih določil, ki sodi v okvir krepitve ugleda policije. Cilj programa je razumeti pojem integritete in se ozavestiti o pomembnosti doseganja visoke stopnje integritete, spoznati uporabno etiko, znati samokritično oceniti in analitično vrednotiti lastno stopnjo integritete in predvsem razviti etično vedenje ter se usposobiti za etično ravnanje v praksi. Ob tem programu, ki je policistom stalno na voljo, so uslužbencem Policije namenjeni tudi drugi programi, ki so neposredno usmerjeni h krepitvi osebnostne in organizacijske integritete. Vsebine, usmerjene v krepitev osebnostne in organizacijske integritete, so prav tako pomemben del usposabljanja namenjenega vodstvenim delavcem. To usposabljanje je namenjeno vodjem na vseh treh organizacijskih ravneh in kandidatom za ta delovna mesta. Vodstvenim delavcem se teme predavajo v sklopu usposabljanja »Vodenje v policiji«. Leta 2017 se je usposabljanja udeležilo 16, leta 2018 pa 18 vodstvenih delavcev. Vse uslužbence policije se na pomembnost spoštovanja temeljnih etičnih policijskih vodil in sploh krepitev osebnostne integritete konstantno opominja tudi na intranetu policije in prek različnih depeš, večkrat letno pa se prirejajo tudi različne

konference, posveti, razstave in drugi dogodki na to temo. V skladu z navedbami Policije ima na tem področju največjo vlogo Odbor za integriteto in etiko v policiji, ki je posvetovalno telo generalnega direktorja policije, namenjeno sistematičnemu preučevanju in podajanju strateških predlogov, novosti, vprašanj in dilem glede integritete in etike, kodeksa policijske etike, enakosti spolov, upravljanje konfliktov, medsebojnih odnosov, organizacijske klime in drugih vsebin. Služba generalnega direktorja policije je v letu 2018 ob sodelovanju z odborom pripravila načrt ukrepov za izvedbo priporočil GRECA, ki je delo organov pregona ocenjeval v letu 2017. Policija prav tako poroča, da se pri obravnavi disciplinskih kršitev, v sklepih komisij navaja, da je bil z določenim ravnanjem delavca policije kršen tudi kodeks policijske etike. S tem se po mnenju Policije poudarja pomen etičnega ravnanja javnih uslužbencev oziroma delavcev policije.

Center za izobraževanje v pravosodju je v letu 2018 za sodniške pripravnike in za kandidate, ki bodo k pravniškemu državnemu izpitu pristopili po 19.a členu Zakona o pravniškem državnem izpitu, izvedel pet ponovitev seminarja »Etika pravniškega poklica«. Seminarja se je udeležilo 68 pripravnikov in drugih kandidatov za pristop k pravniškemu državnemu izpitu. V okviru »Programa izmenjav AIAKOS Evropske mreže institucij za izobraževanje v pravosodju – EJTN« so bile izvedene tudi delavnice na temo etičnih dilem v pravosodju, v obsegu štirih učnih enot. Delavnic se je udeležilo osem tujih in deset slovenskih udeležencev programa AIAKOS, sodnikov in strokovnih delavcev. V načrtu dela Centra za izobraževanje v pravosodju, ki deluje pod okriljem Ministrstva za pravosodje za leto 2018 je bil obravnavani temi namenjen tudi en modul izobraževanj za pravosodno osebje, katerega izvedba je bila prav tako predvidena v drugi polovici leta 2018. Center za izobraževanje v pravosodju je v letu 2018 prav tako organiziral »Pripravljalni seminar za kandidate za izpit za upravitelje v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije«, ki je vseboval tudi vsebine s področja etike in integritete. V načrtu dela centra za leto 2018 so bile tudi delavnice »Etika in integriteta sodnika«, »Etika in integriteta državnega tožilca« in »Etika in integriteta državnega odvetnika«. Vsebine, povezane z etiko in integriteto, pa so bile obravnavane tudi na strokovnem usposabljanju za predsednike in direktorje sodišč ter vodje in direktorje državnih tožilstev, ki je bilo izvedeno novembra 2018, in sicer so bile izvedena predavanja »Integriteta in dejavniki tveganja na sodiščih in tožilstvih«, »Osebnostne, etične in pravne predpostavke neodvisnosti sodnika« ter »Osebnostne, etične in pravne predpostavke neodvisnosti državnega tožilca«. Na omenjenem usposabljanju sta kot predavateljici sodelovali tudi predstavnici komisije.

Na področju krepitve etičnih načel velja omeniti tudi, da je Sodni svet na podlagi novele Zakona o sodiščih (novela ZSL-L, Uradni list. RS, št. 17/15), s katero je dobil nove pristojnosti na področju sodniške etike in integritete, že leta 2015 ustanovil in konstituiral Komisijo za etiko in integriteto. Naloga komisije je, da v okviru svojih pristojnosti prispeva h krepitvi profesionalne etične zavesti sodnikov in ugleda sodstva. Pri izvajanju svojega poslanstva upošteva in opozarja na etična načela kodeksa sodniške etike in druga etična načela, ki omogočajo, spodbujajo in zagotavljajo kakovostno delo sodišč in sodnikov ter ugled sodstva. Komisija za etiko in integriteto je v okviru svojih pristojnosti v letu 2018 sprejela dve načelni mnenji glede ravnanj sodnikov, ki pomenijo kršitev kodeksa sodniške etike, ter dvoje smernic za ravnanje sodnikov s področja sodniške etike in integritete, v skladu s kodeksom sodniške etike. Vsa načelna mnenja in smernice so tekoče objavljena na spletni strani sodnega sveta. Sodni svet poroča tudi, da je komisija sodnike o sprejetih aktih periodično obveščala tudi prek uradov sodišč na službene e-naslove zaposlenih. V letu 2018 so bili sodniki o delu komisije obveščeni trikrat. Komisija je v letu 2018 v knjižni obliki izdala tudi angleški prevod Komentarja kodeksa sodniške etike. Od 20. 11. 2017 dalje, ko se je začel uporabljati Zakon o sodnem svetu, pri sodnem svetu delujejo tudi Disciplinsko sodišče ter Disciplinski tožilec in njegov namestnik. Ti disciplinski organi so pristojni za izvedbo disciplinskih postopkov zoper sodnike in delujejo po postopku, ki je predpisan z zakonom. Pri svojem delu so neodvisni. Sodni svet poroča, da je bil v letu 2018 zoper sodnika zaradi kršitve kodeksa sodniške etike zaključen en disciplinski postopek, en disciplinski postopek pa je še v teku.

Tudi državnotožilski svet je z novelo Zakona o državnem tožilstvu (Ur. l. RS št. 19/15) že leta 2015 dobil nove pristojnosti na področju državnotožilske etike in integritete. V skladu s predmetno novelo je državnotožilski svet 16. 9. 2015 imenoval Komisijo za etiko in integriteto, 22. 9. 2015 pa sprejel Kodeks državnotožilske etike. V letu 2018 je Komisija za etiko in integriteto v skladu s svojimi pristojnostmi izdala eno načelno mnenje glede ravnanja tožilca, ki pomeni kršitev Kodeksa državnotožilske etike.

Na področju krepitve etičnih načel velja omeniti tudi pripravo diplomatskega etičnega kodeksa, o katerem, v svojem poročilu o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta, poroča Ministrstvo za zunanje zadeve. V letu 2018 je bil pripravljen osnutek Kodeksa slovenske diplomacije, ki je trenutno v usklajevanju s Sindikatом slovenskih diplomatov.

Nevladne organizacije

V akcijskem načrtu je posebno poglavje namenjeno tudi nevladnim organizacijam. Med zakonodajnimi ukrepi so tako med drugim predvideni oblikovanje krovnega predpisa (nacionalni program razvoja nevladnih organizacij) o sodelovanju nevladnih organizacij z državnimi organi v vseh treh vejah oblasti, analiza obstoječih predpisov z vidika možnosti sodelovanja nevladnih organizacij pri delu državnih organov (E.1.1) ter oblikovanje in sprejem enotnih kriterijev za njihovo financiranje (E.1.2).

Ministrstvo za javno upravo poroča, da je bil Zakon o nevladnih organizacijah 30. 3. 2018 objavljen v Uradnem listu, veljati pa je začel 14. aprila 2018. Zakon po navedbah Ministrstva za javno upravo v slovenski pravni red prinaša definicijo nevladne organizacije in uvaja status nevladne organizacije v javnem interesu, ki nadomešča sedanji status društva v javnem interesu. Poenoteni so tudi pogoji za pridobitev takšnega statusa za vse nevladne organizacije (društva, zavode in ustanove). Bistvene novosti, ki jih prinaša zakon, so opredelitev pogojev, ki jih mora izpolnjevati organizacija, da se šteje za nevladno organizacijo, uvedba statusa nevladne organizacije v javnem interesu, opredelitev pogojev za pridobitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu, opredelitev obveznosti nevladnih organizacij v javnem interesu (med drugim obveznost poročanja na dve leti), opredelitev pravic in ugodnosti za nevladne organizacije v javnem interesu (med drugim tudi prednost pri javnih razpisih), vzpostavitev evidence nevladnih organizacij v javnem interesu pri AJPES, ki je javno dostopna od 14. januarja 2019 dalje, opredelitev subjektov podpornega okolja za nevladne organizacije (horizontalna mreža, regionalna stičišča, vsebinske mreže NVO) ter vzpostavitev proračunskega sklada za razvoj nevladnih organizacij.

Na podlagi Zakona o nevladnih organizacijah in Zakona o prostovoljstvu je bila sprejeta Strategija razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva do leta 2023. Strategija poleg strateških smernic opredeljuje tudi konkretne ukrepe za nadaljnji razvoj nevladnih organizacij in prostovoljstva za obdobje do leta 2023. Glavni cilji, ki jih naslavlja strategija, so vzpostavitev spodbudnega podpornega okolja za delovanje nevladnih organizacij, vzpostavitev dolgoročnega financiranja nevladnih organizacij, okrepitev vloge nevladnih organizacij pri načrtovanju in izvajanju javnih politik na lokalni in nacionalni ravni, okrepitev sodelovanja nevladnih organizacij in gospodarstva ter vzpostavljanje čezsektorskih partnerstev (gospodarstvo, nevladne organizacije, javna uprava), spodbujanje preglednosti, integritete in odgovornosti nevladnih organizacij ter spodbujanje solidarnosti in kakovostnega prostovoljstva ter razvoja različnih oblik prostovoljstva na lokalni in nacionalni ravni.

Ministrstvo za javno upravo prav tako poroča, da je z namenom spodbujanja razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva objavilo javni razpis in javni poziv. Predmet javnega razpisa je bilo sofinanciranje projektov, ki bodo prispevali k razvoju in profesionalizaciji nevladnih organizacij in prostovoljstva v Sloveniji. Ministrstvo v okviru izbranih projektov sofinancira trajnostno naravnana delovna mesta v nevladnih organizacijah ter trajnostno naravnana delovna mesta za mentorje in koordinatorje prostovoljstva v prostovoljskih organizacijah. Predmet javnega poziva pa je bilo sofinanciranje finančnega prispevka za zagotavljanje lastne udeležbe za projekte tistih nevladnih organizacij, ki so bile izbrane na razpisih, sofinanciranih iz proračuna Evropske unije. To so programi, ki jih razpisujejo: Generalni direktorati Evropske komisije, Agencije Evropske komisije, EU parlament. S finančnim prispevkom za izvajanje projektov odobrenih s strani EU, ministrstvo spodbuja povezovanje in partnersko sodelovanje nevladnih organizacij v mednarodnih projektih in krepí njihove operativne zmogljivosti ter omogoča prenašanje dobrih praks na posameznih vsebinskih področjih.

Inšpekcijski nadzor

Temeljni cilj, ki se z ukrepi v akcijskem načrtu zasleduje na področju inšpekcijskega nadzora (B.3.20), je odprava in preprečevanje sistemskih pomanjkljivosti na področju inšpekcijskega nadzora.

Iz posameznih poročil inšpektoratov in drugih organov z inšpekcijskimi pooblastili o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta, predvsem pa tudi iz letnih poročil Inšpekcijskega sveta je razvidno, da inšpektorati že vrsto let opozarjajo predvsem na kadrovske podhranjenosti, pri čemer vedno večji problem predstavlja tudi neugodna starostna struktura inšpektorjev. Inšpektorati poročajo, da število zaposlenih bolj ali manj ostaja enako oz. se celo zmanjšuje, medtem ko se njihove pristojnosti s spremembami in sprejemom novih predpisov stalno povečujejo.

Kot problematična so v poročilih izpostavljena tudi vedno bolj obsežna administrativna opravila, ki so povezana z upravnimi in prekrškovnimi postopki, zaradi katerih ostaja inšpektorjem vedno manj časa za opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora.

Po mnenju Tržnega inšpektorata RS dodaten problem predstavlja tudi prenormiranost, saj se na primer dogaja, da so nekatera ista ravnanja kot prekršek opredeljena v enem ali več zakonih. Tržni inšpektorat zato predlaga, da se glede prenormiranosti celovito preveri vsa zakonodaja.

V poročilih je prav tako izpostavljeno, da bi morala ministrstva, ki pripravljajo predpise, in inšpekcijski organi, ki izvajanje teh predpisov nadzirajo v praksi, tesneje sodelovati. Inšpektorji so namreč vsakodnevno na terenu, zaradi česar dobro poznajo problematiko področij, ki jih nadzirajo, in zato tudi pogosto prvi zaznajo, da je določen predpis zastarel, da ne ustreza spremembam v družbi ali gospodarstvu ali da sankcije niso učinkovite. Inšpektorji pri svojem delu prvi zaznavajo, na katerih področjih se zavezanci najpogosteje izogibajo določbam predpisov zaradi njihove nedorečenosti. Inšpektorati opozarjajo, da ostajajo v postopku sprejemanja predpisa, mnenja inšpekcijskih organov pogosto še vedno prezrta, kar je komisija izpostavila že v svojem letnem poročilu za leto 2016.

Inšpektorati se pogosto srečujejo tudi z neustrezno urejeno pristojnostjo izvajanja nadzora posameznega organa, pri čemer se po njihovih navedbah področja nadzora različnih nadzornih organov pogosto medsebojno prepletajo. Komisija se strinja z oceno inšpektoratov, da bi jasna opredelitev pristojnosti pomembno omejila t.i. »podajanje« zadev in izrekanje organov za nepristojne in s tem povečala učinkovitost nadzornih postopkov.

Transparentnost priprave in sprejemanja predpisov

Uredba o hrupu

Komisija je preučila postopke spreminjanja Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju (v nadaljevanju: Uredba o hrupu) v letu 2014 (EVA 2014-2330-0102), v letu 2016 (EVA 2016-2550-016), do 31. 3. 2017 javno objavljenega predloga nove Uredbe o hrupu v letu 2017 (EVA 2017-2550-0030) in marca 2018 sprejela mnenje, da obravnavani predlogi sprememb Uredbe o hrupu ne zadostijo zahtevam po transparentnosti postopka priprave predpisa, njihovi jasnosti, natančnosti, določnosti in kakovosti, kar predstavlja tveganje za koruptivno in neintegritetno ravnanje pri implementaciji predpisa v praksi.

Komisija v mnenju o postopkih spreminjanja Uredbe o hrupu ugotavlja, da ni bila ustrezno zagotovljena transparentnost postopkov, saj so bili prvotno roki za javno predstavitev predlogov sprememb v letih 2014 in 2016 prekratki (zgolj 16 oziroma 15 dni), da v gradivu predpisa ni bil natančno opredeljen in obrazložen razlog za spremembo predpisa, prav tako so bile določbe predloga predpisa praviloma nenatančne, nejasne, obrazložitve pa so bile nedopustno nizke kakovosti. Ministrstvo je od leta 2014 do 2017 izvedlo le eno javno obravnavo v letu 2016, čeprav so bili vsi predlogi Uredbe o hrupu deležni številnih pripomb zainteresirane in strokovne javnosti. Komisija je zaznala, da je Ministrstvo za okolje in prostor v letu 2017, ob javni objavi povsem novega predloga Uredbe o hrupu, uporabilo tudi pristop zavajanja javnosti na način, da je spreminjanje standardov varstva pred hrupom utemeljevalo z usklajevanjem predpisa z direktivo EU, ki ureja hrup, pri čemer tega ni nikjer vsebinsko utemeljilo. Hkrati pa je zainteresirano javnost zavajalo tudi z objavo na portalu E-demokracija, kjer je objavilo napačen predlog Uredbe o hrupu, in sicer tistega iz leta 2016, ki se je nanašal predvsem na ureditev hrupa, povezanega z gradbišči, ki je bil za strokovno in zainteresirano javnost verjetno sprejemljivejši.

Nekaj težav v zvezi z obveznimi sestavinami podzakonskih predpisov leži tudi v sistemsko neustrezni normativni urejenosti, ki dopušča slabo prakso predlagateljev predpisov, da zainteresirano javnost o (ne)upoštevanju podanih pripomb obvestijo šele po sprejemu predpisa. Prav tako ni jasno določena zahteva o obveznih sestavinah podzakonskih predpisov, kar dopušča različne prakse in razlage o sestavnih delih gradiv, s tem pa tudi različno kakovost predlogov predpisov. Komisija meni, da bi morala država urediti bolj določen normativni okvir za zagotavljanje večje transparentnosti zakonodajnih postopkov, pristojni javni uslužbenci, odgovorni za pripravo zakonodaje, pa bi morali zagotoviti bolj kakovostno strokovno gradivo za obravnavo. Oboje bi zmanjšalo možnosti za nastanek ali uresničitev korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetno ravnanje. Ta tveganja se kažejo v nejavnih vplivih, ki jih je težko dokazovati, ki so izvedeni z namenom doseči določeno korist, ki ni prevladujoča javna korist. Hkrati pa ni zaznati, da bi se v praksi že na ravni posameznega ministrstva ali vlade uresničeval mehanizem objektivne ali subjektivne odgovornosti funkcionarjev in uradnikov na položaju zaradi priprave nekakovostnega in nestrokovnega zakonodajnega gradiva, zaradi zavajanja javnosti, ali netransparentno vodenega zakonodajnega postopka.

V izogib takšnim tveganjem je komisija podala priporočila za nadaljnje postopke spreminjanja Uredbe o hrupu ter priprave in spreminjanja drugih predpisov:

- vsi (tudi sicer javno dostopni) dokumenti, povezani s pripravo določenega predpisa, se sproti javno objavljajo na enotnem portalu;
- predlog predpisa mora praviloma temeljiti na ustrezno pripravljenih in javno objavljenih strokovnih podlagah;
- objavljen osnutek predpisa naj vsebuje natančno in razumljivo obrazložitev, ki izhaja iz obravnavanih strokovnih podlag. Obrazložitev je vsebinska in ne predstavlja povzemanja ali kopiranja posameznih določb predpisa;
- prenos evropske zakonodaje v slovenski pravni red ne sme biti izgovor za nižanje standardov obstoječega normativnega okvira;
- predlagatelji predpisov bi morali, kadar je izražen velik interes javnosti za obravnavano tematiko oz. kadar gre za urejanje družbeno pomembnih vprašanj, opraviti javno obravnavo z razpravo;
- mehanizmi za zagotavljanje kakovosti predpisa se bolj določno opredelijo v Poslovniku Vlade RS;
- vzpostavi se mehanizem za nadzor kakovosti pripravljenih predpisov in odgovornost uradnikov na položaju in funkcionarjev za nestrokovno in nekakovostno pripravljen predlog predpisa ter neustrezno voden zakonodajni postopek.

Odprava sistemskih pomanjkljivosti zakonodajnega postopka

Dosledno upoštevanje predpisanega zakonodajnega postopka je eden izmed ključnih ukrepov Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, pri čemer je temeljni cilj zagotoviti transparenten zakonodajni postopek in s tem omogočiti nadzor najširše javnosti nad nastajanjem zakonov.

Dobre normativne temelje je postavila Resolucija o normativni dejavnosti (v nadaljevanju Resolucija), ki jo je Državni zbor sprejel 19. 11. 2009, njena določila pa so konkretizirana v Poslovniku Vlade RS ter Navodilih za izvajanje Poslovnika Vlade RS št. 10, skupaj s Priročnikom za izvajanje presoje posledic predpisov in politik (zadnja sprememba julij 2011), ki sledi določilom Resolucije, predvsem pa omenjenemu navodilu za izvajanje poslovnika.

Resolucija naj bi predstavljala zavezo vsakokratne vlade, da bo pri pripravi predpisov in politik sledila načelom boljše priprave predpisov, pri čemer bo med drugim upoštevala tudi načelo potrebnosti pravnega urejanja področja, ki pred zakonodajalca postavlja nujnost poglobljene analize politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in dopolnjuje), iz katere izhajajo vprašanja, ki jih je treba urediti, vzroki za nastanek problemov, natančno določeni cilji in načini urejanja; načelo določnosti, ki zahteva pripravo splošno razumljivih in jasnih predpisov, kar zagotavlja pravno varnost, zaupanje v pravo in enakost pred zakonom ter onemogoča različno tolmačenje oziroma uporabo predpisov v praksi, ter načelo transparentnosti, ki predpostavlja predstavljanje politike urejanja določenega področja čim širši javnosti, posebno pa ciljnim skupinam, na katere se nanaša, kar pomeni najavo, pripravo in sprejemanje predpisov po rednih zakonodajnih postopkih, ki omogočajo kakovostno seznanjanje ter odzive in vplive zainteresirane javnosti.

Poglavitni cilj takšnega pristopa je zagotoviti čim večjo legitimnost sprejetega predpisa tudi s sodelovanjem strokovne in druge javnosti v postopku njegovega sprejemanja in kasnejšega izvajanja.

Čeprav je k bolj kakovostni pripravi in izvedbi posameznih zakonodajnih postopkov ter s tem k zagotavljanju njegove transparentnosti in vključevanja javnosti v pripravo predpisov na normativni ravni v preteklih letih prišlo do precejšnjega napredka, pa komisija opaža, da implementacija teh norm v praksi na nekaterih področjih še vedno pogosto ostaja nezadovoljiva.

Glede na navedeno se je komisija v letu 2017 odločila, da prične s projektom odprave sistemskih pomanjkljivosti pri pripravi in izvedbi zakonodajnih postopkov, v katerega vključuje Ministrstvo za javno upravo, kot resorno pristojno ministrstvo za Resolucijo o normativni dejavnosti, k sodelovanju pa je povabila tudi Generalni sekretariat Vlade RS

Komisijo je k celovitejši identifikaciji sistemskih pomanjkljivosti priprave in izvajanja zakonodajnega postopka resornih ministrstev napeljalo pregledovanje in komentiranje predloga Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO), ki ga je Ministrstvo za okolje in prostor 10. 7. 2017 objavilo na svojih spletnih straneh⁷. Ob tem je komisija ugotovila, da gre za še enega od predlogov predpisov, ki ne ustrezajo standardom pravnih aktov v Republiki Sloveniji. Objavljen osnutek ZVO je v znatni meri odstopal od določb Resolucije o normativni dejavnosti, saj je (med drugim) kršil temeljno načelo potrebnosti pravnega urejanja. S tem, ko je v uvodu vseboval zgolj površen prelet okoliščin, ki naj bi bile podlaga za predlagane spremembe zakona, in ni vključeval poglobljene analize politike, ki jo spreminja, ne vprašanj, ki jih je treba urediti, vzrokov za nastanek problemov, niti ni podajal natančno določenih ciljev in načina urejanja, hkrati pa tudi ni vseboval zakonodajne sledi, osnutek ZVO ni podajal transparentnega in objektivnega konteksta, ki bi omogočal presojo utemeljenosti predlaganih sprememb. Že samo, z vsem navedenim, predstavlja sprejem takega predloga tveganje za korupcijo in kršitev integritete, brez omenjene možnosti presoje utemeljenosti pa postanejo korupcijsko tveganje tudi vse predlagane spremembe.

Pobudo za odpravo zaznanih sistemskih pomanjkljivosti zakonodajnega postopka je komisija podala po tem, ko je pregledala tudi spletni portal E-demokracija ter analizirala večje število predlogov predpisov v različnih fazah zakonodajnega postopka in pri tem naletela na številne nedoslednosti. Dejstvo, da je normativni okvir, ki določa standarde na področju priprave in sprejemanja predpisov v praksi pogosto prezrt, pa je podkrepila tudi s preučitvijo konkretnega primera postopka spreminjanja in sprejemanja Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju⁸, ki se je po oceni komisije prav tako izkazal za primer slabe prakse priprave in sprejemanja predpisa.

Aprila 2018 so se na pobudo komisije njeni predstavniki sestali z generalno sekretarko Vlade RS ter drugimi predstavniki Generalnega sekretariata Vlade RS ter predstavniki Ministrstva za javno upravo, z namenom, da opredelijo pomanjkljivosti trenutnega zakonodajnega postopka ter morebitne ukrepe za njihovo odpravo. Udeleženci sestanka so se strinjali, da je normativni okvir, ki v Republiki Sloveniji določa zakonodajni postopek, dober in tudi v primerjalno pravnem pogledu velja kot primer dobre prakse (ocena OECD, GRECO) ter da obstajajo v Sloveniji primeri zelo dobrih praks priprave predpisov, a so hkrati bili tudi mnenja, da je implementacija normativnega okvirja v praksi prevečkrat nezadovoljiva in neustrezna. Pri tem manjka tudi boljši nadzor in jasna postavitve nosilca ustreznega nadzora nad implementacijo normativnega okvirja zakonodajnega postopka oziroma postopka priprave drugih predpisov resornih ministrstev v praksi.

Izpostavljeno je bilo predvsem, da so številna pravna področja prenormirana, da je pri pripravi predpisov ter ob upoštevanju predlogov zainteresirane javnosti slabo opredeljen javni interes, da na kakovost pripravljanih predlogov predpisov vpliva tudi znanje pripravljavcev predpisov in poznavanje standardov resolucije in vladnih navodil za skladno

⁷ Osnutek Zakona o varstvu okolja in vabilo k oddaji pripomb in predlogov sta objavljena na: http://www.mop.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/7680/.

⁸ Mnenje o postopku spreminjanja Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju je objavljeno na: <https://www.kpk-rs.si/si/komisija/medijsko-sredisce/novice/03/2018/postopek-spreminjanja-uredbe-o-mejnih-vrednostih-kazalcev-hrupa-v-okolju-ne-sledi-javnemu-interesu-in-ustavni-pravici-do-zdravega-zivljenjskega-okolja-primer-slabe-prakse-zakonodajnega-postopka>

pripravo predloga predpisa ter da različni pripravljavci predpisov (ministrstva) neenotno izvršujejo normativni okvir, ki določa pravila zakonodajnega postopka, zaradi česar prihaja do razlik pri pripravi osnutkov predpisov.

Pripravljeni predlogi in osnutki predpisov so pomanjkljivi, saj ne vsebujejo vseh elementov, kot jih določa 9.a člen (gradivo v fazi javne objave in razprave) oz. 8.d člen (sestavine predloga podzakonskega predpisa) Poslovnika Vlade RS, kar vpliva tudi na kakovost javne razprave. Tako je na primer objavljeno le besedilo členov, manjkajo pa povzetek vsebine s strokovnimi podlagami, ključna vprašanja in cilji predlagane ureditve. Obrazložitve, ki spremljajo posamezne člene predlaganega predpisa, so pogosto pomanjkljive in skope in v mnogih primerih predstavljajo kar povzemanje ali kopiranje posameznih določb predpisa. Žal se v praksi pogosto nezadovoljivo upošteva tudi minimalno priporočilo iz Resolucije o normativni dejavnosti, ki predvideva pripravo poročila o sodelovanju javnosti s predstavitev njenega vpliva na rešitve v predlogu predpisa (priporočilo je opredeljeno v Navodilu za izvajanje Poslovnika Vlade RS št. 10 oz. v Prilogi 1 tega navodila, s katero je natančno določena vsebina in oblika spremnega dopisa vladnega gradiva, ki kot obvezno sestavino vključuje tudi predstavitev sodelovanja javnosti, vendar pa predlagatelji predpisov v praksi te informacije podajajo zelo različno).

Kar se tiče sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, so kršitve, 30 – 60 dnevne roka za posvetovanje z javnostjo, predpisanega z Resolucijo o normativni dejavnosti, pogoste. Po drugi strani pa je treba pripoznati tudi, da ima zakonodajni postopek svoje zakonitosti. Pogosto je ključno, da se vlada na nekatere družbene spremembe ažurno in hitro odzove, zato so roki za posvetovanje z javnostjo, ki so določeni v Resoluciji, v takšnih primerih tudi predolgi. V praksi bi se lahko načelo odzivnosti iz Resolucije o normativni dejavnosti izvrševalo na način, ki bi omogočal še bolj kakovostno vključevanje javnosti v pripravo predpisov. V skladu z načelom odzivnosti je treba v postopku priprave predpisa sodelujoče obveščati o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih pripomb, predlogov in mnenj. Načelo odzivnosti je sicer konkretizirano v Poslovniku Vlade RS, zagotovo pa je prostor za optimiziranje poslovnih določb v smeri, da bi bile informacije o (ne)upoštevanju pripomb na predlog predpisa podane v zgodnejši fazi priprave predloga predpisa, npr. v okviru izvedene javne predstavitve in s pisnim povzetkom po njenem zaključku. Zaskrbljujoča je količina predlogov predpisov, katerih obravnava in sprejem potekata po nujnem postopku, s čimer je bistveno omejena možnost sodelovanja strokovne in druge javnosti.

Udeleženci razprave so se strinjali, da je normativni okvir, ki v Republiki Sloveniji določa postopek sprejemanja predpisov, relativno dober, a v praksi prepogosto ostaja prezrt, zato je potrebno zagotoviti načine za njegovo implementacijo v praksi. Okrepiti oziroma vzpostaviti je potrebno mehanizme za nadzor kakovosti pripravljenih predpisov. Za izboljšave v praksi so nujne nekatere sistemske spremembe (npr. jasno določiti pristojnost za horizontalni strokovni nadzor nad vsemi postopki priprave predpisov z ustanovitvijo oz. vzpostavitvijo centralnega organa, ki bo horizontalno spremljal tako postopek priprave predpisov kot tudi sama gradiva oz. pripravljene osnutke, ter jih presojal tudi s strokovnega vidika). Prav tako so se udeleženci strinjali, da je v praksi nujno potrebno okrepiti implementacijo načela potrebnosti pravnega urejanja iz Resolucije o normativni dejavnosti, ki od zakonodajalca zahteva poglobljeno analizo politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in dopolnjuje), iz katere izhajajo vprašanja, ki jih je treba urediti, vzroki za nastanek problemov, natančno določeni cilji in načini urejanja. Prav tako pa je potrebno zagotoviti večjo enotnost gradiv oziroma osnutkov predpisov v najzgodnejših fazah njihove priprave. Gradiva morajo biti enotna že v času medresorskega usklajevanja ter posvetovanja z javnostjo.

Komisija je po izvedenem sestanku Generalnemu sekretariatu Vlade RS, skupaj z zapisom skupnih ugotovitev vseh treh deležnikov, ki so si bila izmenjana na skupnem sestanku, posredovala še lastna priporočila za ureditev zaznanih pomanjkljivosti, in sicer:

Priporočila glede zagotavljanja kakovosti osnutkov in predlogov predpisov:

- ključna je poglobljena evalvacija stanja na samem začetku, torej poglobljena analiza ureditve oz. politike, ki se spreminja ali uvaja na novo;
- predlog predpisa mora praviloma temeljiti na ustrezno pripravljenih in javno objavljenih strokovnih podlagah;
- Poslovník Vlade RS bi moral bolj določno opredeliti obvezne sestavine predloga podzakonskega predpisa;

- objavljeni osnutki predpisov morajo vsebovati natančno in razumljivo obrazložitev, ki izhaja iz obravnavanih strokovnih podlag. Obrazložitev mora biti vsebinska in ne predstavlja zgolj povzemanja ali kopiranja posameznih določb predpisa. Obrazložitev predpisa mora biti takšna, da je iz nje razviden namen predpisa;
- stremeti bi morali k zmanjšanju števila predpisov, ki se spreminjajo ali oblikujejo na novo. Manjše število predpisov bi pomenilo tudi več časa za pripravo posameznega predpisa, kar bi posledično lahko rezultiralo tudi v boljši kakovosti predpisa;
- vzpostavi naj se mehanizem za nadzor kakovosti in skladnosti pripravljenih predpisov. Jasno je treba določiti, kdo bo pristojen za horizontalno strokovno spremljanje priprave predpisov ter izvajanje strokovnega nadzora nad kvaliteto predlogov predpisov. Tak centralni organ bi še pred sprejemom odločitve o pričetku priprave novega ali spreminjanja obstoječega predpisa strokovno presojal tudi o tem, ali so razlogi za sprejem ali spremembo predpisa zadostno utemeljeni v predhodno izdelani poglobljeni analizi.;
- ob vzpostavitvi ustreznega nadzora kakovosti in skladnosti pripravljenih predpisov je potrebno vzpostaviti tudi mehanizem uveljavljanja odgovornosti pripravljavcev. Namreč, pripravljavci predpisov v praksi ne odgovarjajo za nestrokovno in neakovostno pripravljen predlog predpisa ter neustrezno voden zakonodajni postopek

Priporočila glede zagotavljanja sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov:

- vsi (tudi sicer javno dostopni) dokumenti, povezani s pripravo določenega predpisa, naj se sproti javno objavljajo na enotnem portalu;
- javno naj se objavlja čim več gradiv v čim zgodnejših fazah postopka;
- javno naj se objavljajo vsi predlogi predpisov, tudi tisti, katerih obravnava je predvidena po nujnem postopku;
- sodelovanje javnosti v postopkih priprave predpisov je izrednega pomena. Javnosti bi omogočili bolj kvalitetno vključitev v pripravo predpisov tudi s tem, da bi predlagatelji predpisov že pred samo pripravo osnutka predpisa javno objavili izhodišča za spremembo predpisa in bi tako javnost imela možnost sodelovanja in podajanja predlogov že v zelo zgodnji fazi;
- kadar je izražen velik interes javnosti za obravnavano tematiko oz. kadar gre za urejanje družbeno pomembnih vprašanj, naj se v času, ko je predlog predpisa v javni obravnavi (ko je javno objavljen na spletu), opravi tudi javna razprava;
- povratne informacije o (ne)upoštevanju pripomb na predlog predpisa naj bodo podane v zgodnejši fazi priprave predloga predpisa, npr. v okviru izvedene javne predstavitve oz. razprave in s pisnim povzetkom po njenem zaključku (kar terja spremembo trenutno veljavnih predpisov, po katerih je predlagatelj predpisa sodelujoče dolžan, o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih predlogov, obvestiti šele v 15 dneh po sprejemu predpisa ali posredovanja predloga predpisa v nadaljnji postopek);
- načelo odzivnosti in načelo transparentnosti bi bilo mogoče še bolj učinkovito izvajati na način, da bi bile vse prejete pripombe zainteresirane javnosti ažurno javno objavljene na spletni strani, kjer bi bil predpis dan v posvetovanje javnosti. Prav aktivno sodelovanje z javnostjo (npr. javna razprava in pisna korespondenca s sodelujočimi v času priprave predloga predpisa) predstavlja večje jamstvo za upoštevanje kakovostnih komentarjev v predlogu predpisa, saj se s tem povečuje verjetnost, da se bosta obe strani pravilno razumeli. Izmenjava stališč, izkušenj in znanja lahko bistveno doprinesejo k razjasnitvi vseh okoliščin, ki se nanašajo na normativni okvir, s tem pa je lažje pravilno opredeliti prevladujoči javni interes, ki naj ga predpis zasleduje;
- da bi pri pripravi predpisov preprečili udejanjanje zasebnih in parcialnih interesov različnih deležnikov in zainteresirane javnosti, je nujna jasna opredelitev javnega interesa, ki ga zasledujemo s posameznim predpisom.

Po izvedenem sestanku aprila 2018 ter posredovanju skupnih ugotovitev ter priporočil komisije Generalnemu sekretariatu Vlade RS maja 2018 komisija pričakuje povratne informacije v zvezi z morebitnimi načrtovanimi aktivnostmi Generalnega sekretariata Vlade RS na tem področju.

Krepitev integritete organov in organizacij javnega sektorja

Načrti integritete kot orodja za upravljanje s tveganji za korupcijo in kršitev integritete predstavljajo nedvomno uporaben mehanizem za krepitev integritete javnega sektorja na konkretnem, operativnem nivoju delovanja organov ali organizacij javnega sektorja, če se jih dosledno in proaktivno uporablja. Skozi načrt integritete ima organ ali organizacija jasno sliko, katera so obstoječa tveganja, ki jih mora zamejiti/odpraviti, in kakšno nevarnost predstavlja njihova realizacija za organ/organizacijo. Z zavedanjem o tveganjih in oblikovanjem ter izvajanjem ukrepov za zamejitev/odpravo teh tveganj se krepiti integriteta organizacije, obenem pa tudi njenih zaposlenih.

Komisija pa se je v letu 2018 veliko ukvarjala s preučevanjem drugačnega načina krepitve integritete organizacije – vodenja skozi vrednote⁹, ki temelji na vzpostavitvi kulture integritete v organizaciji, temelječi med drugim na jasnih etičnih normah in pričakovanih ravnanjih, kvalitetnih medčloveških odnosih ter prepoznavanju vloge vodstva kot zgleda za implementacijo teh norm in realizacijo pričakovanih. Tak način vodenja izrazito poudarja in krepiti integriteto zaposlenih, ki s svojim ravnanjem posledično krepijo integriteto organizacije. Glede na to, da tak princip vodenja po najboljšem vedenju komisije v organih/organizacijah javnega sektorja (še) ni prisoten, bo komisija v prihodnje del svojih aktivnosti namenjala spodbujanju krepitve integritete javnega sektorja tudi na tak način.

Izredni nadzor nad izvajanjem načrtov integritete

Komisija je v letu 2018 izvedla nekaj aktivnosti izrednega nadzora nad izvajanjem načrta integritete. Gre za aktivnosti nadzora, ki temeljijo na načrtu integritete organa/organizacije, a niso omejene izključno nanj. Komisija tako na podlagi tveganj za korupcijo in kršitev integritete, ki jih je organ oziroma organizacija javnega sektorja identificirala in vključila v svoj načrt integritete, in ukrepov za zamejitev teh tveganj, izvede pregled izvajanja omenjenih ukrepov v praksi ter presoja o obstoju morebitnih dodatnih tveganj, ki jih organ/organizacija (še) ni vključil v svoj načrt integritete.

Splošni cilji nadzora nad načrtom integritete v posameznem organu so povečati transparentnost postopkov in odgovornost organa in zaposlenih pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, kot tudi pri odločanju o drugih zadevah, ki se neposredno ali posredno nanašajo na institute, ki jih ureja ZIntPK, okrepiti znanje in poklicno integriteto funkcionarjev ter javnih uslužbencev, da lahko v svojem okolju učinkovito in uspešno uresničujejo naloge in izvajajo ukrepe, ki jih ZIntPK določa v zvezi s preprečevanjem ter razkrivanjem koruptivnih, nezakonitih ali neetičnih ravnanj ter povečati odgovornost državnega organa in funkcionarjev pri izvajanju njihovih ustavnih in zakonskih dolžnosti in pristojnosti.

Aktivnosti po sprejemu Ocene korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete v slovenskih osnovnih in srednjih šolah – Izvajanje skupnih nadzornih aktivnosti KPK in Inšpektorata RS za delo

Kot je navedeno že v letnem poročilu komisije za 2017, je komisija v začetku leta 2017 javnosti predstavila Oceno korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete v slovenskih osnovnih in srednjih šolah (v nadaljevanju: Ocena tveganj). Na podlagi ugotovitev je komisija v okviru izdelane Ocene tveganj podala priporočila za boljše obvladovanje oziroma omejevanje tveganj, ki jih je naslovila na šole in njihove svete ter na nekatere druge ključne deležnike, med drugim tudi na Inšpektorat RS za delo (v nadaljevanju: IRSD). Komisija se je z IRSD sestala v letu 2017, kjer sta se oba organa dogovorila, da na področju vzgoje in izobraževanja v letu 2018 izvedeta skupne nadzorne aktivnosti.

Nadzorne aktivnosti na terenu so potekale v novembru in decembru 2018, komisija pa je dve šoli zaradi odsotnosti ključnih sogovornikov ob prvem obisku, ponovno obiskala januarja 2019. Komisija in IRSD sta opravila skupne nadzore na desetih slovenskih šolah, med katerimi so bile zajete osnovne, srednje in ena glasbena šola.

IRSD je v okviru svojih pristojnosti v nadzor vključil predvsem izvajanje posameznih določb delovnopravne zakonodaje, ki se nanašajo na splošni akt o sistemizaciji, določitev pogojev za opravljanje dela na posameznem delovnem mestu, postopek sprejema splošnih aktov delodajalca, objavo prostih delovnih mest, zaposlovanje delavcev, izpolnjevanje

⁹ Vodenje skozi vrednote je po mnenju komisije vsebinsko najboljši približek poimenovanju »ethical leadership«, saj je termin 'etično vodenje', ki se sicer ponuja sam od sebe, vsebinsko občutno bolj prazen.

pogojev za zaposlitev, pravice neizbranih kandidatov, prepoved diskriminacije, prepoved spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu ter varovanje dostojanstva delavcev pri delu. Komisija pa se je pri opravljanju nadzorov osredotočala na tista področja oziroma tveganja, ko so bila izpostavljena v izdelani Oceni tveganj, pri čemer je ob obisku vsake šole preverjala, ali je šola v dobrem letu in pol po predstavitvi Ocene tveganj ustrezno obravnavala izpostavljena tveganja in se do njih opredelila ter na kakšen način jih skuša v svojem delovnem okolju čim bolj omejevati.

Komisija je tako preverjala, kako šole obvladujejo tveganja na področju javnega naročanja (kdo vodi postopke, kako potekajo itd.), kako šola in zaposleni omejujejo nasprotje interesov na vseh področjih svojega dela, predvsem pa pri imenovanju ravnateljev, zaposlovanju, javnem naročanju ali sklepanju drugih pogodb z zasebnim sektorjem, pri opravljanju drugih konkurenčnih dejavnosti (tečajji, inštrukcije ipd.) ter v pedagoškem procesu oz. pri poučevanju in ocenjevanju, vpisovanju otrok ipd. Komisijo je prav tako zanimalo, ali imajo šole vzpostavljene ukrepe in mehanizme za zaščito prijaviteljev, ali šola predstavlja okolje, v katerem lahko zaposleni brez zadržkov izpostavijo neetična ravnanja in prakse ali druge nepravilnosti, ki jih zaznajo pri svojem delu, ne da bi bili pri tem podvrženi povračilnim ukrepom, kako šola skrbi, da ne prihaja do nedovoljenega in neprimernega sprejemanja daril ter ali se šola v zadostni meri posveča svojemu načrtu integritete. Kjer je bilo to mogoče, se je komisija v okviru svojih nadzornih aktivnosti pogovarjala tako s predstojniki, t.j. ravnateljicami in ravnatelji šol, predsedniki svetov šol, kakor tudi z drugimi zaposlenimi, ki delujejo na različnih področjih, kjer se pojavljajo tudi tveganja, kot so opredeljena v izdelani Oceni tveganj.

Končno poročilo z vsebinskimi izsledki in priporočili bo komisija pripravila v letu 2019.

Nadzor nad izvajanjem načrta integritete Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO)

Komisija že vrsto let spremlja delovanje Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji (FIHO). Zaradi ugotovljenih tveganj za koruptivno in neintegritetno ravnanje je fundaciji leta 2011 odredila tudi izdelavo načrta integritete. Po menjavi vodstva FIHO v letu 2018, se je slednje strinjalo s prenovo in posodobitvijo načrta integritete FIHO, z namenom vzpostaviti ažurno bazo tveganj za korupcijo in kršitev integritete (tako sistemskih kot operativnih) pri ustroju in delovanju FIHO ter ukrepov za zamejitev teh tveganj. Komisija je pri tem ponudila pomoč, tako je predstavnica komisije postala vodja delovne skupine za načrt integritete FIHO. Komisija se je v 2018 tako udeležila prvega sestanka prenovljene delovne skupine za načrt integritete FIHO, obenem pa je oblikovala tudi vprašalnik za raziskavo mnenja zaposlenih in drugih sodelavcev FIHO, na temo ocenjevanja etične kulture znotraj FIHO.

Ker so nekatera tveganja, ki jih komisija zaznava na tem področju, sistemske narave, se je komisija že v preteklosti aktivno vključevala tudi v pripravo novega zakona, nazadnje tudi kot članica delovne skupine za pripravo novega zakona.

Po vzpostavitvi nove vlade v letu 2018 so tudi aktivnosti za spremembo zakonodajnih podlag ponovno oživele, komisija se je kot članica delovne skupine za pripravo novega zakona udeleževala sestankov te delovne skupine in predstavila svoje komentarje na nov predlog zakona, ki bi urejal področje delovanja FIHO. Po mnenju komisije je obstoječa zakonska podlaga slaba, potrebne so spremembe v sami strukturi organizacije in njenem delovanju ter izboljšanje nadzora nad razpolaganjem z javnimi sredstvi. Nujno potrebno je oblikovati pravni okvir, ki bo jasno in na novo določil strukturo in delovanje fundacije ter poostiril nadzor nad njenim delovanjem. Trenuten sistem delovanja v praksi ne omogoča maksimalne transparentnosti razdelitve sredstev, kar potrjujejo ugotovitve tako upravnega sodišča kot tudi Računskega sodišča.

Komisija je v marcu 2019 na podlagi preučevanja sumov nepravilnosti pri razdelitvi sredstev FIHO pričela tudi z nadzorom nad postopkom razdelitve sredstev FIHO.

Nadzor nad izvajanjem načrta integritete Ministrstva za finance

Ministrstvo za finance (v nadaljevanju: ministrstvo) je pomemben akter vodenja finančnega poslovanja Republike Slovenije, snovanja davčne politike ter politike upravljanja državnega premoženja v vseh oblikah, zato mora biti

pomemben zgled pri zagotavljanju čim boljšega obvladovanja korupcijskih tveganj, ki se pri njem pojavljajo, ter pri spoštovanju določb v povezavi z instituti ZIntPK nasploh.

Komisija je zato sprejela odločitev o izvedbi nadzora nad izvajanjem načrta integritete na Ministrstvu za finance, katerega cilj je izdelava ocene korupcijske izpostavljenosti ministrstva, vključno z napotili in priporočili za obvladovanje tveganj ter posodobitev načrta integritete.

V skladu s Smernicami za izdelavo, uvedbo in izvajanje načrtov integritete (v nadaljevanju: smernice) je ocena korupcijske izpostavljenosti postopek, v katerem se preverijo vsi ali posamezni viri tveganj, obstoječi kontrolni, nadzorni mehanizmi in drugi načini obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za druga protipravna in neetična ravnanja ter oblikujejo spremembe ali dopolnitve postopka obvladovanja navedenih tveganj. V okviru ocenjevanja korupcijske izpostavljenosti posameznega organa pa se pregleda tudi spoštovanje določb ZIntPK, ki se nanašajo na posamezne institute.

Komisija se je v izdelani oceni korupcijske izpostavljenosti ministrstva osredotočila na štiri vsebinske poudarke, v okviru katerih je lahko preverjala tudi spoštovanje večine določb ZIntPK, ki se nanašajo na posamezne institute.

Poudarki nadzora so bili na:

- etični kulturi ministrstva – komisija je etično kulturo in nekatere njene dimenzije na ministrstvu ocenjevala s pomočjo sklopa vprašanj v dveh anketnih vprašalnikih (za zaposlene in nadrejene), ki ju je oblikovala posebej za ta namen;
- postopku priprave predpisov, pri čemer je komisija v konkretnem primeru priprave predloga Zakona o demografskem rezervnem skladu preverjala predvsem zagotavljanje transparentnosti postopka in zakonodajne sledi, spoštovanje določb Resolucije o normativni dejavnosti in Poslovnika Vlade RS pa je preverila tudi na podlagi pregleda in preučitve večjega števila predlogov zakonov, katerih predlagatelj je bilo ministrstvo in so bili za obravnavo na vladi pripravljeni v obliki vladnega gradiva;
- postopkih imenovanja oseb v organe zavodov, agencij, skladov, gospodarskih družb ter mednarodnih in drugih organizacij, pri čemer je komisija preverjala normativno ureditev postopkov imenovanj, obstoj predpisov in navodil in obstoj kriterijev in meril, na podlagi katerih se izbirajo kandidati, ki jih v imenovanje predlaga ministrstvo;
- postopkih javnih naročil, pri čemer se je komisija osredotočila predvsem na tveganja, vezana na interno (normativno) ureditev postopkov javnega naročanja, izbiro postopkov javnega naročanja in s tem povezano potencialno drobitev javnih naročil ter na sklepanje svetovalnih pogodb. Na vzorcu teh pogodb je komisija sočasno preverjala tudi vključevanje protikorupcijske klavzule v pogodbe ter pridobivanje izjave o lastniški strukturi od ponudnika, s katerim je bila sklenjena pogodba.

Posebno pozornost pa je komisija posvetila tudi nasprotju interesov in lobiranju, poznavanje katerih je preverjala s sklopom vprašanj v okviru omenjenih dveh anketnih vprašalnikov, spoštovanje zakonskih določb, ki opredeljujejo ta dva instituta pa je vseskozi preverjala v okviru izvajanja nadzora.

V letu 2017 je komisija tako pričela z nadzorom, ki ga je zaradi obsežnosti preučevanih področij zaključila v 2018. Konec leta 2018 je komisija ministrstvu poslala prvi osnutek poročila, končno poročilo pa bo sprejeto v letu 2019.

Analiza načrtov integritete, obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter uporabe protikorupcijske klavzule v javnih zavodih lekarnah

Komisija je od leta 2015 izvajala nadzorstvene aktivnosti glede izvajanja načrtov integritete, identifikacije in obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter glede spoštovanja določb o protikorupcijski klavzuli v slovenskih lekarnah.

Komisija je v okviru omenjenega nadzora tako:

- preverila, ali imajo lekarne dosledno izpolnjene elektronske registre tveganj in ali redno oddajajo letna poročila o izvajanju načrtov integritete, ter lekarne pozvala, da odpravijo zaznane nepravilnosti;

- preverila, ali lekarne izvršujejo ukrepe za obvladovanje korupcijskih tveganj ter tveganj za neintegritetna ravnanja (dalje: tveganj), ki so jih določile v načrtih integritete;
- opravila analizo najpogostejših tveganj v skupini ter lekarne pozvala, da se njihove delovne skupine za pripravo načrta integritete opredelijo do teh tveganj;
- na podlagi pregleda pogodb, ki jih sklepajo lekarne z dobavitelji in proizvajalci zdravil in drugih farmacevtskih sredstev, ter na podlagi ugotovitev iz postopka sodelovanja pri pripravi novega Zakona o lekarniški dejavnosti (ZLD-1), v katerega je bila komisija vključena avgusta in septembra 2016, sama identificirala tveganja, do katerih naj se lekarne opredelijo v načrtih integritete;
- na podlagi medijskih objav in odločb drugih državnih organov enemu izmed zavodov podala priporočilo za ponovno oceno stopnje obvladovanja nekaterih korupcijskih tveganj in
- preverila spoštovanje določb o vključevanju protikorupcijske klavzule v pogodbe v skladu z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK ter lekarne pozvala k odpravi nekaterih pomanjkljivosti.

V letu 2018 je komisija omenjeni nadzor zaključila in lekarnam na podlagi zaznanih tveganj podala nekatera priporočila, med drugim, da naj se lekarne v svojih načrtih integritete opredelijo do:

- tveganja nedovoljenih vplivov proizvajalcev zdravil na javne zavode lekarne oziroma njihova vodstva v primerih, ko so vplivi usmerjeni k večanju prodaje njihovih izdelkov, ne glede na koristi pacientov, ter tveganja nezakonitih ravnanj javnih zavodov lekarn oziroma njihovih vodstev, ko so ta ravnanja usmerjena k dajanju prednosti proizvodov določenega proizvajalca, ne glede na koristi pacientov oziroma kupcev;
- tveganj v zvezi z najemanjem prostorov ali nabavo drugega blaga in storitev (razen zdravil in lekarniških sredstev) pri veletrgovcih zdravil in drugih farmacevtskih sredstev.

Delo na področju protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi ponudnika

Z namenom zaščite javnih sredstev vpeljuje ZIntPK v vse pogodbe, ki jih organi in institucije javnega sektorja sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del in ki presegajo vrednost 10.000 EUR brez DDV, protikorupcijsko klavzulo. Namen uporabe protikorupcijske klavzule je preprečevanje koruptivnih ravnanj oziroma zmanjšanje tveganja za njihov nastanek v zvezi s sklepanjem in izvajanjem pogodb ter nadzorom nad tem. Protikorupcijska klavzula predstavlja temeljno vodilo vsem pogodbenim strankam, kakšnih ravnanj naj se vzdržijo. V primeru, da do prepovedanih ravnanj pride v zvezi s pridobitvijo ali sklenitvijo posla, opustitvijo dolžnega nadzora nad izvajanjem pogodbenih obveznosti ali drugih ravnanj ali opustitev, zaradi katerih je povzročena škoda ali pridobljena nedovoljena korist, je takšna pogodba nična.

ZIntPK v določenih primerih in pod posebnimi pogoji – če zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna, ali če druga pogodbeni stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje vključitvi – dovoljuje tudi izjemo od tega pravila. Vendar je tako izjemo (torej sklepanje pogodbe brez protikorupcijske klavzule) moč izvesti le na podlagi izrecne odobritve komisije.

Poleg vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbo, pa morajo organi in organizacije javnega sektorja pred sklenitvijo take pogodbe pridobiti tudi podatke o lastniški strukturi podjetja, s katerim pogodbo sklepajo, saj lahko z razkritjem lastništva in lastniških povezav organi/organizacije javnega sektorja bolje pazijo na morebitno nasprotje interesov in kršitev določb omejitve poslovanja zaposlenih organa/organizacije. Pri tem mora izjava o lastniški strukturi vsebovati podatke o fizičnih osebah, ki so posredno ali neposredno udeležene v lastništvu ponudnika.

Komisija je v letu 2018 nadaljevala z izvajanjem svetovalnih aktivnosti na področju uporabe protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi in izvedla 14 svetovanj oziroma odgovorov na vprašanja o teh dveh mehanizmih. Komisija je v 2018 na temo vključevanja protikorupcijske klavzule v pogodbe z organizacijami javnega sektorja in pridobivanja izjave o lastniški strukturi uvedla tudi pet prekrškovnih postopkov, vse na področju delovanja lekarn v Sloveniji.

Komisija je v letu 2018 zaključila z analizo načrtov integritete, obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter uporabe protikorupcijske klavzule v javnih zavodih lekarnah in na podlagi slednje podala tudi nekatera priporočila. Podrobnejše informacije o analizi in priporočilih so podane v poglavju »Krepitev integritete organov in organizacij javnega sektorja«.

Preventiva – projekti, dogodki, konference, sodelovanja, izobraževanja

Komisija v okviru svoje preventivne vloge razvija in izvaja tudi aktivnosti, s katerimi naslavlja otroke in mlade. Pri tem sodelujemo z vzgojnovarstvenimi in izobraževalnimi ustanovami, saj smo prepričani, da je njihova vloga bistvena pri izgradnji družbe, ki temelji na poštenem, odgovornem, spoštljivem in neodvisnem posamezniku.

Spoznavanje integritete v vrtcih skozi sliko in igro

Temeljne človekove vrednote se začnejo oblikovati že v zgodnjem otroštvu. Zato je priporočljivo z vrednoto poštenja oziroma integritete otroke spoznavati takoj, ko so sposobni razlikovati med prav in narobe. V letu 2016 smo zato pričeli s projektom »Spoznavanje integritete v vrtcih skozi igro in sliko«, ki temelji na ustvarjalnem natečaju za otroke v vrtcih. Gre za projekt, ki je osnovan na slikanici Polomljena kočija, ki otrokom, na njim primeren način, skozi ilustrirano zgodbo ter z nepogrešljivo pomočjo vzgojiteljic/vzgojiteljev in njihovih pomočnic/pomočnikov prikaže negativne posledice neetičnega ravnanja. Zgodba je umeščena v kontekst, ki je otrokom blizu, in s tem omogoča enostavno vživljanje v prikazano situacijo. Besedilo zgodbe je nastalo v okviru komisije, ilustracije pa so bile komisiji podarjene kot donacija.

Pilotni projekt s to vsebino smo izvedli v sodelovanju z Vrtci Občine Žalec že leta 2014, odlični odzivi in številni izdelki pa so nas spodbudili, da smo v letu 2016 k projektu prvič povabili vse slovenske vrtce. Izvedba projekta na nacionalni ravni v letu 2018 je bila torej že tretja po vrsti, k natečaju pa se je prijavilo 25 vrtcev, pri mnogih med njimi je projekt izvajalo več skupin, pri nekaterih celo vse skupine zadnjega starostnega obdobja otrok, v katerem naj bi se projekt izvajal.

Tudi v tem letu so vrtci pokazali izredno kreativnost pri likovnem uprizarjanju zgodbe iz slikanice, od risbic v različnih tehnikah, do modelov kočij in glavnih akterjev zgodbe iz lepenke ipd. Zaključni dogodek ustvarjalnega natečaja je komisija izvedla decembra, ob obeležbi mednarodnega dneva boja proti korupciji v Slovenski kinoteki, kjer je pripravila razstavo izdelkov, ki jih je prejela od vrtcev, vrtcem, ki so se dogodka udeležili, pa je izročila tudi zahvalo za sodelovanje.

Vrtci so izrazili zadovoljstvo glede sodelovanja v projektu »Spoznavanja integritete v vrtcih skozi igro in sliko«, slikanica Polomljena kočija pa je, po informacijah vrtcev, otroke pritegnila in omogoča dobro podlago za pogovor o »prav in narobe« ter izvedbo ustvarjalnih aktivnosti. Komisija bo zato s projektom nadaljevala tudi v prihodnje.

Ustvarjalni natečaj KPK za slovenske osnovnošolce in srednješolce 2018 »Korupcija in integriteta skozi strip«

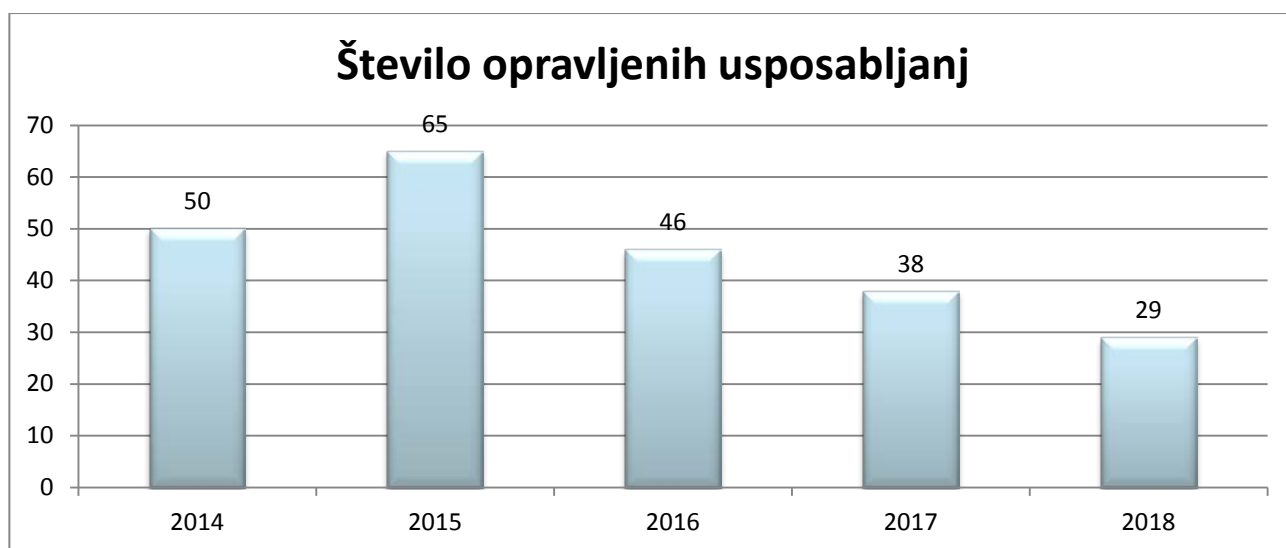
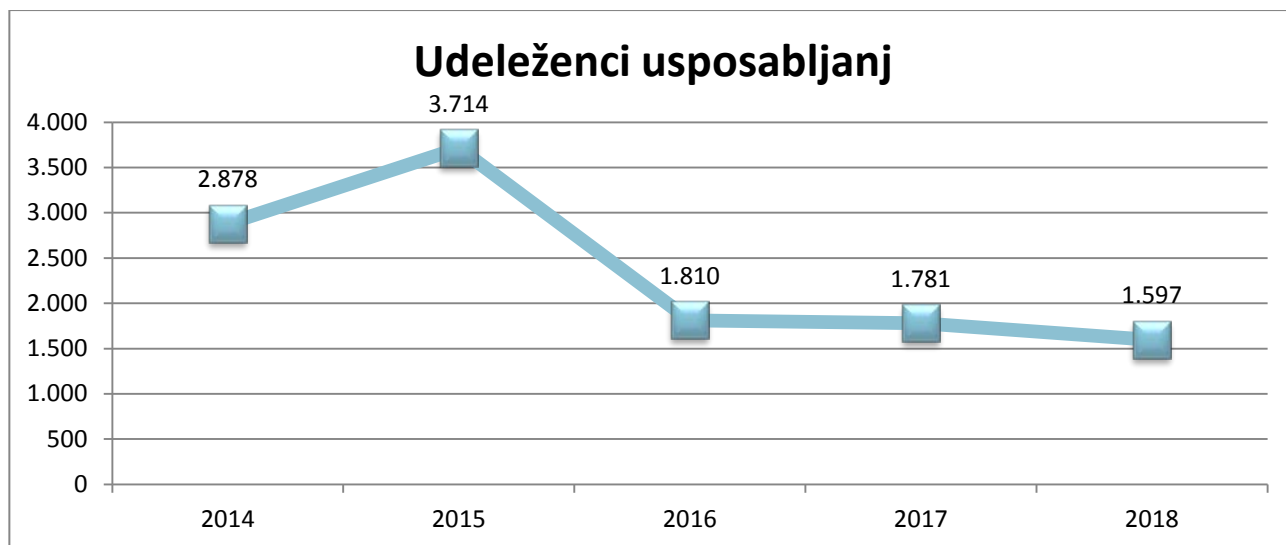
Komisija si prizadeva vsako leto izpeljati tudi kakšno aktivnost za naslavljanje mladih, ki so do sedaj risali oz. slikali, pisali pisma poslancem in grafično oblikovali motive za majice in ustvarjali filmčke na temo korupcije. V letu 2018 se je komisija tako odločila za izvedbo natečaja za oblikovanje stripa na temo korupcije in integritete. Za ta namen je v pomoč pri izdelavi gradiv za natečaj sama oblikovala tudi nekaj predlog oziroma matric stripa, s katerimi je želela osnovnošolcem in srednješolcem omogočiti hitrejši prehod s forme na vsebino stripa.

Natečaj se je izkazal za neuspešnega, saj komisija nanj ni prejela nobenih izdelkov. Komisija razlog za to vidi bodisi v prezahtevnosti izrazne tehnike ali pa nezadostnem zanimanju za strip med mladimi.

Usposabljanje javnih uslužbencev s področja etike in integritete ter boja proti korupciji

Ena od plati poslanstva komisije je tudi krepitev zavedanja o pomenu boja proti korupciji ter integritetnem in etičnem delovanju v javnem sektorju. Komisija je v skladu s to svojo dolgoročno usmeritvijo tudi v letu 2018 usposabljala javne uslužbence, krepila zavedanje o pomenu boja proti korupciji ter integritetnem in etičnem delovanju.

V 2018 je komisija izvedla 27 usposabljanj javnih uslužbencev s področja uporabe načrta integritete, izogibanja nasprotju interesov, prejemanja daril in omejitev poslovanja, glede na potrebe pa tudi lobiranja in prijave premoženjskega stanja. Za sodnike, tožilce in pravosodne policiste je izvedla dve usposabljanji, ter posebej za vodilne javne uslužbence dve usposabljanji. Z njimi je komisija naslovila 1.597 slušateljev. Del teh predavanj je komisija izvedla v okviru Upravne akademije, med njimi tudi omenjeni dve usposabljanji za vodilne javne uslužbence v okviru programa Usposabljanja za vodenje v upravi. Omenjeno usposabljanje za vodilne javne uslužbence temelji na poglobljenem modulu usposabljanja s področja integritete, etike in boja proti korupciji, ki ga je posebej za ta namen razvila komisija.



Spletno učno orodje Urada ZN za droge in kriminal (UNODC)

Komisija je bila s strani Urada ZN za droge in kriminal (UNODC) na Dunaju zaprosena, da pripravi prevode šestih izobraževalnih filmov s področja nasprotja interesov, daril, gostoljubja ter korupcije pri javnem naročanju v slovenski jezik. Filmi so del spletnega učnega orodja za pridobitev certifikata »Boj proti korupciji«, ki ga je pripravil UNODC. Ker naj bi bili filmi kar najširše dostopni in poučni, bodo na spletnih straneh UNODC objavljeni v različnih jezikih. V slovenskem jeziku so bili objavljeni 15. marca 2019.

Spletne brošure v okviru Programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017-2019

V okviru aktivnosti, ki jih je Vlada RS opredelila v njenem programu za krepitev integritete in transparentnosti za obdobje 2017-2019, je tudi priprava treh spletnih brošur na temo vsakdanjega prizadevanja za osebno integriteto, odgovornega ravnanja pri oddaji javnih naročil ter ravnanja zunanjih strokovnjakov, ki sodelujejo z javnim sektorjem (Ukrep I.3 programa).

Pri izvedbi tega ukrepa je sodelovala tudi komisija, ki je, skupaj s predstavniki Ministrstva za javno upravo, pripravila scenarija za izobraževalna filma o nasprotju interesov ter tveganjih za integriteto v postopkih javnega naročanja. Filma sta namenjena usposabljanju vseh zaposlenih v javnem sektorju, pa tudi javnim uslužbencem in drugim sodelujočim v postopkih javnega naročanja. Filma sta objavljena na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo.

Informativni paketi za novoimenovane funkcionarje

Komisija je z namenom krepitev zavedanja o integritetnih ravnanjih na njihovih novih funkcijah ter olajšanja seznanjanja novoimenovanih funkcionarjev z njihovimi obveznostmi po ZIntPK, kot že v preteklosti tudi v letu 2018 poslala tako imenovane informativne pakete s podrobno obrazloženimi obveznostmi vsem novim županom, podžupanom in občinskim svetnikom, prav tako pa tudi državnim svetnikom.