



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST

LETNO POROČILO

Komisije
za preprečevanje korupcije

2022

Tu smo, da omejujemo korupcijo, krepimo pravno državo ter integriteto in transparentnost delovanja družbe. Ustavnost, zakonitost, nepristranskost in etika so temelji našega dela, naša zaveza pa stanje v družbi izboljšati in ne samo preprečiti njegovo poslabšanje.

LETNO POROČILO 2022 – Komisija za preprečevanje korupcije – Izdala, založila in financirala Komisija za preprečevanje korupcije

LETNO POROČILO 2022

1. 1. 2022 - 31. 12. 2022

Letno poročilo je bilo sprejeto na 16. seji senata Komisije za preprečevanje korupcije, 5. 5. 2023, v sestavi dr. Robert ŠUMI, predsednik, David LAPORNIK, namestnik predsednika, in Simon SAVSKI, namestnik predsednika.

David LAPORNIK
namestnik predsednika



dr. Robert ŠUMI
predsednik



Simon SAVSKI
namestnik predsednika



Kazalo

1	Uvod.....	1
1.1	Nagovor predsednika: Od besed k dejanjem	1
1.2	Povzetek poročila v sliki in besedi.....	4
2	Predstavitev Komisije.....	5
2.1	Pristojnosti	5
2.2	Senat.....	6
3	Vsebina dela in pregled obravnavanih zadev	8
3.1	Prekrški in zahteve za sodno varstvo.....	10
3.2	Vsebina dela po posameznih institutih	11
3.3	Odstopi obravnavanih zadev drugim organom	34
3.4	Izdana priporočila subjektom javnega sektorja in pobude.....	35
3.5	Nadzor nabav medicinske zaščitne opreme	41
3.6	Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji.....	43
3.7	Zakonodajni pregledi.....	46
3.8	Usposabljanja	47
3.9	Drugi projekti Komisije	48
4	Sodelovanje z drugimi organi, nevladnimi organizacijami (NVO) in odnosi z javnostmi.....	50
4.1	Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije.....	50
4.2	Sodelovanje z drugimi nadzornimi institucijami.....	50
4.3	Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja	51
4.4	Sodelovanje s FURS.....	51
4.5	Sodelovanje s Policijo, Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ) in drugimi državnimi organi	51
4.6	Sodelovanje z drugimi javnimi in zasebnimi organizacijami	51
4.7	Sodelovanje z NVO.....	52
4.8	Odnosi z javnostmi.....	52
5	Mednarodna dejavnost.....	56
5.1	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD).....	56
5.2	Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC).....	57
5.3	Svet Evrope: Skupina držav proti korupciji (GRECO)	57
5.4	Sodelovanje v okviru EU in evropskih mrež.....	58
5.5	Druge mednarodne aktivnosti komisije	59
6	Delovanje Komisije.....	61

6.1	Zaposleni / kadri.....	61
6.2	Finančni viri.....	63
6.3	Izobraževanja zaposlenih.....	66
6.4	Analitika in informacijska tehnologija / varnost.....	67
6.5	Projekt ureditve arhiva	68
6.6	Informacije javnega značaja.....	68

Legenda kratic (po abecednem vrstnem redu)

AJPES - Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
DKOM – Državna revizijska komisija
DM – delovno mesto
DUTB – Družba za upravljanje terjatev bank
EACN - Evropska mreža kontaktnih točk za boj proti korupciji
EK – Evropska komisija
ENPE - Evropska mreža za etiko javnega sektorja
EPAC - European Partners Against Corruption
EU – Evropska unija
FURS – Finančna uprava Republike Slovenije
GRECO – Skupina držav proti korupciji
IP – Informacijski pooblaščenec
KMVVI - Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja
Kodeks - Kodeks upravljanja za družbe s kapitalsko udeležbo lokalnih skupnosti
Komisija – Komisija za preprečevanje korupcije
MF - Ministrstvo za finance
MGRT – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
MJU – Ministrstvo za javno upravo
MNZ – Ministrstvo za notranje zadeve
MOP – Ministrstvo za okolje in prostor
MP – Ministrstvo za pravosodje
NVO – nevladne organizacije
OECD - Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
Poslovník Komisije za preprečevanje korupcije – Poslovník Komisije
Pravilnik - Pravilnik o omejitvah in dolžnostih uradnih oseb v zvezi s sprejemanjem daril
PRS – Poslovni register Slovenije
PZI - projektna dokumentacija za izvedbo gradnje
Resolucija – Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji
RS – Republika Slovenija
RTV – Radio-televizija Slovenija
SID – Slovenska investicijska družba
SDH – Slovenski državni holding

SOS – Skupnost občin Slovenije

SPIO – Mreža za integriteto javnega sektorja pri OECD

UNCAC – Konvencija Združenih narodov proti korupciji

UNODC – Urad Združenih narodov za droge in kriminal

UNP – Urad za nadzor proračuna

UPPD – Urad za preprečevanje pranja denarja

Varuh – Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

VDT – Vrhovno državno tožilstvo

WGB - Working Group on Bribery in International Business Transactions

ZDeb - Zakon o debirokratizaciji

ZDIJZ – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja

ZGD-1 - Zakon o gospodarskih družbah

ZGD-1K - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah

ZIntPK – Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije

novela ZIntPK-C – Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije

ZJN-3 – Zakon o javnem naročanju

ZJU – Zakon o javnih uslužbencih

ZMOS – Združenje mestnih občin Slovenije

ZNOrg – Zakon o nevladnih organizacijah

ZNS – Združenje nadzornikov Slovenije

ZOS – Združenje občin Slovenije

ZRacS-1 – Zakon o računskem sodišču

ZRSBR - Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve

ZRSŠ – Zavod Republike Slovenije za šolstvo

ZSDH-1 – Zakon o Slovenskem državnem holdingu

ZSDH-1A - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Slovenskem državnem holdingu

ZUP – Zakon o upravnem postopku

ZVKD - Javni zavod RS za varstvo kulturne dediščine

ZZPri – Zakon o zaščiti prijaviteljev

Kazalo slik

Slika 1 Povzetek poročila v sliki in besedi	4
---	---

Kazalo grafov

Graf 1 Prijave glede na vrsto suma kršitev ZIntPK	8
Graf 2 Število prejetih in rešenih prijav	10
Graf 3 Število uvedenih prekrškov	10
Graf 4 Odstopi drugim organom	34
Graf 5 Usposabljanja glede na izvedbo	47
Graf 6 Vsebine usposabljanj	48
Graf 7 Odločitve o zahtevah po ZDIJZ	70

Kazalo tabel

Tabela 1 Prekrškovni postopki in ukrepi	11
Tabela 2 Prekrškovne odločitve	11
Tabela 3 Število pravnomočnih ugotovitev po institutih	11
Tabela 4 Izobrazbena struktura zaposlenih	62
Tabela 5 Povprečna starost zaposlenih glede na NOE	62
Tabela 6 Starostna struktura zaposlenih	63
Tabela 7 Proračunska sredstva Komisije 2022	64
Tabela 8 Razporeditev zaposlenih v plačne razrede	65

1 Uvod

1.1 Nagovor predsednika: Od besed k dejanjem

Spoštovani,

pred vami je Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije (Komisija) za leto 2022, ki skupaj z Oceno stanja predstavlja presek našega dela v minulem letu ter oceno stanja na področju preprečevanja korupcije in krepitev integritete ter s tem krepitev zaupanja v pravno državo. To je že tretje letno poročilo v času mojega mandata, ravno na njegovi polovici – pa smo tudi pri preprečevanju korupcije in krepitevi integritete že na pol poti k uresničevanju ciljev?

Vsi kazalci kažejo, da Komisijo ponovno postavljamo na noge. V zadnjih treh letih smo sprejeli številna nova ali prenovljena sistemska pojasnila, ugotovili 17 od skupno 22 pravnomočnih kršitev integritete (prve v letu 2018), izvedli dva tematska nadzora nabav zaščitne opreme, podali več kot 130 priporočil subjektom javnega sektorja, v več kot 250 primerih odstopili zadeve tožilstvu in policiji (v več kot 630 primerih pa ostalim nadzornim organom), dosegli vnos sankcij za kršitve integritete v določbe Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1A). Začeli smo s prenovo Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, skupaj z Zavodom Republike Slovenije za šolstvo vodimo in širimo projekt Integriteta: skupni cilj generacij, posodobili smo strojno, programsko in komunikacijsko opremo, načrtujemo celovito prenovo informacijskih sistemov Komisije, tudi aplikacij Erar in Corruptio, in od lani na spletni strani objavljamo pravnomočne kršitve funkcionarjev, spremembe premoženjskega stanja in katalog obveznosti funkcionarjev.

Komisijo profesionaliziramo tako navznoter kot navzven. Ohranjamo objektivnost pri obravnavi vseh uradnih oseb, ne glede na njihovo politično pripadnost ali položaj, pri čemer z učinkovito preventivo in nadzorom prispevamo h krepitevi pravne države, odgovornosti in preprečevanju korupcije. To je popotnica za dobre stvari v slovenski družbi. A napredek, kot si ga želimo, lahko storimo le z medsebojnim sodelovanjem politike, javnega sektorja, vključno z drugimi (neodvisnimi) državnimi organi, gospodarstva, nevladnih organizacij, civilne družbe in medijev – in zato temu, sodelovanju, dajemo velik poudarek. Pri izvajanju nadzora smo učinkoviti toliko, kolikor so upoštevani naše ugotovitve in priporočila, pri preventivnem delu pa, kolikor uspemo doseči različne populacije v družbi.

Tudi v letu 2022 smo pozornost namenjali osveščanju, da mora integriteta postati standard tudi v praksi. Do tja pa vodi zlasti spoštovanje in izvajanje določil Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije¹ (ZIntPK), za bdenje nad katerimi smo primarno pristojni na Komisiji. ZIntPK je že leta 2010 določil standarde, ki predstavljajo t. i. imunski sistem preprečevanja korupcije, in ti so bili lani v »supervolilnem letu« pogosto omenjani. Prevetritev oblasti – lani na državnoborskih, lokalnih in predsedniških volitvah – in številne spremembe, ki jih to prinese, je za Komisijo med drugim pomenila tudi še večjo intenzivnost obveščanja o dolžnostih in obveznostih novoizvoljenih funkcionarjev. In teh ni malo. Od vseh zaposlenih v javnem sektorju, zlasti pa od najvišjih funkcionarjev, tako kot vedno pričakujemo, da bodo dolžnosti in obveznosti proaktivno in dosledno spoštovali. Samo tako lahko vsi tisti, ki so pri delu zavezani zasledovati javni interes, pripomorejo k odpravljanju korupcijskih tveganj in s tem krepijo integriteto tako svoje funkcije / službe kot organizacije, v kateri so zaposleni.

Največjo pozornost smo torej namenjali integriteti, saj je ta predpogoj za zaupanje. Njen pomen smo izpostavili s šestimi objavljenimi pravnomočnimi kršitvami integritete, jesenskim posvetom Integriteta v odnosu do legalnosti in legitimnosti ter nenazadnje – kar pa najbrž še ni končno dejanje – z uveljavitvijo prvih sankcij za kršitev integritete v ZSDH-1A, s katerim smo pridobili pomembno priznanje glede svojih pristojnosti pri obravnavi kršitev integritete

¹ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20

in nasprotja interesov. A na splošno kršitve integritete še vedno niso sankcionirane, z izjemo, kot rečeno, v ZSDH-1A, kar je sicer spodbudno, mora pa ta ureditev zaživeti še v praksi. Sankcije za kršitev integritete je tako treba urediti tudi v ZIntPK.

Podobno velja tudi za ugotovljeno dejansko nasprotje interesov, ki je največkrat le še korak do korupcije – pravih sankcij ni. Vse naštetu očitno kaže tudi na to, da sta integriteta ter zakonito delovanje posameznika in institucije še vedno močno pogojena z grožnjo sankcij, ki lahko sledijo v primeru nedovoljenega ravnanja, kar nenazadnje odraža tudi (ne)zrelost naše družbe.

Ugotavljamo tudi nezadostno urejenost še določenih drugih institutov, ki jih ureja ZIntPK, kot na primer nezdružljivost funkcij. Vse leto smo opozarjali na razpršenost zakonskih določb v povezavi s tem področjem za različne funkcionarje in občasno zmedo med zavezanci, ki jo takšna ureditev ustvarja, saj se ZIntPK v teh primerih uporablja subsidiarno in torej velja le, če drug področni zakon tega ne ureja ali pa napotuje na uporabo ZIntPK. «Sedenje na dveh stoli» praviloma ne more biti v javnem interesu, zato se aktivno zavzemamo za enotno ureditev področja nezdružljivosti opravljanja funkcij ter prepovedi članstva in dejavnosti za vse funkcionarje, kar bi zagotovilo enakopravno obravnavo funkcionarjev ter celovit in učinkovitejši nadzor.

Nadalje, nejasne so tudi določbe glede instituta nadzora premoženjskega stanja, ki nam zagotovo ne omogočajo učinkovitega izvajanja nadzorstvenih pristojnosti. Zavzemamo se tudi za zakonsko določen jasn odziv državnih organov na naša priporočila, s čimer bi se preprečila vse preveč prisotna ignoranca preteklih vlad. Tudi institut omejitev poslovanja potrebuje več boljših varovalk, saj opažamo, da v praksi pogosto potekajo obvodi poslovanja med subjekti v lasti občin in podjetji, za katera z občino veljajo omejitve poslovanja, ker takšna poslovanja niso formalno prepovedana, so pa zagotovo nelegitimna. Pri subjektih javnega sektorja, kot so javni zavodi v lasti občin, podjetja v lasti občin ipd., je poslovanje s takšnimi podjetji dopustno, vsekakor pa ne sme predstavljati obvoda omejitev poslovanja z občino. Takšni posli tudi ne smejo biti posledica nedopustnega in nezakonitega vplivanja občine ali njenega funkcionarja na pristojne organe subjekta v lasti občine, saj se na ta način krepi klientelizem in nepotizem ter krni zaupanje v opravljanje nalog v izključno javnem interesu.

Vse naštetu kaže na to, da ZIntPK zopet potrebuje prenovu. Kajti, če za določen del javnosti nekatere zakonske ureditve niso ustrezne (so torej nelegitimne), je treba sprejeti drugačno sistemsko (legalno) rešitev. Na Komisiji tudi ne moremo biti pavšalni moralni razsodnik, do morale se lahko opredeljujemo le v okviru svojih zakonskih pristojnosti, to pa je ZIntPK. Glede na naše dosedanje dobro sodelovanje z Ministrstvom za pravosodje (MP) se lahko nadajamo, da bo posodobitev ZIntPK na dnevnem redu, če ne že v letošnjem, pa v prihodnjem letu. Novelacija ZIntPK v luči zasledovanja transparentnosti, odgovornosti ter seveda krepitve pravne države in integritete bo koristila vsem.

Pomembno vlogo pri slednjem bo imela še ena novelacija – prepotrebna prenova Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, ki je svoje zadnje popravke doživela davnega leta 2009. Tudi temu je pristojno ministrstvo naklonjeno, zato smo upravičeno optimistični in pričakujemo, da bo prav prenovljena Resolucija pokazala, ali smo kot družba že dovolj zreli za odločnejši napredek v smeri proti najboljšim, za kar pa seveda potrebujemo širši družbeno-politični konsenz.

V »družbi najboljših« smo se sicer nekajkrat že znašli, tudi lani, ko smo na povabilo Francije postali ena od članic novoustanovljene Evropske mreže za etiko javnega sektorja. Zavzeli smo se tudi za organizacijo naslednjega plenarnega zasedanja mreže, ki bo oktobra letos v Ljubljani, skupaj s tematsko evropsko konferenco o kršitvah integritete in sankcijah ter nedovoljenih vplivih. Tudi s tem se še močneje utrjuje vloga Komisije kot preventivnega organa. Tako kot ostale zahodnoevropske države se od boja proti korupciji želimo pomakniti k utrjevanju dobrega, h krepitvi integritete in transparentnosti, kar hkrati pomeni tudi preprečevanje slabega.

A v »družbi najboljših« bomo šele, ko bomo na Indeksu zaznave korupcije, ki ga vsako leto objavi nevladna organizacija Transparency International, dosegli vsaj 75 točk. Lani smo namreč z zgolj 56 točkami dosegli zgodovinsko dno, s čimer – pa čeprav gre za percepcijo in ne dejansko stanje – ne moremo biti zadovoljni. Ko

bomo storili korak naprej, obrnili trend navzgor in se začeli približevati državam, ki so pri naslavljanju problema korupcije napredovale, dosegle družbeno-politični konsenz in s tem postale bolj učinkovite, šele takrat bomo lahko zadovoljni.

Tak napredek si namreč zaslužimo. In lahko ga dosežemo. Vendar le, če se za to, kot rečeno, odločimo vsi skupaj. In ko bomo dosegli omenjenih 75 točk, bomo zreli za razmislek, ali v taki družbi organe, kot je Komisija, sploh še potrebujemo. Vse do takrat pa so vsa namigovanja o nepotrebnosti takega organa odveč, saj smo si svoje mesto v družbi utrdili kot osrednji organ za krepitev integritete in transparentnosti, naše delo pa glede na stanje v slovenski družbi še zdaleč ni končano.

Na polovici mandata tako lahko zaključim, da Komisija deluje dobro, smo uspešni – a še nismo učinkoviti. To bomo, ko bodo naslovniki naših priporočil in ugotovitev ta v celoti upoštevali ter začeli prevzemati odgovornost za svoja dejanja, ko bomo vse pristojne institucije opravile svoje delo in pri tem medsebojno sodelovale ter ko bodo generacije, ki danes sodelujejo v projektu Integriteta: skupni cilj generacij, odrasle, ponotranjile in živele vsebine in sporočila, ki jim jih predajamo. Za to pa potrebujemo čas, medsebojno sodelovanje, splošni družbeni konsenz in aktivno udeležbo vsakogar v okviru svojih zmožnosti. In nič polovičarstva.

1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi



Slika 1 Povzetek poročila v sliki in besedi

2 Predstavitev Komisije

Komisija je samostojen in neodvisen državni organ, podobno kot Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh), Informacijski pooblaščenec (IP) in Računsko sodišče. Čeprav je del javnega sektorja, Komisija ni podrejena nobeni izmed treh vej oblasti in od njih ne dobiva navodil ali usmeritev za delo, ampak je pri izvrševanju svojih pristojnosti z njimi v razmerju »zavor in ravnovesij«. Samostojnost in neodvisnost Komisije kot državnega organa se kaže v tem, da je pri svojem delu in odločanju vezana zgolj na ustavo in zakone. Komisija ni organ odkrivanja in pregona v predkazenskem ali kazenskem postopku, je prednostno preventivni organ, ki ima tudi določena izvršilna, nadzorstvena in preiskovalna pooblastila.

Samostojnost Komisije dodatno zagotavlja način izbire njenega vodstva, ki ga imenuje predsednica države po predhodnem mnenju posebne petčlanske kandidacijske komisije. Vanjo v skladu z novembra 2020 uveljavljenim Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije² (novela ZIntPK-C) člane imenujejo ministrstvo, pristojno za javno upravo, izmed uradnikov z delovnega področja krepitve integritete in omejevanja korupcijskih tveganj v javnem sektorju; neprofitne organizacije zasebnega sektorja, ki delujejo na področjih varstva človekovih pravic, integritete, etike, lobiranja in preprečevanja korupcije; Državni zbor Republike Slovenije ter Sodni svet in Državnotožilski svet izmed članov, ki sestavljajo Komisijo za etiko in integriteto.

Komisijo vodi in zastopa predsednik, ki organizira delo, sicer pa Komisija odloča kot kolegijski organ s tremi člani (predsednikom in dvema namestnikoma predsednika), ki obravnavajo zadeve in o njih odločajo na sejah senata.

2.1 Pristojnosti

Zakonodajalec je z ZIntPK v letu 2010 nadgradil že z Zakonom o preprečevanju korupcije (ZPKor) uveljavljeni model preprečevanja korupcije, krepitve delovanja pravne države in odpravljanja nasprotja interesov ter posvetil večjo pozornost krepitvi integritete in transparentnosti.

ZIntPK, ki je bil prvič noveliran leta 2011, je natančneje opredelil preventivne in nadzorstvene naloge Komisije ter razširil njene pristojnosti – med drugim je Komisija postala prekrškovni organ. Ker se je zakon na določenih področjih izkazal za pomanjkljivega, se je leta 2014 začel postopek priprave njegovih sprememb, ki se je zaključil leta 2020 s sprejemom novele ZIntPK-C. Ta je začela veljati 17. novembra 2020 in je prinesla spremembe na številnih področjih, od lobiranja, nasprotja interesov, daril, premoženjskega stanja in omejitev poslovanja do ureditve javnih objav, postopka imenovanja funkcionarjev Komisije, postopka pred Komisijo, pravno podlago za delovanje Erarja in drugih področij. Komisiji je dal tudi nove pristojnosti in naloge.

Komisija ima širok nabor pristojnosti, vendar – v nasprotju s prepričanjem mnogih – nima policijskih pooblastil, kar pa ne pomeni, da ni pristojna za obravnavo sumov korupcije. Takšna ravnanja preiskuje, pri čemer v primeru zaznanega suma storitve kaznivega dejanja vloži ovadbo in po potrebi v preiskavi sodeluje s pristojnimi organi, sama pa lahko v takšnih primerih izda načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredeli do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti ali neskladij, ki omogočajo takšno ravnanje, in predlaga ukrepe za izboljšanje stanja. Načelno mnenje Komisije ne pomeni odločanja o kazenski, prekrškovni, odškodninski ali disciplinski odgovornosti pravne ali fizične osebe in nima oblike upravne odločbe. Hkrati pa Komisija samostojno obravnava sume kršitev integritete, nasprotja interesov, nezdržljivosti funkcij, lobiranja, prepovedi oziroma omejitev poslovanja, dolžnosti prijave premoženjskega stanja, obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule in drugih institutov, za katere je pristojna v skladu z zakonom.

Komisija uresničuje svoje pristojnosti na naslednje načine:

² Uradni list RS, št. 158/20

- 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 izobraževanju, zagotavljanju ozaveščenosti ter načrtovanju in ocenjevanju integritete na vseh ravneh spodbuja in krepi sposobnost posameznikov in institucij, da prevzamejo odgovornost za krepitev integritete ter s tem za preprečevanje in odkrivanje korupcije.
- Z nadzorom nad premoženjem in sprejemanjem daril funkcionarjev, preprečevanjem in odpravljanjem nasprotja interesov in koruptivnih ravnanj ter z nadzorom nad lobiranjem spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in upravljanju javnih zadev.
- Z določitvijo pogojev za opravljanje dejavnosti lobiranja pri delovanju javnega sektorja zagotavlja transparentnost te dejavnosti na način, ki podpira dobre prakse ter omejuje in kaznuje neetične prakse lobiranja.
- Z zaščito prijaviteljev koruptivnih ravnanj spodbuja in krepi odkrivanje, preprečevanje ter odpravljanje koruptivnih ravnanj.
- Z uresničevanjem mednarodnih obveznosti Republike Slovenije spodbuja, podpira in krepi sodelovanje ter strokovno pomoč pri preprečevanju in zatiranju korupcije na mednarodni ravni.
- Spodbuja sodelovanje 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 krepitvi integritete in preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji ter učinkovitem odzivu države na vse oblike koruptivnih ravnanj.

2.2 Senat

Senat komisije sestavljajo predsednik in dva namestnika. V letu 2022 so senat sestavljali: predsednik dr. Robert Šumi ter namestnika predsednika Simon Savski in David Lapornik. V letu 2022 je senat izvedel 49 sej, od tega 11 dopisnih, na dveh pa so potekali razgovori z vabljenimi osebami.

Senat je na sejah obravnaval predvsem: predloge za uvedbo preiskav, predloge za uvedbo postopka ugotavljanja dejanskega nasprotja interesov, zaključne ugotovitve, osnutke in zaključne ugotovitve o konkretnih primerih, opozorila o nezdržljivosti funkcij, priporočila in pobude subjektom javnega sektorja, poročila o opravljenih rednih nadzorih premoženjskega stanja, Poziv ZNS in Komisije k uveljavitvi družbenega konsenza na področju upravljanja državnih družb, Poročilo o nabavah izbranih občin in javnih zdravstvenih zavodov ob prvem valu epidemije COVID-19, Poročilo ocene integritete v povezavi z nezdržljivostjo funkcij in poročanjem premoženjskega stanja, Analizo ocene korupcijskih tveganj v postopkih zaposlovanj v času menjav Vlad Republike Slovenije, Poročilo z ugotovitvami iz nadzorov Načrtov integritete v obdobju od 1. 1. 2022 do 31. 5. 2022, Smernice senata, Predlog matrike za mesečno in letno poročanje, Kodeks upravljanja za družbe s kapitalsko udeležbo lokalnih skupnost (Kodeks), Letno poročilo Komisije in Oceno stanja za leto 2021, prejeta obvestila funkcionarjev o opravljanju dodatne dejavnosti in izdajo dovoljenj funkcionarjem glede opravljanja poklicne in druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, obvestila poklicnih funkcionarjev o odpravi nezdržljivosti funkcij oziroma o odstopu z določene funkcije, sklepe o podaljšanju roka za odpravo nezdržljivosti funkcij, odločbe o (ne)obstoju nasprotja interesov, več sistemskih pojasnil (o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja, lobiranja, nasprotju interesov, nadzoru nad premoženjskim stanjem, dolžnosti razkritja lastništva ponudnika, ki sklepa posel z organi ali organizacijami javnega sektorja, protikorupcijski klavzuli ter prepovedih in omejitvah v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju), zavrnitev javne objave odgovora obravnavane osebe, Načrt dela Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2022 in obdobje 2021–2025, kadrovski načrt Komisije za leti 2022 in 2023, Akt o spremembah Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na Komisiji za preprečevanje korupcije ter

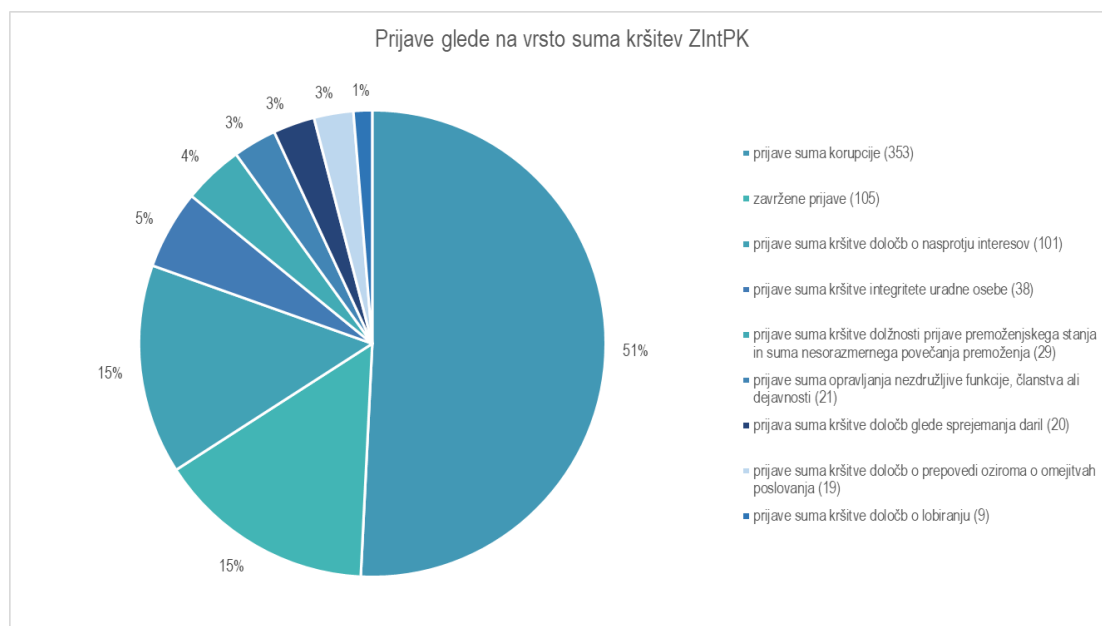
Načrta izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja za zaposlene na Komisiji za preprečevanje korupcije za leti 2022 in 2023.

Nadalje je sprejemal odločitve, vezane na vpis oziroma izbris iz registra lobistov, opravljal razgovore z vabljenimi osebami, odločal v primerih predlogov izločitev posameznih članov senata, odločal o obnovah in ustavitvah postopkov, o zavrnitvah obravnav prijav, o pooblastilih za uslužbenca Komisije v skladu z Zakonom o upravnem postopku (ZUP) in zahtevah za vpogled v dokumente iz posamezne zadeve ter obravnaval odločbe za sklenitev pogodb brez protikorupcijske klavzule.

3 Vsebina dela in pregled obravnavanih zadev

Na Komisiji smo preiskovali primere sumov kršitev integritete uradnih oseb, nasprotja interesov, omejitev poslovanja, prepovedi in omejitev sprejemanja daril, lobiranja, izvajali pristojnosti na področju nezdržljivosti funkcij in sumov korupcije, izvajali nadzor nad premoženjskim stanjem zavezancev, izvajali naloge v povezavi z zaščito prijaviteljev, preverjanjem vključitve protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi, spremljali smo uresničevanje Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji in poročanje o dejavnostih za uresničitev ukrepov iz akcijskega načrta ter nadzirali spoštovanje določb o izdelavi in uresničevanju načrtov integritete javnega sektorja.

V letu 2022 smo prejeli 695 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, od tega smo 105 prijav zavrgli³ v skladu s Poslovnikom Komisije za preprečevanje korupcije⁴ (Poslovník Komisije), 590 pa smo jih uvrstili v fazo predhodnega preizkusa. Predhodni preizkus prejetih prijav obsega strokovni pregled zadeve in priloženega gradiva, preveritev verodostojnosti, dobrovernosti in resnosti navedb v zadevi, sprejem odločitve o tem, ali je v skladu z našimi pristojnostmi treba začeti postopek ugotavljanja suma kršitve ZIntPK, preverjanje, ali obstajajo okoliščine, da se zadeva odstopi v reševanje drugemu pristojnemu organu, organizaciji ali ustanovi, oceno, ali je potrebna prednostna obravnava zadeve, ter oceno in načrtovanje potrebnih ukrepov za rešitev zadeve ter sprejem odločitve o načinu zaključka zadeve. V okviru predhodnega preizkusa lahko pridobivamo podatke in dokumente od državnih organov, organov lokalnih skupnosti, nosilcev javnih pooblastil, pravnih oseb javnega in zasebnega prava, samostojnih podjetnikov posameznikov. Pri subjektu javnega sektorja lahko tudi vpogledamo v podatke in dokumente, s katerimi razpolaga ta subjekt, in zahtevamo njihov izpis ali kopijo.



Graf 1 Prijave glede na vrsto suma kršitev ZIntPK

Skupno število prejetih prijav v letu 2022 (695) predstavlja 10,5-odstotno povečanje števila prejetih prijav v primerjavi z letom 2021 (629).

Na Komisiji postopek predhodnega preizkusa zadeve opravimo po prejemu prijave ali po uvedbi postopka na lastno pobudo. Vsako novo prejeta prijavo ali predlog za uvedbo postopka evidentiramo v evidenco dokumentarnega gradiva kot novo zadevo, če pa smo prijavo na določeno temo že prejeli ali če smo postopek v določeni zadevi že

³ Niso izpolnjevale pogojev in kriterijev za uvrstitev v fazo izvedbe predhodnega preizkusa.

⁴ Uradni list RS, št. 156/21.

uvedli na lastno pobudo, pa vsako naslednjo prejeto prijavo na isto ali podobno tematiko poknjžimo k navedeni zadevi, pri čemer kot število prejetih prijav šteje eno prijavo na eno zadevo, čeprav lahko ena zadeva vsebuje več prijav. Poleg navedenega se soočamo z določenim številom prijaviteljev, ki nam pošiljajo večje število prijav s podobno vsebino, ki ne izkazuje podlage za uvedbo oziroma za začetek predhodnega preizkusa. V navedenih primerih prijave istega prijavitelja knjižimo pod eno zadevo in štejemo kot eno prijavo ne glede na to, da je posameznih prijav enega prijavitelja v celotnem obdobju bistveno več. Če bi v vseh teh primerih vsako prijavo šteli kot samostojno prijavo, bi beležili več kot 1000 dodatnih prejetih prijav.

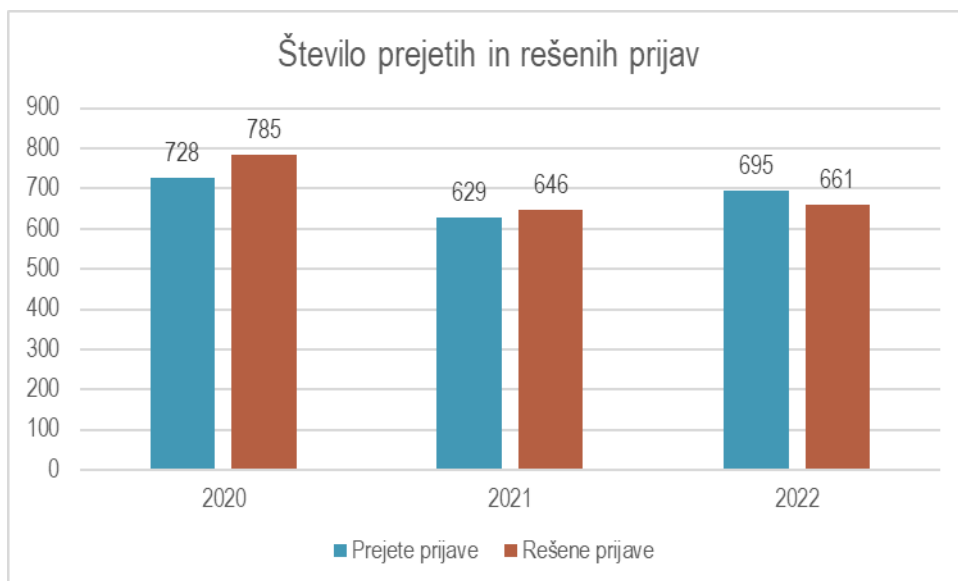
Menimo, da je pravi pokazatelj učinkovitosti in uspešnosti našega dela naša prisotnost v družbi, s čimer prispevamo h krepitvi integritete uradnih oseb, zmanjšanju korupcijskih tveganj in nasprotja interesov ter povečanju transparentnosti delovanja javnega sektorja, zato podatka o številu prejetih prijav ne obravnavamo kot kazalnika učinkovitosti ali uspešnosti našega dela.

Glede na vsebino prejetih prijav, zlasti s širšega področja preprečevanja nasprotja interesov, ki vključuje tudi omejitve poslovanja in nezdružljivost funkcij, ocenjujemo, da smo prejeli kakovostnejše prijave, ki so se večkrat izkazale kot utemeljene. To pomeni, da se pobudniki postopkov bolj zavedajo naših pristojnosti, kot tudi prepovedi in omejitev, ki izhajajo iz ZIntPK in drugih predpisov. K temu je pripomogla tudi izvedba okrogle mize o izogibanju nasprotja interesov pri omejitvah poslovanja na lokalni ravni, ki smo jo organizirali v Teden preprečevanja korupcije 2022. V letu 2022 smo se odločili svoj tradicionalni dogodek Teden boja proti korupciji preimenovali v Teden preprečevanja korupcije, s čimer smo želeli izpostaviti pomen preventivne vloge pri izpolnjevanju svojega poslanstva.

Na podlagi vseh preventivnih aktivnosti, ažurnega podajanja stališč in prisotnosti v medijih ocenjujemo, da smo pri posameznikih, ki razpolagajo z informacijami o sumih kršitev iz naše pristojnosti, spoznani za kompetenten organ, hkrati pa dovolj neodvisni, da lahko zagotovimo zaščito prijaviteljev, ter tudi ustrezno strokovno usposobljeni, da lahko profesionalno (zakonito, strokovno, etično) in neodvisno izvedemo preiskavo, ugotovimo nepravilnosti in podamo pojasnila o pričakovanem ravnanju, priporočila za upravljanje korupcijskih tveganj oziroma predlagamo druge ustrezne ukrepe.

V letu 2022 smo zaključili z obravnavo 661 zadev prijav koruptivnih ravnanj in drugih kršitev ZIntPK (z zaključnim dokumentom, zavrženjem, naknadnim odgovorom ali odstopom drugim pristojnim organom, odgovorom prijavitelju ...). Skupno število 661 zaključenih zadev vključuje 548 prvič zaključenih zadev prijav suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, osem reaktivacij in 105 zavrženj. V primerjavi z letom 2021 smo zabeležili skoraj osem odstotni dvig deleža prvič zaključenih prijav suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK.

V letu 2022 smo zaključili tudi Analizo ocene korupcijskih tveganj v postopkih zaposlovanj v času menjav Vlad Republike Slovenije, izvoljenih po novembru 2013. Ugotovili smo potencialna sistemska korupcijska tveganja pri nadaljnjih zaposlitvah funkcionarjev in oseb zaposlenih na zaupanje po koncu mandata, kot so: ogroženo je lahko nepristransko vodenje javnih natečajev, funkcionar svoje funkcije ne opravlja profesionalno, strokovno, zakonito in v javno korist, določene gospodarske družbe so lahko privilegirane, pojavi se lahko klientelizem, poveča se lahko verjetnost za nastanek nasprotja interesov ipd. Z namenom krepitve integritete, odgovornosti in transparentnosti javnega sektorja v zvezi z zaposlovanjem funkcionarjev in oseb, zaposlenih na zaupanje med trajanjem in po koncu mandata smo zato Vladi RS in ministrstvu podali priporočila.



Graf 2 Število prejetih in rešenih prijav

3.1 Prekrški in zahteve za sodno varstvo

Aktivni smo bili tudi na prekrškovnem področju. Uvedli smo 83 prekrškovnih postopkov, izdali 36 odločb o prekršku ter izrekli devet glob, 27 opominov in 84 opozoril.



Graf 3 Število uvedenih prekrškov

Prekrškovni postopki in ukrepi v letu 2022					
področje	število uvedenih postopkov	število izdanih odločb	število izrečenih glob	število izrečenih opominov	število izrečenih opozoril
protikorupcijska klavzula	16	15	1	14	5
lobiranje	4	0	0	0	0
nasprotje interesov	23	7	3	4	9
premoženjsko stanje	19	6	0	6	52
zavračanje zahteve za posredovanje ali vpogled v podatke	0	1	1	0	0
nezdružljivost funkcij	1	4	2	2	1
omejitve poslovanja	20	3	2	1	17
SKUPAJ	83	36	9	27	84

Tabela 1 Prekrškovni postopki in ukrepi

Prekrškovne odločitve	2020	2021	2022
Globa	7	1	9
Opomin	20	13	27
Opozorilo	24	21	84
Prekrškovni ukrepi skupaj	51	35	120

Tabela 2 Prekrškovne odločitve

Število pravnomočnih ugotovitev po institutih*	
integriteta	6
nasprotje interesov	7
omejitve poslovanja	2
Skupaj	15
*število pravnomočnih ugotovitev v letu 2022 se lahko nanaša tudi na zadeve iz prejšnjih let	

Tabela 3 Število pravnomočnih ugotovitev po institutih

Zoper ugotovljene kršitve so obravnavane uradne osebe v letu 2022 vložile šest tožb, pri čemer je sodišče o treh zadevah že odločilo. V letu 2022 je Upravno sodišče odločilo o štirinajstih vloženih upravnih sporih (11 odločitev se je nanašalo na upravne spore, vlozene zoper naše odločitve v predhodnih letih). V dveh primerih je sodišče pritrdilo našim ugotovitvam, v 11 primerih je ugotovitve odpravilo in nam zadevo vrnilo v ponovni postopek, v enem primeru pa je sodišče tožbi ugodilo in naše ugotovitve odpravilo. Na prekrškovnem področju je bila v letu 2022 zoper prekrškovno odločbo Komisije vložena ena zahteva za sodno varstvo. Sodišče o njej še ni odločilo. Prejeli pa smo tudi eno odločitev Okrajnega sodišča v Ljubljani o zahtevi za sodno varstvo, ki je bila vložena v predhodnih letih. Sodišče je zahtevi za sodno varstvo ugodilo in postopek ustavilo. Zoper odločitev sodišča smo vložili pritožbo, vendar Višje sodišče o pritožbi še ni odločilo.

3.2 Vsebina dela po posameznih institutih

Na podlagi 13. člena ZIntPK lahko na svojo pobudo ali na podlagi prijave vodimo 13 različnih postopkov. Zakonodajalec je določil numerus clausus postopkov, in sicer lahko vodimo:

1. postopek zaradi suma korupcije;
2. postopek zaradi suma kršitve integritete uradne osebe;
3. postopek zaradi suma kršitve obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbo;

4. postopek zaradi suma kršitve dolžnosti pridobitve izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom;
5. postopek zaradi suma kršitve določb o zaščiti prijaviteljev;
6. postopek zaradi suma opravljanja nezdružljive funkcije, dejavnosti ali članstva;
7. postopek zaradi suma kršitve pri sprejemanju daril;
8. postopek zaradi suma kršitev določb o prepovedi oziroma omejitvah poslovanja;
9. postopek zaradi suma kršitve določb o nasprotju interesov;
10. postopek zaradi suma kršitve dolžnosti prijave premoženjskega stanja;
11. postopek zaradi suma nesorazmernega povečanja premoženja;
12. postopek zaradi suma kršitve določb o lobiranju;
13. postopek zaradi suma kršitve dolžnosti, povezanih z izdelavo načrta integritete.

Novela ZIntPK-C je uvedla določene spremembe, ki prispevajo k ekonomičnosti vodenja postopka. V primeru suma kršitev iz 3. do 13. točke 13. člena ZIntPK, ki so v ZIntPK določene kot prekršek, namreč ne uvedemo in ne vodimo drugih javnopravnih postopkov, ampak pooblaščen uradna oseba Komisije kot prekrškovnega organa uvede prekrškovni postopek in odloči o prekršku. Navedeno pomeni, da pri tistih kršitvah, zoper katere je možna prekrškovna sankcija, lahko celotno zadevo vsebinsko obravnavamo v okviru prekrškovnega postopka. Navedena procesna posebnost je najbolj izrazita pri obravnavi zadev s področja lobiranja, saj v navedenih primerih ne vodimo postopka zaradi suma kršitve določb o lobiranju, ampak o sumih kršitev pooblaščen uradna oseba Komisije kot prekrškovnega organa uvede prekrškovni postopek in odloči o prekršku.

Pomembno novost je novela ZIntPK-C vpeljala z določbo šestega odstavka 11. člena ZIntPK, ki ureja predstavitev naših odločitev, sprejetih v postopkih, kot izhajajo iz 13. člena ZIntPK-C. Določba šestega odstavka 11. člena ZIntPK ureja pogoje in način javne objave odločitev Komisije, ki jih sprejme kot kolegijski organ. Javno se objavijo le odločitve Komisije, ki se nanašajo na funkcionarja, uradnika na položaju, poslovodno osebo in člana organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja ali na pravno osebo. Te odločitve predstavimo javnosti z objavo na naši spletni strani in na drug primeren način. Ugotovitve ali druge odločitve objavimo po preteku roka za vložitev tožbe v upravnem sporu, če ta ni vložena, oziroma po odločitvi sodišča v upravnem sporu.

Ureditev javne predstavitve odločitev Komisije na način, kot je urejen z določbo šestega odstavka 11. člena ZIntPK ima svoj izvor v strokovnih podlagah, ki segajo v leto 2014, ko je Inštitut za ustavno pravo Ljubljana na prošnjo Predsednika republike pripravil Ustavnopravno analizo predlogov spremembe zakonodaje s področja preprečevanja korupcije. V analizi je omenjeni inštitut izpostavil, da mora zakon jasno določiti, da so podatki o ravnanju funkcionarjev, uradnikov na položaju in poslovodnih oseb v subjektih javnega sektorja v postopkih pred Komisijo javnosti dostopni po pravnomočno končanem postopku. Glede na njihovo mnenje je to nujno, ne samo zaradi varstva interesov teh postopkov, temveč tudi zaradi zagotavljanja varstva pravic prizadetih oseb.

V nadaljevanju predstavljamo institute, za katere smo pristojni, pri čemer pri določenih institutih v modrih okvirih izpostavljamo bistvene ugotovitve in predlagane rešitve, kadar ocenjujemo, da so te potrebne.

3.2.1 Integriteta uradne osebe

V letu 2022 smo prejeli 38 prijav zaradi suma kršitev integritete uradne osebe in izdali zaključni dokument v 34 zadevah. Sedemnajst zadev smo obravnavali na seji senata Komisije, v enem primeru smo nadaljnjo obravnavo prijave zavrgli, v 15 primerih smo nadaljnjo obravnavo prijave zavrnili, v enem primeru pa smo nadaljnjo obravnavo prijave zavrnili in jo odstopili v pristojno obravnavo drugemu organu. V letu 2022 smo rešili tudi šest zadev iz preteklih let. V dveh primerih smo obravnavo prijave zavrnili, štiri zadeve smo obravnavali na seji senata Komisije.

V okviru zadev, ki smo jih obravnavali na seji senata, smo skupaj podali tri pobude⁵ drugemu organu in devet priporočil.

Največ prijav, ki smo jih obravnavali v okviru omenjenega instituta, se je nanašalo na delovno-pravno področje, postopke imenovanj in področje javnega naročanja.

Integriteta je pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi (3. točka 4. člena ZIntPK).

Eden izmed elementov, ko govorimo o kršitvi integritete, je zagotovo ravnanje uradne osebe, ki je v nasprotju s pričakovanim ravnanjem, opredeljenim z zakonom, podzakonskim aktom ali vrednotami, opredeljenimi v etičnih kodeksih, ni pa to edini element. Ker je pojem integritete, kot je opredeljen v ZIntPK, pravno nedoločen, je vsebinska opredelitev prepuščena Komisiji. Sodišče poseže v razlago le, če presodi, da glede na ustaljene metode razlage prava temu pojmu take vsebine ni mogoče dati.

V nadaljevanju podajamo pregled pravnomočno zaključenih primerov ugotovljenih kršitev integritete v letu 2022:

- ravnanje župana s tem, ko je posredoval dopis svetu zavoda, v katerem je izrazil svojo podporo konkretnemu kandidatu za ravnatelja (takratnemu vršilcu dolžnosti), po tem, ko je občinski svet, skladno s 53.a členom ZOFVI, podal negativno mnenje vsem prijavljenim kandidatom,
- ravnanje župana, ko je zakoniti zastopnici gospodarske družbe poslal multimedijско sporočilo, v katerem je izrazil pričakovanje, da umakne vse svoje prijave na razpise v občini, in navedel, da bo v nasprotnem primeru izdal negativno referenco, ter ko je na sestanku izpostavil pričakovanje, da se umakne iz razpisov občine dokler bo občina plačevala skrbništvo za njeno sorodnico,
- ravnanje poslovodne osebe javnega gospodarskega zavoda, ko je najprej sklenila pogodbo, ki je glede določil zavarovanja odstopala od drugih sklenjenih pogodb javnega gospodarskega zavoda, nato pa je po prejemu izjave z notarsko overjenim podpisom, ki je predstavljalo neustrezno zavarovanje, odredila izplačilo avansa, kljub opozorilu uslužbenca javnega gospodarskega zavoda o neustreznosti zavarovanja,
- ravnanje poslovodne osebe javnega gospodarskega zavoda, ko je sklenila pogodbo za nabavo zaščitnih sredstev in odredila izplačilo 100 % avansa ob dogovorjeni predložitvi bančne garancije zgolj v višini 50 % vrednosti avansa, kljub opozorilu uslužbenca javnega gospodarskega zavoda o tveganem poslu,
- ravnanje občinskega svetnika, ko je v telefonskem pogovoru nezakonito pritiskal na članico nadzornega odbora občine, da naj umakne poročilo nadzornega odbora občine glede poslovanja zavoda, ter pri tem nanjo kričal in jo žalil.

Glede na obravnavane primere so kršitev integritete uradne osebe predstavljala sledeča ravnanja:

⁵ Na Komisiji lahko na podlagi nepravilnosti ali kršitev, ugotovljenih pri izvajanju postopka iz prejšnjega člena, damo obrazloženo pobudo:

- generalnemu državnemu tožilcu za izvedbo nadzorstvenega pregleda nad delovanjem določene organizacijske enote vrhovnega državnega tožilstva oziroma okrožnega državnega tožilstva, ali za izvedbo delnega nadzorstvenega pregleda nad delom posameznega državnega tožilca, ali nad delom na posamezni zadevi;
- sodnemu svetu ali ministru za pravosodje za izvedbo službenega nadzora nad delom določenega sodišča ali nad delom določenega sodnika;
- predsedniku višjega sodišča za pregled poslovanja sodišča skladno z zakonom, ki ureja sodišča;
- pristojnemu inšpekcijskemu organu ali drugemu državnemu organu za izvedbo upravnega ali strokovnega nadzora nad delom določenega organa, organizacijske enote ali nad delom v posamezni zadevi;
- predsednikom oziroma organom poklicnih organizacij z javnimi pooblastili za izvedbo strokovnega nadzora v okviru svojih pristojnosti;
- drugim organom oziroma njihovim predstavnikom za izvedbo nadzora nad delovanjem posameznika, organa ali dela na posameznem primeru;
- predstojniku ali pristojnemu organu za uvedbo disciplinskega postopka zoper posameznega javnega uslužbenca ali funkcionarja.

- vplivanje na izid glasovanja oziroma izvajanje pritiskov na potek postopkov ali sprejem odločitve sveta javnega zavoda oziroma nedovoljeno poseganje v avtonomnost sveta zavoda,
- izvajanje nedovoljenega poskusa vplivanja na pravico sodelovanja v postopkih javnega naročanja,
- privilegiranje točno določenega ponudnika in s tem onemogočanje enakopravne obravnave ostalih ponudnikov,
- neupravičeno poseganje v samostojnost in neodvisnost članov nadzornega odbora občine kot najvišjega nadzornega organa lokalne samoupravne skupnosti.

V letu 2022 smo ugotovili kršitev integritete tudi v ravnanju župana, ko je pooblastil odvetniško pisarno, ki je v istem času opravljala storitve za občino za zastopanje v postopku, ki smo ga vodili zoper njega. Ugotovitve o konkretnem primeru so postale pravnomočne v letu 2023. Kršitev integritete uradne osebe predstavlja pooblastilo odvetniške družbe, ki v zadevi že zastopa organ, pri katerem funkcionar opravlja funkcijo, še posebej kadar gre za zastopanje uradne osebe v postopku, ki se tiče opravljanja njene funkcije.

V letu 2022 smo po državnozborskih volitvah uvedli tudi postopek ocene integritete, v katerem smo pri izbranih funkcionarjih preverjali spoštovanje določb ZIntPK s področja dveh institutov, pri katerih se pogosto pojavljajo nejasnosti in kršitve glede izpolnjevanja obveznosti zavezancev (nezdružljivost funkcij in poročanje premoženjskega stanja). Ugotovili smo nekatere nepravilnosti pri funkcionarjih Državnega zbora, vlade in ministrstev. Ugotovitve kažejo še vedno prisotno nerazumevanje in potencialno nespoštovanje določb ZIntPK, ki je v veljavi že več kot desetletje ter o določbah katerega redno in proaktivno ozaveščamo vse zavezance. V primerih zaznanih sumov kršitev smo izvedli ustrezne postopke.

Ravnanja, ki pomenijo kršitev integritete, se opredeljujejo na podlagi posameznih konkretnih primerov, pri čemer se presoja pričakovana ravnanja uradnih oseb, ki temeljijo na vzpostavljenih etičnih standardih. S tem se postopoma gradi tudi vsebina instituta integritete.

Visoka stopnja integritete posameznikov in organizacij je gradnik integritetne družbe kot celote, zato je izrednega pomena, da se v širši in strokovni javnosti o integriteti ter posameznih odklonskih ravnanjih razpravlja ter s tem postavlja standarde (ne)sprejemljivosti v družbi.

3.2.1.1 Problematika vodenja postopkov zaradi suma kršitve integritete uradnih oseb

Z novelo ZIntPK-C je postopek suma kršitve integritete uradne osebe postal del zakonske materije. V 13. členu ZIntPK je določeno, da lahko omenjeni postopek uvedemo na lastno pobudo ali na podlagi prijave pravne ali fizične osebe. Postopek lahko vodimo zgolj zoper uradne osebe po definiciji ZIntPK, če od dogodka, na katerega se zadeva nanaša, ni preteklo več kot pet let.

Ob tem opozarjamo na zmanjšan preventivni učinek naših ugotovitev, saj lahko po noveli ZIntPK-C javnosti predstavimo zgolj ugotovitve, ki se nanašajo na funkcionarja, uradnika na položaju, poslovodno osebo in člana organa upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja, in sicer po preteku roka za vložitev tožbe v upravnem sporu, če ta ni vložena, oziroma po odločitvi sodišča v upravnem sporu. Po noveli ZIntPK-C ne moremo več objavljati ugotovitev, ki se nanašajo na druge javne uslužbenke.

Omejitev glede javne objave ugotovitev Komisije (javna objava je možna le pri omejenem krogu obravnavanih oseb in po preteku roka za vložitev upravnega spora oziroma po odločitvi sodišča) zmanjšujejo pomen kršitve za določen krog zavezancev.

ZIntPK za pravnomočno ugotovljeno kršitev integritete ne predvideva sankcij, kar se v praksi kaže kot pomanjkljivost.

3.2.2 Sumi korupcije

V letu 2022 smo prejeli 353 prijav suma korupcije⁶. Skupaj s prijavi, prejetimi v preteklih letih, smo obravnavali in zaključili z obravnavo 363 prijav suma korupcije (gre za število prijav suma korupcije, ki smo jih zaključili v tem letu, ne glede na leto njihovega prejema). Petindvajset zadev smo obravnavali na seji senata Komisije, v 13 primerih smo obravnavo prijave zavržli, v 157 primerih smo obravnavo prijave zavrnili, v 168 primerih smo prijavo zavrnili in jo odstopili v pristojno obravnavo drugemu organu. V okviru zadev, ki smo jih obravnavali na seji senata, smo skupaj podali tri pobude drugemu organu. Poleg navedenega smo v 10 zadevah izdali 17 priporočil organom javnega sektorja.

Največ prijav suma korupcije se je nanašalo na poslovanje javnih zavodov in občin. Glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij smo obravnavali največ prijav suma korupcije s področja javnega naročanja, javnih razpisov, okolja in prostora in delovnopravnega področja.

Število zaključnih dokumentov, sprejetih v letu 2022 (363), je za 7,1 % višje od leta poprej (339).

Prijave suma korupcije, ki niso bile zavržene in na podlagi katerih smo opravili predhodni preizkus, so v letu 2022 v večini primerov podali znani prijavitelji. Večina prijaviteljev je bila za potrebe naših nadaljnjih postopkov pripravljena podati dodatna pojasnila ali posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

3.2.2.1 Zakonske ovire za obravnavo prijav sumov koruptivnih ravnanj

Novela ZIntPK-C je na področju obravnave sumov korupcije vnesla postopkovne spremembe, saj predvideva, da v primeru zaznave znakov kaznivega dejanja nemudoma vložimo ovadbo. Z vložitvijo ovadbe lahko z obravnavo zadeve zaključimo, lahko pa v zadevi izdamo načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredelimo do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti in neskladij, ki omogočajo takšno ravnanje, ter predlagamo ukrepe za izboljšanje stanja.

Navedeno pomeni, da v primerih sumov korupcije ne izdamo ugotovitev o konkretnem primeru in ne obravnavamo konkretnih oseb s konkretnim dejanskim stanjem, ampak lahko izdamo načelno mnenje, ki pa v določenih primerih sicer lahko vsebuje psevdonimizirane osebne podatke na način, da fizične ali pravne osebe pri ugotovljenem ravnanju ni mogoče prepoznati.

Pri tem je pomembno navesti, da je pojmovanje korupcije⁷ po določbah ZIntPK širše, kot so definirana posamezna korupcijska kazniva dejanja (Kazenski zakonik opredeljuje osem takšnih kaznivih dejanj), zaradi česar lahko pride do razlik v opredeljevanju znakov korupcije v konkretnih zadevah. Kot navedeno, v primerih zaznanih sumov kaznivega dejanja le-te naznamo pristojnim organom, kar v praksi pomeni, da je zakonodajalec postopkovno korupcijo po ZIntPK izenačil s kaznivimi dejanji, kot jih opredeljuje zakon.

Novela ZIntPK-C še bolj razmejuje pristojnosti preiskovanja zadev, ki izkazujejo znake kaznivega dejanja – v teh primerih lahko vložimo ovadbo, dodatno lahko še izdamo načelno mnenje, ne moremo pa izdati ugotovitev o konkretnem primeru.

⁶ Gre za prijave splošnih sumov korupcije (v najširšem pomenu) in ne za prijave, ki se nanašajo na sume kršitev posameznih institutov, ki jih ZIntPK ureja posebej (na primer nasprotje interesov, nezdružljivost funkcij, sum kršitve integritete in podobno).

⁷ Korupcija je vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev, ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevanih, sprejetih ali pričakovanih koristi zase ali za drugega.

3.2.3 Nasprotje interesov

V letu 2022 smo prejeli 101 prijavo v povezavi z institutom dolžnega izogibanja nasprotju interesov in izdali zaključni dokument v 97 zadevah. Glede na način zaključka zadeve smo sprejeli 66 uradnih zaznamkov o zavrnitvi obravnave zadeve in 25 uradnih zaznamkov o zavrnitvi in odstopu zadeve. V šestih zadevah, ki so se nanašale na ravnanja sedmih uradnih oseb, pa smo prijave zaključili z ugotovitvami o konkretnem primeru, ki smo jih obravnavali na seji senata.

Ločeno, v okviru lastne preventivne dejavnosti, smo v 118 primerih podali pojasnila v zvezi z institutom nasprotja interesov. Problematika nasprotja interesov je zanimiva širši javnosti, hkrati pa kaže tudi na (še vedno) pomanjkljivo znanje o ustreznih načinih obvladovanja teh tveganj in pričakovanem ravnanju uradnih oseb, ki se pri opravljanju javnih funkcij in nalog srečujejo z okoliščinami nasprotja interesov.

V povezavi z obravnavo sumov kršitev nasprotja interesov smo konec leta 2022 pridobili tudi nove pristojnosti. Določbe ZSDH-1A so nam vrnilo pristojnost obravnave sumov kršitev nasprotja interesov članov organov upravljanja, vodenja in nadzora v Slovenskem državnem holdingu (SDH) ter družbah v njihovem upravljanju. Zaradi subsidiarne uporabe določb ZIntPK namreč skoraj desetletje nismo bili pristojni za obravnavo sumov teh kršitev.

Kršitve, ki smo jih v letu 2022 v obravnavanih primerih najpogosteje zaznali, so primerljive s kršitvami iz preteklih let. Izstopata področji lokalne samouprave in šolstva, in sicer v smislu sodelovanja oziroma glasovanja uradnih oseb na občinskem svetu (za določeno funkcijo v svetih javnih zavodov in v organe javnih podjetij, kjer je kandidat občinski svetnik sam) in sodelovanja oziroma glasovanja uradnih oseb pri tajnem izrekanju mnenja učiteljskega ali vzgojiteljskega zbora v postopku izbire ravnatelja (ko kandidat za ravnatelja kot član učiteljskega/vzgojiteljskega zbora sodeluje pri tajnem izrekanju mnenja o kandidatih). Še vedno beležimo največ primerov, ko uradna oseba kot član sveta zavoda oziroma učiteljskega/vzgojiteljskega zbora sodeluje pri obravnavi ali odločanju/glasovanju o izbiri kandidata ali o soglasju h kandidaturi v tistem delu obravnave ali odločanja/glasovanja, kjer je kandidat tudi sama uradna oseba.

V okviru obravnav prijav s področja lokalne samouprave gre predvsem za to, da lastnice javnih zavodov in javnih podjetij – občine vodijo postopke izbire in imenovanj predstavnikov organov upravljanja in nadzora. Ne glede na veliko število takšnih primerov, ki jih obravnavamo, opazimo, da občinski svetniki glasovanja zase – v primerih, ko so sami kandidati za člana sveta javnega zavoda – še vedno ne zaznavajo kot problematičnega oziroma kot okoliščine nasprotja interesov, kar predstavlja tudi najpogostejši razlog kršitve. Občinski svetniki okoliščin nasprotja interesov tudi ne zaznajo v primerih postopkov imenovanj, kadar so kandidati za zasedbo teh mest njihovi družinski člani. Ker občinski svetniki poleg obravnave in glasovanja o teh kandidatih na seji celotnega občinskega sveta javne naloge opravljajo tudi kot člani komisij občinskega sveta, se v povezavi z glasovanjem o posameznih kandidatih ali sebi samih običajno zaradi neizločitve iz celotnega postopka v kršitvi nasprotja interesov v okviru postopka znajdejo kar dvakrat. Pri tem poudarjamo, da se je nadvse pomembno zavedati, da je **dokazano nasprotje interesov največkrat le še korak do korupcije**.

V okviru obravnave prijav s področja šolstva smo zaznali, da je tveganje za nastanek nasprotja interesov v postopku imenovanja ravnateljev slabo obvladovano tudi zaradi tega, ker uradne osebe sledijo navodilu, zapisanem v okrožnici Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport⁸. Gre za okrožnico, ki se nanaša na pridobivanje mnenja vzgojiteljskega, učiteljskega oziroma predavateljskega zbora, obrazloženega mnenja lokalne skupnosti, obrazloženega mnenja sveta staršev ter obrazloženega mnenja dijakov in študentov. Njeno vsebino bi bilo namreč v delu, ki se nanaša na pravilno in zakonito ravnanje zaposlenih v šolstvu, ki so hkrati kandidati v postopku izbire ravnatelja ter zaposleni na šoli in sodelujejo na navedenih zbori, treba posodobiti in uskladiti s prakso in našimi mnenji na področju nasprotja interesov. Poudarjamo, da je pri naslavljanju ustreznega razumevanja instituta nasprotja interesov na področju šolstva posebej dobrodošlo tvorno sodelovanje z Inšpektoratom RS za šolstvo in

⁸ Št. 603-15/2016 s 30. 3. 2016.

šport ter Ministrstvom za vzgojo in izobraževanje. Posodobitev okrožnice je v pristojnosti omenjenega ministrstva, vendar do njene realizacije zaenkrat še ni prišlo, vzpostavljeno pa je sodelovanje institucij. Ne glede na to pa opazimo, da kljub temu, da okrožnica še ni popolnoma usklajena s pobudo in našimi usmeritvami, obstajajo posamezni primeri dobre prakse. Javni zavodi s področja šolstva se namreč pred izvedbo postopka imenovanja ravnatelja vedno pogosteje z vprašanji obračajo na nas in tudi ravna v skladu z našimi pojasnili, kar je spodbudno, saj nakazuje tudi večjo pozornost zaposlenih na nastanek okoliščin nasprotja interesov. Kljub vsemu še vedno beležimo prijave, vezane na glasovanje kandidatov za ravnatelje na učiteljskem zboru, in torej ne zaznavamo bistvenega izboljšanja na tem področju. Dodatna možnost ozaveščanja je predvidena z izobraževanjem in usposabljanjem zaposlenih v okviru predavanj in delavnic ter posodobitve načrtov integritete javnih zavodov s področja šolstva, predvsem tistih, kjer so bila zaznana tveganja oziroma ugotovljene kršitve.

Trinajstega maja 2022 smo sprejeli Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov, ki je začelo veljati s prvim junijem 2022 in celovito pojasnjuje ureditev področja nasprotja interesov, med drugim tudi, kdaj za to področje veljajo določbe ZIntPK in kdaj drugi zakoni, ki prav tako urejajo nasprotje interesov za posamezna področja, poklicne skupine, vrste postopkov ipd. Hkrati je vsebina posodobljena v skladu s spremembami, ki jih je uvedla novela ZIntPK-C, sprejeta konec leta 2020, in drugimi spremembami zakonodaje, ki so bile sprejete naknadno. V drugem delu novega sistemskega pojasnila so za lažje razumevanje dolžnega ravnanja uradnih oseb v posameznih primerih, ki so lahko najrazličnejši, predstavljeni primeri nastalih okoliščin nasprotja interesov. Primeri so predstavljeni v smiselni sklopih po subjektih javnega sektorja in znotraj sklopov razdeljeni glede na različne položaje uradnih oseb. Največ jih je s področja lokalne samouprave, kjer v okviru svojega dela zaznavamo največji manko poznavanja zakonskih določb.

3.2.3.1 Primer s področja lokalne samouprave, pri katerem je bila ugotovljena kršitev

Občinski svetnik (uradna oseba) je na seji Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja (KMVVI) ter na seji občinskega sveta pri točki dnevnega reda, na kateri se je obravnaval predlog za imenovanje predstavnikov ustanovitelja v svet javnega zavoda, glasoval o svoji kandidaturi, zaradi česar se je znašel v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov, in ni storil vsega, da se jim izogne, s čimer je ravnal v nasprotju z določbami 37. člena ZIntPK.

Občinski svetnik bi se moral okoliščinam nasprotja interesov, ki so se ustvarile z njegovim glasovanjem na seji KMVVI in na seji občinskega sveta, izogniti z izločitvijo iz glasovanja, poleg tega pa bi moral – upoštevajoč 38. člen ZIntPK – ob zaznavi okoliščin, ki so povzročile nasprotje interesov, pisno obvestiti o okoliščinah ostale člane KMVVI, župana in ostale svetnike ter počakati na njihovo odločitev. Tega občinski svetnik ni storil.

3.2.3.2 Primer s področja državne uprave, pri katerem je bila ugotovljena kršitev

Nekdanji predsednik Vlade RS je na seji Vlade RS, na kateri je glasoval za sklep, da se za neizvršna direktorja upravnega odbora Družbe za upravljanje terjatev bank (DUTB) imenuje posameznika, s katerim je obstajal poslovni stik, znašel v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov in ni storil vsega, da se mu izogne, s čimer je ravnal v nasprotju z določbami 37. člena ZIntPK.

Nekdanji predsednik Vlade RS bi se moral okoliščinam nasprotja interesov, ki so se ustvarile z njegovim glasovanjem na seji Vlade RS, izogniti z izločitvijo iz glasovanja, poleg tega pa bi moral – upoštevajoč 38. člen ZIntPK – ob zaznavi okoliščin, ki so povzročile nasprotje interesov (o dejstvu, da je med predlaganimi kandidati za neizvršnega direktorja upravnega odbora DUTB tudi oseba, s katero ima poslovni stik), pisno obvestiti o okoliščinah ostale člane Vlade RS in počakati na njihovo odločitev. Tega obravnavana oseba ni storila.

3.2.3.3 Prekrški

V letu 2022 smo uvedli 23 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja nasprotja interesov. Od 23 uvedenih prekrškovnih postopkov smo jih v letu 2022 rešili 10, ostalih 13 prekrškovnih postopkov pa v letu 2022 nismo zaključili. Kot prekršek je v ZIntPK predpisana opustitev izločitve iz postopka obravnave in

odločanja v zadevi in pisnega obveščanja predstojnika oziroma nadrejenega ali Komisije, če oseba nima nadrejenega ali predstojnika, o okoliščinah nasprotja interesov, kar pomeni, da se morajo uradne osebe ob zaznavi okoliščin nasprotja interesov izločiti iz postopka obravnave zadeve in svojega predstojnika oziroma nadrejenega ali Komisijo pisno sezniniti s temi okoliščinami in počakati z delom v zadevi do njegove odločitve.

V okviru prekrškovnih postopkov smo izdali sedem odločb o prekršku, od tega sta bili dve odločbi o prekršku izdani v postopkih, ki so bili uvedeni v letu 2022, ostalih pet odločb pa se nanaša na prekrškovne postopke, ki smo jih uvedli v letu 2021. V skupno izdanih sedmih odločbah o prekrških smo v štirih primerih izrekli sankcijo opominjevalne narave, v treh primerih pa globo. V devetih zadevah pa smo kršiteljem namesto izreka sankcije izdali opozorila, saj smo ocenili, da je to zadosten ukrep. Izmed devet izrečenih opozoril je bilo osem opozoril izrečenih v prekrškovnih postopkih, uvedenih v letu 2022, eno opozorilo pa je bilo izrečeno v prekrškovnem postopku, uvedenem v predhodnih letih.

3.2.3.4 Ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami

Z uveljavitvijo novele ZIntPK-C je tudi prenehal veljati 38.a člen Zakona o gospodarskih družbah⁹ (ZGD-1), ki se nanaša na poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v gospodarskih družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost. Nasprotje interesov se v navedenih primerih presoja po ZIntPK. Ob tem je treba pojasniti, da novela ZIntPK-C ni razveljavila določb glede nasprotij interesov iz 59. člena Zakona o Slovenskem državnem holdingu.

Po uveljavitvi novele ZIntPK-C je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah¹⁰ (ZGD-1K), s katerimi se na novo ureja sklepanje poslov s t. i. povezanimi strankami v povezavi z določbo 48. člena novele ZIntPK-C, iz katere izhaja, da se določbe 38. a člena ZGD-1 ne uporabljajo, če se nanašajo na poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja ter nadzora v gospodarskih družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost. ZGD-1K je prinesel pomembno spremembo na področju načina delovanja družb v primerih, ko posamezna družba sklepa posle s člani organov vodenja in nadzora ali izvršnimi direktorji v delniški družbi, kakor tudi pri sklepanju poslov z direktorji in prokuristi z omejeno odgovornostjo. Nova ureditev je bistveno strožja in pri večini teh poslov predvideva obvezno pridobitev soglasja nadzornega organa ali skupščine. Navedeno je urejeno z novimi členi 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a ZGD-1, pri čemer na uporabo teh členov napotuje tudi novi 4. odstavek 38.a člena ZGD-1 (7. člen ZGD-1K). Glede pojma »nasprotje interesov« tako zakonodajalec ugotavlja, da definicija po ZIntPK ni popolnoma enaka definiciji po ZGD-1. Tretji odstavek 38.a člena ZGD-1 namreč določa, da nasprotje interesov obstaja, kadar je nepristransko in objektivno opravljanje nalog ali odločanje v okviru izvajanja funkcije ogroženo zaradi vključevanja osebnega ekonomskega interesa, interesa družinskih članov ali zaradi posebne naklonjenosti ali kakršnih koli drugih interesov, povezanih z drugo fizično ali pravno osebo. ZIntPK pa nasprotje interesov definira kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanjega člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa, vpliva ali ustvarja videz, da vpliva, na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog (11. točka 4. člena). Glede na zgoraj navedeno določbo 48. člena ZIntPK-C, v skladu s katero preneha veljati 38.a člen ZGD-1, se za gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, glede ugotavljanja nasprotja interesov od uveljavitve novele ZIntPK-C uporabljajo določbe ZIntPK, pri čemer se Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologije (MGRT) pridružuje mnenju Združenja Nadzornikov Slovenije (ZNS) in našemu mnenju, da se kljub nekoliko različnim definicijam pojma nasprotja interesov v družbah v državni lasti tudi po uveljavitvi novele ZIntPK-C ohranijo vsi standardi dolžnosti in skrbnosti članov organov vodenja in nadzora glede upravljanja nasprotij interesov, različni kodeksi upravljanja in dobra praksa iz ZNS vodnika po nasprotjih interesov. Glede uporabe določb ZGD-1 in ZIntPK v primeru poslov s povezanimi strankami pa MGRT meni, da je 48. člen novele ZIntPK-C sicer razveljavil celotni 38.a člen ZGD-1 (in

⁹ Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZposS, 158/20 – ZIntPK-C in 18/21.

¹⁰ Uradni list RS, št. 18/2021.

s tem tudi določbe glede poslov s povezanimi strankami), vendar pa se po novem z ZGD-1 (od uveljavitve ZGD-1K, ki velja od 24. 2. 2021 dalje) področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo ureja v 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a členu ZGD-1, pri čemer se določbe od četrtega do enajstega odstavka 38.a člena črtajo, medtem ko se določbe od prvega do tretjega odstavka ohranijo, četrti odstavek pa glede poslov s povezanimi strankami vsebuje napotilo na uporabo določb 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člena tega zakona.

Glede na to, da je novela ZIntPK-C razveljavila zgolj določila 38.a člena ZGD-1, novela ZGD-1K pa je kasneje področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo uredila v novih členih (270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člen ZGD-1), se posebna ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami iz ZGD-1 po uveljavitvi novele ZGD-1K od 24. 2. 2021 uporablja tudi v primeru gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, pri čemer navedeno izhaja tudi iz Direktive (EU) 2017/828 Evropskega parlamenta in Sveta s 17. 5. 2017 o spremembi Direktive 2007/36/ES glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev, ki je bila prenesena z novelo ZGD-1K, katere cilj in namen je, da države članice za družbe, s katere vrednostnimi papirji se trguje na organiziranemu trgu, v svoj pravni red prenesejo določbe 9c. člena, ki ureja preglednost in odobritev poslov s povezanimi strankami, pri čemer možnost določanja kakršnih koli posebnosti glede poslovanja s povezanimi strankami v primerih družb v lasti države ali občin iz navedene direktive ne izhaja.

3.2.3.5 Sodna praksa

V letu 2022 smo prejeli sodbo Upravnega sodišča glede naših ugotovitev nasprotja interesov pri obravnavanju in odločanju o priznanjih in nagradah Občine Ravne na Koroškem, ki jih občina podeljuje ob občinskem prazniku. Upravno sodišče je v sodbi¹¹ v celoti potrdilo naše odločitve tako v postopkovnem kot vsebinskem smislu. Občinski svetnik se je zaradi glasovanja zase na dopisni seji občinskega sveta znašel v nasprotju interesov. Sodišče je zapisalo, da se **»od funkcionarjev pričakuje, da poznajo svoje obveznosti in dolžnosti ter da poznajo določbe ZIntPK, ki je bil sprejet prav z namenom krepitev delovanja pravne države in določa ukrepe in metode za krepitev integritete in transparentnosti ter za preprečevanje korupcije in za preprečevanje in odpravljanje nasprotja interesov«**.

Prav tako smo v letu 2022 prejeli sodbo¹², v kateri je Upravno sodišče zapisalo, da sodelovanje uradne osebe v razpravi, ki se nanaša na soglasje ustanovitelja k sklepu o imenovanju te iste osebe na položaj direktorja javnega zavoda, ter njeno glasovanje za sklep k podaji soglasja k sklepu, da se ta ista oseba imenuje za direktorja javnega zavoda, sodi med povsem očitne primere nasprotja interesov.

Med zadevami izstopata področji lokalne samouprave in šolstva.

Novela ZGD-1K je področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo uredila v novih členih (270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člen ZGD-1), zato se posebna ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami iz ZGD-1 po uveljavitvi novele ZGD-1K uporablja tudi v primeru gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.

3.2.4 Nezdržljivost funkcij

V letu 2022 smo prejeli 21 prijav v povezavi z institutom nezdržljivosti funkcij in izdali zaključni dokument v 23 zadevah, pri čemer številka vključuje tudi zadeve, ki smo jih prejeli v preteklih letih. Glede na način zaključka zadeve smo sprejeli 10 uradnih zaznamkov o zavrnitvi obravnave zadeve, en uradni zaznamek o zavrnitvi obravnave zadeve z opozorilom k odpravi nezdržljivosti in štiri uradne zaznamke o zavrnitvi in odstopu zadeve. Na seji senata

¹¹ Opr. št. II U 375/2020 z 2. 3. 2022.

¹² Opr. št. III U 98/2022 s 14. 12. 2022.

Komisije so bile štiri zadeve ustavljene, v treh zadevah je bilo izdano opozorilo s pozivom k odpravi nezdružljivosti, v eni zadevi je bila sprejeta pobuda drugemu organu.

Institut nezdružljivosti funkcij v osnovi predstavlja mehanizem prepovedi opravljanja poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, ter prepovedi članstva in dejavnosti z namenom preprečevanja nastanka okoliščin nasprotja interesov, s čimer se zagotavlja neodvisno, objektivno in nepristransko izpolnjevanje ustavno in zakonsko določenih funkcij. Načelna prepoved opravljanja poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi poleg poklicne javne funkcije, je torej namenjena zaščiti objektivnega in nepristranskega opravljanja funkcije in varovanju integritete javne funkcije, na konkretni ravni pa vnaprej preprečuje možnost nastanka korupcijskih tveganj.

Prepoved članstva in dejavnosti ob javni funkciji pa se nanaša na članstvo v organih upravljanja, nadzora ali zastopanja določenih subjektov javnega sektorja in tudi zasebnega prava oziroma določa nezdružljivost javne funkcije s članstvom oziroma dejavnostjo v organih teh (praviloma) pravnih oseb. Ta del ureditve nezdružljivosti funkcij je namenjen predvsem zagotovitvi neodvisnega izpolnjevanja ustavno in zakonsko določenih funkcij ter preprečevanju koncentracije različnih funkcij v eni in isti osebi, saj slednje pomeni tveganje za nastanek kršitev iz naših pristojnosti. **Po našem mnenju kopičenje funkcij praviloma ni v javnem interesu.**

V štirih primerih so funkcionarji odpravili nezdružljivost že po prvem obvestilu in še preden smo jim izdali opozorilo, v štirih primerih smo zaradi ugotovljene nezdružljivosti funkcij izdali opozorila in funkcionarje pozvali k odpravi nezdružljivosti. V dveh primerih sta funkcionarja po izdanem opozorilu odpravila nezdružljivost, pri čemer je en funkcionar odpravil nezdružljivost po roku, ki mu je bil določen z opozorilom, zato smo uvedli prekrškovni postopek. V drugem primeru pa je bila nezdružljivost po izdanem opozorilu odpravljena s sprejetjem novega odloka o ustanovitvi in organiziranju podjetja v lasti občine. V enem primeru je funkcionarju po izdanem opozorilu prenehala funkcija pred odpravo nezdružljivosti funkcij, v enem primeru pa funkcionar po izdanem opozorilu še ni odpravil nezdružljivosti funkcij. V štirih primerih smo zadevo zaključili z odstopom pristojnim organom, ker v zadevah ni šlo za funkcionarje, temveč druge osebe, zaposlene v javnem sektorju. V 11 primerih smo prijave zaključili z zavrnitvijo obravnave, ker ni šlo za kršitve iz naših pristojnosti ali drugih organov.

Dvanajst funkcionarjev nas je obvestilo, da poleg svoje funkcije opravljajo še dejavnost, ki sodi pod izjeme, skladno z drugim odstavkom 26. člena ZIntPK, pri čemer so nas nekateri funkcionarji glede opravljanja dodatne dejavnosti seznanjali večkrat, zato je bilo skupaj obravnavano 20 posameznih zadev. Najpogosteje so funkcionarji poleg svoje funkcije opravljali pedagoško dejavnost.

Obravnavali smo tudi sedem vlog funkcionarjev za izdajo dovoljenja za opravljanje poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, in v vseh primerih izdali dovoljenje.

V letu 2022 smo podali 80 pisnih odgovorov na vprašanja s področja nezdružljivosti funkcij, veliko pojasnil, ki niso zajeta v ta statistični podatek, pa smo podali tudi ustno po telefonu. Prejeli smo veliko vprašanj, ki se nanašajo na hkratno opravljanje več funkcij ali dejavnosti ne samo funkcionarjev, temveč tudi poslovodnih oseb javnih zavodov ali drugih javnih uslužbencev, za katere pa določbe o nezdružljivosti funkcij ne veljajo. Nezdružljivost funkcij, kot jo definira ZIntPK, se uporablja zgolj za funkcionarje, ki so opredeljeni v peti točki 4. člena ZIntPK.

V letu 2022 smo z namenom celostne predstavitve instituta nezdružljivosti funkcij in učinkovitega tolmačenja posameznih določb ZIntPK, ki ga urejajo, nadaljevali s pripravo in usklajevanjem novega Sistemskega pojasnila o nezdružljivosti funkcij.

Skupaj s ZNS, Skupnostjo občin Slovenije (SOS), Združenjem mestnih občin Slovenije (ZMOS) in Združenjem občin Slovenije (ZOS) smo z namenom izboljšanja korporacijskega upravljanja družb s kapitalsko udeležbo lokalnih skupnosti ter krepitve konkurenčnosti in korporacijske integritete teh družb oblikovali nov Kodeks, ki je stopil v veljavo s 1. 1. 2023. Četrta kodifikacija priporočene dobre prakse korporacijskega upravljanja je odgovor na izzive, s katerimi se družbe s kapitalsko udeležbo lokalnih skupnosti srečujejo zaradi posebnosti svojega upravljanja. Družbe v lasti občin so v skladu z določbami ZIntPK del javnega sektorja in s tem podvržene našemu nadzoru (ter

drugih nadzornih institucij) in javnosti, zato morajo pri svojem delovanju in poslovanju poleg zakonskih določb upoštevati tudi najvišje standarde korporacijske integritete in transparentnosti, ZIntPK pa naslavlja tudi problematiko prepovedi opravljanja dejavnosti in članstva. Za poklicne funkcionarje (poklicni župani, poklicni podžupani) je namreč v ZIntPK določeno, da ne smejo biti člani oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah. Določb ZIntPK o prepovedi članstva in dejavnosti ni dovoljeno zaobiti s prenosom upravljaljskih in nadzorstvenih upravičenj na skupščino, občni zbor, skupni organ ipd. posameznega subjekta. Če ima skupščina ali drug, po naravi ustanoviteljski organ, tudi upravljaljske ali nadzorne pristojnosti, jo je po ZIntPK treba šteti (tudi) za organ upravljanja oziroma nadzorni organ (pri presoji prepovedi članstva in dejavnosti izhajamo iz konkretnih upravičenj – torej nalog posameznega organa). Poklicni funkcionar je torej lahko član oziroma predstavnik ustanovitelja (to je praviloma organ, pri katerem opravlja funkcijo) v skupščini, skupnem organu, občnem zboru ali drugem ustanoviteljskem organu, pod pogojem, da ti organi izvajajo zgolj ustanoviteljska upravičenja, dejavnosti upravljanja (vodenja), nadzora in zastopanja pa na formalni in dejanski ravni izvajajo drugi organi pravne osebe.

3.2.4.1 Primeri kršitev 27. člena ZIntPK

V povezavi s 27. členom ZIntPK, ki določa prepoved članstva in dejavnosti, smo obravnavali primer državnega sekretarja, ki je bil hkrati tudi nepoklicni župan občine, kar je v nasprotju s 27. členom ZIntPK. Prav tako smo obravnavali tri primere nezdružljivosti funkcij na lokalni ravni. V prvem primeru je bil poklicni funkcionar občine (župan) hkrati tudi član in predsednik sveta javnega zavoda, v drugem primeru je bil nepoklicni funkcionar (nepoklicni podžupan) hkrati tudi direktor zbornice, ki je pravna oseba javnega prava, v tretjem primeru pa je bil poklicni funkcionar občine (župan) hkrati tudi direktor v gospodarski družbi.

Pri obravnavi takšnih primerov funkcionarja najprej obvestimo o zaznanem sumu hkratnega opravljanja več funkcij, mu pojasnimo določbe ZIntPK, ki se nanašajo na to področje, ter mu omogočimo, da poda izjasnitev. Po tem, ko se funkcionar seznani z očitano kršitvijo, ima možnost, da nezdružljivost odpravi že sam, torej še preden mu izdamo opozorilo. Če tega ne stori, mu izdamo opozorilo, v katerem ga tudi pozovemo k odpravi nezdružljivosti funkcij in mu postavimo rok, ki pa ne sme biti daljši od treh mesecev. Gre za najdaljši možni rok, ki ga dopušča ZIntPK. Če funkcionar, ki je neposredno voljen (to pomeni, da ne moremo obvestiti pristojnega organa, ki lahko predlaga ali začne s postopkom za prenehanje funkcije tega funkcionarja), v predpisanem roku ne preneha opravljati ene izmed funkcij, o nezdružljivosti obvestimo javnost in ugotovitve objavimo na svojih spletni strani. Ločeno uvedemo v takih primerih tudi prekrškovni postopek.

3.2.4.2 Prekrški

V letu 2022 smo uvedli in zaključili en prekrškovni postopek zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja nezdružljivosti funkcij. Kot prekršek so v ZIntPK opredeljena sledeča ravnanja: neobveščanje Komisije o opravljanju poklicne ali druge dejavnosti, nespoštovanje odločbe o prepovedi opravljanja dodatne dejavnosti ali pogojev in omejitev, ki jih z odločbo postavi Komisija, neprenehanje z opravljanjem poklicne ali druge dejavnosti po pravnomočnosti odločbe o preklicu dovoljenja ter neprenehanje opravljanja nezdružljive funkcije, članstva ali dejavnosti v roku, ki ga določi Komisija.

V okviru prekrškovnih postopkov smo sicer izdali štiri odločbe o prekršku, od tega eno v postopku, ki smo ga uvedli v letu 2022, ostale tri odločbe pa se nanašajo na prekrškovne postopke, ki smo jih uvedli v letu 2021. V skupno izdanih štirih odločbah o prekrških smo v dveh primerih izrekli sankcijo opominjevalne narave, v dveh primerih pa globo. V enem primeru, ki smo ga uvedli v letu 2021, pa smo kršitelju namesto izreka sankcije izdali opozorilo, saj smo ocenili, da je to zadosten ukrep.

3.2.5 Prepoved in omejitve sprejemanja daril

Z natančno in pregledno ureditvijo področja sprejemanja daril se zmanjšujejo možnosti za neutemeljene očitke in nezaupanje v poštenost uradnih oseb pri izvajanju javne funkcije, javne službe ali dejavnosti v zvezi z njihovim položajem. S sklicevanjem na zakonske določbe se po drugi strani uradna oseba lahko izogne morebitnim zadregam ali nesporazumom pri sprejemanju protokolarnih daril in daril, ki se tradicionalno ali običajno izročajo ob določenih dogodkih ali ob opravljanju diplomatskih aktivnosti, ko se uradni osebi ali njeni funkciji spoštovanje in priznanje izkazuje s priložnostnimi darili.

Prepoved in omejitve v zvezi s sprejemanjem daril so opredeljene v 30. členu ZIntPK, ki za uradne osebe in njihove družinske člane določa splošno prepoved sprejemanja daril ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem funkcije ali javne službe ali v zvezi s položajem uradne osebe. Izjemo od te splošne prepovedi predstavljajo protokolarna in priložnostna darila, ki jih uradne osebe in njihovi družinski člani lahko sprejmejo ob upoštevanju zakonsko določenih omejitev. Pravilnik o omejitvah in dolžnostih uradnih oseb v zvezi s sprejemanjem daril¹³ (Pravilnik), ki je začel veljati 21. 7. 2021, pa je kot posebno kategorijo daril, za katera prepoved in omejitve ne veljajo, opredelil tudi darila simbolnega pomena, ki se tradicionalno izročajo ob določenih dogodkih (plakete, značke, zastavice, promocijski material in drugi predmeti podobne narave).

Pravilnik podrobneje ureja ravnanje v primeru sprejema darila, način razpolaganja z darili, določanje vrednosti daril, vodenje in vsebino seznama daril, ki jih v zvezi z opravljanjem funkcije, dela ali javne službe ali v zvezi s svojim položajem prejema uradne osebe ali njihovi družinski člani, ter druga izvedbena vprašanja v zvezi s prepovedmi, omejitvami in dolžnostmi uradnih oseb pri sprejemanju daril. Pravilnik v celoti nadomešča določbe Pravilnika o omejitvah in dolžnostih funkcionarjev v zvezi s sprejemanjem daril in določbe Uredbe o omejitvah in dolžnostih javnih uslužbencev v zvezi s sprejemanjem daril, ki so se smiselno uporabljale v prehodnem obdobju.

3.2.5.1 Novo Sistemsko pojasnilo

Z namenom celostne predstavitve instituta prepovedi in omejitev sprejemanja daril v javnem sektorju ter tolmačenja posameznih določb ZIntPK in Pravilnika, ki ta institut urejata, smo v letu 2022 pripravili novo Sistemsko pojasnilo o prepovedih in omejitvah v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju. To služi kot pomoč zavezancem pri boljšemu razumevanju pravil glede (ne)sprejemanja daril v javnem sektorju in s tem kot pomoč pri preprečevanju nejasnosti in napak.

3.2.5.2 Poročanje o prejetih darilih

Do 6. 4. 2023 nam je sezname daril, ki so jih v letu 2022 prejele uradne osebe in njihovi družinski člani, poslalo 34 subjektov javnega sektorja, pri čemer so ti poročali o skupno 162 prejetih darilih (110 protokolarnih in 52 priložnostnih daril). Kot že v preteklih letih so tudi lani največ daril prejele uradne osebe takratnega Urada predsednika RS oziroma kasnejšega Urada predsednice RS, Kabineta predsednika vlade RS, Ministrstva za zunanje zadeve in Državnega zbora RS.

3.2.5.3 Prijave kršitev, odgovori na vprašanja, prekrški

V letu 2022 smo obravnavali 14 prijav v zvezi s prepovedmi in omejitvami sprejemanja daril. Od tega je bilo v letu 2022 zaključenih osem zadev. V letu 2022 smo na vprašanja s področja daril podali 21 pisnih odgovorov in še veliko več v telefonskih razgovorih.

Kot prekršek fizične osebe je v ZIntPK predpisan sprejem darila v zvezi z opravljanjem svoje funkcije ali javne službe ali v zvezi s svojim položajem v nasprotju z določbami 30. člena ZIntPK, kot prekršek odgovorne osebe pa

¹³ Uradni list RS, št. 106/21 in 110/21 – popr.

neposredovanje seznama prejetih daril Komisiji. Pri obravnavi zadev s področja prepovedi in omejitev sprejemanja daril v letu 2022 nismo uvedli prekrškovnih postopkov.

3.2.5.4 Zaznane dileme

V luči Svetovnega prvenstva v odbojki za moške, ki je bilo v Sloveniji organizirano v letu 2022, se je na podlagi konkretnih dilem uradnih oseb, ki so prejele vstopnice za brezplačen ogled tekem na omenjenem dogodku, odprlo širše vprašanje obravnave vabil oziroma vstopnic za ogled tovrstnih športnih prireditev in drugih podobnih dogodkov z vidika določb ZIntPK, ki se nanašajo na prepovedi in omejitve v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju. Namreč, gre za vprašanje, ali lahko takšna vabila obravnavamo kot darila po ZIntPK, ali pa gre za izjemo. Možnost različnih interpretacij istega dogodka ob uporabi istih pravnih določb lahko tako prinese diametralno nasprotni rešitvi.

V izogib temu bomo to vprašanje naslovili na pristojno ministrstvo, da se poišče ustrezna pravna rešitev, saj se uradne osebe ter organi in organizacije javnega sektorja, ki so zavezani ravnati skladno z določbami ZIntPK glede daril, po nepotrebnem lahko znajdejo v situaciji, ki bo po mnenju Komisije kot pristojnega nadzornega organa predstavljala kršitev določb ZIntPK in bo terjala od Komisije uveljavitev prekrškovnih sankcij.

Poleg opisanega bomo na pristojno ministrstvo posredovali še eno zaznano dilemo, ki se tiče pravne praznine v primeru mednarodno uveljavljenih nagrad, priznanj ipd., izročenih uradni osebi za njene izjemne dosežke. Ker tovrstne nagrade lahko spremlja tudi višji denarni znesek, se ob hkratni zakonski prepovedi sprejetja takšnega darila, druge koristi ali prihodka, vezanega na opravljanje funkcije ali dela, postavlja vprašanje, kako to nagrado ustrezno pravno nasloviti / urediti. Vse do takrat pa je sprejem takšne denarne nagrade prepovedan.

3.2.6 Lobiranje

V skladu z ZIntPK je lobiranje izvajanje vplivanja, ko poskuša posameznik (lobist) vplivati na odločitev odločevalcev (lobirancev), ki so aktivni na področju oblikovanja in sprejemanja zakonodaje, splošnih aktov ter javnih politik, to pa počne nejavno in v interesu neke interesne organizacije.

ZIntPK pri tem kot lobirance določa funkcionarje in javne uslužbence v državnih organih, Banki Slovenije, organih in upravi lokalne skupnosti ter pri nosilcih javnih pooblastil, odločitve pa samo na tiste, ki se nanašajo na obravnavo in sprejemanje predpisov in drugih splošnih aktov ter druge zadeve, ki niso predmet sodnih in upravnih postopkov, postopkov javnih naročil ter drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah in obveznostih posameznikov. Za lobiranje po ZIntPK šteje vsak nejavni stik lobista z lobiranci.

Lobisti so fizične osebe, ki lobirajo v imenu in na račun interesne organizacije. To so lahko bodisi osebe, ki opravljajo dejanja lobiranja in so vpisane v register lobistov (registrirani lobisti), bodisi osebe, ki opravljajo dejanja lobiranja kot zakoniti zastopniki, izvoljeni predstavniki ali zaposleni v interesni organizaciji, ki jih ZIntPK označuje kot izjeme od registracije (neregistrirani lobisti).

Kot interesne organizacije ZIntPK določa pravne oseba zasebnega prava in druge pravno urejene oblike združevanja fizičnih in pravnih oseb.

ZIntPK določa več pogojev za zakonito izvajanje lobiranja, med njimi tudi redno poročanje o lobističnih stikih. Obveznost poročanja nalaga lobirancem, lobistom in tudi interesnim organizacijam, za katere so lobirali neregistrirani lobisti.

3.2.6.1 Poročanje lobirancev

Lobiranci morajo na podlagi drugega odstavka 68. člena ZIntPK v osmih dneh Komisiji in svojemu nadrejenemu posredovati zapis o vsakem stiku z lobistom, ki ima namen lobirati. V letu 2022 so lobiranci Komisiji poročali o 3.639 lobističnih stikih. Po podatkih iz zapisov je bilo 36 stikov z registriranimi lobisti in 2.100 stikov z neregistriranimi lobisti, ki sodijo med izjeme od registracije po četrtem odstavku 58. člena ZIntPK. Za 912 stikov se je izkazalo, da

ni šlo za lobiranje. Pri 1.235 stikih je šlo za vplivanje na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov, pri 2.404 stikih pa za vplivanje na odločanje v drugih zadevah.

Opažamo, da se nadaljuje trend nizke stopnje poročanja lobirancev o lobističnih stikih na lokalni ravni. V letu 2022 smo prejeli dva zapisa lobirancev ob stikih z lobisti, poročali sta dve občini o 11 lobističnih stikih, od tega se je pri vseh stikih izkazalo, da ni šlo za lobiranje.

Ugotavljamo, da lobiranci pogosto kot lobiste navedejo predstavnike lokalnih skupnosti. V letu 2022 so tako poročali o 85 stikih s predstavniki posameznih občin, čeprav ZIntPK določa, da so funkcionarji in javni uslužbenci organov in uprav lokalnih skupnosti prav tako lobiranci in v teh primerih ne gre za lobiranje, saj noben od udeležencev ne predstavlja interesov interesne organizacije, zato o stiku ni treba poročati.

3.2.6.2 Poročanje registriranih lobistov

Na podlagi 58. člena ZIntPK na Komisiji vodimo javen register lobistov, v katerem je bilo na dan 31. 12. 2022 vpisanih 83 lobistov. V letu 2022 smo prejeli osem vlog za vpis v register lobistov in 10 vlog za izbris iz njega. O delu v letu 2022 je poročalo 36 registriranih lobistov.

V letu 2022 smo spremenili Sistemsko pojasnilo o lobiranju v delu, ki se nanaša na obveznost plačila upravne takse, ki jo lobisti sedaj plačajo le ob vpisu v register lobistov, ne pa tudi v primeru vpisa sprememb podatkov o lobistu v registru lobistov ali ob izbrisu lobista iz registra lobistov. Zaradi omenjene spremembe smo 83 lobistom posredovali obvestilo o obveznosti sporočanja sprememb podatkov iz registra lobistov in o umiku taksne obveznosti.

3.2.6.3 Poročanje interesnih organizacij

Dolžnost poročanja o delu velja tudi za interesne organizacije, za katere so lobirale osebe, ki spadajo pod izjemo od registracije. Za leto 2022 smo prejeli 248 poročil o delu interesne organizacije, poročalo pa je 66 interesnih organizacij.

V letu 2022 smo uparili poročila o delu interesnih organizacij za leto 2021 in zapise lobirancev ob stikih z lobisti iz leta 2021. Izkazalo se je, da 287 interesnih organizacij ni poročalo o svojem delu, zato smo jim posredovali pozive za predložitev poročila.

3.2.6.4 Prijave kršitev, odgovori na vprašanja, prekrški

V letu 2022 smo obravnavali devet prijav glede sumov kršitev določb o lobiranju, šest zadev smo zaključili, tri zadeve pa so še vedno v obravnavi. Zaključili smo tudi štiri zadeve iz leta 2021 in eno iz leta 2019. Pri obravnavi zadev s področja lobiranja v letu 2022 smo uvedli štiri prekrškovne postopke, ki še niso zaključeni.

V letu 2022 smo pisno odgovorili na 22 vprašanj in opravili številne telefonske pogovore z različnimi deležniki lobiranja.

Novela ZIntPK-C je uvedla poročanje interesnih organizacij o lobističnih stikih. Veliko organizacij je v preteklih letih svoje neporočanje upravičevalo s tem, da njihova organizacija sodi med izjeme po 56.a členu ZIntPK ali da spada med izjeme po določbi četrtega odstavka 63. člena ZIntPK. Zaradi tega smo marca 2022 sprejeli nekoliko posodobljeno Sistemsko pojasnilo o lobiranju, v katerem smo dodatno pojasnili izjemo lobiranja, ki je opredeljena v 56.a členu ZIntPK, pri čemer smo predvsem izpostavili, da je kot izjemo mogoče opredeliti zgolj posamezno delovanje interesnih organizacij, kadar so izpolnjene okoliščine po 56. členu, in ne interesno organizacijo samo. To pomeni, da ni sama interesna organizacija tista, ki sodi med izjeme, temveč lahko kot izjemo označimo zgolj njeno delovanje v konkretnem primeru. Prav tako smo podrobneje pojasnili pojem neprofitne interesne organizacije zasebnega sektorja, ki obsega subjekte, ki glede na v letu 2018 sprejet Zakon o nevladnih organizacijah¹⁴ (ZNOrg)

¹⁴ Uradni list RS, št. 21/18.

sodijo med nevladne organizacije, organizacije s statusom društva v javnem interesu ali temu podobnemu statusu po ZNOrg ter druge organizacije, ustanovljene pred sprejemom ZNOrg, ki pa ustrezajo definiciji nevladne organizacije po ZNOrg.

Sklepno ugotavljamo, da ima **lobiranje še vedno negativen predznak in da se zakonske določbe lobiranja v praksi zelo počasi uveljavljajo**. Nadaljuje se namreč trend nizke stopnje poročanja lobirancev o lobističnih stikih na lokalni ravni in nepoznavanje predpisa s strani lobirancev, predvsem pri ločevanju med stiki, ki predstavljajo zakonito lobiranje, in tistimi, ki niso lobiranje, ter pri katerih stikih gre za kršitve predpisa.

3.2.7 Omejitve poslovanja

V letu 2022 smo prejeli 19 prijav v povezavi z institutom omejitev poslovanja in izdali zaključni dokument v 14 zadevah. Na seji senata Komisije je bilo obravnavanih devet zadev, v štirih zadevah smo sprejeli uradni zaznamek o zavrnitvi obravnave zadeve in v eni zadevi uradni zaznamek o zavrnitvi in odstopu zadeve. Podali smo 43 odgovorov s področja omejitev poslovanja.

Vse prijave so se nanašale na sum kršitev določb o omejitvah poslovanja občin. V devetih primerih smo potrdili kršitev določb glede omejitev poslovanja, pri čemer smo v osmih primerih občinam poslali poziv za uveljavljanje ničnosti. V enem primeru smo zadevo odstopili policiji, v dveh primerih pa smo zadeve odstopili skupaj štirim drugim organom.

Tudi v letu 2022 zaznavamo pomanjkljivo oziroma neažurno poročanje organov oziroma organizacij javnega sektorja o subjektih, v razmerju do katerih so podane okoliščine omejitev poslovanja glede na določbe ZIntPK, kar nam otežuje nadzor na tem področju in prispeva k nepopolnosti seznama subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja.

Določbe ZIntPK določene posle opredeljujejo kot absolutno prepovedane, medtem ko določene posle s subjekti, s katerimi sicer veljajo omejitve poslovanja, dovoljujejo pod pogojem, da se zadosti dolžnosti izogibanja nasprotju interesov pri postopkih podeljevanja sredstev v teh primerih. Organizirajo paziti, da ne poslujejo s subjekti, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, hkrati pa morajo v okviru zakonskih določb izpolniti obveznosti v povezavi z izvajanjem teh poslov. Zanje in ostale organe je bil tako zagotovo dobrodošel sprejem Zakona o debirokratizaciji¹⁵ (ZDeb), ki je prispeval k zmanjšanju birokratskih bremen na področju omejitev poslovanja. Določbo petega odstavka 35. člena ZIntPK je namreč spremenil tako, da v t. i. evidenčnih postopkih (npr. nabava blaga, storitev ali gradnja pod mejnim pragom za uporabo Zakona o javnem naročanju) te izjave ni treba pridobiti, tudi če se tak posel zaključi s pogodbo. Čeprav v navedenih primerih ni več treba pridobiti pisne izjave, pa tudi v teh primerih še vedno veljajo določbe 35. člena ZIntPK glede omejitev poslovanja ne glede na vrednost posla in ne glede na to, na kakšen način je bil posel sklenjen. Ponovno izpostavljamo, da se področje omejitev poslovanja nanaša na tiste organe in organizacije javnega sektorja, kjer opravljajo funkcijo funkcionarji, zato pridobivanje pisne izjave skladno s petim odstavkom 35. člena ZIntPK ne velja za javne zavode, javne agencije oziroma tiste subjekte javnega sektorja, ki nimajo funkcionarjev. Poslovanje javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je npr. občina, ter s subjekti, za katere sicer za občino velja prepoved poslovanja iz 35. člena ZIntPK, je s takšnimi podjetji dopustno, torej ni prepovedano. Poudarjamo pa, da **takšno sicer dopustno poslovanje ne sme predstavljati obvoda zakona oziroma omejitev poslovanja**. Takšni posli tudi ne smejo biti posledica nedopustnega in nezakonitega vpliva npr. občine ali njenega funkcionarja na pristojne organe subjekta v lasti občine, saj se **na ta način krepi klientelizem in nepotizem ter krni zaupanje v opravljanje nalog v izključno javnem interesu**.

Pri poročanju funkcionarjev v zvezi s subjekti, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, poudarjamo, da je treba sporočiti podatke tudi o tistih subjektih, pri katerih je funkcionar ali njegov družinski član prokurist, saj zaznavamo, da se to pogostokrat pozabi. Z namenom razbremenitve organov, ki morajo posredovati podatke o subjektih, s katerimi so povezani funkcionarji ali njihovi družinski člani, smo spremenili tudi način poročanja. Organu tako ni

¹⁵ Uradni list RS, št. 3/22.

treba poročati o tem, da funkcionar nima subjektov, prav tako ni treba ponovno poročati v tistih primerih, ko funkcionar nadaljuje mandat, spremembe pri subjektih, ki jih je organ za istega funkcionarja že poročal, pa niso nastale.

3.2.7.1 Primer dobre prakse na lokalni ravni

V enem primeru, ki smo ga vodili zaradi suma kršitev določb o prepovedi oziroma omejitvah poslovanja, je mestna občina podala izjasnitev na osnutek ugotovitev o konkretnem primeru in navedla, da bo v celoti upoštevala naše ugotovitve in ravnala skladno z določbami ZIntPK. Slednje določajo, da so pogodbe ali druge oblike pridobivanja sredstev, ki so v nasprotju z določbami 35. člena ZIntPK nične. Konkretno zavezo mestne občine vidimo kot primer dobre prakse na področju omejitev poslovanja, saj so organi in organizacije javnega sektorja, za katere veljajo omejitve poslovanja, običajno neodzivni ali zanikajo kakršno koli odgovornost.

3.2.7.2 Prekrški

V letu 2022 smo uvedli 20 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja omejitev poslovanja, od tega je bilo v istem letu rešenih vseh 20 prekrškovnih postopkov. Kot prekršek so v ZIntPK opredeljena zlasti sledeča ravnanja: neobveščanje organa o subjektih, za katere veljajo omejitve poslovanja, poslovanje z organom v roku dveh let po prenehanju funkcije, kršitev prepovedi poslovanja.

V okviru prekrškovnih postopkov smo izdali tri odločbe o prekršku, vse v postopkih uvedenih v letu 2022. V enem primeru smo izrekli sankcijo opominjevalne narave, v dveh primerih pa globo. V 17 primerih pa smo kršitelju namesto izreka sankcije izdali opozorilo, saj smo ocenili, da je to zadosten ukrep.

3.2.7.3 Obveznost predložitve pisne izjave o nepovezanosti s funkcionarjem

Novela ZIntPK-C, ki je stopila v veljavo 17. 11. 2020, ni posegla v samo definicijo instituta omejitev poslovanja, je pa kot novost dodala dolžnost fizične ali odgovorne osebe oziroma poslovnega subjekta, da poda pisno izjavo o tem, da fizična oseba oziroma poslovni subjekt ni povezan s funkcionarjem in po njenem vedenju tudi ne z družinskim članom funkcionarja na način, kot to določa prvi odstavek 35. člena ZIntPK. Pisno izjavo je treba priložiti v postopku podeljevanja koncesije, sklepanja javno-zasebnega partnerja ali v postopku javnega naročanja.

Z zahtevo po pisni izjavi je zakonodajalec želel zagotoviti spoštovanje določb, ki se nanašajo na omejitve poslovanja in posledično ravnanja v skladu z zakonom. Pridobitev pisne izjave pomeni dodatno varovalo v primeru poslovanja subjekta javnega sektorja, ko v praksi funkcionarji v posameznih primerih ne poročajo ažurno o poslovnih subjektih, v razmerju do katerih so podane okoliščine omejitev poslovanja.

Skladno z novelo ZIntPK-C so nam bili organi in organizacije javnega sektorja dolžni ponovno posredovati podatke iz šestega odstavka spremenjenega 35. člena ZIntPK preko elektronskega obrazca, in sicer v dveh mesecih od uveljavitve novele ZIntPK-C, tj. do 17. 1. 2021. Glede na zaznano povečano število obrazcev za prijavo omejitev poslovanja v teh dveh mesecih so organi in organizacije javnega sektorja v veliki večini izpolnili svojo obveznost iz zakona.

Novela ZIntPK-C je v šestem odstavku 35. člena ZIntPK natančneje določila tudi nabor podatkov, ki jih je funkcionar v zvezi z omejitvami poslovanja dolžan sporočiti organu, kjer opravlja funkcijo, posledično pa tudi podatkov, ki so nam jih subjekti javnega sektorja dolžni sporočiti za potrebe izvajanja nadzora nad določbami o omejitvah poslovanja. Z natančnejšim naborom podatkov in sprejetjem stališča o poročanju subjektov, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, se administrativno poročanje še naprej poenostavlja.

3.2.7.4 Zakonske spremembe v povezavi z omejitvami oziroma prepovedjo poslovanja

Zaradi uveljavitve ZDeb, ki je stopil v veljavo 22. 1. 2022 in v določeni meri spremenil 35. člen ZIntPK, ki se nanaša na pridobivanje pisne izjave, smo v januarju 2022 ažurirali naše sistemsko pojasnilo s tega področja.

Organ ali organizacije javnega sektorja so po navedeni spremembi dolžni pisno izjavo pridobiti od ponudnikov v primerih podeljevanja koncesije, sklepanja javno-zasebnega partnerstva ali v postopku javnega naročanja, ni pa pisne izjave po novem treba pridobiti v t. i. »evidenčnih« postopkih (nabava blaga, storitev ali gradnja pod mejnim pragom za uporabo ZNJ-3), tudi če se tak posel zaključi s pogodbo. S spremembo petega odstavka 35. člena ZIntPK so se rešile predvsem zagate pri pridobivanju pisne izjave v primerih poslovanja z naročilnicami, gotovino, službenimi (kreditnimi) karticami in poslovanjem na spletu, če seveda ni bilo izvedenega postopka javnega naročila.

Poslovanje javnega sektorja s subjekti zasebnega prava lahko predstavlja določeno korupcijsko tveganje, še zlasti v primerih, ko so v posel vključeni posamezniki, ki imajo pri sklenitvi takega posla zasebni interes.

Javna sredstva je treba zaščititi pred porabo, motivirano z zasebnimi interesi, institut omejitev oziroma prepovedi poslovanja pa je eden izmed ukrepov, ki jih je zakonodajalec predvidel kot možen način zaščite teh sredstev.

3.2.8 Premoženjsko stanje

Institut nadzora nad premoženjskim stanjem zavezancev je umeščen v zakonodajo že od samega začetka delovanja Komisije. Njegov namen je krepitev transparentnosti in zaupanja v delovanje javnega sektorja. Skozi razvoj in uporabo informacijskega sistema za izvajanje nadzora premoženjskega stanja zavezancev ter uporabo postopkovnih določil v praksi pa se je pokazala potreba po izboljšavi informacijskega sistema za poročanje (predvsem za osebe, odgovorne za javna naročila), ki je za zavezance ponekod zahteven in obremenjujoč, in po spremembi zakonodajno-pravnega okvirja tega področja, saj nam ne omogoča uporabe institutov s tega področja na način, da bi dosegali cilje, ki si jih je zastavil zakonodajalec. Hkrati so potrebne tudi nekatere izboljšave informacijskega sistema, ki nam bodo olajšale delo z avtomatizacijo posameznih procesov nadzora premoženjskega stanja. Navedeno ni novost in smo se do tega deloma opredeljevali že v predhodnem letnem poročilu.

Iz leta v leto je zavezancev za prijavo premoženjskega stanja več. Na dan 31. 12. 2022 je bilo tako že 21.314 zavezancev, ki so izpolnili svojo zakonsko dolžnost prijave premoženjskega stanja.

Na Komisiji opravljamo redne in izredne nadzore pravilnosti, pravočasnosti in popolnosti prijave premoženjskega stanja po 44a. členu ZIntPK, skladno z našimi kadrovskimi zmoglostmi. Nadzor bi bil še učinkovitejši in predvsem obsežnejši, če bi imeli po vzoru nekaterih tujih držav vzpostavljen informacijski sistem, ki bi omogočal avtomatično preverjanje pravočasnosti in pravilnosti prejetih vlog ter nas ustrezno opozarjal na zaznana neskladja. Oblikovanje takega informacijskega sistema je vsekakor naš dolgoročni cilj, prvi večji korak k njemu pa je bil storjen v 2021, ko je bil za zavezance dokončno vzpostavljen sistem e-poročanja premoženjskega stanja in njegovih sprememb prek sistema eUprave. Cilj je vzpostaviti tudi sistem e-poročanja za organe, ki Komisiji sporočajo sezname zavezancev, nekateri še vedno v fizični obliki.

Na Komisiji smo v letu 2022 prejeli skupaj 12.969 različnih vlog, kar je več kot 1.000 vlog več kot v letu 2021 (takrat 11.952 vlog), in sicer:

- 5.333 prijav v register zavezancev,
- 876 odjav iz registra zavezancev,
- 4.861 prijav premoženjskega stanja,
- 1.352 prijav sprememb premoženjskega stanja,
- 400 odjav premoženjskega stanja in
- 147 odjav premoženjskega stanja eno leto po prenehanju funkcije.

Zaradi t. i. »supervolilnega leta« (hkrati so v letu 2022 potekale parlamentarne, lokalne in predsedniške volitve) smo največ dela v okviru predmetnega instituta opravili na področju pomoči zavezancem pri prijavi premoženjskega stanja oziroma njegovih sprememb, torej na področju obdelave obrazcev za prijavo premoženjskega stanja in njegovih sprememb. Veliko število zavezancev je funkcijo začelo opravljati, z njo prenehalo ali pa so morali javiti zgolj spremembo funkcije, zaradi česar smo tudi v tem zbiru prejeli več kot tisoč vlog več kot v prejšnjem letu.

3.2.8.1 Prijave kršitev, nadzori in prekrški

Na Komisiji izvajamo nadzore nad pravilnostjo, pravočasnostjo in popolnostjo prijave premoženjskega stanja, kot tudi nadzore ugotavljanja nesorazmernega povečanja premoženja zavezancev. Obe vrsti nadzorov uvedemo na podlagi lastnih zaznav, na podlagi prejetih prijav sumov nepravilnosti ali drugih virov informacij (medijskih objav, odstopov drugih organov ipd.). Na področju nadzora premoženjskega stanja smo obravnavali 29 prijav.

V letu 2022 smo veliko aktivnosti namenili pripravi ocene integritete za funkcionarje Državnega zbora Republike Slovenije (poslanci in generalni sekretar), funkcionarje Vlade RS (predsednik Vlade RS, ministri, generalni sekretar Vlade RS ter državni sekretarji, ki vodijo vladne službe) in funkcionarje ministrstev (državni sekretarji), pri katerih smo preverjali spoštovanje določb glede nezdružljivosti funkcij in dolžnosti prijave premoženjskega stanja. Že po državnoborskih volitvah maja 2022 smo namreč javno napovedali, da bomo pri novoizvoljenih funkcionarjih preverjali spoštovanje določb ZIntPK. Za njihovo lažje in celovitejše ozaveščanja smo oblikovali spletni katalog obveznosti funkcionarjev, ki slednje seznanja z zakonsko predpisanimi obveznostmi na podlagi določb ZIntPK (oziroma drugih predpisov, ki za posamezne skupine funkcionarjev urejajo področje dela), z roki za njihovo izpolnitev in sankcijami v primeru neizpolnitve obveznosti. Katalog obveznosti funkcionarjev smo 16. 5. 2022 posredovali Državnemu zboru RS s prošnjo, da ga posreduje vsem poslankam in poslancem in da nas o tem tudi obvesti. Katalog obveznosti funkcionarjev z istim zaprosilom smo dne 21. 6. 2022 posredovali tudi Kabinetu predsednika Vlade RS, Generalnemu sekretariatu Vlade RS, vsem ministrstvom ter Uradu vlade za Slovence v zamejstvu in po svetu. S takšnimi aktivnostmi smo na Komisiji zagotovili možnost, da so se vsi novoizvoljeni funkcionarji s svojimi obveznostmi lahko seznanili, še preden smo v okviru ocene integritete začeli preverjati njihovo spoštovanje določb ZIntPK. Omenjena aktivnost je del naše preventivne funkcije, s katero želimo zagotoviti dolžno ravnanje zavezancev po omenjenem zakonu.

V okviru nadzora pravočasnosti sporočanja premoženjskega stanja funkcionarjev Državnega zbora RS, Vlade RS in ministrstev smo najprej preverili sezname zavezancev za prijavo premoženjskega stanja, ki nam jih organi morajo posredovati v roku 30 dni po vsaki spremembi zavezancev ob nastopu ali prenehanju opravljanja funkcije. S tem smo ugotovili, kateri funkcionarji so naši zavezanci. Nadalje smo preverili, ali so funkcionarji premoženjsko stanje ob nastopu funkcije pravočasno prijavili. Ugotovili smo 26 neizpolnjenih oziroma nepravočasnih prijav premoženjskega stanja. V drugem delu smo pri funkcionarjih preverili še pravilnost prijav premoženjskega stanja, kot to določajo določbe 41., 42. in prvega odstavka 43. člena ZIntPK. Ugotovili smo, da od skupno 112 zavezancev za prijavo premoženjskega stanja oziroma njegovih sprememb 89 zavezancev (79,5 %) ni pravilno izpolnilo svojih obveznosti. **Ugotovitve kažejo še vedno prisotno nerazumevanje in potencialno nespoštovanje določb ZIntPK, ki je v veljavi že več kot desetletje ter o katerih na Komisiji redno in proaktivno ozaveščamo vse zavezance.**

V letu 2022 smo več pozornosti namenili tudi ugotavljanju kršitev določb ZIntPK. V primeru zaznave opustitve prijave premoženjskega stanja smo zavezancem na podlagi 44. člena ZIntPK poslali več kot 130 pozivov za predložitev podatkov o premoženjskem stanju.

Pri obravnavi kršitev s področja prijav premoženjskega stanja zavezancev smo uvedli 19 prekrškovnih postopkov, izdali šest prekrškovnih odločb (v vseh primerih smo izrekli opomin) ter 52 opozoril.

Glede na to, da smo tudi v letu 2022 zaznali šibko poznavanje določb glede obveznosti, ki jih imajo zavezanci, bomo še naprej izvajali izobraževanja za vse naše zavezance glede obveznostih področja prijave premoženjskega stanja, kot smo jih izvajali npr. za predstavnike ministrstev in drugih organov državne uprave, za poslovodne osebe

in člane organov nadzora ter druge. S tem želimo poskrbeti za skrbnejše izpolnjevanje obveznosti ter krepitev in prenašanje znanja tudi v primeru fluktuacije zaposlenih.

3.2.8.2 E-poročanje premoženjskega stanja, novi elektronski obrazci in javna objava sprememb premoženjskega stanja zavezancev

Informatizacija sistema poročanja premoženjskega stanja je potekala tudi v letu 2022. Z vzpostavitvijo elektronskih obrazcev smo zasledovali tri cilje: odpravo papirnatega poročanja, čim večjo avtomatizacijo postopkov in – kar je najpomembnejše – zagotavljanje pravne varnosti naših zavezancev, med drugim tudi na način, da jih elektronske vloge za izpolnitev premoženjskega stanja do neke mere avtomatično vodijo k pravilnemu poročanju zahtevanih podatkov. V letu 2022 pa smo prav v okviru ocene integritete zaznali potrebo po izboljšavi elektronskih obrazcev, da bodo le-ti zavezancem še razumljivejši.

Zavedamo se, da avtomatizacija postopkov še ni zadovoljivo realizirana, saj je slednje odvisno od zagotovitve avtomatičnega priklica podatkov zavezanca iz javnih baz podatkov. V povezavi s tem smo si že v letu 2020 prizadevali pospešiti sklenitev dogovora med Ministrstvom za javno upravo (MJU) in Vrhovnim sodiščem RS glede avtomatskega priklica podatkov zemljiške knjige (podatkov o lastništvu na nepremičninah). Dogovor bo, ko bo dosežen, zavezancem olajšal prijavo premoženjskega stanja in njegovih sprememb, še posebej skupini oseb, odgovornih za javna naročila, kot so definirane v 10. točki 4. člena ZIntPK, ki jih obveznost prijave premoženjskega stanja lahko zavezuje vsako leto, če sodelujejo v postopku oddaje javnih naročil.

Novela ZIntPK-C je prinesla pomembno spremembo glede (sprotne) načina poročanja sprememb premoženjskega stanja zavezancev, ki ga je po končani prvi fazi informatizacije že možno izvajati. Spremembe v premoženjskem stanju lahko zavezanec od 1. 1. 2022 poroča sproti in odda več elektronskih obrazcev že med letom ali pa se odloči, da bo kot običajno poročal enkrat letno, in sicer najpozneje do 31. 1. za preteklo leto. Poroča seveda le ob pogoju, da je prišlo do spremembe v premoženjskem stanju po določbi prvega odstavka 43. člena ZIntPK, če do sprememb v preteklem letu ni prišlo, zavezancu ni treba poročati.

Novela ZIntPK-C je obenem strožje uredila obveznost prijave ob spremembi same funkcije zavezanca ali drugih funkcij oziroma dejavnosti, ki jih opravlja zavezanec poleg osnovne funkcije, saj nam mora od uveljavitve novele ZIntPK-C zavezanec vsako tovrstno spremembo sporočiti v roku 30 dni po njenem nastanku, medtem ko nam je prej zavezanec moral takšno spremembo sporočiti do 31. januarja za preteklo leto.

Novela je korenito spremenila tudi določbo 46. člena, ki določa javno objavo sprememb premoženjskega stanja. Ta člen zdaj določa, da se javno objavijo zgolj spremembe premoženjskega stanja za določeno skupino zavezancev, in sicer poslance državnega zbora, predsednika državnega sveta, predsednika republike, predsednika vlade, ministre, državne sekretarje, poklicne in nepoklicne župane in podžupane, člane sveta Banke Slovenije, funkcionarje samostojnih in neodvisnih državnih organov, ki opravljajo naloge predstojnika organa ali njegovega namestnika, ter sodnike ustavnega sodišča. Objavljeni so podatki, kot so nam posredovani na obrazcu za prijavo sprememb premoženjskega stanja. Podatki so javno dostopni na spletnih straneh Komisije ves čas trajanja njihovega mandata in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije.

Ob pripravi informacijskega sistema za avtomatizirano javno objavo podatkov o spremembah premoženjskega stanja smo, po pogovorih z MP kot pripravljavcem novele ZIntPK-C in IP kot inšpekcijskim organom na področju varstva osebnih podatkov, v začetku leta 2022 ugotovili, da nam zakon ne daje ustrezne pravne podlage za objavo podatkov. S to problematiko smo seznanili sedanje vodstvo MP, saj namen zakonodajalca glede okrepitve nadzora javnosti nad premoženjem funkcionarjev, pridobljenim med opravljanja funkcije, s tem pa tudi nad krepitvijo integritete funkcionarjev in javnega sektorja, ni bil dosežen, zato je treba za njegovo dosego spremeniti pravne določbe, ki urejajo javno objavo.

3.2.8.3 Sodelovanje z drugimi organi na področju premoženjskega stanja

Na področju premoženjskega stanja krepimo nadaljnje sodelovanje z MJU in Vrhovnim sodiščem RS v delu informatizacije in priklica podatkov o nepremičninah iz zemljiške knjige. Slednje bo močno olajšalo poročanje vsem našim zavezancem, ki imajo v (so)lasti večje število enot nepremičnin.

V preteklem letu so na področju premoženjskega stanja potekale tudi aktivnosti za sklenitev novega sporazuma o sodelovanju s Finančno upravo RS (FURS). Na Komisiji namreč za potrebe nadzorov pridobivamo podatke tudi od FURS ali pa FURS svoje zadeve po končanih nadzorih odstopi v nadaljnje reševanje nam. Sporazum je bil sklenjen konec leta 2022.

3.2.8.4 Odgovori na vprašanja

V letu 2022 smo prejeli 307 pisnih vprašanj glede poročanja premoženjskega stanja, še več vprašanj pa je bilo zastavljenih telefonsko.

Razlogi za tako veliko število prejetih vprašanj v primerjavi s preteklimi leti so konec leta 2020 sprejeta novela ZIntPK-C, ki je terjala dodatna pojasnila in je širila krog zavezancev; informatizacija prijave premoženjskega stanja preko eUprave, saj je od 1. 6. 2020 elektronska prijava premoženjskega stanja edini možni način poročanja o premoženjskem stanju ali njegovih spremembah, in volitve, saj so zavezanci potrebovali obširnejše svetovanje in razlago zakonskih določb zaradi izpolnitve svojih obveznosti.

Izvedena je bila temeljita, z novelo ZIntPK-C usklajena nadgradnja obrazcev za poročanje premoženjskega stanja.

Dogovor med Vrhovnim sodiščem RS in MJU še vedno ni sklenjen, zato avtomatizirano izpolnjevanje poročil o premoženjskem stanju s podatki o nepremičninah žal še ni možno.

Zakonska podlaga za javno objavo sprememb premoženjskega stanja je neustrezna, zaradi česar na Komisiji na tem področju ne moremo izvajati svojih pristojnosti.

3.2.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi

Določbe 14. člena ZIntPK določajo, da so tiste pogodbe, pri sklepanju, izvajanju ali nadzoru katerih pride do podkupovanja, nične. Organi in organizacije javnega sektorja so protikorupcijsko klavzulo dolžni izrecno vključiti v besedilo pogodb, ki jih javni sektor sklepa s ponudniki blaga ali izvajalci storitev in katerih vrednost brez DDV presega 10.000 evrov. Pogodba, pri kateri bi prišlo do kršitev pravnih pravil glede protikorupcijske klavzule, je nična po samem zakonu. Obveznost vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbe je predvsem preventivne narave – da se utrjuje zavedanje pogodbenih strank o morebitnih posledicah že ob sami sklenitvi in podpisu pogodbe.

Izjemoma določbe dovoljujejo tudi sklenitev pogodb brez vključitve protikorupcijske klavzule. Če zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna ali če druga pogodbeni stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje vključitvi, hkrati pa interes, da se pogodba sklene, odtehta morebitna tveganja, se posamezna pogodba izjemoma lahko sklene brez izrecne vključitve protikorupcijske klavzule. Pred sklenitvijo pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule morajo organi in organizacije pridobiti naše dovoljenje (peti odstavek 14. člena ZIntPK), na Komisiji pa odločimo, ali so podane okoliščine, ki upravičujejo uporabo navedene izjeme.

Pred sklenitvijo pogodb, v katere je treba vključiti protikorupcijsko klavzulo, morajo zavezanci za javna naročila od ponudnika blaga ali storitev pridobiti tudi podatke o osebah, ki so posredno ali neposredno udeležene v njegovi lastniški strukturi, in podatke o povezanih družbah (izjava o lastniški strukturi, ki jo opredeljuje šesti odstavek 14. člena ZIntPK). Navedeni podatki, ki jih je dolžna predložiti pogodbeni stranka, organizacijam javnega sektorja omogočajo, da bolje pazijo na morebitno nasprotje interesov in kršitev določb ZIntPK o omejitvah poslovanja.

3.2.9.1 Prijave, prekrški, odgovori na vprašanja

V letu 2022 smo prejeli osem zaprosil za izdajo dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule. En prosilec je svojo vlogo umaknil in je bil zato postopek ustavljen, v preostalih sedmih zadevah pa smo po presoji konkretnih zadev izdali ustrezna dovoljenja.

Za zaznane kršitve smo uvedli 16 prekrškovnih postopkov, v katerih je bilo skupno izrečenih 14 opominov, pet opozoril in ena globa.

Po večletni slabi ozaveščenosti zavezancev zaznavamo veliko več poznavanja obveznosti glede vključitve protikorupcijske klavzule v vse pogodbe, kot tudi glede pridobitve izjave o lastniški strukturi.

ZIntPK ne dopušča možnosti izjeme v primerih, ko ni mogoče pridobiti izjave o lastniški strukturi.

Pri tujih ponudnikih je težko doseči vključitev protikorupcijske klavzule, kljub dejstvu, da ta primarno izvira iz Civilnopravne konvencije proti korupciji, ki so jo podpisale tudi nekatere evropske države, saj v praksi vključitvi klavzule nasprotujejo. Podoben odpor je pri tujih ponudnikih prisoten tudi do podajanja izjave o lastniški strukturi.

3.2.10 Načrt integritete javnega sektorja

Načrti integritete so preventivno orodje za upravljanje s tveganji za korupcijo in kršitev integritete, ki prispevajo h krepitvi integritete zaposlenih, institucije in posledično javnega sektorja kot celote. Kot obveznost ga je v organizacije javnega sektorja vpeljal ZIntPK leta 2010, zasnovali in oblikovali pa smo ga na Komisiji. Postal naj bi temeljno orodje organizacije javnega sektorja za prepoznavanje tveganj, njenih ranljivosti na področju korupcije in kršitev integritete ter upravljanje s temi tveganji.

Naša vloga je na tem področju primarno nudenje pomoči pri oblikovanju in izvajanju načrtov integritete, obenem pa imamo tudi možnost izvajati nadzor nad njihovim sprejemom in uresničevanjem. Ker naj bi bili po 11 letih (ko smo leta 2011 na Komisiji pristopili k informiranju zavezancev o izdelavi načrtov integritete) zavezanci že dobro seznanjeni s konceptom načrta integritete, je pričakovati, da tudi proaktivno pristopajo k posodobitvi svojih načrtov z namenom, da ohranjajo ažuren zapis omenjenih tveganj in ukrepov za njihovo obvladovanje ter s tem sliko, kakšne so ranljivosti organizacije v realnem času. Vendar opažamo, da v praksi pogosto ni tako. Nekateri zavezanci namreč še vedno niso dobro seznanjeni s samim konceptom načrta integritete, številni pa ne s postopkom posodobitve načrta in obveznostjo obveščanja Komisije. Glede na naše zaznave lahko to pogosto pripišemo odnosu številnih zavezancev do načrta integritete, ki to orodje še vedno dojemajo zgolj kot nepotrebno administrativno breme, kot obveznost, ki jo je treba izpolniti zaradi zakonske dolžnosti in ne z namenom dejanskega izboljšanja upravljanja s tveganji za korupcijo in kršitev integritete v organizaciji. Pogost razlog pa je po naših zaznavah tudi v odsotnosti prenosa informacij o načrtu integritete z ene odgovorne osebe na drugo (z enega skrbnika ali predstojnika na drugega).

Na podlagi komunikacije z zavezanci skozi leta se že nekaj časa zavedamo potrebe po posodobitvi samega orodja načrta integritete, kot tudi smernic, ki določajo postopke, vezane na oblikovanje, izvajanje in posodabljanje načrta integritete (Smernice za izdelavo, uvedbo in izvajanje načrtov integritete). Tako smo pred časom pričeli s konceptualno nadgradnjo načrta integritete v širši paket orodij za krepitev integritete javnega sektorja. Zaradi drugih prioritet je bil projekt prenove in nadgradnje načrtov integritete začasno ustavljen.

3.2.10.1 Nadzor nad izvajanjem načrtov integritete in odgovori na vprašanja

V skladu s 56. členom Poslovnika izvajamo redni in izredni nadzor načrtov integritete, s katerim preverjamo sprejem načrtov integritete in njihovo uresničevanje. Praviloma vsako leto izberemo kategorijo zavezancev, katerih načrti integritete bodo predmet rednega nadzora v tistem letu, izredni nadzor načrta integritete posameznega zavezanca pa lahko uvedemo na podlagi lastne zaznave, prijave, zaprosila zavezanca, obravnave drugih kršitev ZIntPK, objav v medijih, ali če na drug način pride do podatkov, iz katerih izhaja sum izpostavljenosti institucije za korupcijo ali drugim oblikam protipravnega ravnanja.

Pri izvajanju nadzora nad uresničevanjem načrta integritete se med drugim ugotavlja zlasti uspešnost in učinkovitost rednega, pravilnega in celovitega prepoznavanja tveganj, vzpostavljenih ukrepov za upravljanje s tveganji, prevzemanja odgovornosti za upravljanje s tveganji, uporabe upravljanja tveganj pri sprejemu vsakodnevnih odločitev, komunikacije z notranjimi in zunanjimi deležniki, sistemske vključenosti upravljanja tveganj ter nenehnega izboljševanja in prilagajanja procesov, sistemov, virov, zmogljivosti, spretnosti in znanj.

V letu 2022 rednih nadzorov nismo izvajali, smo pa v okviru opravljenih izrednih nadzorov preučili in podali mnenje k načrtom integritete 17 zavezancev, pri čemer smo se do načrta integritete enega zavezanca opredelili na podlagi zaprosila zavezanca, do načrtov integritete 16 zavezancev pa na podlagi lastne pobude oziroma lastnih zaznav.

V okviru svojih rednih aktivnosti smo na tem področju nudili tudi sprotno pomoč številnim zavezancem, jim svetovali pri izvajanju in posodabljanju njihovih načrtov integritete ter odgovarjali na druga vprašanja, povezana z načrti integritete. Odgovorili smo na 94 pisnih vprašanj in na številna druga vprašanja, zastavljena po telefonu.

3.2.11 Zaščita prijaviteljev

Prijavitelji so eden od pomembnejših virov informacij pri razkrivanju koruptivnih ravnanj in drugih nepravilnosti ter lahko bistveno pripomorejo k uspešnemu omejevanju korupcije in h kreptvi integritete.

Izhodišča politike zagotavljanja zaščite prijaviteljev, ogroženih zaradi razkrivanja korupcije ter drugih nezakonitih in neetičnih ravnanj, izhajajo iz temeljnih načel Ustave RS, skupnih vrednot EU, mednarodnih konvencij ter pravnih in etičnih standardov, vezanih na integriteto, transparentnost in odgovornost. Vsakdo, ki je ogrožen zaradi povračilnih ukrepov dobroverne prijave ali drugih prizadevanj pri razkrivanju korupcije, ima pravico, da v skladu s predpisi 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.

Po naši oceni 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 pričakuje ogrožanje prijaviteljev.

Pri zagotavljanju zaščite prijaviteljev delujemo proaktivno in retroaktivno, saj je temeljno vodilo našega delovanja zagotavljanje varovanja človekovega dostojanstva s preprečevanjem vseh oblik ogrožanja, nasilja, diskriminacije in nadlegovanja v delovnem okolju, ki bi nastali zaradi podane prijave. Poleg zaščite prijavitelja zahtevamo 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, navodil in vzpostavljenih informacijskih poti.

V sodelovanju z vsemi deležniki si prizadevamo, da se razvija in širi znanje ter ozavešča, poučuje in pomaga posameznikom, institucijam, 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.

ZIntPK določa, da lahko Komisiji ali drugemu pristojnemu organu 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. Na Komisiji varujemo 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 utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v povezavi s prijavo resnični, ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati.

Na Komisiji poleg zagotavljanja zaupnosti identitete prijaviteljem omogočamo anonimnost. Anonimnost pomeni, da sprejemamo in obravnavamo tudi anonimne prijave in v primerih, ko so podani kontaktni podatki prijaviteljev, slednje obveščamo o izvedenih ukrepih.

Na Komisiji prejete prijave preučimo predvsem z vidika resničnosti ter zlasti, ali je ogroženost prijavitelja tudi dejansko podana oziroma takšna, da jo bo Komisija lahko obravnavala z vidika svojih pristojnosti. Posameznik pa mora izraziti svoje razumevanje samega postopka in ukrepov, ki bodo posledica zaščite. Če se ugotovi, da so ti pogoji izpolnjeni, so se lahko v 2022 izvedli ukrepi po ZIntPK, od 22. 2. 2023 pa po določbah Zakona o zaščiti prijaviteljev¹⁶ (ZZPri).

3.2.11.1 Ukrepi za zaščito glede na ZIntPK in novi ZZPri

V primeru povračilnega ukrepa, ki ga je prijavitelj deležen zaradi podane prijave, je v letu 2022 še veljal ZIntPK. Na tej podlagi v letu 2022 nismo izvedli ukrepov za zaščito prijaviteljev.

Že v Letnem poročilu Komisije za leto 2021 smo izpostavili pomen implementacije Direktive (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in sveta s 23. 10. 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije in je stopila v veljavo 16. 12. 2019. Skozi celotno leto 2022 smo aktivno sodelovali z MP pri pripravi posebnega zakona, ki bi v slovenski pravni red prenesel določbe omenjene Direktive ter celovito in sistematično uredil področje zaščite prijaviteljev. V zvezi s tem smo z različnimi deležniki sodelovali na več sestankih, namenjenih oblikovanju nove ureditve ter tehtanju in usklajevanju rešitev. Na podlagi dosedanjih izkušenj smo podali konkretne predloge, ki predstavljajo temelj za nov pristop k urejanju te problematike, pri čemer smo se zavzemali predvsem za zagotavljanje in nadgradnjo dveh sklopov zaščite prijaviteljev, ki ju je opredeljeval že ZIntPK:

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

Zaščita identitete prijavitelja je eden temeljnih ukrepov, s katerim v večini primerov učinkovito preprečimo nastanek povračilnih ukrepov. Gre tudi za jamstvo oziroma zaupanje, zaradi katerega se posamezniki odločijo, da bodo določeno nepravilnost prijavili, ne da bi tvegali razkritje svoje identitete. V zvezi s tem smo si prizadevali za jasna in učinkovita pravila v vseh fazah obravnave prijav in vztrajali pri ohranitvi standardov, ki jih je določal že ZIntPK, vključno s kazenskimi (prekrškovnimi) določbami ne le za razkritje identitete prijavitelja, temveč tudi za poskus takega razkritja.

Nadalje smo izhajali iz osnovne premise, da ima prijavitelj pravico zahtevati odpravo povračilnega ukrepa in povračilo protipravno povzročene škode od svojega delodajalca v okviru sodnega postopka, v katerem velja

¹⁶ Uradni list RS, št. 16/23.

obrnjeno dokazno breme. Ker pa je področje sodnega varstva le eno od vidikov zaščite pred povračilnimi ukrepi, smo se pri pripravi novega zakona zavzemali tudi za uveljavitev čim širše palete drugih zaščitnih in podpornih ukrepov (psihološka podpora, brezplačna pravna pomoč, nadomestilo za primer brezposelnosti).

Rezultat naših skupnih prizadevanj je ZZPri, ki je začel veljati 22. 2. 2023. Komisiji je prinesel številne nove pristojnosti, tako na sistemskem področju kot z vidika zaščite in pomoči prijaviteljem v konkretnih primerih. Zaradi tega tudi 25. člen ZIntPK, ki govori o ukrepih za zaščito prijaviteljev po ZIntPK, danes velja več. Če je prijavitelju treba zagotoviti zaščito zaradi povračilnih ukrepov, povezanih s prijavo po 23. členu ZIntPK, se zdaj uporabljajo določbe 6. in 7. člena ter 7., 8. in 9. poglavja ZZPri.

Na izvajanje določb novega zakona smo se na Komisiji pripravili tudi tako, da smo 1. 4. 2023 ustanovili posebno notranjo organizacijsko enoto – Center za zaščito prijaviteljev.

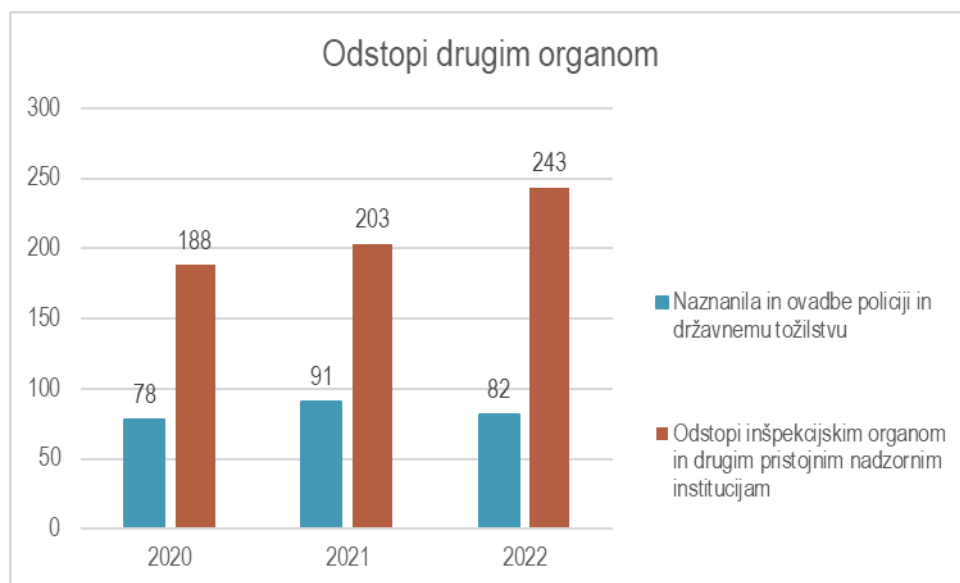
Zaščita identitete prijavitelja je eden osnovnih in temeljnih ukrepov, s katerim v večini primerov učinkovito preprečimo nastanek povračilnih ukrepov. Gre tudi za jamstvo oziroma zaupanje, zaradi katerega se posamezniki odločijo, da nam bodo določeno nepravilnost prijavili, ne da bi tvegali razkritje svoje identitete.

3.3 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom

V letu 2022 smo v 71 primerih odstopili informacije o sumih kaznivih dejanj policiji in v 11 primerih državnemu tožilstvu, v 243 primerih pa smo prijave odstopili v pristojno reševanje inšpekcijskim organom ali drugim pristojnim nadzornim institucijam.

3.3.1 Novela ZIntPK-C

Glede odstopov obravnavanih zadev drugim organom je treba ponovno omeniti tretji odstavek 13. člena ZIntPK, ki nas zavezuje, da če v okviru postopka zaradi suma korupcije zaznamo znake kaznivega dejanja, nemudoma vložimo ovadbo. Z vložitvijo ovadbe se postopek zaradi suma korupcije zaključi, lahko pa izdamo in objavimo tudi načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredelimo do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti ali neskladij. S tem je zakonodajalec z njihovo vključitvijo v zakon jasno izrazil prepričanje, da ni potrebe, da se preiskovalne pristojnosti, ki jih imata policija in tožilstvo, širijo na Komisijo.



Graf 4 Odstopi drugim organom

3.4 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja in pobude

Na podlagi 8. alineje prvega odstavka 12. člena ZIntPK z namenom krepitev preventivnega delovanja izdajamo priporočila v zvezi z zaznanimi korupcijskimi tveganji. Aktivno upravljanje korupcijskih tveganj je namreč v javnem sektorju izjemnega pomena za uspešno preprečevanje korupcije.

V skladu s 13.a členom ZIntPK, na podlagi nepravilnosti ali kršitev, ugotovljenih pri izvajanju postopka iz 13. člena podamo obrazloženo pobudo subjektu javnega sektorja. Če subjekt javnega sektorja zavrne pobudo po 13.a členu ZIntPK, nam mora pristojna oseba oziroma organ najkasneje v 15 dneh od prejema naše pobude posredovati pisno obrazložitev zavrnitve pobude za izvedbo nadzora oziroma za uvedbo disciplinskega postopka.

V letu 2022 smo izdali 31 priporočil in sedem pobud subjektom javnega sektorja. Ob izdaji priporočil smo naslovnikom priporočili tudi ukrepe oziroma rešitve za preprečevanje in/ali obvladovanje zaznanih tveganj ter jim priporočili, da identificirana korupcijska tveganja ustrezno obravnavajo v postopku izdelave oziroma posodabljanja načrta integritete.

V nadaljevanju po področjih podajamo pregled priporočil, ki smo jih izdali v letu 2022, in pregled pobud.

3.4.1 Priporočila na področju javnega naročanja

ZIntPK ne določa dolžnega odziva na naša priporočila, kar se v praksi kaže kot pomanjkljivost, na kar smo že večkrat opozorili.

3.4.1.1 Zagotavljanje konkurence med ponudniki

Generalnemu sekretariatu Vlade RS smo priporočili, da v primerih, ko zaradi zaupnosti dela razpisne dokumentacije slednje ne more v celoti objaviti na Portalu javnih naročil, omogoči alternativni način seznanitve z razpisno dokumentacijo na način in v rokih, da bo v postopek lahko pritegnjenih čim več gospodarskih subjektov oziroma da bo zagotovljena konkurenca med ponudniki.

3.4.1.2 Izogibanje nasprotju interesov

Javnemu zavodu smo priporočili, da:

- v strokovne komisije za izvedbo javnega naročila imenuje osebe, za katere predhodno oceni, da njihovi zasebni interesi ne bodo predstavljali ovire pri opravljanju dodeljenih javnih nalog (priprava razpisne dokumentacije, pregled in ocenjevanje prejetih ponudb, sprejem odločitve o oddaji javnega naročila, spremljanje izvajanja pogodbe),
- da v vseh fazah javnega naročanja zagotovi učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov.

3.4.1.3 Sprememba zakonodaje

Ministrstvu za javno upravo smo priporočili, da spremeni in dopolni 91. člen Zakona o javnem naročanju na način:

- da bodo kot okoliščine nasprotja interesov upoštevane tudi pretekle neposredne ali posredne povezave med ponudnikom in osebami, ki vodijo postopek javnega naročanja, ki sodeluje pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ali njenih delov oziroma na kateri koli stopnji odločajo v postopku javnega naročanja,
- da bo izogibanje nasprotju interesov zapovedano tudi za pogodbeno fazo javnega naročanja.

3.4.2 Priporočila na področju zdravstva

Javnemu zavodu smo priporočili, da:

- za primer nujnih nabav v svojih aktih ustrezno določi postopek nabav, če je glede na okoliščine ugotovljeno, da je zaradi varovanja človeških življenj treba izvesti nabavni postopek nujno in hitro.

Javni zavod smo opozorili, da:

- mora v postopkih javnega naročanja dosledno upoštevati pravila, določena v šestem odstavku 14. člena ZIntPK, in sicer mora v vsakem posameznem postopku javnega naročila pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika.

Službi Vlade RS smo priporočili, da:

- prouči, ali je primerno, da je Ministrstvo za zdravje hkrati v vlogi posredniškega organa in v vlogi upravičenca pri porabi evropskih sredstev.

Ministrstvu za zdravje smo predlagali, da:

- naj poda vsem javnim zdravstvenim zavodom v lasti Republike Slovenije pobudo, da v svojih aktih za primer nujnih nabav ustrezno določijo postopek ravnanja, če glede na ugotovljene okoliščine ugotovijo, da zaradi varovanja človeških življenj ne morejo upoštevati internih in zakonsko določenih postopkov nabav,

in priporočili, da:

- če se dela, ki so predmet javnega naročila, izvajajo sklicujoč se na pravne vire, izberejo pravni vir (določila FIDIC knjig, gradbenih uzanc ipd.), pri katerih je potrebnih najmanj vsebinskih sprememb oziroma prilagoditev sklenjene pogodbe;
- za investicije v primerih, ko je pogodbeni cena fiksna do dokončne izvedbe vseh pogodbenih del in ko predpisana dela pomenijo »funkcionalni ključ v roke«, prouči smiselnost uporabe FIDIC Rumene knjige oziroma izbere knjigo, ki je po vsebini najustreznejša sklenjeni pogodbi. Če ministrstvo meni, da je FIDIC Rumena knjiga primerna, mora ministrstvo z dodatkom k sklenjeni pogodbi izvršiti vse tiste spremembe, ki vsebinsko niso združljive s pogodbenimi določili. S tem ko se zagotovi vsebinska usklajenost pogodbenih določil z določili FIDIC pogodbe, se zmanjšajo številna tveganja, tudi korupcijska;
- v primerih, ko je izvajalec del zadolžen za izdelavo projektne dokumentacije za izvedbo gradnje (PZI), ministrstvo kot naročnik v pogodbenih določilih zahteva od izvajalca, da izvajalec (ali njegov podizvajalec za projektantska dela) izdela dokumentacijo PZI na način, da lahko dobavo potrebnih materialov in/ali opreme ponudi več različnih ponudnikov oziroma da natančno utemelji, zakaj izbira materiala ali opreme, ki bi jo lahko ponudilo več ponudnikov, ni mogoča, s čimer se prepreči, da se s PZI določi vnaprej izbranega (edinega možnega) dobavitelja (npr. da se ne določi nekega materiala ali neke opreme, za katero se vnaprej ve, da je na trgu le en izvajalec in/ali ponudnik). V sprejemanje takšnih odločitev se priporoča vključitev »inženirja« (točka 1.1.2.4. in 3.5. FIDIC Rumene knjige);
- so postopki javnega naročanja izvedeni transparentno, pri čemer naj se v vseh fazah upošteva načelo enakopravnosti ponudnikov na način, da se že pred objavo postopka javnega naročanja zagotovi, da bo ob objavi javnega naročila objavljena oziroma dostopna vsa relevantna dokumentacija;
- se v primerih večjih investicij javno naročilo oziroma projekt izvede v ločenih sklopih, in sicer da se izvede ločeno javno naročilo za projektiranje in ločeno javno naročilo za izvedbo del, pri čemer naj se po vsakem izvedenem sklopu zagotovi ustrezen, transparenten, strokoven in neodvisen nadzor.

3.4.3 Priporočila na področju kadrovanj in imenovanj

Svetu zavoda smo priporočili, da:

- kot pristojni in najvišji organ odločanja zagotovi objavo javnega razpisa za direktorja javnega zavoda v ustreznem času pred potekom predhodnega mandata poslovnega organa;
- v vsebino zapisnikov izvedenih sej navede podatke o izidih glasovanja o posameznih predlogih in sklepih, kot to določa interni poslovnik, ter s tem zagotovi skladnost ravnanja s pravili in večjo transparentnost postopkov;
- v postopkih izbire in imenovanja direktorja/ice javnega zavoda zagotovi, da na sejah Sveta zavoda v času razprave in glasovanja o kandidatih za direktorja/ico niso prisotni kandidati, o katerih člani Sveta zavoda glasujejo, kar naj bo ustrezno razvidno iz zapisnika o seji ali drugega akta;
- postopek izbire kandidata in imenovanja direktorja javnega zavoda podrobneje uredi v določbah poslovnika ali drugega internega akta.

Občini smo priporočili, da:

- naj v primeru ustanavljanja novih javnih zavodov, po sprejemu akta o ustanovitvi in imenovanju vršilca dolžnosti direktorja javnega zavoda, kot ustanovitelj v smislu nadzorstva nad izvedbo priprav za začetek dela zavoda po 11. členu Zakona o zavodih zagotovi, da imenovan vršilec dolžnosti poslovnega organa zavoda priprave za začetek dela zavoda izvede kakovostno in v ustreznem času.

Ministrstvom smo priporočili:

- vzpostavitev ustreznih postopkov iskanja, izbora oziroma predlaganja kandidatov Vladi Republike Slovenije za imenovanje teh na različne funkcije, pri čemer se posebej priporoča vnaprejšnja določitev kriterijev in meril za ocenjevanje izpolnjevanja zahtevanih pogojev kandidatov ter priprava preverljivih in podrobnejših gradiv za Vlado Republike Slovenije za potrebe odločanja o imenovanju (kandidatov) oziroma razrešitvi (že imenovanih) oseb.

Vladi RS smo priporočili:

- spremembo Poslovnika Vlade Republike Slovenije na način, da se vladna gradiva oziroma predloge sklepov o imenovanjih oziroma odpoklicih, predvsem v delu glede izpolnjevanja pogojev in ocene primernosti kandidatov oziroma razlogov za razrešitev, pripravi podrobneje, obširneje ter ustrezno utemeljeno in obrazloženo.

Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije smo priporočili, da:

- v postopkih oddaje kmetije kot celote v zakup dosledno upošteva vse navedbe iz ponudbe, ki je predložena upravnim enotam za objavo po določbah Zakona o kmetijskih zemljiščih,
- preuči možnosti sprememb oziroma dopolnitev internega akta, ki ureja zakup kmetij in kmetijskih zemljišč, v smeri opredelitve kriterijev in meril za (boljši) desetletni poslovni načrt upravljanja s kmetijo; akt naj tudi jasno določi, kateremu organu je treba tak načrt predložiti.

Članom organov vodenja družbe v državni lasti smo priporočili, da:

- dosledno izvršujejo naloge v okviru svojih pristojnosti, in sicer z namenom zagotavljanja večje transparentnosti pri postopkih imenovanja članov nadzornega sveta.

Članom organov nadzora družbe v državni lasti smo priporočili, da:

- v postopkih izbire kandidatov za predsednika in člane posloводства družbe, če ocenijo, da nihče izmed predlaganih kandidatov ni primeren, o tem obvestijo posloводство družbe in postopek imenovanja članov posloводства družbe ponovijo;

- z namenom zasledovanja transparentnosti in sledljivosti ter enake obravnave kandidatov v postopkih izbire kandidatov za predsednika in člane posloводства družbe, če odločijo, da ne bodo podali soglasja poslovodu glede sprejemanja odločitev na skupščini družb, ter ob tem poslovodu izdajo navodilo za glasovanje na skupščini teh družb, ki ga je poslovodstvo dolžno izvršiti, članom nadzornega sveta zagotovijo primeren čas za preučitev v času trajanja seje podanega predloga sklepa v zvezi s podajo obveznega navodila poslovodu za glasovanje na skupščinah družb, ki ga je poslovodstvo dolžno izvršiti, in da se pred odločanjem preveri, ali kandidat s predlagano funkcijo soglaša, ter da se kandidat nadzornemu svetu pred glasovanjem predstavi;
- skrbno preučijo in preverijo sposobnost vsakega kandidata za direktorja družbe, in sicer, ali je sposoben voditi družbo ali ne, na način, da v postopku razgovora in ocenjevanja ter pregleda življenjepisa ugotovijo njegove izkušnje, sposobnosti in znanja;
- identificirajo in vzpostavijo ustrezna merila in kriterije, ki bi omogočali v postopku ocene ustreznosti izkušenosti kandidatov enakopravno obravnavo slednjih;
- spoštujejo in dosledno upoštevajo rok za prijavo na razpisano delovno mesto in pričnejo s hkratnim odpiranjem vseh prejetih prijav skladno s potekom roka za prijavo, s čimer se zagotavlja transparentnost, objektivnost in nepristranskost izbirnega postopka;
- dosledno izvršujejo svoje naloge in s svojimi odločitvami ne posegajo v pristojnosti posloводства družbe.

Družbi v državni lasti smo priporočili, da:

- preuči določeno določbo akta o ustanovitvi družbe in po potrebi uvede ustrezne postopke spremembe te določbe.

Županu občine smo priporočili, da:

- se ne srečuje na neformalnih sestankih s člani sveta zavoda v času, ko poteka postopek imenovanja ravnatelja javnega zavoda,
- če je seznanjen z določenimi nepravilnostmi oziroma kršitvami, povezanimi s postopkom imenovanja ravnatelja javnega zavoda, naj le-te posreduje pristojnim organom.

3.4.4 Priporočila na delovno-pravnem področju

Zavodu RS za zaposlovanje smo priporočili, da:

- zaradi zaznane sistemske pomanjkljivosti, ki lahko privede do korupcijskih tveganj, sprejme interni akt, s katerim bo na področju upravljanja stvarnega nepremičnega premoženja na ustrezen način uredil uporabo parkirnih mest, ki so v njegovi lasti in se dajejo v neodplačno zasebno uporabo javnim uslužbencem.

Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano smo priporočili, da:

- preuči možnosti za spremembe oziroma dopolnitve predpisov, ki urejajo upravljanje s kmetijskimi zemljišči in kmetijami v lasti Republike Slovenije na področju oddajanja v zakup.

Vladi RS smo priporočili, da:

- naj pri imenovanjih iz svoje pristojnosti dosledno upošteva zakonodajo.

3.4.5 Priporočila na področju razpolaganja s stvarnim premoženjem

Občinam smo priporočili, da:

- naj dokumentirajo (v obliki zapisnikov, uradnih zaznamkov ipd.) vsa pomembnejša dejanja (sestanki, srečanja ipd.), ki se opravijo pri delovanju in odločanju občine v konkretnih postopkih;
- naj ustrezno zaznavajo in prepoznavajo dejanja lobiranja ter naj lobistične stike pravilno in redno poročajo Komisiji, prav tako pa naj bodo pozorne na nezakonita vplivanja na uradne osebe med postopki sprejemanja odločitev in naj morebitna takšna dejanja prijavijo pristojnim organom;

- naj v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem (nakup, prodaja, oddaja in najem) dosledno upoštevajo načela, ki jih predpisuje Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁷.

Občini smo priporočili, da:

- naj vodi zapisnike sestankov s svetniškimi skupinami,
- objave dražb in drugih oblik prodaje nepremičnin s strani občine poleg na lastni spletni strani skladno z načelom gospodarnosti objavlja tudi na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani.

Nadzornim odborom občin smo priporočili, da:

- če v okviru svojega dela zaznajo kršitve oziroma sume kršitev, ki so v pristojnosti drugih organov, da svoje ugotovitve nemudoma odstopijo pristojnim organom v reševanje oziroma informacijo in da skladno s tem tudi oblikujejo svoje poslovnike o delu, ter da če ugotovljenih kršitev oziroma sumov kršitev ne odstopijo pristojnim organom, da natančno obrazložijo razloge za takšno postopanje.

Nadzornemu odboru občine smo priporočili, da:

- določbo poslovnika o delu nadzornega odbora uskladi z določbo Zakona o lokalni samoupravi.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo priporočili, da:

- v objavo namere o sklenitvi neposredne pogodbe vključi vse sestavine, ki jih predvideva 19. člen Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, in
- po prejemu ponudb od več zainteresiranih oseb skladno s 5. točko prvega odstavka 19. člena Uredbe opravi pogajanja o ceni in o drugih pogojih pravnega posla.

Ministrstvu za finance (MF) smo priporočili, da:

- preuči, na kakšen način bi se lahko v postopke prodaje ali oddaje premoženja lokalne samouprave in države vključili bistveni elementi preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma, ki so določeni v Zakonu o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma.

3.4.6 Priporočila na ostalih področjih

Ministrstvu za javno upravo smo priporočili, da:

- pripravi predlog sprememb Zakona o lokalni samoupravi¹⁸, s katerim naj se jasno opredeli oziroma določi narava mandata članov občinskega/mestnega sveta, kot je to urejeno za poslance.

Občinam oziroma organom občin smo priporočili, da:

- zaposlene v občinski upravi in morebitne zunanje izvajalce, ki so prisotni na sejah delovnih teles občinskega sveta ter na sejah občinskega sveta, poučijo, da so v primeru, da razpolagajo z informacijami, ki vplivajo na zakonitost odločitve, dolžni na to opozoriti člane delovnega telesa ali občinskega sveta ter da se ta obveznost določi tudi v internih aktih občine (npr. statut, poslovnik ipd.),
- zaposleni v občinski upravi, delovna telesa občinskega sveta in občinski sveti upoštevajo postopkovna pravila glede obravnave zadev, ki so določeni v notranjih aktih (npr. statut, poslovnik, odlok o delu delovnih teles ipd.), in
- občinska uprava ob vsakokratnih volitvah oziroma po potrebi izvede usposabljanja za člane občinskega sveta in člane delovnih teles občinskega sveta glede vsebine njihovih pravic in obveznosti (postopkovnih in vsebinskih).

¹⁷ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹⁸ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE.

Javnemu zavodu RS za varstvo kulturne dediščine (ZVKD) smo priporočili:

- uvedbo dodatnih kontrolnih mehanizmov za zagotovitev transparentnih, objektivnih in sledljivih odločitev nadrejenih, ko slednji odločajo ali ocenjujejo svoje podrejene, s katerimi imajo osebne stike oziroma so njihovi družinski člani, in sicer:
 - če je mogoče, odprava neposredne nadrejenosti oziroma podrejenosti med družinskimi člani oziroma osebami, ki imajo osebne stike;
 - vzpostavitev ne samo finančnih kontrol, pač pa tudi drugih mehanizmov, ki bi zagotavljali sledljivo, transparentno in enakopravno obravnavo vseh zaposlenih v ZVKD ne glede na to, ali so družinski člani oziroma imajo kakršne koli druge osebne stike, kot na primer:
 - vzpostavitev sistema »štirih oči« (ali komisijskega odločanja), kjer se v postopku potrjevanja oziroma odločanja za svojega družinskega člana ali povezane osebe zagotavlja hkratno oziroma vzporedno (in ne zaporedno, kot je to prisotno v ZVKD sedaj) sodelovanje še (najmanj) ene osebe,
 - vzpostavitev dodatne in podrobnejše pisne obrazložitve ob sprejemanju odločitev glede svojega podrejenega družinskega člana oziroma povezane osebe;
 - sprejem internega akta o zagotavljanju integritete in izogibanju okoliščinam, ki bi pomenile nasprotje interesov.

3.4.7 Priporočila v zvezi z zaposlovanjem funkcionarjev in oseb, zaposlenih na zaupanje

Komisija je Vladi RS in ministrstvu z namenom krepitev integritete, odgovornosti in transparentnosti javnega sektorja v povezavi z zaposlovanji (za določen ali nedoločen čas) funkcionarjev in oseb, zaposlenih na zaupanje, med trajanjem in po koncu mandata Vlade podajala naslednja priporočila:

- da se posamezniki, ki so bili politično povezani s funkcionarji – osebe, zaposlene na zaupanje, izberejo na enakopraven način v transparentno vodenih postopkih (zagotovljena mora biti objektivna presoja strokovne usposobljenosti vseh prijavljenih kandidatov);
- da dejstvo predhodne zaposlitve oseb na zaupanje v državnem organu ne omogoča prednosti pri izbiri kandidata v postopkih zaposlovanja za nedoločen čas v istem organu;
- da predhodni status funkcionarja ne daje prednosti pri zaposlovanju v gospodarskih družbah s kapitalsko naložbo države, javnih zavodih, občinah;
- da se zaposluje smotrno ter v skladu z dejanskimi kadrovskimi potrebami in potrebami delovnih procesov in ne na podlagi zagotavljanja zaposlitve po prenehanju mandata Vlade;
- da zakonodajalec sprejme zakonske določbe, ki bi uredile »obdobje ohlajanja« (t. i. cooling-off period) za funkcionarje in osebe, zaposlene na zaupanje, po zaključku mandata;
- da zakonodajalec sprejme zakonske določbe o pristojnem organu, ki bo izvajal nadzor nad spoštovanjem določb o »obdobju ohlajanja«, in določbe o sami izvedbi nadzora (podatek o prezaposlitvi, nadomestilu itd.);
- da funkcionar ali oseba, zaposlena na zaupanje, med opravljanjem mandata ne zagotavlja prednosti pri postopkih ali pridobivanju poslov gospodarskim družbam s kapitalsko naložbo države, v katerih ima zagotovljeno mirovanje pravic;
- da funkcionar ali oseba, zaposlena na zaupanje, v času mandata Vlade ne zagotavlja prednosti pri postopkih ali pridobivanju poslov zasebnim gospodarskim družbam zaradi interesa zaposlitve po končanju mandata Vlade;
- da se v celotnih postopkih zaposlovanja izločijo osebe, pri katerih bi lahko bil ustvarjen videz pristranskosti in neobjektivnosti odločanja, ter se s tem zagotovi upoštevanje vseh pravil v povezavi z zaznavanjem in odpravljanjem nasprotja interesov oseb v teh postopkih;
- da se v postopkih zaposlovanja ne dovoli oziroma prepreči morebitna vplivanja funkcionarjev z namenom zagotovitve zaposlitve točno določenim osebami;

- da se pri zaposlovanju v družbah s kapitalsko naložbo države posebno pozornost nameni postopkom zaposlovanja posameznikov, saj zakon, ki ureja delovna razmerja, nima določbe o strokovni usposobljenosti, kot se zahteva za uradniška delovna mesta, kar ne zagotavlja niti najnižjih standardov transparentnosti teh postopkov;
- da predstavniki oblasti ravnaio profesionalno ter s svojimi ravnanji in dejanji predstavljajo zgled krepitve transparentnosti, integritete in etičnosti delovanja javnega sektorja.

3.4.8 Pobude

V povezavi s postopkom imenovanja generalnega sekretarja v skladu z določbami Zakona o računskem sodišču¹⁹ (ZRacS-1) smo zaznali sum nepravilnosti iz pristojnosti izvajanja nadzora drugih organov, zato smo v skladu z 10. členom ZRacS-1 v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13. a člena ZIntPK Državnemu zboru Republike Slovenije podali pobudo, da izvede nadzor nad delovanjem tedanjega predsednika Računskega sodišča.

V povezavi s pridobljenimi bančnimi garancijami za zavarovanje vračila avansa, ki jih je Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve pridobil v zvezi s sklepanjem pogodb za dobavo medicinskih pripomočkov in zaščitne opreme, smo zaznali sum nepravilnosti iz pristojnosti izvajanja nadzora drugih organov, zato smo v skladu s 16. členom Zakona o Slovenski izvojni in razvojni banki v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13.a člena ZIntPK Banki Slovenije in MF podali pobudo, da izvedeta nadzor nad poslovanjem pri omenjenih poslih.

MF smo v skladu z drugim odstavkom 4. člena Zakona o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank²⁰ v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13. a člena ZIntPK podali pobudo, da izvede nadzor nad delovanjem tedanjega predsednika upravnega odbora DUTB.

MJU, Inšpektoratu za javni sektor, Inšpekciji za sistem javnih uslužbencev smo v skladu s 173. členom Zakona o javnih uslužbencih (ZJU) v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13. a člena ZIntPK podali pobudo, da izvede nadzor nad tedanjim generalnim direktorjem FURS v povezavi s sumom nepravilnosti glede opravljanja druge dejavnosti uradnika na položaju generalnega direktorja v skladu z določbami 100. člena ZJU.

Nadzornemu odboru občine smo v skladu s šestim odstavkom 29. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13.a člena ZIntPK podali pobudo, da izvede nadzor v smislu ugotavljanja pogojev za uveljavljanje ničnosti sklenjene pogodbe, in da v primeru ugotovljenih kršitev, ki predstavljajo ničnost, začne postopek uveljavitve ničnosti.

Banki Slovenije smo v skladu s 64. členom Zakona o bančništvu²¹ v povezavi s 6. alinejo prvega odstavka 13.a člena ZIntPK podali pobudi, da izvede ponovno oceno primernosti za člana nadzornega sveta SID banke.

3.5 Nadzor nabav medicinske zaščitne opreme

3.5.1 Državna raven

Tudi v letu 2022 smo nadaljevali z aktivnostmi, povezanimi z zaključenim nadzorom v Zavodu Republike Slovenije za blagovne rezerve (ZRSBR) in v drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19.

V povezavi z nabavo zaščitne opreme smo v letu 2020 uvedli 21 preiskav, vse zaradi suma kršitve integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK. Od uvedenih preiskav smo v letu 2022 dve preiskavi zaključili z ustavitvijo,

¹⁹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

²⁰ Uradni list RS, št. 105/12, 63/13 – ZS-K, 23/14 – ZDIJZ-C, 104/15, 26/17 – ORZUKSB33, 27/17 – popr. in 174/20 – ZIPRS2122.

²¹ Uradni list RS, št. 92/21 in 123/21 – ZBNIP.

v enem postopku smo ugotovili kršitve določb ZIntPK in je postopek že pravnomočno zaključen, v dveh zadevah postopek še teče, medtem ko smo ostale postopke preiskav (od 21) zaključili že v letu 2021.

3.5.2 Bolnišnice in občine

V letu 2022 smo zaključili nadzor nad postopki nabav zaščitne opreme izbranih 14 bolnišnic (vseh covidnih in ostalih naključno izbranih) in 23 občin (vseh mestnih in ostalih naključno izbranih), ki smo ga izvedli na podlagi ugotovljenih korupcijskih tveganj v postopkih nabav zaščitne opreme na ravni države ter na podlagi prejetih vprašanj in prijav v povezavi s sumi kršitev omejitev poslovanja.

Ugotovili smo, da so bolnišnice v želji po zagotovitvi pogojev za preživetje in preprečitev nastanka škode ob razglašeni epidemiji zaščitna sredstva nabavljale mimo postopkov javnega naročanja, na podlagi izjeme po 8. točki prvega odstavka 27. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3). Tako v primeru evidenčnih naročil, ki so jih uporabljale zlasti občine, kot v primeru urgentnih nabav blaga na podlagi 27. člena ZJN-3 niso bila zagotovljena temeljna načela javnega naročanja. Pri obeh vrstah obravnavanih subjektov smo ugotovili določena korupcijska tveganja in na podlagi tega izdali priporočila. Pri dveh javnih zdravstvenih zavodih smo ugotovili, da sta presegla dovoljen obseg oddaje naročil po tej izjemi, zato smo o sumu kršitve ZJN-3 seznanili Državno revizijsko komisijo (DKOM). Občine glede na izsledke nadzora v izdanih naročilnicah ali sklenjenih pogodbah večkrat niso podrobneje opredelile tipa zaščitne opreme, predvsem zaradi odsotnosti predhodnih izkušenj z nabavo tovrstnega blaga. V dveh primerih manjših naročil smo ugotovili sum kršitev omejitev poslovanja glede nabave zaščitne opreme in uvedli ustrezne nadaljnje postopke. Preverili smo tudi poročanje 674 funkcionarjev, ki so v preiskovanem obdobju funkcijo opravljali v eni od 23 občin, o subjektih, za katere veljajo omejitve poslovanja v nadziranih občinah. Ugotovili smo, da je 71 % funkcionarjev pravočasno in v celoti poročalo o subjektih, s katerimi so sami ali njihovi družinski člani povezani, kot to izhaja iz prvega odstavka 35. člena ZIntPK. V ugotovljenih primerih neporočanj so funkcionarji po seznanitvi občin s problematiko večinoma izpolnili svojo obveznost. V primerih, ko funkcionarji še niso izpolnili obveznosti, smo uvedli prekrškovne postopke.

Nadzor je pokazal tudi dobro prakso javnih naročnikov: kar nekaj javnih naročnikov je vsebino protikorupcijske klavzule vključevalo tudi v naročilnice, čeprav glede na pogodbeno vrednost to ni bilo treba, **kar je pohvalno**. Pri najmanj enem javnem zdravstvenem zavodu pa je bilo ugotovljeno, da je povečane potrebe po zaščitni opremi objavjal na svoji spletni strani, čeprav je šlo za nabavo na podlagi izjeme iz 8. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3 in kot javni naročnik ni bil dolžan zagotavljati takšne ravni transparentnosti nabav. V okviru izvedenega nadzora nabave zaščitne opreme izbranih občin in bolnišnic smo zaznali korupcijska tveganja v povezavi s transparentnostjo, sledljivostjo postopkov in neenakopravno obravnavo ponudnikov, zaradi česar smo izdali tudi priporočila.

V naslednjih primerih smo ugotovili sledeče kršitve:

- V okviru nadzora smo podrobneje proučili oddajo 209 javnih naročil, pri čemer smo nedoločno opredelitev predmeta javnega naročila ugotovili pri 28 naročilih v skupni vrednosti 1.407.403,00 EUR brez DDV. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo.
- 14 naročilnic in ena pogodba v skupni vrednosti 1.846.886,80 EUR brez DDV niso vsebovale vsebine protikorupcijske klavzule, čeprav je vrednost posameznega naročila oziroma posamezne pogodbe presegala 10.000,00 EUR brez DDV. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo in uvedli osem prekrškovnih postopkov zoper odgovorne in pravne osebe.
- V 48 primerih v skupni vrednosti 4.544.462,23 EUR brez DDV naročnik pred sklenitvijo pogodb o nabavi zaščitne opreme od ponudnika ni pridobil izjave o njegovi lastniški strukturi. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo ter uvedli štiri prekrškovne postopke zoper odgovorne in pravne osebe.
- Dva javna zdravstvena zavoda sta v nadzorovanem obdobju na podlagi izjeme iz 8. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3 izdala skupno najmanj 43 naročilnic za naročilo zaščitnih materialov v skupni vrednosti 3.238.999,03 EUR brez DDV, tri občine pa so v okviru evidenčnih postopkov izdale skupno najmanj 28 naročilnic in sklenile eno pogodbo za naročilo zaščitne opreme v skupni vrednosti 142.201,60 EUR brez

DDV. V navedenih primerih so javni naročniki nakup blaga opravili brez izvedbe postopka javnega naročanja, določenega v prvem odstavku 39. člena ZJN-3. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo in ugotovitve o sumu oddaje naročila brez izvedbe postopka javnega naročanja, določenega v prvem odstavku 39. člena ZJN-3 odstopili v pristojno obravnavo DKOM.

- V 13 primerih smo ugotovili, da so zaščitna sredstva petim občinam in enemu javnemu zdravstvenemu zavodu dobavile pravne osebe ali samostojni podjetniki posamezniki, ki niso bili registrirani za opravljanje teh dejavnosti. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo in ugotovitve o sumu opravljanja dela na črno odstopili v pristojno obravnavo Tržnemu inšpektoratu RS.
- Pri dveh občinah smo ugotovili, da sta izvedli predplačilo blaga, ne da bi od dobavitelja zahtevali ali pridobili garancijo za vrnitev predplačila. Nadzorovanim subjektom smo podali ustrezno priporočilo.
- V enem primeru smo ugotovili sum kršitve dolžnega izogibanja nasprotju interesov, saj je občina evidenčno naročilo oddala dobavitelju, katerega zakoniti zastopnik je osebno povezan z županom občine, oba pa sta bila podpisnika pogodbe o dobavi zaščitne opreme. Na lastno pobudo smo uvedli postopek predhodnega preizkusa zaradi suma kršitve določb o nasprotju interesov.
- V dveh primerih smo ugotovili sum kršitev omejitev poslovanja glede nabave zaščitne opreme, v katerih smo na lastno pobudo uvedla postopek predhodnega preizkusa.
- V 61 primerih smo zaznali poslovanje med občino in pravnim subjektom, za katerega so veljale omejitve poslovanja iz prvega odstavka 35. člena ZIntPK. V navedenih primerih smo v predhodnem preizkusu preverili, ali je šlo za absolutno prepoved poslovanja ali posle, kjer je pod določenimi pogoji sklenitev pogodbe dovoljena.

V okviru prekrškovnih pristojnosti smo uvedli skupno 29 prekrškovnih postopkov, in sicer: 17 prekrškovnih postopkov zoper funkcionarje zaradi suma neporočanja subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja iz 35. člena ZIntPK; osem prekrškovnih postopkov zoper odgovorne in pravne osebe zaradi suma ne vključitve protikorupcijske klavzule v vsebino naročilnic ali sklenjenih pogodb; štiri prekrškovne postopke zoper odgovorne in pravne osebe zaradi suma nepridobitve izjave o lastniški strukturi od izbranega ponudnika.

3.6 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

Resolucija je strateški nacionalni dokument, ki opredeljuje temeljne usmeritve oziroma cilje Republike Slovenije v boju proti korupciji. Oblikovana in sprejeta je bila leta 2004. Kot določa ZIntPK (drugi odstavek 51. člena), mora Resolucija temeljiti na realnih, postopnih in premišljenih ukrepih za odpravo korupcije, pri čemer morajo biti njeni cilji med drugim dolgoročni in trajna odprava pogojev za nastanek in razvoj korupcije, vzpostavitev pravnega in institucionalnega okolja za preprečevanje korupcije ter dosledna uveljavitev odgovornosti za nezakonita dejanja.

Obstoječa Resolucija v veliki meri odraža ukrepe časa, v katerem je nastajala, in ne predstavlja več ustrezne oziroma zadostne podlage za učinkovito preprečevanje oziroma boj proti korupciji v Sloveniji. Ker zakon za oblikovanje predloga sprememb Resolucije pooblašča Komisijo, smo se v letu 2020 odločili, da Resolucijo in njen izvedbeni akt, Akcijski načrt za uresničevanje resolucije (v nadaljevanju: Akcijski načrt), temeljito prenovimo.

Ker gre za nacionalni dokument, oblikovanje Resolucije ni zgolj v naši domeni, temveč mora biti rezultat sodelovanja vseh relevantnih deležnikov, tako javnega sektorja kot civilne družbe. Na tak način je Resolucija nastala leta 2004 in enako smo na Komisiji pristopili tudi pri zasnovi njenih sprememb. Zaradi obsežnosti takega nacionalnega dokumenta, ki temelji na celovitem pregledu tveganj za korupcijo in kršitve integritete po posameznih področjih delovanja države, pa je tudi pri koordinaciji prenove potrebno medinstitucionalno sodelovanje. V ožji delovni skupini za prenovu Resolucije sta se nam zato pridružila MP in MJU.

V letih 2020 in 2021 smo tako pripravili podroben načrt prenove in oblikovali delovne skupine glede na področja delovanja države in družbe, vključno z naborom relevantnih deležnikov javnega in zasebnega sektorja ter civilne

družbe. Deležnike smo pozvali k imenovanju svojih predstavnikov v delovne skupine. Prav tako smo začeli s preučevanjem lastnih baz podatkov glede že zaznanih korupcijskih tveganj na področjih prenove Resolucije.

V letu 2022 so koordinatorji prenove Resolucije razširili obseg preučevanja virov podatkov o zaznanih korupcijskih tveganjih (poročila nadzornih organov, medijske objave) in v drugi polovici leta začeli z izvedbo sestankov več kot 20 delovnih skupin. Namen teh sestankov je bil pridobiti informacije o tveganjih, ki jih deležniki sami zaznavajo na posameznem področju delovanja njihove organizacije. Na podlagi teh tveganj smo oblikovali grobi osnutek splošnih strateških ciljev Resolucije, konkretna tveganja, ki so jih identificirale delovne skupine in raziskave koordinatorjev, pa bodo sestavljala akcijski načrt.

V letu 2023 bomo naprej razvijali besedilo prenovljene Resolucije in jo predali vladi, prav tako pa bomo skupaj z deležniki zasnovali Akcijski načrt, ki bo poleg tveganj med drugim vseboval tudi ukrepe za zamejitev teh tveganj, nosilce ukrepov in roke njihove izvedbe.

3.6.1 Izvajanje ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji v letu 2021

Uresničevanje Resolucije se v skladu z zakonom (tretji odstavek 51. člena ZIntPK) spremlja na podlagi akcijskega načrta, ki ga na Komisiji v sodelovanju z nosilci ukrepov iz Resolucije sprejmemo v roku treh mesecev po sprejemu Resolucije ali njenih sprememb. Kot izvedbeni dokument Resolucije iz leta 2004 je bil akcijski načrt sprejet leta 2005 in nato dopolnjen v letu 2009, v letu 2016 pa smo ga ponovno pregledali in iz njega črtali vse ukrepe, ki so bili takrat že ustrezno realizirani, nosilce ukrepov pa pozvali, da poročajo le o morebitnih novih ali spremenjenih aktivnostih. Enako vodilo nosilcem ukrepov glede načina poročanja je veljalo tudi v letu 2022. Kljub trenutno potekajoči prenovi Resolucije namreč še vedno obstaja zakonska dolžnost poročanja o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta uresničevanja Resolucije iz leta 2004.

Ker je poročanje o ukrepih vsakoletna obveznost zavezancev že zadnjih 15 let in ker obenem zaradi neažurnosti ukrepov poročanje o njihovem izvajanju predstavlja že precejšnje birokratsko breme, niti letos nosilcev ukrepov iz akcijskega načrta nismo posebej opominjali na njihovo obveznost poročanja, zaradi česar je bil posledično slabši tudi njihov odziv.

Do 16. marca 2023 smo prejeli 44 poročil nosilcev ukrepov iz akcijskega načrta. O aktivnostih, ki so bile izvedene v letu 2022, smo prejeli poročila treh ministrstev, dveh inšpektoratov, pet drugih organov v sestavi ministrstev, med njimi tudi Policije in FURS, 14 občin in 18 upravnih enot. Prav tako sta o svojih aktivnostih poročala tudi Sodni svet RS in VDT.

V nadaljevanju podajamo pregled stanja glede izvajanja nekaterih ukrepov in aktivnosti iz akcijskega načrta.

3.6.1.1 Etična načela - Svetovalec sodnikom za področje etike in integritete

Sodni svet poroča, da je Komisija za etiko in integriteto, ki deluje v okviru Sodnega sveta, v okviru svojih pristojnosti v letu 2022 sprejela tri načelna mnenja glede ravnanj sodnikov, ki pomenijo kršitev kodeksa sodniške etike, in jih tekoče objavila na spletni strani Sodnega sveta. Komisija za etiko in integriteto pa sodnike o sprejetih aktih periodično obvešča tudi prek uradov sodišč. Sodni svet v svojem poročilu prav tako izpostavlja, da je Komisija za etiko in integriteto že v letu 2020 svoje delovanje usmerila tudi v Pilotni projekt svetovalca sodnikom za etična vprašanja. V okviru enoletnega pilotnega projekta je imenovala svetovalca, ki kot avtonomen subjekt sodnikom svetuje glede etičnih vprašanj, s katerimi se srečujejo pri opravljanju sodniške funkcije in v zasebnem delovanju. Na podlagi njene ocene, da je projekt dobro zasnovan in ga je smiselno nadaljevati, je bil slednji podaljšan v leto 2021, Sodni svet pa je v letu 2022 sprejel predlog glede trajne ureditve svetovalca sodnikom za področje etike in integritete ter sprejel Pravilnik o delu svetovalca sodnikom za področje etike in integritete. Svetovalec je po navedbah Sodnega sveta avtonomen subjekt, ki je pri svojem delu samostojen in neodvisen, njegove pristojnosti pa so omejene na pisno ali ustno svetovanje, dajanje informacij v zvezi z etičnimi standardi in strokovno pomoč.

Sodni svet v poročilu navaja, da svetovalec ne predlaga konkretnih rešitev niti ne sprejema zavezujočih odločitev, pri čemer kot njegovo bistveno prednost vidi v zaupni in neobremenjeni izmenjavi mnenj in svetovanju glede etičnih dilem, s katerimi se sodniki pogosto srečujejo.

3.6.1.2 Notranji nadzor nad delovanjem javne uprave - opravljanje notranjih revizij

MF je že lansko leto poročalo, da je Urad za nadzor proračuna (UNP) za vse izvajalce notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov zagotovil enotno programsko podporo, aplikacijo »e-Notranja revizija«, ki je bila v produkcijsko okolje državnega računalniškega oblaka nameščena v letu 2021. Uporaba aplikacije je za vse uporabnike, tako tiste, ki so zaposleni v notranjerevizijskih službah, kot za zunanje izvajalce notranjega revidiranja, brezplačna. Kot v poročilu navaja MF, aplikacija zagotavlja vsem uporabnikom uporabo enotne metodologije notranjega revidiranja, ki je predpisana z mednarodnimi Standardi strokovnega ravnanja pri notranjem revidiranju, na katerih temeljijo Usmeritve za državno notranje revidiranje. V letošnjem poročilu poročajo, da je do zaključka leta 2022 k vzpostavitvi revizijskih okolij v aplikaciji »e-Notranja revizija« pristopilo 32 (od skupaj 36) notranje revizijskih služb, 19 zunanjih izvajalcev pa je na podlagi veljavnih pogodb o zagotavljanju notranjega revidiranja, sklenjenih s proračunskimi uporabniki, podalo vloge za ureditev revizijskih okolij za 124 proračunskih uporabnikov. Uporaba aplikacije »e-Notranja revizija« po navedbah MF omogoča večjo učinkovitost in poenotenje dela vseh izvajalcev notranjega revidiranja, UNP pa bo zagotavljala objektivnejše in celovitejše informacije s področja notranjega nadzora javnih financ. Slednje bo po oceni MF mogoče realizirati, ko bodo k uporabi aplikacije pristopili vsi izvajalci notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov.

MF prav tako poroča, da je UNP v okviru spremljanja kadrovske ustreznosti notranje revizijskih služb v rednem letnem poročilu o stanju notranjega nadzora javnih financ za leto 2021 ponovno opozoril na kadrovsko šibkost notranje revizijskih služb kot eno od pomembnih in več let neuspešno naslovljenih težav vzpostavljenega decentraliziranega sistema notranjega revidiranja. V zaključku leta 2022 je UNP začel z izvajanjem rednih sestankov z vodji notranjerevizijskih služb vladnih uporabnikov proračuna z namenom skupnega obravnavanja tematik, pomembnih za uspešno in učinkovito izvajanje notranjega revidiranja ter nadaljnji razvoj področja notranjega nadzora javnih financ. V okviru sestankov so se, po poročanju MF, dogovorili, da bodo v okviru prihodnjih srečanj razpravljali tudi o nadaljnjem razvoju notranjega revidiranja in o načinu njegovega organiziranja (decentraliziran ali centraliziran sistem oziroma vzpostavitev skupnega sodelovanja ter skupnih notranjerevizijskih projektov UNP ter notranjerevizijskih služb v decentraliziranem sistemu).

3.6.1.3 Sodelovanje med tožilstvom in policijo v predkazenskem postopku

VDT je že v lanskem poročilu navedlo, da sodelovanje med policijo in tožilstvom v predkazenskem postopku teče, kot ga določata Zakon o kazenskem postopku²² ter Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin²³. Kot poroča VDT, je prišlo v letu 2021, kljub nasprotovanju državnega tožilstva, do spremembe navedene uredbe, v skladu s katero je moralo biti usmerjanje policije pisno, da je štel, da zadevo usmerja državni tožilec. VDT je že v lanskem poročilu izpostavilo, da je bila navedena sprememba nepotrebna, saj je oteževala operativnost in učinkovitost ter hkrati povečevala tudi tveganje za vmešavanje drugih oseb v postopek. Iz njihovega letošnjega poročila izhaja, da so bile navedene spremembe v letu 2022 razveljavljene, kar VDT ocenjuje kot zelo pozitivno.

²² Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo.

²³ Uradni list RS, št. 83/10 in 28/21.

3.7 Zakonodajni pregledi

V 2022 smo na Komisiji nadaljevali oziroma okrepili aktivnosti v zvezi z rednim procesom pregledovanja predpisov, ki so še v fazi priprave oziroma vloženi v zakonodajni postopek v Državnem zboru RS. Omenjene aktivnosti označujemo pod pojmom zakonodajni pregled, cilj tega procesa pa je proaktivno in samoiniciativno pregledovati predpise ter skušati zaznati korupcijska tveganja in tveganja za integriteto pred njihovo pravno uveljavitvijo tudi v primerih, ko nas predlagatelji in pripravljavci predpisov o nameranih spremembah ne seznani. Doslej smo ta proces iz objektivnih razlogov izvajali po potrebi.

Zakonodajni pregled na Komisiji vsebuje tri stopnje pregleda. Prva stopnja je hitri pregled, v katerem praviloma na tedenski ravni zajamemo vse novo predlagane zakone, ki so vloženi v Državni zbor RS, najpomembnejše predpise, objavljene na portalu eDemokracija (praviloma pregledamo osnutke zakonov in najpomembnejše podzakonske akte, predvsem tiste, ki vsaj v grobem sodijo v našo pristojnost), in vse predloge predpisov, ki nam jih pripravljavci posredujejo v mnenje. V hitrem pregledu se predpisi pregledajo na najbolj osnovni ravni, če obstajajo v besedilu predloga predpisa kakršni koli vsebinski vidiki iz naših pristojnosti. Če ugotovimo kakršno koli možnost ali dvom glede tovrstnih vidikov, izvedemo bolj poglobljen pregled, v katerem besedilo predpisa podrobneje preučimo z vidika naših pristojnosti, izvedemo pa tudi širšo razpravo in izmenjavo mnenj znotraj Komisije ter preučimo možna tveganja. V primeru ugotovljenih tveganj nato izdelamo pisne pripombe glede besedila predpisa in jih pošljemo predlagatelju oziroma zainteresirani javnosti.

V drugi polovici leta 2022 smo s pomočjo novih sodelavcev uspeli redno in ažurno izvajati zakonodajne preglede in tudi posredovati vse pripombe na predlagane predpise. Povedano drugače, na Komisiji smo uspeli pregledati vse relevantne predpise in podati vsa mnenja, ko smo ocenili, da je to treba.

V letu 2022 smo tako na Komisiji pregledali 52 zakonov, ki so bili vloženi v Državni zbor RS, pri čemer je šlo za 29 novel, 20 novih besedil predpisov in tri zakone o ratifikaciji. V 19. primerih je bil predlog vложен po nujnem postopku sprejema, v 12. po skrajšanem, trije predpisi pa so sledili določbam o ratifikaciji mednarodnih pogodb. Osemnajst predpisov je bilo vloženo po rednem postopku.

Poudarjamo, da se jasno kaže tendenca poseganja v zakonodajo s sprejemanjem zakonov po nujnem ali skrajšanem postopku sprejema. Menimo, da le redni zakonodajni postopek resnično omogoča široko razpravo, udeležbo vseh deležnikov v procesu ter strokovne, utemeljene in potrebne zakonske spremembe. Uporaba postopkov, ki skrajšujejo čas oziroma faze zakonodajnega postopka, bi morala ostati zamejena za tiste ozko opredeljene primere, ki resnično (na podlagi javnega interesa) zahtevajo čimprejšnje posege države v pravna pravila. **Z vidika korupcijskih tveganj in tveganj za integriteto lahko samo redni zakonodajni postopek zagotovi ustrezno odločanje, vključevanje javnosti in spremljanje vplivov deležnikov na obravnavani predpis (recimo vpliv dovoljenega lobiranja).**

Pregledali smo tudi 140 predpisov, ki so bili v postopku priprave objavljeni na portalu eDemokracija in s tem dani v javno razpravo. Izvedli smo 20 podrobnih pregledov, v katerih smo pripravili 11 pisnih mnenj.

Pri tem smo zaznali, da se je **v določenem obsegu oblikovala pozitivna praksa, da nas pri določenih predpisih, ki tradicionalno spadajo v delovno področje Komisije, organi redno prosijo za podajo pripomb, še preden predlog predpisa pride v javno razpravo, torej v najzgodnejši fazi.** Želimo si, da bi to postala praksa vseh organov. **Četudi bi v večjem obsegu to najverjetneje predstavljalo precejšnjo obremenitev za Komisijo, pa bi bilo to pozitivno z vidika preprečevanja korupcije in zagotavljanja integritetnega okolja v naši državi.**

Zakonodajni pregledi so zagotovo pomembna (preventivna) dejavnost, ki tako nam kot širši družbi in nenazadnje političnemu prostoru omogoča dodaten vsebinski pogled na neko tematiko. Tehnika zakonodajnih pregledov je v mednarodnem prostoru vse pomembnejša, zato smo jo vrsto let želeli vzpostaviti tudi na Komisiji kot del naših rednih aktivnosti. Poleg dejstva, da s tem izpolnjujemo tudi svoje siceršnje poslanstvo, pa je dodaten pozitiven

učinek tudi v bolj povezanem delovanju znotraj Komisije, saj zaposleni med seboj še več komuniciramo in povezujemo svoje znanje in izkušnje.

3.8 Usposabljanja

V letu 2022 smo nadaljevali s poslanstvom krepitev zavedanja o pomenu preprečevanja korupcije ter integritetnega in etičnega delovanja. Izvedli smo več kot 60 usposabljanj za več kot 3.150 slušateljev. Usposabljanja so potekala v živo in na daljavo, z uporabo spletnih aplikacij. Z usposabljanji na daljavo in oblikovanjem multimedijskih vsebin smo svoje znanje lahko delili s precej širšim krogom zainteresiranih, kot če bi usposabljanja izvajali le v živo.

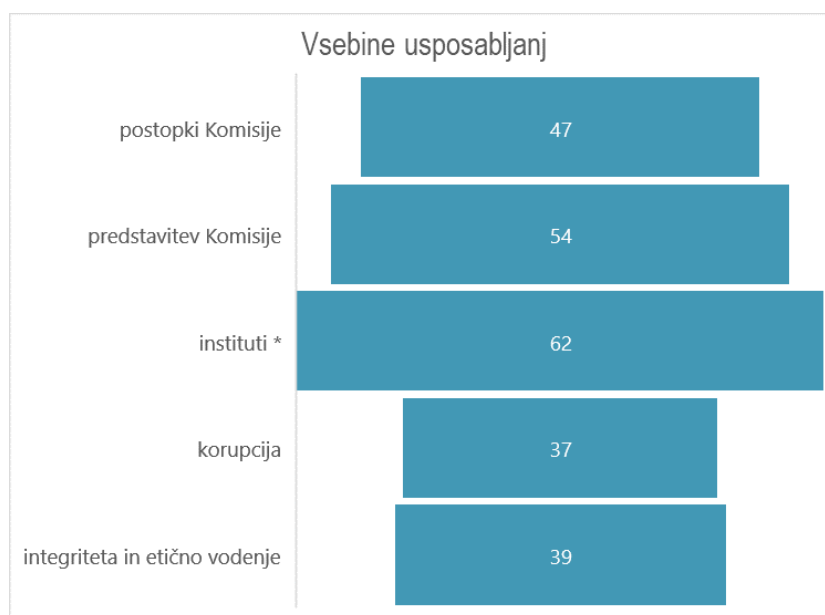
Številnim javnim uslužbencem, funkcionarjem in ostalim subjektom smo učinkovito predali znanja o krepitevi integritete in preprečevanju korupcije, postopkih Komisije, institutih ZIntPK, etičnem vodenju, zaščiti prijaviteljev, Erarju in drugih področjih v naši pristojnosti. Predavanja smo izvajali tudi na mednarodnem nivoju, in sicer v okviru obiskov tujih delegacij na Komisiji oziroma z udeležbo javnih uslužbencev Komisije na mednarodnih dogodkih v tujini.

Tudi v letu 2022 so naši zaposleni redno sodelovali z Upravno akademijo in izvajali splošna predavanja o institutih ZIntPK, med katerimi so podali vse odgovore na aktualna vprašanja javnih uslužbencev in funkcionarjev.

Povpraševanje po izvajanju usposabljanj od leta 2020 narašča, zato predstavljajo usposabljanja pomemben del naših aktivnosti. Tudi v prihodnje se bomo trudili biti čim bolj dostopni in odzivni ter nuditi kakovostne strokovne vsebine vsem zainteresiranim.



Graf 5 Usposabljanja glede na izvedbo



Graf 6 Vsebine usposabljanj

* darila, lobiranje, premoženjsko stanje, protikorupcijska klavzula, nezdržljivost funkcij, omejitev poslovanja

3.9 Drugi projekti Komisije

3.9.1 Pilotni projekt Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah

V okviru dolgoročnega projekta Integriteta: skupni cilj generacij smo skupaj z Zavodom RS za šolstvo (ZRSŠ) v letu 2021 oblikovali in začeli izvajati pilotni projekt za krepitev integritete otrok v osnovnih šolah. Njegov namen je učence ozavestiti o pomembnosti integritete in integritetnega ravnanja ter jih usmeriti v tako ravnanje, skozi projekt pa se o integriteti in njenem pomenu krepiti tudi ozaveščenost učiteljev. V letu 2021 je v projektu sodelovalo pet osnovnih šol, v letu 2022 pa je bil projekt v obsegu razširjen, vanj se je tako vključilo 17 šol in en vrtec.

V sklopu projekta so v šolah oblikovani učiteljski timi, ki so nosilci idej, kako vsebine integritete preko poudarkov in posebnih aktivnosti prenesti v obstoječe učne programe. Projekt namreč stremi k temu, da se vsebine integritete vključijo v že obstoječo snov, tako da to za učitelje predstavlja čim manjšo dodatno vsebinsko in časovno obremenitev.

V okviru pilotnega projekta bo izdelan tudi priročnik dobrih praks, ki bo vseboval najboljše primere izvedenih aktivnosti. Namen priročnika je omogočiti vsem učiteljem, ki bodo sodelovali pri projektu v prihodnje, dostop do že preizkušenih in uspešnih načinov vpeljave vsebin integritete v učne ure. V ta namen je poseben poudarek pri projektu namenjen tudi evalvaciji in poročanju o izvedenih aktivnostih. Pilotni projekt bo v letu 2023 prav zato trajal do konca koledarskega in ne šolskega leta, da bo na voljo dovolj časa za kakovostno vrednotenje in oblikovanje priročnika dobrih praks. Slednjega bo vsebinsko dopolnjeval tudi priročnik Integriteta v medosebnih odnosih, ki ga je oblikoval Unicef Slovenija s sredstvi našega razpisa v letu 2021.

Pilotni projekt je bil podlaga tudi za izvedbo okrogle mize v Tednu preprečevanja korupcije 2022 z naslovom »Ali je krepitev avtonomije otroka nujna za razvoj integritetnega posameznika?«. Udeleženke okrogle mize so bile dve predstavnici ZRSŠ, predstavnica Pedagoške fakultete Ljubljana in predstavnica Zveze prijateljev mladine Moste-Polje, vse strokovnjakinje s področja vzgoje in izobraževanja oziroma psihologije otroka. Udeleženke so razpravljale o umeščanju aktivnosti za krepitev avtonomije otroka v učni proces in ugotovile, da je krepitev avtonomije nujna za razvoj integritetnega posameznika, saj s krepitevijo njegove opolnomočenosti otroku podaja temelje za ravnanje skladno s svojimi prepričanji, kar je eden od temeljev integritetnega posameznika. Obenem so

se udeleženske strinjale, da lahko avtonomijo otroka na pravilen način krepí le učitelj, ki zna tudi sam učinkovito izvrševati svojo avtonomijo in tudi sam deluje skladno glede na svoja prepričanja.

3.9.2 Javni razpis Integriteta - Učni modul za usposabljanje učiteljev

ZIntPK (v 17. členu) Komisiji nalaga, da vsako leto izvede razpis za projekte neprofitnih organizacij zasebnega sektorja. V letu 2021 smo tako na Komisiji izvedli razpis za oblikovanje priročnika, ki bi bil v pomoč učiteljem pri poučevanju o integriteti v osnovnih šolah. Po oblikovanju orodja za pomoč učiteljem pri predstavitvi vsebin integritete učencem v osnovni šoli smo v lanskem letu želeli pridobiti še orodje za usposabljanje o integriteti za same učitelje. Tako smo v letu 2022 s pomočjo ZRSS izvedli javni razpis Integriteta – učni modul za usposabljanje učiteljev. Na razpisu je ponovno zmagal projekt Unicefa Slovenije, ki je izdelal istoimenski učni modul v obliki priročnika in izvedel usposabljanje učiteljev. Učni modul je zasnovan na način, da omogoča usposabljanje bodisi v obliki samoizobraževanja bodisi kot predstavitev v živo ali pa virtualno.

3.9.3 Pisma poslancem

V letu 2022 smo na Komisiji skupaj z ZRSS izvedli tudi projekt Pisma poslancem, v katerem smo povabili slovenske srednje šole, da spodbudijo dijake in dijakinje k razmišljanju o družbi, družbenih vrednotah in dogajanju okoli njih. Dijakinje in dijaki so tako v svojih izdelkih lahko izpostavili svoja pričakovanja do poslancev državnega zbora in svoja razmišljanja strnili v pisma poslancem, ki naj bi s svojimi pristojnostmi, pa tudi osebno držo in lastnim zgledom sooblikovali omenjene vrednote ter odnos družbe do teh vrednot. Odziv na natečaj je bil pod našimi pričakovanji (Komisije in ZRSS), saj je nanj prispelo le 13 izdelkov. Vsebino bomo v sodelovanju z ZRSS predstavili v Tednu preprečevanja korupcije decembra 2023.

4 Sodelovanje z drugimi organi, nevladnimi organizacijami (NVO) in odnosi z javnostmi

Kot eno od izhodišč vizije delovanja smo si zastavili Povezovanje institucij formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva. Zavedamo se namreč, da smo s sodelovanjem širokega kroga deležnikov in institucij (tako organov in organizacij javnega sektorja kot nevladnih organizacij, medijev in vseh drugih deležnikov na področju krepitve integritete, etičnosti in pravne države) lahko bolj uspešni pri krepitvi integritete v družbi in s tem pri preprečevanju korupcije.

4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije

Senat Komisije je Letno poročilo in Oceno stanja za leto 2021 predstavil v Državnem zboru RS in predsedniku republike, pa tudi drugim funkcionarjem (npr. predsednici Državnega zbora) in drugim institucijam (npr. Računskemu sodišču RS, Varuhu in podobno).

V povezavi s področji našega dela se je nadaljevalo sodelovanje s pristojnimi ministrstvi. Pri začetku prenove Resolucije smo sodelovali tako z MP kot z MJU. Z MP smo se sestajali tudi v okviru priprave ZZPri in Sistemskega pojasnila o nezdružljivosti funkcij. Pri slednjem smo sodelovali tudi z drugimi deležniki – našimi zavezanci, ki so imeli možnost podati pripombe na besedilo pojasnila ali na pripravljene tabele (npr. z MGRT, MJU in Državnim zborom). Na področju informacijske tehnologije, zlasti glede delovanja aplikacije Erar ter posodobitve strojno-programске opreme Komisije, in novosti pri poročanju o premoženjskem stanju na portalu e-Uprave pa smo tudi lani intenzivno sodelovali z MJU. Pri pripravi ZSDH-1A smo sodelovali z MF.

Z Arhivom RS smo sodelovali pri vzpostavitvi vseh potrebnih pogojev v novem prostoru za arhiviranje našega dokumentarnega gradiva in njegovem arhiviranju.

4.2 Sodelovanje z drugimi nadzornimi institucijami

Znotraj običajnega dela Komisije in obravnave posameznih zadev redno sodelujemo z drugimi nadzornimi institucijami pri izmenjavi mnenj, stališč in dobrih praks. Posebej velja omeniti dobro sodelovanje z Inšpektoratom za šolstvo in šport, s katerim smo pristopili tudi k sodelovanju za izboljšanje praks v šolah glede nasprotja interesov pri postopkih imenovanj poslovnih oseb - ravnateljev.

Po tem, ko smo zaradi ponavljajočih pritiskov politike na neodvisne institucije skupaj s predstojniki IP, Računskega sodišča RS in VČP junija 2021 podpisali skupno izjavo za javnost – apel k ustrezni komunikaciji in spoštovanju ter prepoznavanju pomena samostojnih in neodvisnih državnih organov v demokratični družbi, smo marca 2022 na delovnem srečanju ugotovili podobno - da se pritiski politike nadaljujejo. Zato smo politiko pozvali k spoštovanju vloge in odločitev vseh neodvisnih organov države, saj ti predstavljajo enega od nujnih temeljev demokracije v državi.

4.3 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja

V letu 2022 smo nadaljevali z dolgoročnim projektom Integriteta: skupni cilj generacij, zasnovanem v letu 2020, ter v okviru slednjega s sodelovanjem s partnerskimi institucijami. Te so bile v lanskem letu predvsem ZRSS ter osnovne šole in vrtci, ki so sodelovali v pilotnem projektu.

4.4 Sodelovanje s FURS

S FURS že vrsto let sodelujemo tako na področju izmenjave informacij kot tudi pri prenosu znanj in izkušenj. Decembra lani smo podpisali nov Dogovor o medsebojnem sodelovanju, s katerim smo se zavezali k še tesnejšemu sodelovanju na področju medsebojnega usposabljanja, izmenjave podatkov in nadaljnega preprečevanja korupcije. Hkrati smo podpisali prenovljena Protokol o izmenjavi podatkov za namen izvajanja nadzora nad premoženjskim stanjem in Dogovor o sodelovanju v postopkih davčne izvršbe, ki sta ažurirana v skladu z novo zakonodajo.

4.5 Sodelovanje s Policijo, Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ) in drugimi državnimi organi

Podobno kot s FURS že vrsto let sodelujemo s Policijo, MNZ in Inšpektoratom za notranje zadeve. Tako smo septembra 2022 z vsemi tremi organi podpisali prenovljen Sporazum o sodelovanju na področju korupcije, ki je bil nazadnje osvežen leta 2019. V njem je poudarek na skupnih aktivnostih na poti k učinkovitemu preprečevanju in preiskovanju korupcije ter krepitvi integritete, ki zajemajo medsebojno obveščanje, nudenje strokovne pomoči, redna srečanja in kontaktne osebe.

Sodelovanje zgolj s Policijo smo lani nekoliko okrepili, predvsem s sestanki, sodelovanjem v okviru obravnave konkretnih zadev in izmenjavo informacij.

Z Uradom za preprečevanje pranja denarja (UPPD) je potekala izmenjava mnenj in izkušenj pri vzdrževanju in nadgradnjah informacijskih sistemov ter s tem povezanimi postopki javnega naročanja.

Z Agencijo Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) smo sklenili dogovor za uporabo spletnih servisov v aplikaciji Erar.

4.6 Sodelovanje z drugimi javnimi in zasebnimi organizacijami

Svoje delovanje smo razširili tako na lokalno raven kot onkraj javnega sektorja, tj. v gospodarstvo. S SBC - Klubom slovenskih podjetnikov smo se dogovorili o nudenju pomoči pri vzpostavitvi sistema zaščite prijaviteljev in o nadaljnjem sodelovanju na področju krepitve integritete v RS. Na pobudo županje Domžal smo načrtali podobno tesnejše sodelovanje, zlasti na področju usposabljanj.

Sodelovali smo tudi z drugimi zunanjimi organizacijami, kot so ZMOS, ZOS, SOS, najbolj intenzivno pa z ZNS. Z njim smo objavili skupen Poziv k uveljavitvi družbenega konsenza na področju upravljanja državnih družb, pripravili Kodeks (poleg ZMOS, ZOS in SOS) ter soorganizirali skupni dogodek v okviru Mednarodnega tedna ozaveščanja o prevarah, poleg tega pa smo kot gostje sodelovali še na dogodkih drug drugega.

Ponovno smo vzpostavili tudi sodelovanje s SDH, in sicer najprej v okviru priprave ZSDH-1A, pri čemer se je vodstvo SDH strinjalo z našimi komentarji na to novelo, dogovorili pa smo se tudi za nadaljnje sodelovanje pri vzpostavljanju ustreznih praks korporacijskega upravljanja družb v lasti RS v povezavi s korupcijskimi tveganji.

Februarja 2022 smo s svojo udeležbo na posvetu o profesionalizaciji zakonitega lobiranja začeli sodelovati z Združenjem za zakonito lobiranje, kar smo nadgradili z nadaljnjimi sestanki. Namen sodelovanja je predvsem izboljšanja podobe lobiranja v slovenski javnosti, povečati razumevanje lobiranja in potrebo po njem v demokratični družbi ter stremljenje k njegovi profesionalizaciji.

4.7 Sodelovanje z NVO

V letu 2022 smo nadaljevali sodelovanje tudi z NVO. Na delovnem sestanku smo se sestali s predstavniki Transparency International na temo projekta Integrity Watch in morebitnega sodelovanja Komisije v tem projektu v posvetovalnem telesu projekta. Gre za projekt za povečevanje transparentnosti delovanja javnega sektorja s pomočjo oblikovanja digitalnih orodij za boljšo zaznavo tveganj za nedovoljene vplive na politiko.

Prav tako smo nevladne organizacije, ki so bolj prisotne na področju preprečevanja korupcije, povabili k sodelovanju v postopku prenove Resolucije.

Izvedli smo tudi vnovičen razpis za financiranje nevladnih organizacij, lani na temo izdelave učnega modula za krepitev integritete učiteljev. Modul bo uporaben pripomoček pri izpeljavi pilotnega projekta Krepitev integritete učencev v osnovnih šolah in širšega projekta Integriteta: skupni cilj generacij, kar obširneje opisujemo v poglavju 3.9.1 in 3.9.2.

4.8 Odnosi z javnostmi

Največji del aktivnosti na področju odnosov z javnostmi so tudi v letu 2022 predstavljali komuniciranje z mediji, priprava odgovorov na novinarska vprašanja, priprava vsebin za spletno stran, spremljanje medijskih objav, priprava mesečnega e-novičnika KPK VESTniK in priprava mesečnih poročil o delu Komisije. Po dveh letih premora zaradi epidemije COVID-19 smo izvedli tudi dogodke v živo, številne pa smo pripravili bodisi po spletu ali pa hibridno. Večji poudarek smo namenili vizualni podobi izdanih dokumentov, denimo mesečnih poročil, sistemskih pojasnil, poročil, analiz in podobno. Predstavnice za odnose z javnostmi komuniciramo tudi z drugimi javnostmi, na primer predstavniki za odnose z javnostmi drugih institucij, organizatorji dogodkov, pri katerih sodelujemo na Komisiji, in drugimi zainteresiranimi posamezniki, ki jih je treba usmeriti na prave naslove oziroma sogovornike na Komisiji.

V minulem letu smo z javnostmi komunicirali:

- z odgovori na novinarska vprašanja,
- z novinarskimi konferencami in izjavami za javnost,
- s sporočili za javnost,
- s proaktivnim obveščanjem novinarjev o zaključkih zadev, o katerih so predhodno povpraševali,
- z nastopi predstavnikov Komisije v radijskih in televizijskih oddajah ter v intervjujih za tiskane/spletne medije,
- z vsebinami na spletni strani,
- s pošiljanjem mesečnega e-novičnika KPK VESTniK,
- s (so)organizacijo dogodkov,
- na platformi LinkedIn,
- na neformalnih srečanjih z novinarji (»zajtrk z novinarji«)

- z drugimi aktivnostmi, pri čemer smo sprotne komunikacijske aktivnosti proaktivno prilagajali aktualnim potrebam.

Veliko aktivnosti smo izvedli v povezavi s t. i. »supervolilnim letom«, v katerem so se zvrstile tri vrste volitev (državnozbornske, predsedniške in lokalne), zlasti z vidika preventive. Na primer januarja 2022 smo objavili naše stališče glede javnih nastopov funkcionarjev v predvolilnem času, aprila 2022 pa smo, kot že navedeno, skupaj z ZNS na kandidate na volitvah in splošno javnost naslovili Poziv k uveljavitvi družbenega konsenza na področju upravljanja državnih družb. Odzivali smo se tudi na ponavljajoče se neresnične navedbe visokih političnih predstavnikov o našem delu v predvolilnih soočenjih oziroma medijskih nastopih.

Maja 2022 smo na podlagi sodne poravnave, sklenjene pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani, na spletni strani in v izbranih medijih objavili opravičilo v zvezi z odškodninsko tožbo Stanislave Setnikar Cankar.

Na Komisiji po šestem odstavku 11. člena ZIntPK javnost obveščamo o ugotovitvah in drugih odločitvah v zvezi s postopki, ki jih vodimo po tem zakonu in ki se nanašajo na funkcionarje, uradnike na položaju, poslovodno osebo in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih pravnega sektorja ali na pravno osebo. V okviru tega smo javnost na spletni strani obveščali v 16 primerih, kjer je šlo za kršitve ZIntPK 13 posameznikov (pri eni osebi smo zaznali dve kršitvi v dveh ločenih postopkih) in 2 občin. V 15 primerih smo izpostavili naše ugotovitve o konkretnem primeru (od tega ene po uspešno dobljeni sodbi na Upravnem sodišču RS), v enem pa odločitev okrajnega in nato potrditev tega s strani višjega sodišča, s čimer je bila potrjena naša prekrškovna odločba, izdana leta 2019. Glede ugotovitev v konkretnem primeru smo sedemkrat objavili kršitev integritete (kot rečeno, pri eni osebi smo to kršitev zaznali v dveh ločenih postopkih, v enem primeru pa smo ugotovitve v konkretnem primeru objavili zaradi interesa javnosti, šlo pa je za odločitev iz leta 2020), šestkrat kršitev določb o nasprotju interesov in dvakrat glede omejitev poslovanja. Šlo je za kršitev občinskih svetnikov (v petih primerih), županov (v dveh primerih), mestnega svetnika, javnega uslužbenca (ugotovitve smo sprejeli še pred novelo ZIntPK-C, ko je bil način objave še drugačen, objavili pa smo jih lani), poslovodne osebe, predsednika vlade, ministra, poslanca in dveh občin.

Posebej izpostavljamo Ugotovitve nadzora nad nabavo zaščitne opreme izbranih občin in javnih zdravstvenih zavodov, v okviru katerega smo skupno uvedli 29 prekrškovnih postopkov zoper funkcionarje ter odgovorne in pravne osebe zaradi suma neporočanja subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja, nevključitve protikorupcijske klavzule v vsebino naročilnic ali sklenjenih pogodb in nepridobitve izjave o lastniški strukturi od izbranega ponudnika. Posameznih prekrškov nismo posebej komunicirali.

V skladu s četrtrim odstavkom 18. člena ZIntPK, po katerem javnost obveščamo o zaključku postopka, kadar je ta z uvedbo postopka pred Komisijo že seznanjena, tudi če v njem nismo ugotovili kršitev ZIntPK (smo pa zadevo odstopili, izdali priporočila in podobno), pa smo na naši spletni strani in v mesečnih poročilih objavili 28 obvestil.

Nadaljevali smo tudi z objavami na platformi LinkedIn, kjer smo objavljali pomembne informacije o delu Komisije, naših aktivnostih in dogodkih, na katerih smo sodelovali predstavniki Komisije, in zaposlitvene priložnosti na Komisiji. V letu 2022 smo na tem omrežju pridobili več kot 200 sledilcev in jih ob koncu leta imeli več kot 350.

Januarja 2022 smo znova vzpostavili mesečni e-novičnik KPK VESTniK, v katerem vsak mesec izpostavimo relevantno aktualno tematiko s področja našega delovanja, povzamemo delo Komisije v preteklem mesecu, napovedujemo prihajajoče dogodke in opozarjamo naše zavezanke glede pomembnih rokov in obveznosti. Novičnik je izšel 11-krat (julijsko in avgustovsko številko smo združili v eno) in izkazal se je kot zelo dobrodošel kanal za dodatno širjenje vesti o naših aktivnostih, ob koncu leta je bilo nanj naročenih več kot tisoč naročnikov tako iz javnega kot zasebnega sektorja, nenehno pa beležimo nove naročnike.

Na naš Youtube kanal smo naložili več posnetkov dogodkov, saj smo se z zunanjo tehnično ekipo okrepili pri dokumentiranju našega dela v digitalni obliki in je tako vsebina na voljo širšemu krogu uporabnikov.

4.8.1 Javne objave: pravnomočne prekrškovne odločbe, podatki o spremembah premoženjskega stanja in prenovljeni »Infopaket«

Ko smo od sprejetja novele ZIntPK-C pridobili zadosten nabor pravnomočnih prekrškovnih odločb, da lahko z njihovo objavo zasledujemo svoje poslanstvo preprečevanja in odvracanja ravnanj, ki pomenijo kršitve ZIntPK, smo februarja 2022 začeli z njihovimi javnimi objavami na spletni strani. Gre torej za objave pravnomočnih prekrškovnih odločb funkcionarjem od konca leta 2020 dalje, ki bodo ostale objavljene pet let po pravnomočnosti odločbe (spletna stran omogoča avtomatski umik objave po določenem časovnem obdobju). Tovrstne odločbe, ki so del naših prekrškovnih pristojnosti, po ZIntPK lahko objavljamo poleg drugih ugotovitev in odločitev Komisije.

Istega meseca smo, kot to določa novela ZIntPK-C, na spletni strani vzpostavili javno objavo sprememb premoženjskega stanja nosilcev najvišjih funkcij v državi, ki jo redno ažuriramo. Način trenutne objave sprememb premoženjskega stanja je sicer začasen. Zakonske določbe, ki določajo nabor javno objavljenih podatkov o spremembah premoženjskega stanja, so namreč premalo določne oziroma vsebinsko ohlapne, zato smo v letu 2022 ob zaznanih pomanjkljivostih pristopili k preučevanju področja oziroma iskanju rešitev na področju premoženjskega stanja ter se lotili priprave obrazloženega predloga za spremembo v ZIntPK. Maja 2022 smo na spletni strani objavili prenovljen, pregleden in digitaliziran Katalog obveznosti funkcionarjev glede na ZIntPK. Podoben dokument so pred tem zavezanci ob nastopu funkcije prejeli v fizični, tiskani obliki. Z novo funkcionalnostjo elektronskega kataloga v obliki spustnega menija se lahko zdajšnji in nekdanji funkcionarji (poslanci, ministri, predsednik vlade, župani ipd.) enostavno, hitro in v vsakem trenutku seznajajo s svojimi zakonskimi obveznostmi po ZIntPK in roki za njihovo izpolnitev, prav tako pa lahko njihove dolžnosti sproti preverja tudi širša javnost. Katalog obveznosti oziroma krajše »Infopaket« je velik doprinos k enostavnejšemu spremljanju zadolžitve funkcionarjev po ZIntPK.

4.8.2 Odnosi z mediji

Lansko leto smo prejeli okoli 260 novinarskih vprašanj in pripravili 39 sporočil za javnost. Zaradi zagotavljanja jasnosti in nedvoumnosti odgovorov in pojasnil na novinarska vprašanja odgovarjamo praviloma pisno preko elektronskega naslova pr.korupcija@kpk-rs.si, pri čemer se trudimo na prejeta vprašanja odgovoriti še isti ali naslednji dan, skoraj vedno pa v prvi polovici zakonskega roka (sedem delovnih dni).

Po telefonu z novinarji komuniciramo predvsem nasvete in usmeritve, povezane z objavami in orodji na spletni strani (Erar, omejitve poslovanja, lobiranje, informacije iz letnih poročil in ocen stanja in podobno).

Najpogostejše teme novinarskih vprašanj:

- posamezne prijave in postopki pred Komisijo,
- nasprotje interesov, omejitve poslovanja in nezdružljivost funkcij oziroma opravljanja dodatnih dejavnosti uradnih oseb,
- transakcije v spletnem orodju Erar,
- lobistični stiki,
- korupcijska tveganja,
- premoženjsko stanje posameznih zavezancev ter
- delo Komisije in njeni zaposleni.

4.8.3 Dogodki

Čeprav v pretežnem delu leta 2022 ukrepov in omejitev v povezavi z epidemijo COVID-19 ni bilo več, smo nadaljevali z izvajanjem dogodkov tudi po spletnih aplikacijah, kot sta Zoom in MS Teams, poleg tega smo izvajali tudi hibridne dogodke, ki so omogočali sodelovanje i spremljanje tako v živo kot po spletu, in pa dogodke v živo. Kot vabljeni strokovnjaki smo prisostvovali na številnih dogodkih v organizaciji drugih. Med njimi posebej

izpostavljam dogodka na temo novega, februarja letos sprejetega ZZPri, na katerega smo se lani intenzivno pripravljali (in zato tudi precej oglašali).

4.8.3.1 Integriteta v odnosu do legalnosti in legitimnosti

Pomemben mejnik v prizadevanjih Komisije za krepitev integritete v družbi je bil posvet Integriteta v odnosu do legalnosti in legitimnosti, ki smo ga pripravili 30. 9. 2022 v Grand hotelu Union v Ljubljani. Zbrane so uvodoma nagovorili osrednji govorec predsednik Republike Slovenije Borut Pahor, predsednica državnega zbora mag. Urška Klakočar Zupančič (v videonagovoru) in ministrica za pravosodje dr. Dominika Švarc Pipan. Svoje poglede, kako znotraj svojega poklica kot posamezniki sledijo krepitvi integritete, so nato predstavili zaslužni profesor dr. Albin Igličar, VČP Peter Svetina, IP Mojca Prelesnik, predsednica Računskega sodišča Jana Ahčin, predsednik ZNS Gorazd Podbevšek, nekdanja ministrica za pravosodje mag. Lilijana Kozlovič in predsednik Komisije dr. Robert Šumi. Sodelujoči so izpostavili pomen krepitve integritete v politiki, pravu, javnem sektorju, gospodarstvu, izobraževalnem sistemu in družbi nasploh. Namen posveta je bil osvetliti, da imamo že danes na razpolago vse možnosti, da integriteta na vseh ravneh družbe postane standard, a da bi to dosegli, mora svoje prispevati vsak od nas. Pri tem posebno odgovornost nosijo nosilci javnih funkcij, ki morajo z dobrim zgledom slediti visoki stopnji integritete. Govorci so omenili tudi možnost preobrazbe Komisije.

4.8.3.2 Teden preprečevanja korupcije

Vsako leto ob 9. decembru, mednarodnem dnevu boja proti korupciji, organiziramo številne dogodke. Prav zaradi poudarjene usmeritve h krepitvi dobrega (integritete) in odmika od boja proti slabemu (korupciji) smo se odločili preimenovali svoj tradicionalni teden, namenjen dogodkom s področja preprečevanja korupcije, iz Tedna boja proti korupciji v Teden preprečevanja korupcije.

V njem so se lani zvrstili novinarski zajtrk, po več letih premora zopet dan odprtih vrat za študentke in študente ter osrednji dogodek Nova smer: krepitev integritete, na katerem smo na Brdu pri Kranju pripravili dve okrogli mizi. Na dnevu odprtih vrat smo v prostorih Komisije gostili študentke in študente Ekonomske fakultete, Pravne fakultete in Fakultete za družbene vede, katerim smo na praktični delavnici ponudili vpogled v naše delo. V okviru dogodka Nova smer: krepitev integritete so na prvi okrogli mizi z naslovom Veliko občin, veliko izzivov: kako se na lokalni ravni pri omejitvah poslovanja sploh izogniti nasprotju interesov? razpravljali Matjaž Rakovec (župan Mestne občine Kranj in predsednik ZMOS), dr. Vladimir Prebilič (župan Občine Kočevje in član predsedstva ZOS), Gorazd Podbevšek (predsednik ZNS) in predsednik Komisije dr. Robert Šumi. Na drugi okrogli mizi Ali je krepitev avtonomije otroka nujna za razvoj integritetnega posameznika? pa so sodelovale Monika Erjavec Bizjak (vodja projekta »Dobro sem« Zveze prijateljev mladine Moste Polje), dr. Polona Gradišek (Pedagoška fakulteta), mag. Klavdija Šipuš in Renata Zupan Grom (obe ZRSS) ter Maja Vačun (Osnovna šola Selnica ob Dravi). Uvodna govorca sta bila direktor ZRSS dr. Vinko Logaj in predsednik Komisije dr. Robert Šumi.

4.8.3.3 Mednarodni teden ozaveščanja o prevarah

Lani smo, že četrto leto zapored, sodelovali pri Mednarodnem tednu ozaveščanja o prevarah, v okviru katerega je na dogodkih, ki so se v živo ali po spletu odvijali med 14. in 18. novembrom 2021, sodelovalo kar 32 partnerjev – največ do zdaj. Za razliko od prejšnjih let je tokrat organizacijo tedna prevzela Ekonomska fakulteta, cilj pa je ostal enak: spodbujati izmenjavo najboljših praks in ozaveščanje interesnih skupin z željo po zmanjšanju negativnih učinkov prevar, korupcije in drugih vrst gospodarskega kriminala v lokalnem okolju.

Sodelavci Komisije smo v okviru tega projekta aktivno sodelovali na treh dogodkih. Kot gostje smo se udeležili okrogle mize v okviru prvega dne tedenskega dogajanja, predavali smo študentom Fakultete za varnostne vede o svojem delu in pristojnostih ter skupaj z ZNS na spletnem seminarju pojasnili, kako preprečiti korupcijska tveganja in se izogniti nasprotju interesov.

5 Mednarodna dejavnost

Skladno z 12. členom ZIntPK smo tudi v letu 2022 na Komisiji podrobno spremljali in analizirali zadeve s področja mednarodne korupcije, vključno z oblikovanjem novih mehanizmov mednarodne odgovornosti v boju proti korupciji.

Mednarodna dejavnost je bila v prvi polovici leta 2022 še vedno močno zaznamovana z ukrepi za zajezitev pandemije COVID-19, od junija dalje pa smo lahko nemoteno nadaljevali s sodelovanjem in izmenjavo izkušenj ter dobrih praks s primerljivimi organi drugih držav bodisi bilateralno bodisi v sklopu (novih) evropskih mrež, ki združujejo organe s področja preprečevanja korupcije.

Glede na to, da v evropskem prostoru do sedaj še ni bilo uveljavljene in formalne EU mreže, ki bi se ukvarjala izključno z integriteto javnega sektorja, smo na Komisiji junija 2022 – skupaj z 11 primerljivimi organi EU držav članic – pristopili k ustanovitvi Evropske mreže za etiko javnega sektorja (European network for public ethics, ENPE). ENPE služi kot platforma za izmenjavo dobrih praks, znanja in izkušenj pri krepitvi integritete javnega sektorja, preglednosti in javne etike.

Ključni element mednarodne dejavnosti Komisije so tudi mednarodne zaveze in obveznosti, ki izhajajo iz ratifikacij (RS) mednarodnih konvencij in resolucij, kot so Konvencija Združenih narodov proti korupciji (UNCAC), Civilnopravna in Kazenskopravna konvencija Sveta Evrope o korupciji ter OECD Konvencija o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (OECD Konvencija). Omenjene organizacije postavljajo svetovne standarde vsebine boja proti korupciji, vzpostavljene pa imajo tudi ustrezne mehanizme ocenjevanja v okviru izvajanja mednarodnih instrumentov, v katerih sodelujemo (kot nacionalna kontaktna točka) tudi na Komisiji.

Predstavniki Komisije smo se v letu 2022 aktivno udeleževali in zastopali RS v naslednjih mednarodnih organizacijah, institucijah in mrežah:

5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)

Na Komisiji koordiniramo nacionalne aktivnosti in predstavljamo Slovenijo v Delovni skupini OECD zoper podkupovanje tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (OECD WGB - OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions), v okviru katere potekajo četrtletna zasedanja. Delovna skupina spremlja izvajanje OECD Konvencije in priporočil OECD WGB.

Na junijskem zasedanju je OECD WGB obravnavala poročilo RS o napredku pri izpolnjevanju priporočil eno leto po 4. fazi ocenjevanja. Republika Slovenija je kot država ocenjevalka sodelovala tudi pri obravnavi poročila po 4. fazi ocenjevanja Mehike. Na decembrskem zasedanju je bil uslužbenec Komisije Gregor Pirjevec izbran za ocenjevalca Litve pri izpolnjevanju določb OECD Konvencije.

Predstavnica Komisije sodeluje tudi v Mreži za integriteto javnega sektorja pri OECD (SPIO - OECD Working Party of Senior Public Integrity Officials), ki je v letu 2022 zaključila pomembno raziskavo nacionalnih sistemov držav članic SPIO na temo odgovornosti in participacije pri sprejemanju javnih politik in izdala »Priporočila za dvig integritete javnega sektorja«. V juniju 2022 se je predstavnica Komisije udeležila spomladanskega virtualnega srečanja članic SPIO, kjer so bile obravnavane zadnje spremembe Priporočil OECD za transparentnost in integriteto lobiranja iz leta 2010, izvedena pa je bila tudi predstavitev na temo pomembnosti notranjih kontrol in upravljanja s tveganji za integriteto javnega sektorja. V letu 2022 je potekalo tudi izpolnjevanje vprašalnika za modul P13 »Public Integrity Indicator on Accountability of Public Policy Making«. Vprašalnik je bil v večji meri izpolnjen, preostala neizpolnjena poglavja pa bomo na Komisiji izpolnili v prvi polovici leta 2023.

5.2 Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC)

Z namenom učinkovitega izvajanja UNCAC so države pogodbenice ustanovile Pregledni mehanizem za samoocenjevanje držav glede implementacije konvencije UNCAC (Pregledni mehanizem). Nad Preglednim mehanizmom bdi Delovna skupina za pregled implementacije UNCAC, ki junija vsako leto z žrebom izbere pare držav za ocenjevanje posamične države.

Slovenija je bila za 2. krog ocenjevanja glede implementacije II. (preprečevanje korupcije) in V. poglavja (odvzem nezakonito pridobljenega premoženja) UNCAC izžrebana 16. 6. 2017. Ocenjevalki sta bili Mongolija in Gruzija. Drugi krog ocenjevanja je bil delno zaključen v letu 2019, ko je bil izdan povzetek s priporočili. Jeseni 2022 so potekala zaključna usklajevanja in izmenjave informacij glede obsežnega končnega poročila, pripravljenega s strani držav ocenjevalk decembra 2022. S končnim poročilom se je formalno zaključil 2. krog ocenjevanja Slovenije. S končnim poročilom se bo v 2023 seznanila Vlada Republike Slovenije in odločila, ali se dovoli javna objava poročila.

Predstavniki Komisije so se na spletu udeleževali zasedanj delovnih skupin UNCAC, in sicer: delovne skupine za pregled implementacije UNCAC in delovne skupine za mednarodno sodelovanje.

Predstavniki Komisije je bil kot panelist povabljen na srečanje strokovnjakov, in sicer 12.-13. decembra 2022, ki ga je organiziral UNODC in Egipt (kot predsedujoča država Konferenci držav pogodbenic UNCAC) na temo uresničevanja Šarm el Šejk deklaracije. Strokovnjaki so identificirali ukrepe glede preprečevanja korupcije v času kriz in epidemij, ko je treba postopati hitro, vendar kljub krizi še vedno zasledovati ustrezne standarde.

5.3 Svet Evrope: Skupina držav proti korupciji (GRECO)

V letu 2022 je bilo delo GRECA zaradi epidemije še vedno okrnjeno. GRECO je sicer izvedel tri skupščinska zasedanja namesto običajnih štirih, ki so potekala v hibridni obliki; izjema so bili zgolj predstavniki držav članic, ki so bile ocenjevale na posameznem zasedanju, in njihovi ocenjevalci. Takšna organizacija skupščinskih zasedanj je vplivala na kakovost dela, saj je bilo opaziti, da so delegati manj sodelovali pri izmenjavi mnenj. Izmenjava mnenj pa je bistvena za kakovostna poročila GRECA, ki dajejo dober uvid v stanje v neki državi članici na nekem področju in manjkah, zaradi katerih je bilo nanjo naslovljeno tudi določeno priporočilo, ki ga bo morala kasneje izvesti. Ravno zaradi tega so se na GRECO Biroju odločili, da v letu 2023 ne omogočijo več kombiniranega načina udeležbe delegatov na skupščinskih zasedanjih, temveč se bo, kot v preteklosti, ponovno omogočila zgolj neposredna prisotnost delegatov. GRECO je nadaljeval z izvajanjem obiskov držav članic v okviru ocenjevanj, in sicer je bilo izvedenih devet takšnih obiskov (v letu 2021 zgolj sedem). Sestanki GRECO Biroja so prav tako potekali neposredno na sedežu GRECA v Strasbourgu.

Na decembrskem zasedanju se je nadaljeval postopek spremljanja izvedbe priporočil, ki jih je GRECO naslovil na Slovenijo marca 2018. Tema petega kroga ocenjevanja je preprečevanje korupcije in promocija integritete v vladi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti) ter v organih preiskovanja. V začetku marca 2023 se je slovenska vlada s poročilom GRECA seznanila in dovolila njegovo objavo.

Na decembrskem zasedanju se je GRECO tudi prvič dotaknil izbora tem za šesti krog ocenjevanja. GRECO namreč za vsak krog posebej izbere teme, kamor usmeri svoje postopke ocenjevanja držav članic. Pri tem ocenjuje doseganje protikorupcijskih standardov držav članic na izbranih področjih in jim, če jih ne dosegajo, poda priporočila. V letu 2023 se bo razprava glede izbora tem nadaljevala.

V letu 2022 je GRECO tudi izbral ocenjevalce za ocenjevanje držav članic v petem krogu ocenjevanja in za ocenjevanje Moldavije izbral uslužbenko Komisije mag. Vito Habjan Barborič.

5.4 Sodelovanje v okviru EU in evropskih mrež

5.4.1 Sodelovanje z Evropsko komisijo (EK)

Predstavniki Komisije so se (virtualno) sestali z delegacijo EK v okviru priprave poročila o stanju pravne države za leto 2022, saj je eno izmed štirih ključnih področij pravne države, ki ga EK preučuje v državah članicah, tudi t. i. protikorupcijski okvir (poleg pravosodnega sistema, pluralnosti medijev in drugih institucionalnih vprašanj). Decembra smo odgovorili na vprašalnik, ki se nanaša na priprave poročila EK o stanju pravne države za leto 2023.

Predstavnica Komisije, zadolžena za lobiranje, se je 5. 9. 2022 udeležila delavnice o lobiranju, ki ga je organizirala EK.

5.4.2 Evropska mreže za etiko javnega sektorja (ENPE)

Mreža ENPE združuje Komisiji primerljive organe iz Francije, Avstrije, Belgije, Španije, Italije, Hrvaške, Češke, Litve, Malte, Slovaške in Romunije (ter Komisijo). Slavnostna deklaracija o nameri za ustanovitev ENPE je bila podpisana 10. 6. 2022 v Parizu ob zaključku Evropske konference o etiki in transparentnosti.

Mreža je bila formalno ustanovljena 10. 11. 2022 v Zagrebu s podpisom pogodbe in izvolitvijo predsednika Didierja Migauda, ki je hkrati tudi predsednik francoske Visoke oblasti za transparentnost javnega sektorja, pobudnice ustanovitve ENPE.

Podpis pogodbe je potekal v okviru dvodnevne konference in prvega plenarnega zasedanja članic mreže v Zagrebu v organizaciji hrvaške Komisije za preprečevanje nasprotja interesov. Prvi dan konference je bil namenjen razpravi o t. i. »obdobju ohlajanja« (cooling-off period) in mehanizmu t. i. »vrtljivih vrat« (revolving door) ter predstavitvi dobrih praks na tem področju. Predstavniki Komisije so predstavili slovensko zakonodajo na tem področju; zavezanost k ciljem in nadaljnji uspešnosti mreže pa so potrdili z vabilom in organizacijo naslednjega plenarnega zasedanja, ki bo skupaj z Evropsko konferenco o integriteti potekalo 4. in 5. 10. 2023 v Ljubljani.

5.4.3 Organizacija Evropskih partnerjev v boju proti korupciji (EPAC)

Predstavniki Komisije se redno udeležujejo letnih srečanj in zasedanj skupščin EPAC (European Partners Against Corruption). Leta 2022 je zasedanje potekalo 23. in 24. novembra v Kišinevu, Moldavija. EPAC je vseevropska protikorupcijska mreža, ustanovljena 2001 (Komisija je ustanovna članica), ki omogoča lažjo obravnavo čezmejnih primerov korupcije, predstavlja prostor za strokovne razprave in na splošno lajša pretok relevantnih informacij med organizacijami, še posebej primerov dobre prakse. EPAC združuje več kot 90 protikorupcijskih organizacij (in nacionalnih institucij za nadzor policije) iz vseh evropskih držav.

Pod okrilje EPAC-a spada tudi Evropska mreža kontaktnih točk za boj proti korupciji (European Anti-Corruption Contact Network, v nadaljevanju: EACN), ki je bila vzpostavljena s Sklepom Sveta 2008/852/PNZ, formalno pa ustanovljena 6. 11. 2009 na konferenci EPAC v Novi Gorici. EACN je organizacija, specializirana za preprečevanje in zatiranje korupcije, v kateri sodeluje več kot 60 specializiranih protikorupcijskih služb, agencij in organov 27 držav članic EU.

EPAC/EACN je v letu 2022 organiziral več spletnih seminarjev, ki so se jih udeležili predstavniki Komisije, med drugim na temo zaščite prijaviteljev (26. 10.) in krepitve mednarodnega sodelovanja (16. 11.).

5.4.4 Mreža evropskih organov za integriteto in zaščito prijaviteljev (NEIWA)

Na pobudo nizozemskega urada za zaščito prijaviteljev in v luči prenosa direktive EU o zaščiti žvižgačev v nacionalne zakonodaje EU držav članic je bila maja 2019 ustanovljena NEIWA, ki združuje 32 sorodnih institucij EU držav članic, njen osnovni namen pa je sodelovanje in izmenjava izkušenj na področju zaščite prijaviteljev. Septembrsko (2022) virtualno srečanje mreže, ki sta mu prisostvovala tudi predstavnika Komisije, je bilo namenjeno

institucionalizaciji mreže, vključno s snovanjem pogodbe o ustanovitvi in določanjem struktur ter načinov vodenja mreže.

5.4.5 Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)

Na Komisiji smo tudi članica ENIP-a, v kateri sodelujejo poleg Slovenije tudi strokovnjaki iz Avstrije, Belgije, Estonije, Nizozemske, Nemčije, Poljske in Švice. Mreža je namenjena medsebojni izmenjavi znanj in izkušenj strokovnjakov, ki se vsakodnevno in na praktični ravni ukvarjajo s krepitvijo integritete javnega sektorja. V letu 2022 so se strokovnjaki sestali enkrat, v virtualni obliki, in predstavili aktivnosti svojih institucij s področja integritete.

5.4.6 Evropska mreža regulatorjev lobiranja (ELRN)

Mreža že od leta 2018 predstavlja forum za razprave regulatorjev lobiranja iz EU držav članic, Velike Britanije in Sekretariata EU Registra za preglednost. Članice se srečujejo na letnih srečanjih, sekretariat mreže pa skrbi za objavo četrtletnih novičnikov z vsemi novostmi na tem področju, podrobnimi informacijami o ureditvah lobiranja in zakonodajnih predlogih v EU državah članicah. Predstavniki Komisije so prisostvovali na letnem zasedanju, ki je na spletu potekalo 2. 12. 2022.

5.5 Druge mednarodne aktivnosti komisije

5.5.1 Spletni seminar kazahstanske agencije

Na povabilo UNDP sta se 10. 2. 2022 predstavnika Komisije udeležila mednarodnega spletnega seminarja Transparentnost in preprečevanje korupcije, ki ga je soorganizirala kazahstanska organizacija Astana Civil Service Hub. Predsednik Komisije je imel osrednji nagovor o pomenu mednarodnega sodelovanja pri preprečevanju korupcije, predstavnik Komisije pa je predstavil aplikacijo Erar, spletno orodje Komisije za pregledno spremljanje denarnih tokov subjektov javnega sektorja.

5.5.2 Mednarodna konferenca hrvaške komisije

Mag. Vita Habjan Barborič je bila kot članica GRECO Biroja vabljen na konferenco Kultura integritete – krepitev preprečevanja korupcije, ki je med 23. in 24. 5. 2022 v organizaciji hrvaške Komisije za ugotavljanje nasprotja interesov potekala v Šibeniku. Na konferenci je mag. Habjan Barborič moderirala razpravo z naslovom Kultura integritete: od nacionalnih do mednarodnih izkušenj.

5.5.3 Mednarodna revizorska konferenca

Na vabilo Združenja notranjih revizorjev IIA – Slovenski inštitut je predsednik Komisije kot eden glavnih govornikov 27. 5. 2022 nastopil na hibridni 11. mednarodni konferenci IIA Slovenija z naslovom Notranja revizija 4.0.: človek, stroj in notranja revizija. Mednarodnim slušateljem je predstavil vpliv integritete na profesionalnost revizorjev.

5.5.4 Obisk predstavnikov ameriškega veleposlaništva

Osmega 11. 2022 so se predstavniki Komisije sestali s predstavniki ameriškega veleposlaništva v Ljubljani in se pogovarjali o aktualnih temah, med drugim o poslovni klimi v Sloveniji z vidika javnega naročanja in vprašanj korupcije v povezavi s tem, pa tudi o predstavitvi predloga zakona o zaščiti prijaviteljev (t. i. žvižgačev) in vlogi Komisije pri njegovem izvajanju.

5.5.5 Obisk predstavnikov Regionalne protikorupcijske iniciative (RAI)

Predstavniki Komisije so se 29. 11. 2022 sestali s predstavnicama RAI. Namen (zdaj že tradicionalnega letnega) srečanja je bil krepitev medsebojnega sodelovanja, predstavljeni so bili projekti in zakonodajni predlogi v povezavi

z zaščito prijaviteljev, sogovorniki pa so izmenjali tudi stališča v zvezi z možnostmi pristopa Republike Slovenije v članstvo RAI, kjer ima Slovenija status države opazovalke.

6 Delovanje Komisije

6.1 Zaposleni / kadri

Na dan 31. 12. 2022 smo imeli 47 zaposlenih, in sicer tri funkcionarje in 44 javnih uslužbencev, od tega dva zaposlena za določen čas v skladu z 72. členom ZJU, enega zaposlenega za čas nadomeščanja javne uslužbenke zaradi starševskega varstva in enega zaposlenega za določen čas zaradi sklenitve sporazuma o mirovanju pravic iz delovnega razmerja.

V letu 2022 smo imeli poleg Vodstva, ki ni bilo organizirano kot notranja organizacijska enota, organizirane tri notranje organizacijske enote – Urad Komisije, Službo za nadzor in Službo za preventivo. V Vodstvu Komisije je bilo zaposlenih 12 oseb, 11 na Uradu, 15 v Službi za nadzor in devet v Službi za preventivo.

V letu 2022 smo zaposlili 14 javnih uslužbencev, od tega eno javno uslužbenko za čas nadomeščanja javne uslužbenke na porodniškem dopustu, enega javnega uslužbenca v skladu z 72. členom ZJU, eno javno uslužbenko po izteku sporazuma o mirovanju pravic iz delovnega razmerja in eno javno uslužbenko za določen čas zaradi sklenitve sporazuma o mirovanju pravic iz delovnega razmerja javnemu uslužbencu, ki je bil za nedoločen čas zaposlen na Komisiji. Z enim javnim uslužbencem smo sklenili sporazum o mirovanju pravic iz delovnega razmerja, v istem letu (2022) pa ga ponovno zaposlili.

Delovno razmerje je sporazumno prenehalo sedmim javnim uslužbencem, od tega eni javni uslužbenki, ki je imela sklenjeno pogodbo za določen čas – za čas nadomeščanja začasno odsotne javne uslužbenke, z dvema javnima uslužbencema pa je bil sklenjen sporazum o mirovanju pravic iz delovnega razmerja, pri čemer se je en javni uslužbenec v letu 2022 tudi že vrnil na delovno mesto, en pa se je zaposlil v drugem državnem organu kot uradnik na položaju.

Na dan 31. 12. 2022 smo imeli v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest sistemiziranih 91 delovnih mest (DM), od tega 79 uradniških DM, devet strokovno-tehničnih DM in tri funkcionarska DM.

Izobrazbena struktura	Stanje na dan 31. 12. 2022
SREDNJA STROKOVNA	2
ekonomski tehnik	1
upravni tehnik	1
VISOKA STROKOVNA (1. bolonjska)	8
dipl. varstvoslovec	3
dipl. inž. elektrotehnike	1
dipl. politolog	1
diplomant upravnih ved	2
diplomant kineziologije	1
UNIVERZITETNA (2. bolonjska)	28
uni. dipl. pravnik	10
uni. dipl. ekonomist	2
uni. dipl. komunikolog	1
uni. dipl. novinar	3
uni. dipl. politolog	2
uni. dipl. varstvoslovec	3
uni. dipl. upravni organizator	1
magister javne uprave	1
magister upravnih ved	2
magister prava	1
magister varstvoslovja	1
magister org. inf.	1
MAGISTER ZNANOSTI	7
DOKTOR ZNANOSTI	2
SKUPAJ	47

Tabela 4 Izobrazbena struktura zaposlenih

Kadri - starostna struktura	
NOE	Povprečna starost na dan 31. 12. 2022
Vodstvo Komisije	47 let
Urad Komisije	38 let
Služba za nadzor	41 let
Služba za preventivo	42 let

Tabela 5 Povprečna starost zaposlenih glede na NOE

Kadri - starostna struktura	
Starost	Število zaposlenih na dan 31.12.2022
20 - 29 let	1
30 - 39 let	15
40 - 49 let	24
50 - 59 let	6
60 - 69 let	1
SKUPAJ	47

Tabela 6 Starostna struktura zaposlenih

6.1.1 Zaposlovanje

Zaradi dodatnih pristojnosti Komisije, ki nam jih je prinesla novela ZIntPK-C, smo lahko povečali kadrovski načrt, in sicer za pet dodatnih zaposlitev v letu 2021 in pet dodatnih zaposlitev v letu 2022. Tako smo v letu 2022 izvedli 10 postopkov za zaposlitev novih javnih uslužbencev, en postopek do konca leta 2022 še ni bil zaključen.

Izvedli smo dve objavi za strokovno tehnični delovni mesti, vendar sta bili obe objavi razveljavljeni. Objavljenih je bilo sedem javnih natečajev, na podlagi katerih smo zaposlili šest novih javnih uslužbencev, eno javno uslužbenko, ki je že zaposlena na Komisiji, pa premestili. Za čas nadomeščanja javne uslužbenke zaradi starševskega varstva smo zaposlili eno javno uslužbenko za določen čas, ki ji je v letu 2022 delovno razmerje tudi že prenehalo. Zaposlili smo eno javno uslužbenko za določen čas zaradi sklenitve sporazuma o mirovanju pravic iz delovnega razmerja z javnim uslužbencem, ki se je na Komisiji zaposlil kot funkcionar.

V letu 2022 nismo bili uspešni pri trajni zaposlitvi kadra na področju informatike, saj je na trgu veliko povpraševanje po tem kadru, višina plače v javnem sektorju pa je povsem nekonkurenčna plačam v zasebnem sektorju, zato smo si bili primorani na tem področju zagotoviti zunanjo strokovno pomoč. Z nadaljnjimi postopki zaposlovanja na tem področju bomo nadaljevali v letu 2023.

Ob povečanjem kadrovskem načrtu, realizaciji zaposlitev in za leto 2023 predvidenem dodatnem povečanju števila zaposlenih zaradi sprejema zakona, ki ureja zaščito prijaviteljev, smo se soočili s pomanjkanjem prostora, zato smo v isti poslovni stavbi najeli dodatne poslovne prostore. Tako bomo tudi v prihodnjih letih vsem zaposlenimi lahko nudili ustrezne prostorske pogoje za izvrševanje vseh zakonskih obveznosti.

6.2 Finančni viri

V letu 2022 nam je bilo dodeljenih 2.345.280,00 evrov. Zaradi finančne in kadrovske podhranjenosti na področju informatike ob dejstvu, da imamo na Komisiji lastno strojno opremo in strežniško sobo ter dva lastna informacijska sistema (Corruptio in Erar), ki zahtevajo redno vzdrževanje in nadgrajevanje, smo si v letu 2022 zadali strateško prerazporejanje in zagotavljanje sredstev za odpravo deficita na tem področju, zato smo oblikovali vsebinski in finančni načrt za premostitev zastarele strojne in programske opreme. V začetku leta smo tako zaprosili za prerazporeditev sredstev v okviru lastnega finančnega načrta iz plačne postavke na postavko materialnih stroškov v višini 80.000,00 evrov, v mesecu juniju pa še za prerazporeditev sredstev v višini 190.000,00 evrov. Hkrati smo MF zaprosili za dodatna sredstva v višini 60.000,00 evrov, ki smo jih v mesecu juliju tudi prejeli. Finančna sredstva smo namenili nakupu nove strojne opreme s pripadajočimi licencami, za ureditev nove strežniške sobe, nujne nadgradnje in vzdrževanje obeh informacijskih sistemov Komisije, zagotavljanje systemske administracije s pomočjo zunanjega izvajalca, za vzpostavitev arhiva ter ureditev dokumentarnega in arhivskega gradiva. V mesecu oktobru smo z MJU sklenili sporazum o prenosu sredstev za vzdrževanje informacijskega sistema za shranjevanje dokumentov (IMiS) v višini 806,81 evrov, saj MJU v prihodnjih letih ne bo več zagotavljal financiranja navedene

storitve in so nam zato zagotovili sredstva, ki so bila v ta namen v tekočem proračunu dodeljena njim. Zaradi sklenjenega Dogovora o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023²⁴ razpoložljiva sredstva na plačni postavki niso v celoti zadoščala za izplačilo plač za mesec november 2022, zato smo MF zaprosili za dodelitev dodatnih finančnih sredstev v višini 18.500,00 evrov. Veljavni proračun Komisije je tako glede na porabo in dodatno prerazporejena sredstva znašal 2.424.586,81 evrov.

Proračunska sredstva Komisije v letu 2022					
		SPREJETI PRORAČUN 2022	REBALANS 2022	VELJAVNI PRORAČUN 2022	REALIZACIJA 2022
1315	KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE	2.345.280,00	2.405.280,00	2.424.586,81	2.418.193,18
5432	Plače	1.919.285,00	1.649.285,00	1.667.785,00	1.662.189,21
4000	Plače in dodatki	1.462.900,00	1.173.169,00	1.215.616,29	1.213.813,34
4001	Regres za letni dopust	52.220,00	52.220,00	54.396,14	54.396,14
4002	Povračila in nadomestila	117.000,00	117.000,00	112.640,42	109.400,78
4003	Sredstva za delovno uspešnost	27.470,00	32.470,00	44.687,27	44.687,27
4004	Sredstva za nadurno delo	0	12.000,00	12.000,00	11.961,77
4009	Drugi izdatki zaposlenim	2.720,00	3.451,00	3.978,69	3.978,69
4010	Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	131.900,00	133.900,00	112.805,75	112.637,09
4011	Prispevek za zdravstveno zavarovanje	105.690,00	105.690,00	91.064,46	90.927,54
4012	Prispevek za zaposlovanje	895	895	1.162,06	1.160,98
4013	Prispevek za starševsko varstvo	1.490,00	1.490,00	1.490,00	1.281,69
4015	Premije kolek. dod. pokojn. zavarov., na podlagi ZKDPZJU	17.000,00	17.000,00	17.943,92	17.943,92
5435	Materialni stroški	385.045,00	715.045,00	563.948,43	563.150,59
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	43.850,00	43.850,00	49.378,59	49.378,59
4021	Posebni material in storitve	7.900,00	29.432,62	49.497,40	49.497,40
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	47.300,00	49.400,00	57.782,83	57.782,83
4023	Prevozni stroški in storitve	9.150,00	14.150,00	11.752,50	11.752,50
4024	Izdatki za službena potovanja	18.595,00	12.595,00	8.739,80	7.941,96
4025	Tekoče vzdrževanje	43.500,00	339.588,99	148.544,85	148.544,85
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	177.650,00	185.150,00	192.887,74	192.887,74
4027	Kazni in odškodnine	0	10.000,00	6.679,82	6.679,82
4029	Drugi operativni odhodki	37.100,00	30.878,39	38.684,90	38.684,90
5438	Investicije in investicijsko vzdrževanje državnih organov	35.950,00	35.950,00	187.853,38	187.853,38
4202	Nakup opreme	24.550,00	35.550,00	158.465,98	158.465,98
4207	Nakup nematerialnega premoženja	11.400,00	400	29.387,40	29.387,40
221001	Financiranje nevladnih organizacij	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00
4120	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00

Tabela 7 Proračunska sredstva Komisije 2022

6.2.1 Plače

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena načrtovanju proračunskih sredstev za stroške dela. Vsi javni uslužbenci in funkcionarji smo izvajali aktivnosti, povezane z zadolžitvami proračunskega uporabnika. Za plače in

²⁴ Uradni list RS, št. 136/22.

dodatke smo porabili 1.213.813,34 evrov. Regres za letni dopust je bil zaposlenim izplačan v višini 54.396,14 evrov. Strošek prevoza na delo in z dela ter strošek prehrane med delom je znašal 109.400,78 evrov. Redno delovno uspešnost smo javnim uslužbencem izplačevali mesečno, in sicer v skupni višini 22.541,45 evrov, za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pa smo porabili 22.145,82 evrov. Za izplačilo nadurnega dela smo namenili sredstva v višini 11.961,77 evrov. V letu 2022 je bila šestim javnim uslužbencem izplačana jubilejna nagrada v skupni višini 2.469,69 evrov, drugi izdatki zaposlenim pa so znašali 1.509,00 evrov. Prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zaposlovanje in starševsko varstvo so znašali 206.007,30 evrov, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja pa 17.943,92 evrov.

Razporeditev zaposlenih v plačne razrede	
Plačni razred	Število zaposlenih na dan 31.12.2022
23	1
30	3
32	1
35	3
37	2
39	1
40	1
42	11
43	1
44	4
45	1
46	1
47	1
48	2
49	1
50	2
51	3
52	2
54	4
55	1
57	1
SKUPAJ	47

Tabela 8 Razporeditev zaposlenih v plačne razrede

6.2.2 Materialni stroški

Proračunska postavka 5435 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 predstavljajo najemnine za poslovne, parkirne in arhivske prostore (34,25 %) ter strošek optimizacije in vzdrževanja aplikacij Erar in Corruptio (26,38 %), skupaj kar 60,63 % vseh materialnih stroškov Komisije. Preostanek sredstev smo porabili za pisarniški material in storitve čiščenja poslovnih prostorov, za stroške tiska in objav, reprezentanco, storitve spremljanja medijev (kliping), drobni inventar, zdravniške preglede zaposlenih, protokolarna darila, za stroške upravljanja in vzdrževanja, stroške stacionarne in mobilne telefonije ter poštne storitve, stroške goriva in vzdrževanja službenih vozil, stroške službenih potovanj, za plačilo odškodnine, za stroške dela preko študentskega servisa, za strokovna izobraževanja zaposlenih, sodne stroške, za članarino za

sodelovanje v delnem sporazumu Sveta Evrope GRECO in drugo. V letu 2022 smo za svetovanje in pomoč pri uporabi določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek, v povezavi z določbami zakona, ki ureja integriteto in preprečevanje korupcije, v postopkih, vodenih na Komisiji, ter v sodnih in drugih postopkih, vodenih pred drugimi državnimi organi in organizacijami, sklenili podjemno pogodbo in izplačali sredstva v višini 3.468,25 evrov. Na podlagi 17. člena ZIntPK enkrat letno objavimo razpis za financiranje projektov neprofitnih organizacij s področja dela Komisije za izvajanje usposabljanj, informiranj ter ozaveščanja javnosti in organov javnega sektorja ter za prenašanje dobrih praks na področju uresničevanja namena ZIntPK. V letu 2022 smo tak razpis objavili že drugič in za financiranje projekta namenili 5.000 evrov.

6.2.3 Investicije

Proračunska postavka 5438 je bila namenjena investicijam in investicijskemu vzdrževanju. Na Komisiji smo v letu 2022 realizirali sredstva za nakup opreme in licenc v skupni višini 188.120,43 evrov. Največ sredstev smo namenili za nakup IT opreme (strežniška oprema in mrežna stikala) ter licenčne programske opreme v višini 112.423,68 evrov (59,76 % vseh stroškov), za kar smo izvedli naročilo male vrednosti. Za nadgradnjo strojne in programske opreme za sistem za registracijo delovnega časa ŠPICA smo porabili 16.915,28 evrov. Preostanek sredstev smo porabili za nakup pisarniške omare in stolov v višini 2.460,21 evrov, za nakup prenosnih računalnikov, tabličnih računalnikov in LCD monitorjev v višini 39.463,04 evrov, za nakup UPS naprave v višini 4.425,28 evrov, vgradnega hladilnika in klimatske naprave v višini 2.609,08 evrov, namiznega optičnega čitalca in multifunkcijske naprave v višini 2.785,00 evrov, mobilnih aparatov v višini 2.599,97 evrov in videokonferenčnega sistema v višini 2.857,24 evrov. Sredstva v višini 1.581,65 evrov pa smo namenili širitvi brezžičnega omrežja. Z investicijami se trudimo zagotavljati pogoje za varno in učinkovito opravljanje dela.

6.3 Izobraževanja zaposlenih

Zaradi omejenih finančnih sredstev za izobraževanja so le-ta namenjena predvsem za izobraževanja, ki so neposredno vezana na izpolnjevanje zakonskih obveznosti oziroma obveznosti, ki so pogoj za zasedbo delovnih mest javnih uslužbencev (strokovni izpit iz upravnega postopka, usposabljanje in izpit varnost pri delu ter požarna varnost, usposabljanje za imenovanje v naziv, strokovni izpit za vodenje prekrškovnih postopkov itd.), in za izobraževanja, ki prispevajo h kakovostnejšemu in bolj strokovnemu opravljanju dela javnih uslužbencev.

V letu 2022 smo pripravili nov Načrt izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja zaposlenih za leto 2023. Izobraževanja smo razdelili v tri kategorije, upoštevaje potrebe javnih uslužbencev Komisije glede na področje dela, ki ga opravljajo, in strokovni razvoj, ki se jim ga trudimo zagotavljati::

- a) stalno strokovno izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje za vse zaposlene;
- b) stalno strokovno izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje po notranjih organizacijskih enotah oziroma po področjih dela;
- c) strokovno usposabljanje in izpopolnjevanje za novo zaposlene na Komisiji.

Želimo si, da se zaposleni v čim večjem obsegu udeležujejo izobraževanj s področja svojega dela oziroma izobraževanj, na katerih lahko pridobijo dodatne veščine, znanja in informacije, ki so jim v pomoč pri njihovem strokovnem delu in medsebojnem sodelovanju. Zaposlenim omogočamo izobraževanja v izvedbi Ministrstva za javno upravo, Uprave akademije in drugih ponudnikov, ki ponujajo brezplačna ali ugodna izobraževanja ter druga izobraževanja, ki omogočajo osebno in strokovno rast ter razvoj zaposlenih. V letu 2022 smo za strokovna izobraževanja namenili 6.861,61 evrov.

6.4 Analitika in informacijska tehnologija / varnost

6.4.1 Erar

V letu 2022 smo v skladu z mnenjem IP spremenili prevzem podatkov z davčne številke na matično številko, ki je enolični identifikator tudi v primeru s. p. in drugih vpisanih fizičnih oseb v Poslovni register Slovenije (PRS, odvetniki, kulturni ustvarjalci idr.), zato smo posledično spremenili logiko povezovanja in obdelave podatkov. Izvorno kodo smo spremenili tako, da je vzpostavljeno navzkrižno preverjanje podatkov v PRS in v Registru transakcijskih računov, ki ju vodi AJPES. S tem je zagotovljeno ažurno vodenje podatkov o izbrisanih subjektih in umaknjena davčna številka tako iz »osnovnih podatkov«, URL naslova, kot tudi iz izvorne kode. Popravili smo prikaz nepravilnosti za več kot 50 subjektov, ki se jim je prikazovala transakcija (»sala«) zaradi težav pri preoblikovanju transakcijskega računa ob preoblikovanju poslovnega subjekta. Naredili smo popravke in vzpostavili uvozne skripte za podatke, ki so javno dostopni in jih Komisija prikazuje v aplikaciji. Vzpostavljen je bil spletni servis (WS) in skripta, ki preverja aktivne in izbrisane pravne subjekte. V nadaljevanju pa je bil vzpostavljen še RTR servis, ki omogoča vpogled v odprte in zaprte transakcijske račune. Iskanje transakcij v bazi tako poteka glede na matično številko prejemnika in matično številko plačnika. Napisan je bil nov SQL stavek za iskanje transakcij in SQL stavek za izračun podatkov v grafičnem prikazu. Vzpostavljena je bila dodatna kontrola, ki preverja, da se transakcije ne prikazujejo več, če je subjekt izbrisan. Napisano je bilo novo pravilo za filtracijo transakcij glede na kode namena. Narejen je bil ponoven izračun glede na posamezne tabele in podatkovne uvoze. Pregledani so bili izračuni omejitev poslovanja in daril. Pripravljen je bil letni zbir podatkov na podlagi posameznih mesečnih izvozov za leto 2021 in leto 2022. Sama logika kode je bila temeljito popravljena in posega v samo globino strukture vizualizacije podatkov. Zaradi vpeljave novih indeksov na posameznih iskalnih nizih smo naredili ponoven preračun vseh grafov.

Nadaljnja dela na vpeljanih novih spletnih servisih, njihovem medsebojnem povezovanju in kontroli novonastalih tabel bodo potekala še v letu 2023. Celovita prenova Erarja je predvidena v letu 2024.

6.4.2 Corruptio in eUprava

Interni informacijski sistem Corruptio nam omogoča učinkovito delo na področjih premoženjskega stanja, nasprotja interesov, načrtov integritete, omejitev poslovanja in pri drugih postopkih nadzora nad spoštovanjem določb ZIntPK. V letu 2022 smo aktivno sodelovali z MJU in zagotavljali sproten prevzem obrazcev za poročanje premoženjskega stanja zavezancev ter usklajevali nujne sprotne popravke, ki so bili potrebni za nemoteno poročanje zavezancev. V sami aplikaciji smo s pomočjo zunanjega izvajalca popravili knjižnice in vizualizacijski prikaz obrazcev na določenih institutih. Glede na zaznane težave smo izvajali zgolj nujne popravke za zagotovitev nemotenega dela in izvajanje zakonskih obveznosti Komisije, saj je tudi Corruptio treba v celoti prenoviti.

Ker tako Corruptio kot Erar v preteklosti nista bila redno nadgrajevana in vzdrževana, bomo v letu 2023 izvedli celovit postopek javnega naročila za razvoj in vzdrževanje obeh informacijskih sistemov Komisije, saj je treba izvesti njuno celovito prenovo, v prihodnje pa zagotoviti redne nadgradnje in vzdrževanje.

6.4.3 Nakup nove strojne opreme in postavitve nove strežniške sobe

Na Komisiji smo imeli strežniško sobo do leta 2022 v fizično in varnostno povsem neprimernem prostoru, ki je bil premajhen in imel neustrezno hlajenje (s klimo nad strežniško infrastrukturo, kar je predstavljalo visoko varnostno tveganje za uničenje opreme v primeru izliva klime). Ob tem smo se srečali s težavami zaradi dotrajane strojne opreme (strojna oprema za potrebe delovanja informacijskih sistemov in našega dokumentnega sistema), saj je bila ta iz obdobja 2010 in 2011, le en strežnik pa je bil kupljen v letu 2021. V preteklih letih se namreč ni izvajala prenova strojne opreme in pripadajočih licenc v skladu s standardi na področju informatike, zato smo v letu 2022 izvedli postopek javnega naročila in kupili novo strojno opremo s pripadajočimi licencami. V novo najetih prostorih smo uredili povsem novo strežniško sobo, v njej postavili komunikacijsko omaro, z vgrajenimi stikali pa povezali in posodobili vsa vozlišča v prostorih Komisije. Skupaj z namestitvijo novih strežnikov smo pripravili sodobno

infrastrukturo za namestitve nove programske opreme obeh lastnih informacijskih sistemov (Corruptio in Erar), ki jo načrtujemo v tem in prihodnjem letu. Večjo varnost sistema smo zagotovili s postavitvijo brezprekinitvenega sistema napajanja in senzorjem za merjenje temperature v sistemski sobi. Razširili in posodobili smo brezžično omrežje, ki ga pri svojem delu uporabljamo vsi zaposleni na Komisiji.

6.4.4 Druge aktivnosti

Že v letu 2020 smo nadgradili širokopasovni dostop do komunikacijskega omrežja državnih organov, vendar smo šele v letu 2022 posodobili tudi strežniško in komunikacijsko opremo. Brezžično omrežje smo nadgradili in razširili v nove prostore, s čimer smo izboljšali hitrost dostopa do interneta v brezžičnem omrežju na hitrost najmanj 300/300Mbit/s.

V letu 2022 smo posodobili zastarele Officeove aplikacije 2010 in jih zamenjali z okoljem Office 365, ki zaposlenim omogoča uporabo novih funkcionalnosti, predvsem pa novih aplikacij za učinkovitejše elektronsko poslovanje. Vsem zaposlenim smo dodelili prenosnik in mobilni telefon, s tem pa zagotovili dobre delovne pogoje za možnosti dela od doma.

Aplikacijo za evidentiranje dokumentov Spis smo za potrebe poročanja in statistike dopolnili z novimi polji, v katera bodo zaposleni vpisovali vsebino vnaprej pripravljenih šifrantov. Veliko časa smo vložili v oblikovanje novih šifrantov in nove strukture evidentiranja, kar nam bo v prihodnje omogočilo bolj učinkovito statistično prikazovanje in obdelavo podatkov. Dopolnili smo tudi iskalnik in orodje za pripravo poročil, saj smo pri vsakokratnih pripravah poročil precej časa namenili ročni pripravi in obdelavi statističnih podatkov.

6.5 Projekt ureditve arhiva

V letu 2022 smo začeli s projektom trajne ureditve arhiva oziroma dokumentacije v fizični obliki od ustanovitve Komisije naprej, saj je bil arhiv urejen le v manjšem delu in v premajhnem prostoru, ki ni izpolnjeval vseh zahtev za arhiviranje dokumentarnega gradiva. Za ureditev arhiva smo na podlagi povpraševanja izbrali strokovnega izvajalca, ki je v sodelovanju z nami najprej zbral vso dokumentarno gradivo, naredil popis na nivoju posamezne zadeve, ga zložil po klasifikacijskih znakih in uredil na enem mestu. Pri tem smo ves čas tvorno sodelovali z Arhivom RS tako glede ustreznosti prostorov in s tem povezanih pogojev, kot tudi glede rokov hrambe ter vseh ostalih vsebinskih vprašanj strokovno in zakonsko pravilnega arhiviranja. Če bomo uspešni pri načrtanih zaposlitvah, v nadaljnjih dveh letih načrtujemo popolno ureditev arhiva (na nivoju posameznih zadev) po letih z lastnimi kadri.

6.6 Informacije javnega značaja

Vsakdo ima pravico, da pridobi informacijo javnega značaja. Ustava RS v 39. členu to pravico uvršča v kategorijo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, po kateri ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima po zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon.

Pravica do informacije javnega značaja je pravica, ki omogoča vpogled v delovanje državnih organov in s tem nadzor nad njihovim delovanjem, s čimer se odraža bistvo demokracije. Obveščenost je nujen pogoj za učinkovito uveljavljanje vrste pravic in svoboščin, kot na primer pravice do sodelovanja pri urejanju javnih zadev (44. člen Ustave).

Informacije javnega značaja so pomemben institut demokratične družbe, ki vzpodbuja odgovorno, transparentno, ekonomično in pošteno delovanje javnega sektorja.

Ustavna določba 39. člena je konkretizirana v določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja²⁵ (ZDIJZ), ki 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 12 primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo zaradi posebne narave podatka, ki ga prosilec želi (če prosilec na primer zahteva podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot tajen, če prosilec zahteva osebni podatek, katerega posredovanje bi pomenilo kršitev predpisov o varstvu osebnih podatkov, ali če bi razkritje podatka škodovalo izvajanju sodnega ali upravnega postopka in tako naprej). Poleg določb ZDIJZ, ki določajo omejitve dostopa do informacij javnega značaja, je treba upoštevati tudi nekatere določbe ZIntPK. Slednji v drugem odstavku 23. člena določa, da se za dokumente, dosjeje, evidence in drugo dokumentarno gradivo iz postopka, ki ga Komisija izvaja v zvezi s prijavo suma korupcije, do zaključka postopka pred Komisijo ne uporabljajo določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. Podatki o zaščitenem prijavitelju korupcije tudi po zaključku postopka niso informacija javnega značaja. Novela ZIntPK-C je določila še dodatno izjemo, in sicer, da podatki o premoženjskem stanju in spremembah premoženjskega stanja zavezancev niso informacija javnega značaja, z izjemo podatkov o spremembah premoženjskega stanja poslancev državnega zbora, predsednika državnega sveta, predsednika republike, predsednika vlade, ministrov, državnih sekretarjev, poklicnih in nepoklicnih županov in podžupanov, članov sveta Banke Slovenije, funkcionarjev samostojnih in neodvisnih državnih organov, ki opravljajo naloge predstojnika organa ali njegovega namestnika, ter sodnikov ustavnega sodišča, ki so javno dostopni na spletnih straneh Komisije ves čas trajanja njihovega mandata in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije. Namen navedene izjeme je v krepitvi transparentnosti in zaupanja javnosti v nosilce javnih funkcij. Ravno transparentnost je nujen pogoj za ohranjanje in razvijanje koncepta odgovornosti nosilcev javnih funkcij, skrbnikov javnega interesa in oblastnih odločevalcev.

6.6.1 Informacije javnega značaja v številkah

V letu 2022 smo na Komisiji odločali o skupno 61 zahtevah za dostop do informacij javnega značaja. Od tega smo v celoti ugodili 13 zahtevam, 17 zahtev smo v celoti zavrnili, v 26 primerih smo omogočili delni dostop, v preostalih petih zadevah smo sprejeli ostale končne odločitve, kot npr. sklep o zavrnjenju zahteve.

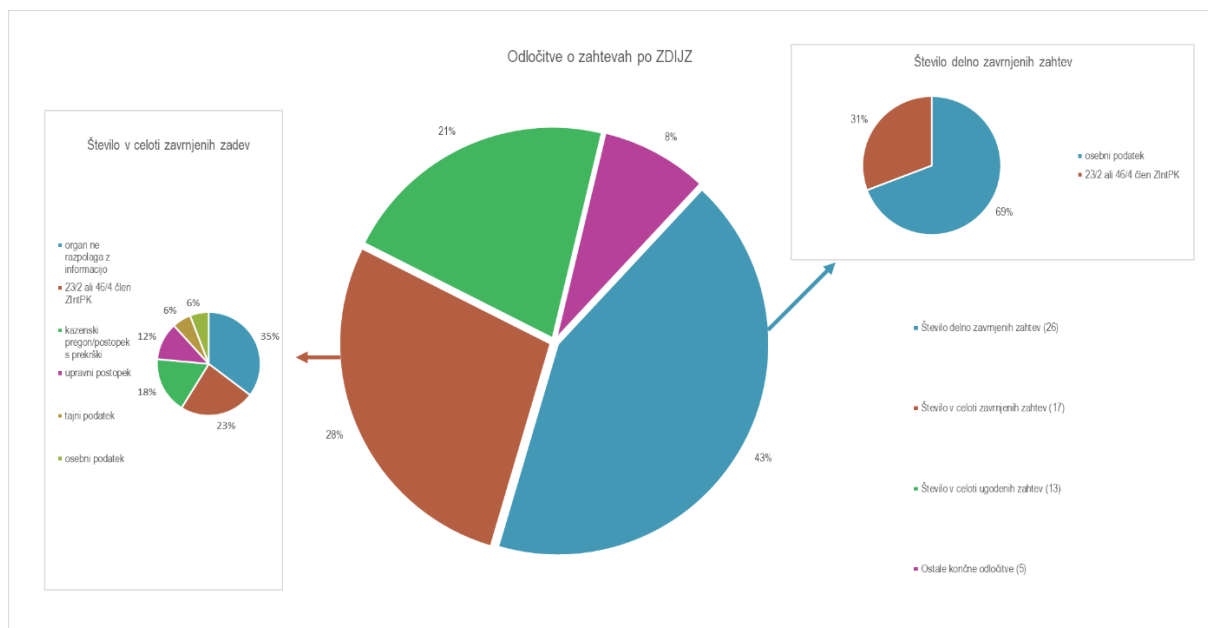
Med najpogostejšimi razlogi, zaradi katerih smo zahtevo prosilca v celoti zavrnili, je bil razlog, da z informacijo nismo razpolagali, in sicer v šestih primerih, sledila sta razloga iz drugega odstavka 23. člena ZIntPK (podatek o zaščitenem prijavitelju) in četrtega odstavka 46. člena ZIntPK (podatek o premoženjskem stanju) v štirih primerih, razlog kazenskega postopka/postopka s prekrški v treh primerih, nato razlog upravnega postopka v dveh primerih in razloga varstva osebnih in tajnih podatkov, vsak po en primer.

Med najpogostejšimi razlogi, zaradi katerih smo zahtevo prosilca delno zavrnili, je bil razlog varstva osebnih podatkov v 18 primerih ter razloga iz drugega odstavka 23. člena ZIntPK (podatek o zaščitenem prijavitelju) in četrtega odstavka 46. člena ZIntPK (podatek o premoženjskem stanju) v osmih primerih.

V treh primerih smo potrebovali več časa za posredovanje zahtevane informacije zaradi izločanja podatkov, ki so bili izvzeti iz dostopa, ali zaradi obsežnosti zahtevanega dokumenta, in zato izdali sklep o podaljšanju roka za odločitve o zahtevi.

²⁵ 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, 7/18 in 141/22.

Zoper naše odločitve v postopkih dostopa do informacij javnega značaja je bilo vloženih pet pritožb na IP, od tega ena s strani stranskega udeleženca. IP je kot pritožbeni organ v enem primeru s sklepom pritožbo zavrnil, v enem primeru pritožbi delno ugodil, v enem primeru delno ugodil in zavrnil pritožbo, v dveh primerih pa pritožbo v celoti zavrnil. Zoper odločitve IP ni bila vložena nobena tožba.



Graf 7 Odločitve o zahtevah po ZDIJZ

6.6.2 Izvajanje določb predpisov, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja v praksi, v razmerju do ZIntPK

Dne 17. 11. 2020 je začela veljati novela ZIntPK-C, ki je na novo uredila predstavitev naših odločitev javnosti. V šestem odstavku 11. člena ZIntPK je namreč določeno, da lahko svoje ugotovitve in druge odločitve v zvezi s postopki, ki jih vodimo po zakonu in ki se nanašajo na funkcionarja, uradnika na položaju, poslovodno osebo in člana organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja ali na pravno osebo, predstavimo javnosti z objavo na svoji spletni strani ali na drug primeren način, in sicer po preteku roka za vložitev tožbe v upravnem sporu, če ta ni vložena, oziroma po odločitvi sodišča v upravnem sporu. Hkrati sedmi odstavek 11. člena ZIntPK določa, da ne glede na prejšnji odstavek lahko izdamo sporočilo za javnost o zaključku našega postopka, ki vsebuje navedbo subjekta iz šestega odstavka tega člena, navedbo o vrsti postopka, ki smo ga je vodili, ter odločitev, zoper katero je bila vložena tožba v upravnem sporu. Sedmi odstavek 11. člena ZIntPK tudi določa, da sporočilo za javnost ne sme razkrivati dejanskega stanja.

Po prejemu nekaterih vprašanj s strani medijev, postavljenih po uveljavitvi novele ZIntPK-C, smo v praksi zaznali določena neskladja med določbami ZIntPK, ki urejajo javno objavo, ter določbami Zakona o medijih²⁶, ko smo medijem dolžni posredovati odgovore v zvezi z postopki, ki jih vodimo, in ZDIJZ, v primeru vloženih zahtev po ZDIJZ. Namreč, v primeru, da se rok za vložitev tožbe zoper našo odločitev v določenem primeru še ni iztekel, zahteva po ZDIJZ za pridobitev te odločitve pa je bila že vložena, bi z razkritjem informacij, ki jih zahteva prosilec po ZDIJZ (ker bi bila lahko odločitev po ZDIJZ sprejeta še pred iztekom vložitve tožbe), lahko kršili določbe šestega in sedmega odstavka 11. člena ZIntPK, oziroma bi lahko razkrili podatke, ki bi škodovali interesom sodnega postopka.

²⁶ Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOMK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAVMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21.

Glede na navedeno situacijo ugotavljamo, da določbe ZIntPK v določenih delih urejajo izjeme dostopa do informacij javnega značaja (npr. drugi odstavek 23. člena ZIntPK, četrti odstavek 46. člena ZIntPK, štirinajsti odstavek 75.b člena ZIntPK), a ne tudi za primer, kot izhaja iz prejšnjega odstavka.

V letnih poročilih o izvajanjih ZDIJZ za leta 2020, 2021 in 2022 smo opisano situacijo predstavili Ministrstvu za javno upravo, ki je pristojen za sistemsko izvajanje ZDIJZ, in predlagali, da skupaj z deležniki preuči razmerja med navedenimi zakoni in poišče primerno rešitev, ki bo omogočala učinkovito uresničevanje pravic oseb v zvezi z navedenimi pravnimi podlagami.

Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije 2022

Izdajatelj: Komisija za preprečevanje korupcije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

dr. Robert Šumi, predsednik

David Lapornik, namestnik predsednika

Simon Savski, namestnik predsednika

Rado Jože Kerč, pomočnik predsednika

Katja Mihelič Sušnik, vodja Službe za nadzor

Anja Perc, nadzornica svetnica v Službi za nadzor

mag. Vita Habjan Barborič, vodja Službe za preventivo

Barbara Fürst, svetnica za preventivo v Službi za preventivo

mag. Sonja Jelen, vodja Urada Komisije

mag. Jagoda Vitez, svetovalka svetnica v Uradu Komisije

ter sodelavke in sodelavci: Maja Divjak, Iva Gruden, Nina Wabra Jakič, Anja Kampuš, Milena Podjed Fabjančič, Tadeja Primc, Gregor Pirjevec, Žarko Lipovec, Katja Belec, Jana Lesnik

Lektoriranje: Iva Gruden, Nina Wabra Jakič, Anja Kampuš

Oblikovanje in prelom: Iva Gruden, Nina Wabra Jakič

Tisk: Prima IP, d. o. o.

Naklada: 10 izvodov

Ljubljana, maj 2023

Letna poročila, Ocena stanja in druge publikacije Komisije za preprečevanje korupcije so objavljene tudi na spletnih straneh www.kpk-rs.si. Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

ISSN 2820-655X (tiskana različica)

ISSN 2820-6568 (spletna različica)