



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST

LETNO POROČILO

Komisije za
preprečevanje korupcije

2021

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 2021 – Komisija za preprečevanje korupcije – Izdala, založila in financirala Komisija za preprečevanje korupcije

LETNO POROČILO 2021

1. 1. 2021 - 31. 12. 2021

Letno poročilo je bilo sprejeto na 18. seji senata Komisije za preprečevanje korupcije, dne 5. 5. 2022, 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	8
1.1 Nagovor predsednika	8
1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi	11
2. PREDSTAVITEV KOMISIJE	12
2.1 Pristojnosti	12
2.2 Senat	13
3. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	15
3.1 Vsebina dela po posameznih institutih	19
3.1.1 Integriteta uradne osebe	20
3.1.2 Sumi korupcije	26
3.1.3 Nasprotje interesov	27
3.1.4 Nezdružljivost funkcij	31
3.1.5 Prepoved in omejitve sprejemanja daril	33
3.1.6 Lobiranje	34
3.1.7 Omejitve poslovanja	37
3.1.8 Premožensko stanje	39
3.1.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi	44
3.1.10 Načrti integritete javnega sektorja	45
3.1.11 Zaščita prijaviteljev	46
3.2 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom	49
3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja	50
3.3.1 Priporočila na področju nezdružljivosti funkcij	50
3.3.2 Priporočila na področju javnega naročanja	52
3.3.3 Priporočila za transparentnejše ravnanje funkcionarjev	54
3.3.4 Priporočila na področju kadrovanj in imenovanj	54
3.3.5 Priporočila v smeri večje avtonomije in strokovnosti delovanja organov upravljanja in nadzora	55
3.3.6 Priporočilo s področja omejitev poslovanja	56
3.3.7 Priporočila na področju razpolaganja s stvarnim premoženjem	56
3.3.8 Priporočila na ostalih področjih	56
3.4 Nadzor nabav medicinske zaščitne opreme	58
3.4.1 Državna raven	58
3.4.2 Bolnišnice in občine	59
3.5 Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO)	59
3.6 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji	62
3.6.1 Izvajanje ukrepov iz akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji v letu 2021	62
3.7 Pripombe na predloge predpisov	64

3.8 Usposabljanja	65
3.9 Drugi projekti Komisije	65
Pilotni projekt Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah	65
Javni razpis Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah	66
4. SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI IN ODNOSI Z JAVNOSTMI	67
4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije	67
4.2 Sodelovanje z drugimi nadzornimi institucijami	67
4.3 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja	67
4.4 Sodelovanje s Finančno upravo Republike Slovenije	68
4.5 Odnosi z javnostmi	68
Odnosi z mediji	69
Dogodki	70
5. MEDNARODNA DEJAVNOST	73
5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)	73
Mreža za integriteto javnega sektorja pri OECD (OECD Working Party of Senior Public Integrity Officials - SPIO)	74
OECD, Protikorupcijska mreža za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (ACN)	74
5.2 Združeni narodi (ZN), Urad ZN za droge in kriminal (UNODC)	74
5.3 Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)	74
5.4 Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami	75
Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)	75
Regionalna protikorupcijska iniciativa (RAI)	75
5.5 Druge mednarodne aktivnosti komisije	76
Udeležbe na drugih mednarodnih dogodkih	76
Mednarodni obiski na Komisiji	76
6. DELOVANJE KOMISIJE	78
6.1 Zaposleni/kadri	78
6.1.1 Zaposlovanje	79
6.2 Finančni viri	80
6.2.1 Plače	82
6.2.2 Materialni stroški	83
6.2.3 Investicije	83
6.3 Izobraževanja zaposlenih	84
6.4 Analitika in informacijska tehnologija/varnost	84
6.4.1 Erar	84
6.4.2 Corruptio in eUprava	85
6.4.3 Druge dejavnosti	85
6.4 Informacije javnega značaja	85

Legenda kratic

Kratice po abecednem vrstnem redu

- eNR – e-Notranja revizija
- FIHO – Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij
- FURS – Finančna uprava Republike Slovenije
- GRECO – Skupina držav proti korupciji
- Komisija – Komisija za preprečevanje korupcije
- MDS – Medresorska delovna skupina Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo
- MGRT – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologije
- MJU – Ministrstvo za javno upravo
- OECD - Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
- Poslovník Komisije – Poslovník Komisije za preprečevanje korupcije
- Resolucija – Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji
- RS – Republika Slovenija
- SPIO – Mreža za integriteto javnega sektorja pri OECD
- UNCAC – Konvencija Združenih narodov proti korupciji
- UNODC – Urad Združenih narodov za droge in kriminal
- VDT – Vrhovno državno tožilstvo
- ZBR – Zakon o blagovnih rezervah
- ZDIJZ – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
- ZDU-1 – Zakon o državni upravi
- 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
- ZLS – Zakon o lokalni samoupravi
- ZNS – Združenje nadzornikov Slovenije
- ZNOrg – Zakon o nevladnih organizacijah
- ZRSBR – Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve
- ZSDH-1 – Zakon o Slovenskem državnem holdingu

Kazalo grafik

Slika 1	Povzetek Letnega poročila 2021 Komisije za preprečevanje korupcije	11
Slika 2	Število sej senata Komisije po letih	14
Slika 3	Prijave glede na vrsto suma kršitev v letu 2021	15
Slika 4	Število prejetih in rešenih prijav po letih	17
Slika 5	Število uvedenih prekrškovnih postopkov po letih	17
Slika 6	Vrsta prekrškovnih postopkov v letu 2021	18
Slika 7	Prekrškovni postopki v letu 2021	18
Slika 8	Prejeti zapisi lobističnih stikov po letih	35
Slika 9	Prejeti obrazci o premoženjskem stanju po letih	40
Slika 10	Prejete vloge o premoženjskem stanju glede na vrsto v letu 2021	41
Slika 11	Odstopi dokumentacije drugim organom po vrsti in letih	50
Slika 12	Število usposabljanj in slušateljev po letih	65
Slika 13	Ocena letnih stroškov korupcije v Sloveniji	71
Slika 14	Struktura zaposlenih na Komisiji v letu 2021 glede na starost	78
Slika 15	Povprečna starost NOE Komisije v letu 2021	78
Slika 16	Izobrazbena struktura Komisije v letu 2021	79
Slika 17	Proračunska sredstva Komisije v letu 2021	81
Slika 18	Razporeditev zaposlenih v plačne razrede v letu 2021	82
Slika 19	Izplačilo dodatkov v letu 2021	83
Slika 20	Število zahtev ZDIJZ po letih	86

1. UVOD

1.1 Nagovor predsednika

Spoštovani,

Pred vami je Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) za leto 2021, ki skupaj z Oceno stanja predstavlja prerez našega dela v preteklem letu ter oceno stanja na področju preprečevanja korupcije, krepitve integritete in krepitve zaupanja v pravno državo.

V preteklem letu smo nadaljevali v začetku mojega mandata začrtano pot profesionalizacije dela Komisije, ki jo gradimo z zakonitostjo, strokovnostjo in etičnostjo našega delovanja. To je predpogoj, da se okrepi zaupanje v Komisijo in da Komisija končno zasede mesto, ki ji v slovenski družbi pripada – da postane institucija, izvirno pristojna za minimalne moralne standarde in krepitev integritete v družbi. Nadaljevali smo z ozaveščanjem o vlogi naše Komisije, ki je bila več let napačno pojmovana; Komisijo je javnost pogosto pojmovala kot del organov pregona kaznivih dejanj, iz česar so izhajala tudi napačna in neosnovana pričakovanja javnosti o rezultatih oziroma posledicah ugotovitev Komisije.

Zato je bilo nujno stopiti na pot ozaveščanja tako strokovne kot laične javnosti, da Komisija v družbi zaseda edinstveno mesto, ki je ločeno od policije, tožilstva in sodišč. Da smo pristojni za obravnavo zadev do kršitev dolžnostnega ravnanja, in ne za obravnavo (ali celo sankcioniranje) kaznivih dejanj. Da smo v prvi vrsti preventivna institucija, katere osnovni namen je preprečevanje, da se koruptivna dejanja sploh zgodijo. To lahko dosežemo s krepitvijo integritete, transparentnosti in odgovornosti, s preprečevanjem in odpravljanjem nasprotja interesov, kar je vse skupaj usmerjeno v krepitev delovanja pravne države.

Veliko dela je bilo v letu 2021 opravljenega na vseh področjih – torej pri vseh institutih, za katere je v skladu z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK) pristojna Komisija. Zaradi sprememb zakona, ki so začele veljati konec leta 2020, je bilo treba prilagoditi razlage institutov, pristopili smo k izdelavi novih sistemskih pojasnil vseh institutov (nekatera so bila že sprejeta, druga so bila oziroma bodo v letošnjem letu), pri čemer so ta zasnovana priročniško, uporabnikom oziroma zavezancem bolj prijazno, z navajanjem konkretnih primerov iz prakse za lažje razumevanje zakonskih določb. Po devetih letih veljavnosti starega je bil sprejet nov Poslovnik Komisije za preprečevanje korupcije, ki upošteva vse novosti in spremembe v procesih Komisije iz zadnjega desetletja. V skladu s spremembami ZIntPK, sprejetimi konec leta 2020, smo pristopili k sklepanju novih sporazumov z drugimi organi, ki so nujni za nemoteno delo Komisije. Da bi javnosti in zavezancem približali delo Komisije, je bila tako oblikovno kot vsebinsko v celoti prenovljena spletna stran.

Veliko dela je bilo torej opravljenega na vseh področjih, vendarle pa bi še posebej izpostavil tri institute, za katere smo na Komisiji med drugim pristojni: integriteto, ki je ključnega pomena za preprečevanje korupcije; nasprotje interesov, katerega preprečevanje in odpravljanje je že zakonodajalec postavil med ključne ukrepe za krepitev pravne države; ter nezdržljivost funkcij, ki je z nasprotjem interesov neločljivo povezana.

Pri integriteti nadaljujemo z ozaveščanjem javnosti o njenem pomenu in kršitvah integritete, **saj je ta v slovenski družbi žal še vedno razumljena kot nadstandard**. Glede na to, da je bilo v preteklosti tej temi namenjeni manj pozornosti, je ozaveščanje najbolj učinkovito s pomočjo konkretnih primerov kršitev, s katerimi hkrati sami oblikujemo prakso. V lanskem in v začetku letošnjega leta smo zaključili številne postopke v zvezi z nabavami zaščitne opreme v času epidemije koronavirusa. Ugotovitve v teh postopkih predstavljajo pomembne smernice tako za naše nadaljnje delo kot za vse uradne osebe, ki se bodo v postopkih podobnih hitrih in nujnih nabav znašle v prihodnje.

Hkrati je na tem področju, ki se šele gradi, za nas pomembna tudi sodna praksa in o kar nekaj primerih kršitev integritete je sodišče v preteklem letu odločilo in potrdilo naše ugotovitve. Pri tem je pomembno stališče sodišča, da je zakonodajalec pustil pojem integritete pravno nedoločen, zato je vsebinska opredelitev prepuščena Komisiji. Sodišče pa poseže v razlago le, če presodi, da glede na ustaljene metode razlage prava temu pojmu take vsebine ni mogoče dati.

Tako kot v prejšnjih letih smo tudi lani drugo največje število prijav, takoj za področjem korupcije (kjer se beležijo prijave splošnih sumov korupcije in drugih nepravilnosti v najširšem pomenu), prejeli na področju nasprotja interesov. To kaže 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. Pri tem gre znova poudariti, da gre pri dolžnem izogibanju nasprotju interesov za enega ključnih stebrov delovanja pravne države, zaupanja v demokratične institucije ter v transparentnost, enakopravnost in objektivnost odločanja v javnih zadevah in pri razpolaganju z javnimi sredstvi. **In da od nasprotja interesov do korupcije manjka le še korak.** Kljub številnim aktivnostim na področju ozaveščanja v preteklih letih in v zakonu jasno opredeljenem dolžnem ravnanju uradnih oseb, ki se znajdejo v okoliščinah nasprotja interesov, pa se še vedno srečujemo s primeri popolne ignorance zakonskih določb. Takšno prakso zaznavamo predvsem na področju lokalne samouprave in javnih zavodov, a do kršitev prihaja tudi na najvišji ravni v državni upravi, kar je še posebej zaskrbljujoče.

Podobno je s področjem nezdržljivosti funkcij, kjer so omejitve namenjene prav preprečevanju nastanka nasprotja interesov. Tudi to področje je pereče, kar se kaže v zadnjih nekaj letih, še posebej pa lani, ko smo ugotovili večje število kršitev, predvsem na lokalni, pa tudi na državni ravni. Zaradi razpršenosti zakonskih določb za različne funkcionarje smo lani na Vlado RS naslovili pobudo za enotno ureditev področja nezdržljivosti opravljanja funkcij ter prepovedi članstva in dejavnosti za vse funkcionarje, kar bi zagotovilo enakopravno obravnavo funkcionarjev ter celovit in učinkovitejši nadzor. Ne glede na različne specifične dela posameznih funkcij smo prepričani, da **»sedenje na dveh stolih« ne more biti v javnem interesu.** A žal na našo pobudo odziva ni bilo.

V preteklem letu ugotovljene kršitve ZIntPK pa kažejo še na en zaskrbljujoč pojav, in sicer na nespoštovanje odločitev in ugotovitev Komisije. In to funkcionarjev, najvišjih predstavnikov oblasti, ki bi morali s svojim delovanjem drugim – v prvi vrsti podrejenim, nato pa tudi vsem državljanom – predstavljati zgled. Prav funkcionarji, ki zasedamo najvišje položaje v državi, smo namreč tisti, ki se moramo v prvi vrsti zavedati svoje odgovornosti in pomena ravnanja v skladu z visoko stopnjo integritete ter voditi z zgledom; **višji, kot je položaj, ki ga zaseda posameznik na družbeni lestvici, večjo odgovornost mora ta posameznik tudi prevzeti.**

Družbeno stanje, v katerem so ugotovitve Komisije (kot tudi drugih neodvisnih nadzornih institucij) ignorirane in se ne upoštevajo, je zaskrbljujoče. Pri tem mislim tako na ugotovljene kršitve nezdržljivosti funkcij, integritete in drugih naših institutov, kot tudi na priporočila za odpravo zaznanih korupcijskih tveganj. Tudi aktivno upravljanje korupcijskih tveganj v javnem sektorju je namreč izjemnega pomena za uspešno preprečevanje korupcije. Tako odnos do ugotovljenih kršitev kot do podanih priporočil pa **pričata o politični kulturi pri nas, ki ni na želeni ravni.**

Da bi to izboljšali, bo potrebnega veliko dela tudi na področju preventive. Že v Viziji¹, ki jo je senat Komisije sprejel spomladi 2020, smo izpostavili pomen vključevanja čim širšega kroga deležnikov. Zavedamo namreč se, da Komisija sama ne more doseči preboja – to nam lahko uspe le skupaj z vsemi drugimi pristojnimi institucijami, celotnim javnim sektorjem, ki stremi h krepitvi integritete in pooseblja vodenje z zgledom, njegovo delovanje pa usmerja izključno javni interes, ter s civilno družbo in mediji, ki integriteti namenjajo ustrezno mesto ter tako pomagajo krepiti pravno državo in demokracijo.

¹ <https://www.kpk-rs.si/o-komisiji/vizija/>

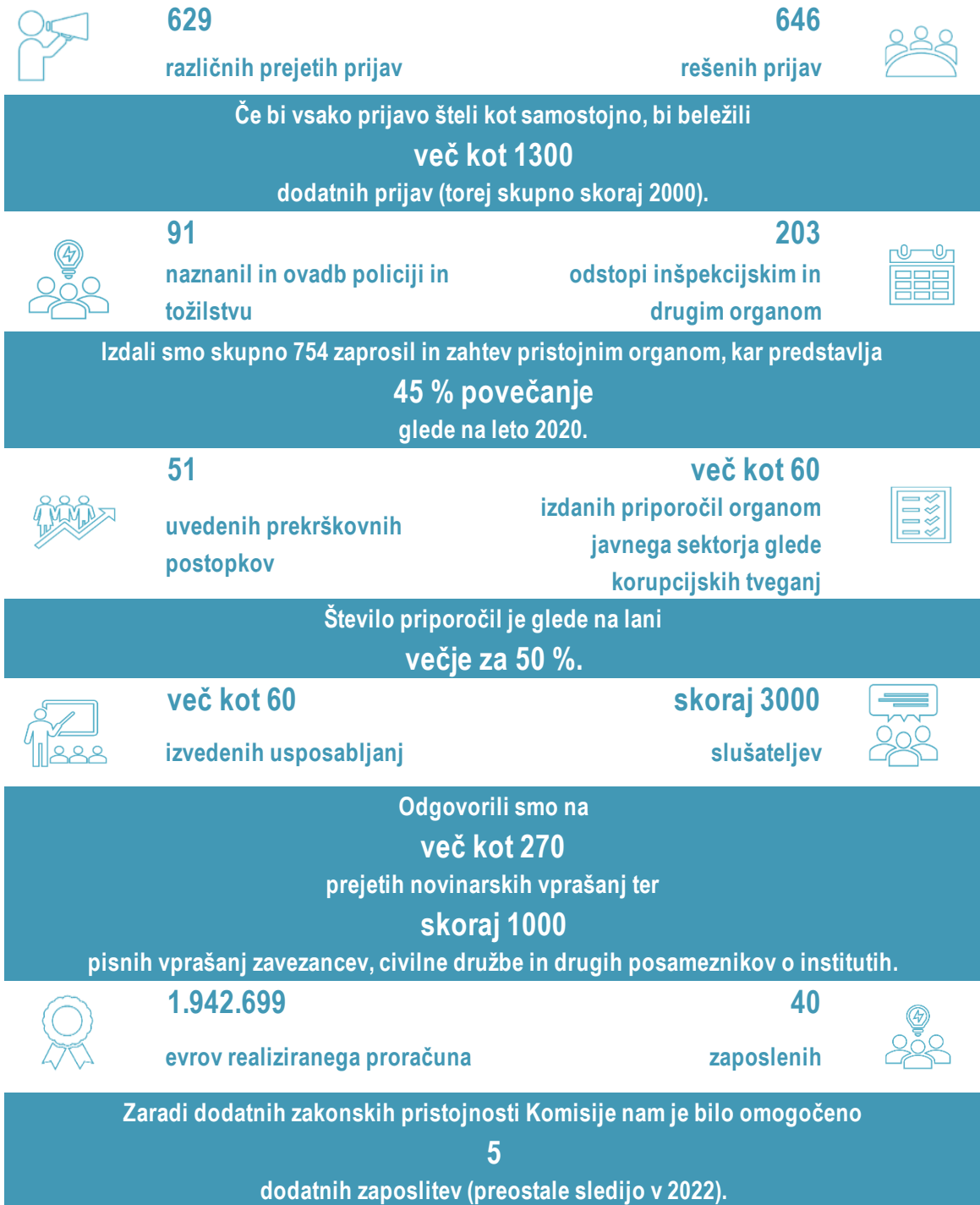
K dvigu politične kulture pri nas lahko prispeva **prav vsak posameznik** – z lastnim vsakodnevnim ravnanjem, z aktivnim ukrepanjem (prijavo) v primerih, ko zazna nepravilnosti, in nenazadnje z odločitvijo, komu glede na lastne vrednosti zaupa svoj glas na volitvah. Zato je izjemno pomembna tudi vloga aktivnih državljanov, ki se zavedajo pomena integritete. Takšne državljanke je treba vzgojiti, pri čemer je poleg primarne družine zelo pomemben tudi vzgojno-izobraževalni sistem. Zato me veseli, da je v okviru našega **projekta Integriteta: skupni cilj generacij** v lanskem letu luč zagledal prvi pilotni projekt, s katerim so se učenci izbranih osnovnih šol pri pouku seznanjali s pomenom integritete in integritetnega ravnanja. Prav tako smo na podlagi javnega razpisa pridobili priročnik za učitelje o različnih vidikih integritete posameznika in družabno igro. Prepričan sem, da bosta predstavljala dober didaktični pripomoček za šole pri nadaljevanju našega dolgoročno naravnane projekta krepitve integritete na področju vzgoje in izobraževanja ter s tem krepitve integritete celotne družbe.

Ozaveščanju o pomenu integritete in posledicah korupcije v družbi je bil namenjen tudi naš izračun posledic stroškov korupcije v okviru tradicionalnega decembrskega Tedna boja proti korupciji. Želimo si, da bi v prihodnjih letih lahko tudi sami z gotovostjo izračunali, koliko nas korupcija stane, dotlej pa se moramo zanašati na izračune mednarodnih institucij. Pri tem pa se nam zdi izjemno pomembno, da se vsak posameznik zaveda posledic korupcije, koliko s korupcijo izgublamo kot družba in kaj vse bi si lahko privoščili, če bi se proti korupciji bolj uspešno borili.

Le s pomočjo javnosti, ki bo bolj občutljiva na ugotovljene kršitve – ne le na kazniva dejanja, kamor sodijo koruptivna ravnanja, pač pa tudi na kršitve ZIntPK, torej kršitve integritete, nasprotja interesov, nezdržljivosti funkcij, omejitev poslovanja, omejitev sprejemanja daril, lobiranja in drugih naših institutov – lahko učinkovito vplivamo najvišje nosilce javnih pooblastil, da vse navedene institute začnejo resno jemati. Seveda gre za manjšino izmed številnih posameznikov, ki pa pogosto s svojimi neprimernimi odzivi dajejo vtis, kot da je dovoljeno vse, in sporočajo, da zakonov ni treba upoštevati. Če takšna sporočila dajejo posamezniki, ki zasedajo najvišje položaje na državni in lokalni ravni, ne moremo pričakovati napredka. Zato si želimo, da bi v supervolilnem letu, v katerem so bili oziroma bodo izvoljeni novi najvišji predstavniki ljudstva, zavel tudi drugačen odnos do pravne države, razvoja demokracije, preprečevanja korupcije in neodvisnih institucij, kot je naša Komisija, in njihovih odločitev. **Le s politično kulturo, v kateri integriteta velja za standard – in ne za nadstandard, kot je to zdaj – lahko napredujemo in se približamo državam, v katerih se uspešneje spopadajo z izzivi preprečevanja korupcije.**

Dr. Robert Šumi, predsednik

1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi



Slika 1 Povzetek Letnega poročila 2021 Komisije za preprečevanje korupcije

2. PREDSTAVITEV KOMISIJE

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je samostojen in neodvisen državni organ, podobno kot Varuh človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec in Računsko sodišče RS. Čeprav je del javnega sektorja, Komisija ni podrejena nobeni od 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, ima pa določena izvršilna, nadzorstvena in preiskovalna pooblastila, pomemben del svojih aktivnosti pa izvaja tudi na področju preventive.

Samostojnost Komisije je dodatno zagotovljena z načinom izbire njenega vodstva, ki ga imenuje predsednik 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 korupcije (Uradni list RS, št. 158/20; v nadaljevanju: 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 RS; 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 Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20; v nadaljevanju: ZIntPK) v letu 2010 nadgradil že z Zakonom o preprečevanju korupcije 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 sprememb zakona, ki je bil leta 2020 končno zaključen 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 in drugih področij. Komisiji je dal tudi nove pristojnosti in naloge.

V letu 2021 je Komisija sprejela nov Poslovnik Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS; št. 156/21; v nadaljevanju: Poslovnik Komisije), ki je začel veljati 15. 10. 2021 in je nadomestil poslovnik, sprejet v letu 2012. Poslovnik Komisije ureja organizacijo in poslovanje Komisije, pravila za postopanje s prijavi, vključno z merili za sprejem prijave v obravnavo oziroma za zavrnitev, zavrnjenje ali odstop prijave drugemu organu, merila za določanje vrstnega reda obravnave prijavi oziroma za uvedbo postopka na lastno pobudo, način odločanja o obravnavi posameznih zadev, postopek vpogleda v spis, način obveščanja javnosti in podrobneje ureja druge postopke, s katerimi Komisija uresničuje svoje naloge v skladu z ZIntPK.

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 ter 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, ter 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.

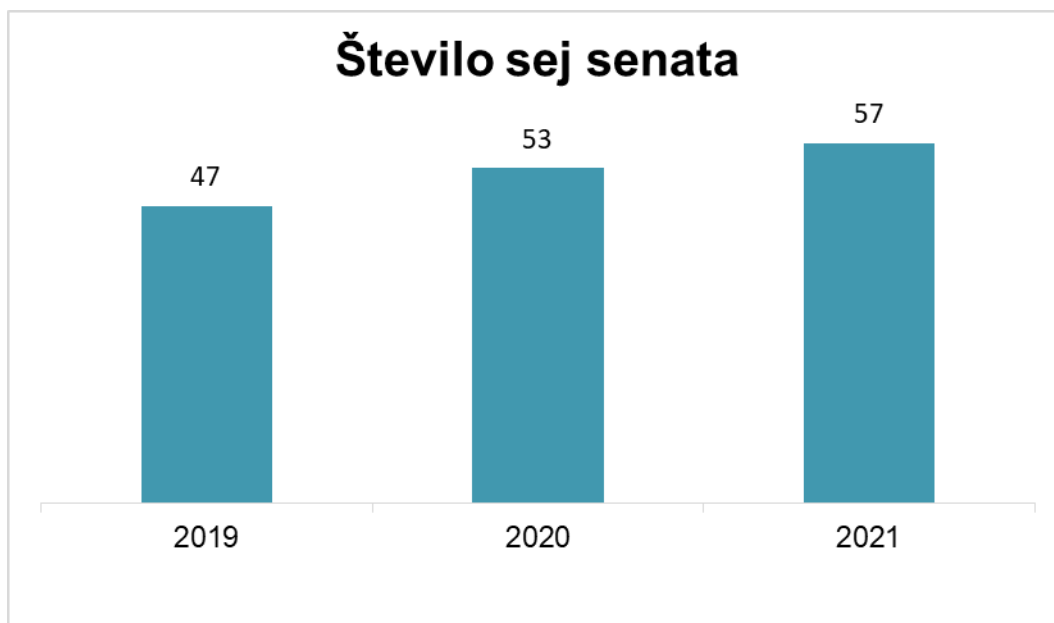
Komisija uresničuje svoje pristojnosti na naslednje načine:

- 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.
- S spodbujanjem sodelovanja deležnikov (državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti, organizacij javnega sektorja, oseb z javnimi pooblastili, institucij civilne družbe, medijev ter pravnih in fizičnih oseb) pri 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 2021 so senat sestavljali: predsednik dr. Robert Šumi, namestnik Simon Savski ter namestnik mag. Uroš Novak, ki je funkcijo opravljal do 17. 10. 2021, oziroma namestnik David Lapornik, ki je po odstopu namestnika mag. Novaka mandat nastopil 25. 10. 2021.

V letu 2021 je senat izvedel 57 sej, od tega 11 dopisnih.



Slika 2 Število sej senata Komisije po letih

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 subjektom javnega sektorja, poročila o opravljenih rednih nadzorih premoženjskega stanja, Letno poročilo Komisije in Oceno stanja za leto 2020, prejeta obvestila funkcionarjev o opravljanju dodatne dejavnosti in izdajo dovoljenj funkcionarjem glede opravljanja poklicne in druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, odločbe o (ne)obstoju nasprotja interesov, sistemska pojasnila o lobiranju ter o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja, Poročilo o sistemskih korupcijskih tveganjih glede razdeljevanja sredstev v Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (v nadaljevanju: FIHO) s priporočili, Akt o spremembah akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Komisiji, preklice in podelitve pooblastil za vodenje vseh upravnih postopkov na podlagi ZIntPK, Kadrovski načrt Komisije za preprečevanje korupcije za leti 2021 in 2022 in njegove spremembe, Načrt dela Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2022 in obdobje 2021–2025 ter novi Poslovnik Komisije.

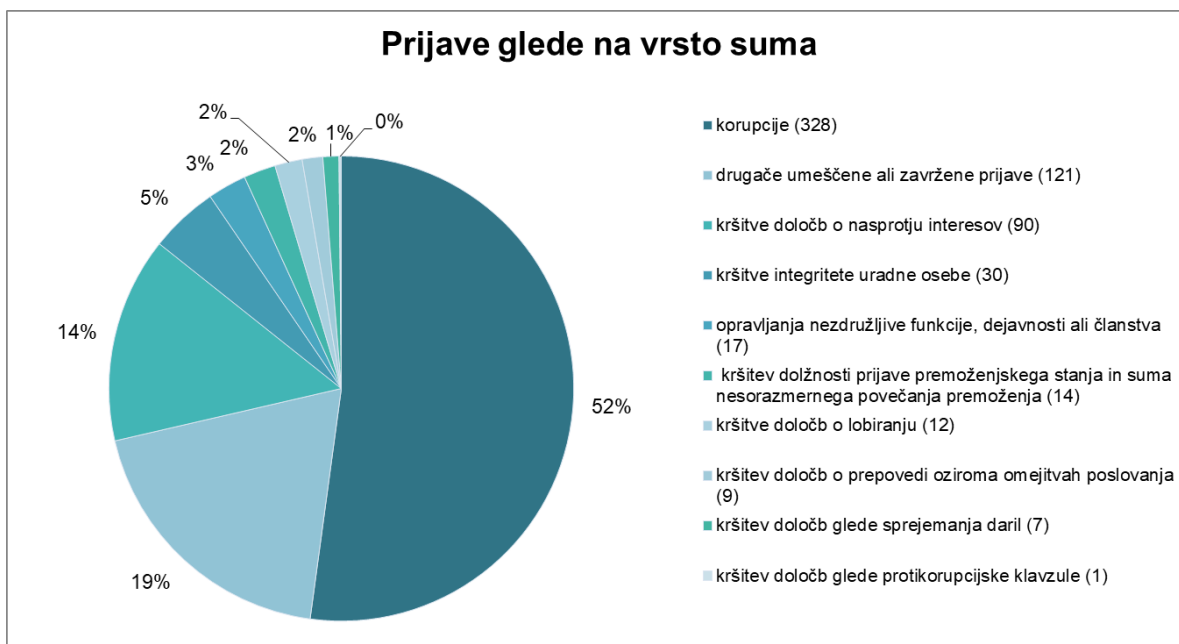
Nadalje je sprejemal odločitve, vezane na vpis oziroma izbris iz registra lobistov, opravljal razgovore z vabljenimi osebami, odločal v primerih predlogov izločitev posameznih članov senata, odločal o obnovah postopkov, odločal o pooblastilih za uslužbenca Komisije v skladu z ZUP in zahtevah za vpogled v dokumente iz spisa, obravnaval odločbe za sklenitev pogodb brez protikorupcijske klavzule ter sodeloval pri izvajanju ostalih aktivnosti, ki so navedene v nadaljevanju (npr. medinstitucionalno in mednarodno sodelovanje ipd.).

3. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

Na Komisiji smo v letu 2021 preiskovali primere sumov kršitev integritete uradnih oseb, nasprotja interesov, omejitev poslovanja, prepovedi in omejitev sprejemanja daril ter 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 (v nadaljevanju: Resolucija) in poročanje o dejavnostih za uresničitev ukrepov iz akcijskega načrta uresničevanja te Resolucije ter ponovno začeli z aktivnostmi za njeno prenovo, nadzirali smo spoštovanje določb o izdelavi in uresničevanju načrtov integritete javnega sektorja.

V letu 2021 smo prejeli 629 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, od tega smo 121 prijav zavrgli v skladu s Poslovníkom Komisije, 508 pa smo jih obravnavali v predhodnem preizkusu. Te so po institutih podrobneje predstavljene v nadaljevanju.

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, 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 ter 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. V okviru predhodnega preizkusa prejetih prijav smo v letu 2021 izdali skupno 754 zaprosil in zahtev pristojnim organom za posredovanje dokumentacije, podatkov ali pojasnil, kar predstavlja 45 % povečanje glede na leto 2020. Naveden podatek pomeni, da smo v obravnavanih zadevah še skrbneje preverili očitke o nepravilnostih.



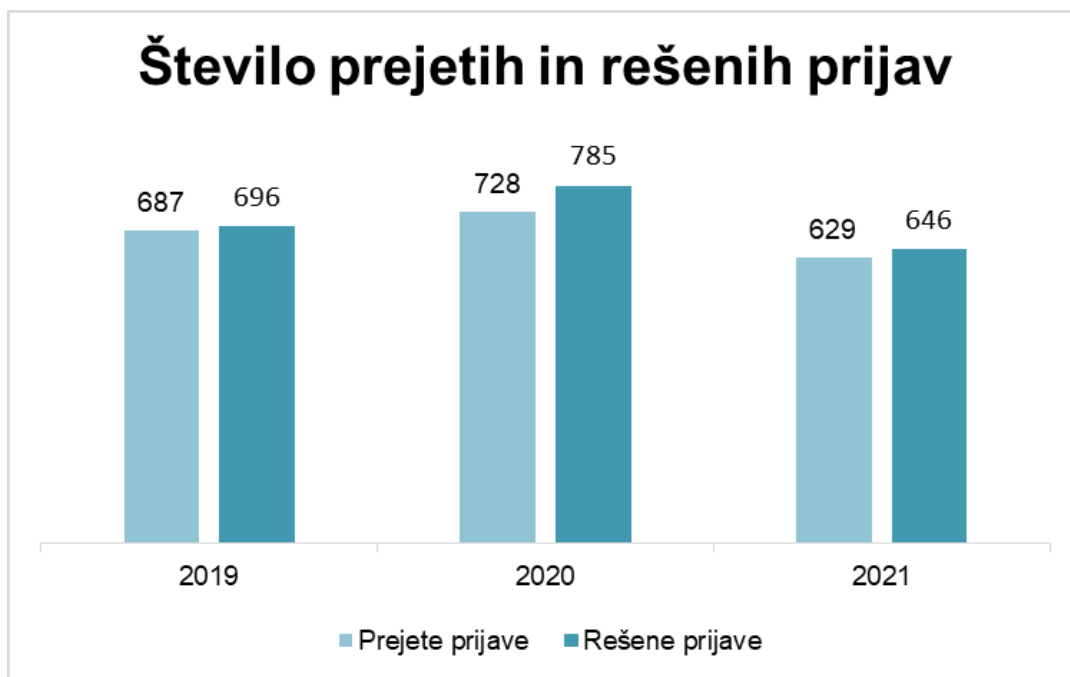
Slika 3 Prijave glede na vrsto suma kršitev v letu 2021

Skupno število prejetih prijav v letu 2021 (629) je 14 % manjše od leta 2020 (728). Pri tem je pomembno pojasniti tudi metodologijo štetja prijav, saj pri navedenem številu prejetih prijav (629) ne gre za vse prejete prijave. Če bi šteli prav vsako samostojno prijavo, bi namreč beležili več kot 1300 dodatnih prijav (skupno torej skoraj 2000 prijav v letu 2021), kar je podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju. Po naši oceni nekoliko manjše število prejetih prijav v primerjavi z letom prej ni odraz večje skladnosti ravnanj uradnih oseb niti ne pomeni manjšega zaupanja v naše delo, poleg tega pa je število prejetih prijav zgolj orientacijsko, saj je tudi usmeritev senata Komisije na kakovosti dela zaposlenih in kakovosti obravnave prijav, in ne na kvantiteti.

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 uvedli na lastno pobudo, pa vsako naslednjo prejeta prijavo na isto ali podobno tematiko poknjžimo k navedeni zadevi, pri čemer kot število prejetih prijav štejemo eno prijavo na eno zadevo, čeprav lahko posamezna zadeva vsebuje več prijav. Poleg navedenega se soočamo z določenim številom prijaviteljev, ki nam pošiljajo večje število prijav s podobno vsebino, ki ne izkazujejo podlage za uvedbo oziroma za začetek predhodnega preizkusa, zato so te prijave zavržene iz razlogov, ki so opredeljeni v 34. členu Poslovnika Komisije. V navedenih primerih prijave istega prijavitelja knjžimo pod eno zadevo in štejemo kot eno prijavo. Takih prijav je veliko; kot navedeno zgoraj – če bi v vseh teh primerih vsako prijavo šteli kot samostojno prijavo, bi v letu 2021 beležili skupno skoraj 2000 prijav.

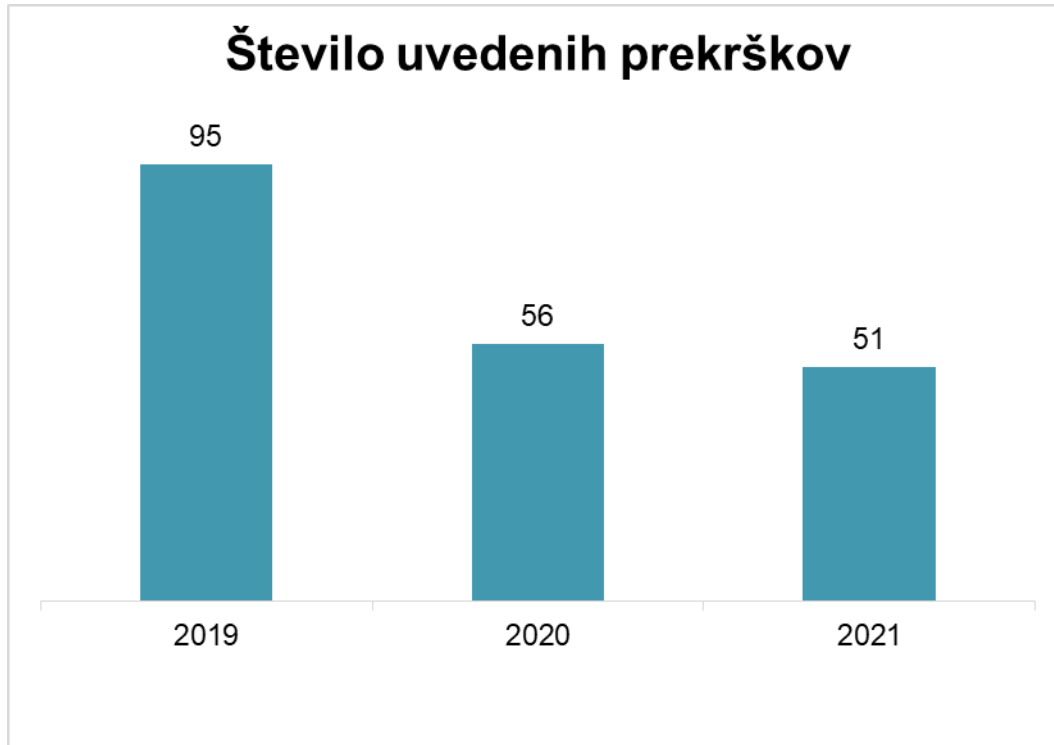
Menimo, da je pravi pokazatelj učinkovitosti in uspešnosti našega dela naša prisotnost v družbi, s čimer prispevamo h krepitvi integritete uradnih oseb, zmanjšanju korupcijskih tveganj in nasprotja interesov ter povečanju transparentnosti delovanja javnega sektorja, zato podatka o številu prejetih prijav 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 nezdržljivost 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. Zlasti po izvedbi okrogle mize o inštitutu nezdržljivosti funkcij, ki smo jo organizirali ob Tednu boja proti korupciji decembra 2021, smo zaznali večji priliv prijav s področja nezdržljivosti funkcij občinskih in državnih funkcionarjev. Na podlagi vseh preventivnih aktivnosti, ažurnega podajanja stališč in prisotnosti v medijih smo pri posameznikih, ki razpolagajo z informacijami o sumih kršitev iz naše pristojnosti, spoznani za kompetenten organ, v katerem smo 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 obvladovanje korupcijskih tveganj oziroma predlagamo druge ustrezne ukrepe.

V letu 2021 smo rešili 646 zadev s prijavami koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK (z zaključnim dokumentom, zavrženjem, naknadnim odgovorom ali odstopom drugim pristojnim organom, odgovorom prijavitelju ...). Gre za število prijav suma korupcije in drugih kršitev, ki smo jih zaključili v tem letu, ne glede na leto njihovega prejema. Skupno število 646 rešenih zadev vključuje 514 prvič rešenih zadev s prijavami suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, 11 reaktivacij in 121 zavrženj (v letu 2020 smo rešili 785 zadev, pri čemer je bilo 576 prvič rešenih zadev s prijavami suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, 41 reaktivacij in 168 zavrženj). V primerjavi z letom 2020 smo zabeležili 11 % padec deleža prvič rešenih prijav suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK. Razlog zmanjšanja števila rešenih zadev je v še bolj temeljitem vodenju predhodnih preizkusov prijav in uvedenih preiskav. Pristojnim organom smo podali več zaprosil in zahtev za dokumentacijo, pojasnila in podatke, uvedli smo več preiskav, v več primerih smo na seji izvedli razgovore z vabljenimi osebami, prav tako pa smo znatne kadrovske resurse porabili za obravnavo zadev, povezanih z nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19.

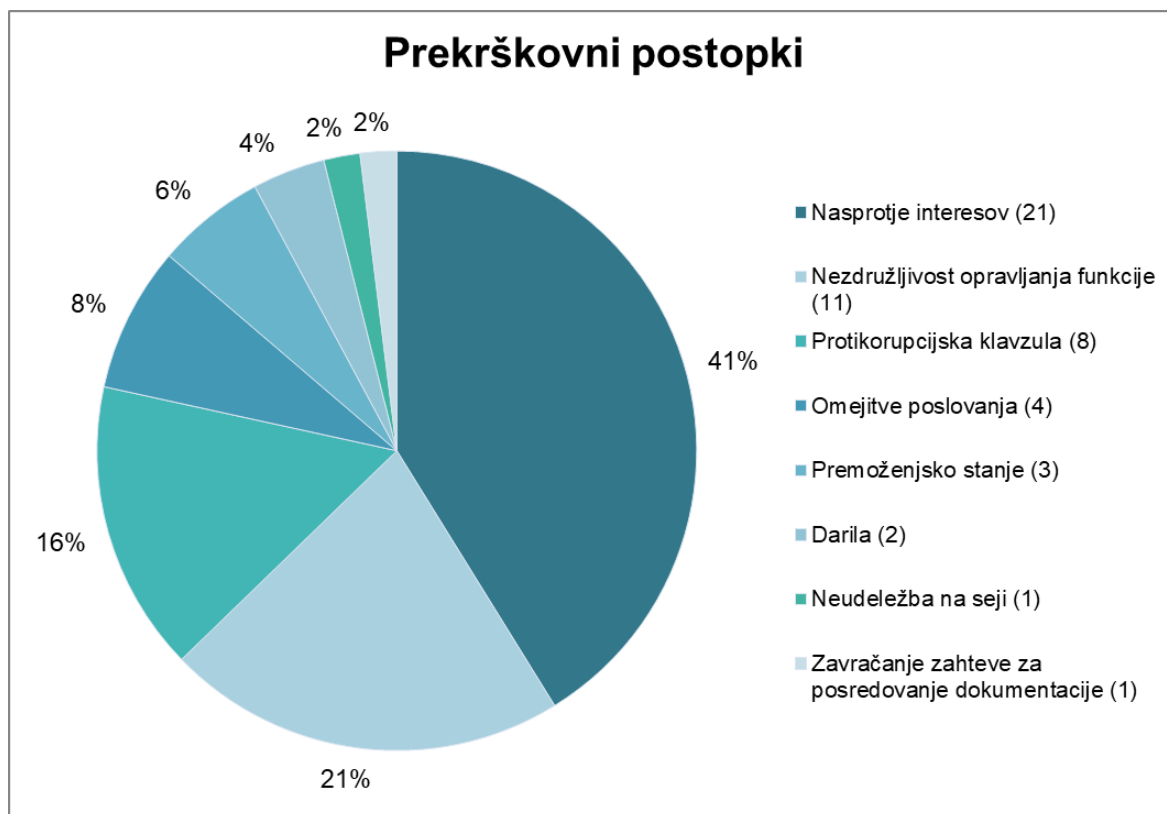


Slika 4 Število prejetih in rešenih prijav po letih

Aktivni smo bili tudi na prekrškovnem področju. Uvedli smo 51 prekrškovnih postopkov, izdali 14 odločb o prekršku in izrekli 21 opozoril. Poleg postopkov, ki so podrobneje predstavljeni pri posameznih institutih, sta bila uvedena tudi prekrškovna postopka zaradi neudeležbe na seji senata Komisije in zaradi zavračanja zahteve za posredovanje dokumentacije.



Slika 5 Število uvedenih prekrškovnih postopkov po letih



Slika 6 Vrsta prekrškovnih postopkov v letu 2021

Področje	vedeni postopki	izdane prekrškovne odločbe	izrečena opozorila
nasprotje interesov	21	5	6
nezdružljivost funkcij	11	4	1
protikorupcijska klavzula	8	5	
omejitve poslovanja	4		3
premoženjsko stanje	3		4
darila	2		2
neudeležba na seji	1		
zavračanje zahteve za posredovanje dokumentacije	1		
lobiranje	0		5
SKUPAJ	51	14	21

Slika 7 Prekrškovni postopki v letu 2021

Sodni postopki

Zoper ugotovljene kršitve so obravnavane uradne osebe v letu 2021 vložile 13 tožb, med katerimi je sodišče že odločilo v šestih zadevah. V letu 2021 je Upravno sodišče RS odločilo o skupno 10 upravnih sporih, sproženih v tem letu oziroma v predhodnih letih. V štirih primerih je sodišče pritrdilo našim ugotovitvam, v štirih primerih je ugotovitve odpravilo, v enem primeru je sodišče izdalo sklep, da se postopek ustavi, v enem primeru pa je sodišče izdalo sodbo in sklep o delni ugoditvi, delni zavrniti in delnem zavrnjenju.

Na prekrškovnem področju je bila v letu 2021 zoper prekrškovno odločbo Komisije vložena ena zahteva za sodno varstvo. Sodišče o njej še ni odločilo. Prejeli pa smo tudi tri odločitve okrajnih sodišč o zahtevah za sodno varstvo, ki so bile vložene v predhodnih letih. V enem primeru je sodišče potrdilo našo prekrškovno odločbo, v

dveh primerih pa je ugodilo zahtevam za sodno varstvo in postopek ustavilo. V enem primeru smo zoper odločitev sodišča vložili pritožbo, pri čemer Višje sodišče o njej še ni odločilo.

3.1 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 od 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 preiskave 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. 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 se predstavijo 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 Slovenije 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.

3.1.1 Integriteta uradne osebe

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 od 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, opredeljenih 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 letu 2021 smo prejeli 30 prijav zaradi suma kršitev integritete uradne osebe in rešili ali izdali zaključni dokument v 42 zadevah, od tega smo obravnavali 33 zadev iz preteklih let. Osemindvajset zadev smo obravnavali na sejah senata Komisije, v sedmih primerih smo obravnavo prijave zavrnili, v sedmih primerih smo prijavo zavrnili in jo odstopili v pristojno obravnavo drugemu organu. V štirih primerih smo organom javnega sektorja izdali priporočila.

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

Kršitve integritete

V šestih zadevah smo v postopkih, ki smo jih vodili zoper 12 obravnavanih uradnih oseb, ugotovili, da uradne osebe niso ravnale v skladu s pričakovano integriteto uradnih oseb, kot je opredeljena v 3. točki 4. člena ZIntPK. V treh zadevah je devet obravnavanih uradnih oseb vložilo tožbo zoper ugotovitve o konkretnem primeru. V dveh primerih je sodišče tožbi zavrnilo in pritrdilo našim ugotovitvam (ena od odločitev se je nanašala na postopek iz prejšnjega leta), v enem primeru pa še čakamo na odločitev sodišča.

V letu 2021 smo prejeli sodbo Upravnega sodišča glede naših ugotovitev v zvezi z nastanitvijo nekdanje ministrice za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v Izoli in na Krasu v letih 2019 in 2020. Upravno sodišče je v sodbi opr. št. II U 17/2021 z dne 21. 5. 2021 v celoti potrdilo pravilnost našega postopka, kot tudi pravilnost naših ugotovitev glede kršitev ZIntPK – tako glede kršitve integritete kot glede kršitev določb v zvezi s prepovedjo in omejitvami pri sprejemanju daril v javnem sektorju. Sodišče je ugotovilo, da smo pravilno zapolnili pojem integritete in ugotovili ravnanje v nasprotju z integriteto, ki pomeni pričakovano delovanje in odgovornost javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev pri izvrševanju javne oblasti, funkcije, pooblastila ali druge pristojnosti za odločanje. Prav tako je pritrdilo naši odločitvi, da je podana kršitev prepovedi in omejitvev sprejemanja daril s tem, ko je obravnavana oseba sprejela korist za svoja družinska člana v obliki plačila hotelskih nočitev.

Sodišče je pojasnilo, da pričakovano delovanje in odgovornost javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev pomeni delovanje in odgovornost, ki ne čaka na posledice, ampak si proaktivno prizadeva čim bolj zgodaj prepoznati, preprečiti in odpraviti tveganja, ki lahko privedejo do situacije, v kateri bi bila javna oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. Po odločitvi sodišča integriteta in transparentnost predstavljata standard oziroma stanje visoke ravni samozavedanja odgovornosti in pripravljenosti posameznika, institucij in družbe za obvladovanje korupcije. V razmerju do 1. člena ZIntPK, po katerem je krepitev pravne države temeljni cilj, gre za celosten pristop, ki ob pričakovanju, vrlini, poštenosti vključuje obveznost javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev do vrednot pravne države, je v sodbi zapisalo Upravno sodišče.

Med drugim smo v letu 2021 prejeli sodno potrditev naših ugotovitev glede kršitve integritete poslovodne osebe – direktorja določenega javnega zdravstvenega zavoda, ki je zasebno pooblastil odvetniško družbo za namen zastopanja v zadevi suma kršitve ZIntPK, obravnavani pred Komisijo, odvetniška družba pa je v istem času že opravljala storitve za javni zdravstveni zavod.

Upravno sodišče je v sodbi opr. št. III U 84/2021-15 z dne 16. 9. 2021 razsodilo, da je razlaga Komisije, da obstaja možnost nasprotja interesov v okoliščinah, ko uradna oseba zasebno pooblasti odvetnika, ki v istem času že opravlja storitve za subjekt javnega sektorja, katerega predstavnik (zakoniti zastopnik) je ista uradna oseba, razumna in logična. To še posebej velja, kadar gre za zastopanje uradne osebe v postopku, ki se tiče opravljanja njene funkcije v javnem zavodu. Sodišče je še potrdilo, da ravnanje uradne osebe tako predstavlja (vsaj možno) nasprotje zasebnega in javnega interesa, zato je bila na njegovi strani tudi dolžnost, da se takemu (možnemu) nasprotju interesov – v skladu s prvim odstavkom 37. člena ZIntPK - izogne.

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

- laži oziroma zavajanje posameznika (uradne osebe po ZIntPK) v postopkih pred delodajalcem, uradnimi organi ali javnostjo;
- pooblaščenje 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;
- neutemeljeno ali celo nezakonito vplivanje na delo in poseganje v pristojnosti organov ali uradnih oseb;
- privilegiranje točno določenega ponudnika in s tem omogočanje neenakopravne obravnave ponudnikov;
- neskrbno, nestrokovno delo uradnih oseb, ki brez ugovaranja sledijo navodilom nadrejenih ter nepooblaščenih in nepristojnih oseb pri vodenju in odločanju v konkretnih postopkih ter s tem tudi ne ravnajo v skladu z etičnimi kodeksi;
- izvajanje nezakonitih, neetičnih ali političnih vplivov na osebe v postopkih imenovanja, kadrovanja in zaposlovanja;
- prekoračenje pooblastil in pristojnosti, poseganje v pristojnosti drugih organov/subjektov/oseb ter podajanje kakršnih koli predlogov in sugestij pristojnim organom oziroma kakršno koli podajanje navodil, da naj se določena naloga ali delo izpelje mimo uveljavljenih pravil;
- ravnanja in način dela uradnih oseb (funkcionarji, uradniki na položaju in drugi javni uslužbenci, uslužbenci, zaposleni v Banki Slovenije, poslovodne osebe in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja), ki ne predstavljajo zgleda delovanja v subjektih javnega sektorja ter s tem vzpostavljajo dvom v poštenost, zakonitost, nepristranskost, objektivnost in transparentnost dela subjekta javnega sektorja, posledično pa zmanjšujejo tudi zaupanje v delo organov javnega sektorja.

Primeri ugotovljenih kršitev integritete

V nadaljevanju podajamo pregled nekaterih v letu 2021 pravnomočno zaključenih primerov ugotovljenih kršitev integritete:

1. Ustvarjanje tveganja za nastanek nasprotja interesov

Kratek povzetek dejanskega stanja:

Župan določene občine je kot fizična oseba zasebno pooblastil določeno odvetniško družbo za namen zastopanja v zadevi suma kršitve ZIntPK, obravnavani pred Komisijo, navedena odvetniška družba pa je v istem času že opravljala storitve za županovo občino.

Pravni vidik obravnavane zadeve:

Svoboda posameznika pri izbiri odvetnika ni brez omejitev. V določenih primerih je z zakonom omejena (bodisi na strani stranke bodisi odvetnika) zaradi zaščite drugih pravno priznanih vrednot, omejevanja nasprotja interesov ter objektivnega in nepristranskega postopka. Med drugim take omejitve izhajajo tudi iz ZIntPK, v delu, ki od funkcionarjev in javnih uslužbencev pričakuje odgovorno delovanje pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji, etiko in integriteto.

Ocena kršitve uradne osebe z vidika krepitve integritete:

Ravnanje funkcionarja, ki je zasebno pooblastil odvetniško družbo, ki je že opravljala storitve za njegovo občino, smo na Komisiji opredelili kot realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov in posledično ravnanje, ki ni v skladu s pričakovano integriteto.

Odvetnik na eni strani zastopa (brani interese) subjekta javnega sektorja, na drugi strani pa zastopa (brani interese) odgovorne osebe tega istega subjekta, ki se je v določenih postopkih znašla zaradi svojih službenih ravnanj. Ker predstojnik organa javnega sektorja ni isto kot sam državni organ ali javno podjetje, so lahko interesi subjekta javnega sektorja in njegovega predstojnika v posameznem postopku tudi različni, kar predstavlja izrazito korupcijsko tveganje z vidika zaščite interesa koristi subjekta javnega sektorja.

Dodatno tveganje, ki nastane v tovrstnih »dvojnih« pooblastilnih razmerjih, je povezano s samim plačilom odvetniških storitev. Plačilo v okviru zasebnega pooblastilnega razmerja je stvar stranke in odvetnika, medtem ko gre pri plačilu za pravne storitve, opravljene po pooblastilu subjekta javnega sektorja, za javna sredstva.

Po našem mnenju ni mogoče zanikati povečanih tveganj v primeru, ko določena oseba - poslovodna ali odgovorna oseba javnega sektorja - ki je v zasebnem poslovnem/zaupnem odnosu z določenim odvetnikom, odvetniško pisarno ali odvetniško družbo, odloča oziroma ima neposreden vpliv na odločanje o obsegu dela in plačila temu istemu odvetniku oziroma odvetniški družbi iz javnih sredstev.

Pojasnilo o pričakovanem ravnanju:

Obravnavana uradna oseba bi bila dolžna v primeru najetja odvetniške družbe zaradi zastopanja v zadevi, ki izvira iz opravljanja njegove zasebne dejavnosti, stroške odvetniških storitev v celoti poravnati sama, torej kot fizična oseba. Prav tako ne bi smela istočasno najemati odvetniške pisarne, ki je v danem trenutku zastopala tudi občino, pri kateri je obravnavana oseba opravljala funkcijo poklicnega funkcionarja.

Zoper ugotovitve je obravnavana oseba vložila tožbo. Upravno sodišče je s sodbo opr. št. I U 958/2021 z dne 30. 9. 2021 tožbo zavrnilo in pritrdilo našemu postopku in ugotovitvam. Sodišče je poudarilo, da se ugotovitve v konkretnem primeru izrekajo tožniku kot županu, od katerega se kot funkcionarja pričakuje, da bo ravnal skladno s pričakovano stopnjo integritete ter v tem pogledu storil vse, da se izogne nasprotju interesov med zasebnim in javnim, in je zato nesprejemljivo že tudi ravnanje, s katerim se vzpostavlja (realno) tveganje za korupcijo.

2. Posredovanje lažnih pojasnil Komisiji

Kratek povzetek dejanskega stanja:

Župan določene občine je s podpisom odgovora Komisiji na njeno zaprosilo omogočil, da je bil Komisiji poslan odgovor oziroma pojasnilo, ki se ne ujema z dejstvi oziroma z resničnim stanjem, pri čemer je podpisnik mogel in moral vedeti, da pojasnila Komisiji v delu, ko gre za zatrjevanje, da je občina poravnala stroške dveh noči bivanja v hotelu za osebje varnostne službe ministrice, niso resnična.

Pravni vidik obravnavane zadeve:

Od uradnih oseb, med katere se na podlagi 9. točke 4. člena ZIntPK uvrščajo tudi župani, se pričakuje, da pri odgovarjanju na zaprosilo državnega organa za posredovanje podatkov in pojasnil glede okoliščin, povezanih z opravljanjem uradnih nalog, ali okoliščin, pri katerih gre za porabo javnih sredstev, ali v zvezi z drugimi ravnanji, ki so predmet nadzornega, inšpekcijskega ali drugega uradnega postopka in so potrebni za razjasnitev dejanskega stanja, državnim organom podajo točne in celovite podatke oziroma navedejo podatke in informacije, ki se skladajo z resničnim/dejanskim stanjem.

Pojasnilo o pričakovanem ravnanju:

Od obravnavane uradne osebe se je pričakovalo, da bi zavrnila podpis odgovora, v katerem je bilo navedeno, da je občina poravnala stroške nočitve za osebje ministričine varnostne službe, saj se odgovor ni ujemal z dejstvi oziroma z resničnim stanjem.

3. Privilegiranje določenega ponudnika

Kratek povzetek dejanskega stanja:

Državni sekretar na ministrstvu je določeni gospodarski družbi izdal pismo o nameri, pismo podpore in potrdilo o registraciji, pri čemer ni imel pristojnosti za izdajo takšnih pisem oziroma potrdil, s tem pa je privilegiral določenega ponudnika.

Pravni vidik obravnavane zadeve:

Ugotovili smo, da je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT) v okviru Medresorske delovne skupine (v nadaljevanju: MDS) opravljalo zlasti naloge koordinacijske narave, v smislu kroženja informacij, pridobivanja redno ažurnih informacij (nepoštene prakse, izkušnje ostalih držav, spremembe v zakonodaji ...), seznanjanja s stanjem dobav in zapletov pri le-teh, ni pa imelo pristojnosti opravljati aktivnosti naročnika.

Pojasnilo o pričakovanem ravnanju:

Državni sekretar bi se moral vzdržati vsakršnih ravnanj, ki pomenijo prekoračenje pooblastil in pristojnosti ter posegajo v pristojnosti drugih organov/subjektov/oseb. Državni sekretar bi tako lahko opravljal naloge skladno z 17. členom Zakona o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1) in naloge, ki izhajajo iz pooblastila, med katerimi pa ni izdaje pisma o nameri in pisma o podpori, saj bi ju lahko izdal le Zavod RS za blagovne rezerve (v nadaljevanju: ZRSBR), ki je bil pristojen za izvedbo javnega naročila. Prav tako državni sekretar ne bi smel izdati potrdila o registraciji, saj le-to spada v pristojnost Javne agencije RS za zdravila in medicinske pripomočke.

4. Poseg v delo javnega gospodarskega zavoda in privilegiranje določenega ponudnika

Kratek povzetek dejanskega stanja:

Državni sekretar na ministrstvu je v povezavi z naročili zaščitne opreme pri določeni gospodarski družbi z več dejanji neutemeljeno posegal v delo ZRSBR, privilegiral točno določenega ponudnika in s tem omogočil neenakopravno obravnavo ponudnikov. V zvezi s sklenjenimi pogodbami z določeno gospodarsko družbo je

namreč nepooblaščno odobril hitro realizacijo nakupa kisika, poslal več navodil za realizacijo ponudb oziroma pogodb in se vpletel v urejanje bančne garancije.

Pravni vidik obravnavane zadeve:

Državni sekretar ni imel pristojnosti obravnave in odločanja o prejetih ponudbah, ampak je bil MGRT pristojen zgolj za zbiranje elektronskih sporočil, ki bi jih naknadno moral posredovati MDS, ki je bila pristojna za sprejem, pregled in vrednotenje ponudb zaščitne opreme.

Državni sekretar je s tem, ko je odobril hitro realizacijo nakupa kisika, odredil pripravo "papierjev", posredoval v realizacijo potrjeno ponudbo podjetja, zaprosil za podpis pogodbe za drugo dobavo, zaprosil za pripravo pogodbe za drugo ponudbo in dokončno ureditev potrebnega glede bančne garancije, neutemeljeno posegal v delo ZRSBR, privilegiral točno določenega ponudnika ter s tem omogočal neenakopravno obravnavo ponudnikov, kar je v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo državnega sekretarja in predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

Pojasnilo o pričakovanem ravnanju:

Državni sekretar bi se moral vzdržati vsakršnih ravnanj, ki pomenijo prekoračenje pooblastil in pristojnosti ter posegajo v pristojnosti drugih organov/subjektov/oseb, ter se vzdržati tudi kakršnihkoli predlogov in sugestij pristojnim organom oziroma kakršnegakoli podajanja navodil, da naj se posel izpelje mimo uveljavljenih pravil. Državni sekretar tudi ne bi smel privilegirati in neenakopravno obravnavati ponudnikov.

Državni sekretar bi lahko opravljal naloge skladno z 17. členom ZDU-1 in naloge, ki izhajajo iz pooblastila.

5. Poseg v delo javnega gospodarskega zavoda in privilegiranje določenega ponudnika

Kratek povzetek dejanskega stanja:

Minister je v telefonskem pogovoru poslovodni osebi javnega gospodarskega zavoda dal navodila, da izvede plačilo 100-odstotnega avansa po pogodbi, sklenjeni med javnim gospodarskim zavodom in določeno gospodarsko družbo, za nakup ventilatorjev.

Pravni vidik obravnavane zadeve:

Pristojnosti ministra v razmerju do ZRSBR so določene v 5. členu Zakona o blagovnih rezervah (v nadaljevanju: ZBR), kjer pa ni vsebovanega nobenega določila, ki bi ministru omogočalo, da bi le-ta lahko neposredno posegel v odločitve ZRSBR v konkretnem postopku nabave zaščitne opreme.

Minister je z navodilom poslovodni osebi javnega gospodarskega zavoda, da izvede plačilo 100-odstotnega avansa po pogodbi, presegal svoje pristojnosti in vplival na odločitve naročnika, za kar pa v postopku nabave zaščitne opreme ni bil pristojen. S tem, ko je direktorju ZRSBR dal navodilo glede izplačila avansa, je odločilno vplival na boljši finančni položaj določenega ponudnika.

Pojasnilo o pričakovanem ravnanju:

Minister bi se moral vzdržati vsakršnih ravnanj, ki pomenijo prekoračenje pooblastil in pristojnosti ter posegajo v pristojnosti drugih organov/subjektov/oseb, ter se vzdržati tudi kakršnihkoli predlogov in sugestij pristojnim organom oziroma kakršnegakoli podajanja navodil, da naj se posel izpelje mimo uveljavljenih pravil. Minister tudi ne bi smel privilegirati in neenakopravno obravnavati ponudnikov.

Minister bi tako lahko opravljal naloge skladno s 15. členom ZDU-1 in naloge, ki izhajajo iz 5. člena ZBR.

+/- Posledice kršitev integritete se odražajo v nezaupanju, visoka stopnja integritete pa v zaupanju. Za krepitev integritete so najbolj odgovorni vodilni, ki morajo voditi z dobrim zgledom.

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

+ Sodišče je potrdilo ugotovitve Komisije glede kršitve integritete in pri tem poudarilo, da se ugotovitve v konkretnem primeru izrekajo tožniku kot županu, od katerega se kot funkcionarja pričakuje, da bo ravnal skladno s pričakovano stopnjo integritete ter v tem pogledu storil vse, da se izogne nasprotju interesov med zasebnim in javnim, in je zato nesprejemljivo že tudi ravnanje, s katerim se vzpostavlja (realno) tveganje za korupcijo.

+ Pričakovano delovanje in odgovornost javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev pomeni delovanje in odgovornost, ki ne čaka na posledice, ampak si proaktivno prizadeva čim prej prepoznati, preprečiti in ustrezno upravljati tveganja, ki lahko privedejo do situacije, v kateri bi bila javna oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi (sodba Upravnega sodišča II U 17/2021 z dne 21. 5. 2021).

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 Komisija omenjeni postopek uvede na lastno pobudo ali na podlagi prijave pravne ali fizične osebe. Postopek lahko Komisija vodi 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.

- Omejitve glede javne objave ugotovitev Komisije (javna objava je možna le pri omejenem krogu obravnavanih oseb in šele po preteku roka za vložitev upravnega spora oziroma po odločitvi sodišča) lahko pomenijo zmanjšan preventivni učinek ugotovitev Komisije.

3.1.2 Sumi korupcije

V letu 2021 smo prejeli 328 prijav suma korupcije². Skupaj s prijavi, prejetimi v preteklih letih, smo obravnavali in zaključili 339 prijav suma korupcije (gre za število prijav suma korupcije, ki smo jih zaključili v tem letu, ne glede na leto njihovega prejema). 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, zdravstva, gospodarstva, finančnega in delovnopravnega področja.

Število zaključnih dokumentov, sprejetih v letu 2021 (339), je za dobrih 5 % manjše od leta poprej (358). Očitke iz prejetih prijav smo temeljito preverili v dostopnih evidencah in pri pravnih subjektih, ki so razpolagali z relevantno dokumentacijo, pojasnili ali podatki, zaradi česar smo na eni strani zaključili z manjšim številom obravnavanih zadev, po drugi strani pa smo zaznali večje število sumov kršitev iz pristojnosti drugih organov, saj smo v večjem deležu kot leto poprej opravili naznanila Policiji in drugim pristojnim (zlasti inšpekcijskim) organom. Podrobneje o tem v poglavju 3.2 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom.

V primerih, ko smo v okviru obravnave zadev zaznali tveganja za nastanek kršitev iz pristojnosti Komisije (bodisi na normativni ravni bodisi v sami izvedbeni fazi), smo organom, pri katerih so bila tveganja zaznana, izdali priporočila za njihovo odpravo oziroma omejevanje. Skupno smo v postopku zaradi suma korupcije v 26 primerih subjektom javnega sektorja izdali priporočila. Največ priporočil smo izdali v povezavi s postopki imenovanj in kadrovanj (šest priporočil), javnim naročanjem (šest priporočil) in razpolaganjem s stvarnim premoženjem (štiri priporočila). Podrobneje o tem v poglavju 3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja.

Prijave suma korupcije, ki niso bile zavržene in na podlagi katerih smo opravili predhodni preizkus, so v letu 2021 v večini primerov podali znani prijavitelji. Večina prijaviteljev je bila za potrebe nadaljnjih postopkov Komisije pripravljena podati dodatna pojasnila ali posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

Zakonske ovire za obravnavo prijav sumov koruptivnih ravnanj

Novela ZIntPK-C je na področju obravnave sumov korupcije vnesla postopkovne spremembe, saj predvideva, da Komisija v primeru zaznave znakov kaznivega dejanja nemudoma vloži 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 ter 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

² 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, nezdržljivost funkcij, sum kršitve integritete in podobno).

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 korupcije³ 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 naznanimo pristojnim organom, kar v praksi pomeni, da je zakonodajalec izenačil definicijo suma korupcije po ZIntPK 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.

3.1.3 Nasprotje interesov

V letu 2021 smo prejeli 90 prijav v povezavi z institutom dolžnega izogibanja nasprotju interesov in rešili ali izdali zaključni dokument v 92 zadevah, od tega smo obravnavali 37 zadev iz preteklih let. Glede na način zaključka zadeve smo sprejeli 53 uradnih zaznamkov o zavrnitvi obravnave zadeve, 27 zadev smo odstopili v nadaljnjo obravnavo pristojnemu organu, 12 zadev, v okviru katerih smo obravnavali ravnanja 14 uradnih oseb, pa smo zaključili z ugotovitvami o konkretnem primeru, ki smo jih obravnavali na sejah senata.

Ločeno, v okviru lastne preventivne dejavnosti, smo v 125 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.

Kršitve določb o nasprotju interesov

Kršitve, ki smo jih v letu 2021 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, 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 daleč 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 ona sama.

V okviru obravnave prijav s področja šolstva smo zaznali, da je tveganje za nastanek nasprotja interesov v postopku imenovanja ravnateljev slabo upravljano tudi zaradi tega, ker uradne osebe sledijo navodilu, zapisanem v okrožnici Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport št. 603-15/2016 z dne 30. 3. 2016. Gre za okrožnico, ki je bila v letu 2016 posredovana vsem izobraževalnim ustanovam v Republiki Sloveniji (vrtci, osnovne šole, glasbene šole, srednje šole, višje šole) in je po naši oceni vsebinsko pomanjkljiva. Praksa izvajanja določb ZIntPK je namreč pokazala, da vsebina okrožnice ni dovolj določna in kot taka dopušča interpretacijo, ki lahko

³ 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.

povzroči kršitev določb ZIntPK. Že v letu 2020 smo izvedli aktivnosti in predstavnikom ministrstva predlagali določene ukrepe, predvsem v smeri posodobitve vsebine okrožnice z dodanimi jasnimi navodili, ki bi vsaj deloma uspeli zajeziti ta problem. V letu 2021 smo ponovno pozvali ministrstvo k ustreznem preoblikovanju navodila. Kljub temu še vedno beležimo prijave v povezavi z glasovanjem kandidatov za ravnatelje na učiteljskem zboru in ne zaznavamo bistvenega izboljšanja na tem področju. Dodatna možnost ozaveščanja je predvidena z izobraževanji in usposabljanji 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.

V letu 2021 smo pristopili k posodobitvi Sistemskega pojasnila o nasprotju interesov iz leta 2011, saj so se v praksi pojavili primeri, ki so zahtevali posodobitev, podrobnejšo opredelitev določenih področij in sprejetje nekaterih konkretnih smernic. Tudi to pojasnilo bo – tako kot je to pri ostalih institutih ZIntPK – bolj priročniško naravnano, vsebovalo bo primere iz prakse, in sicer z namenom, da se ta institut še bolj približa širši javnosti.

Primeri ugotovljenih kršitev

1. Primer s področja lokalne samouprave

Občinski svetnik (uradna oseba) je na seji občinskega sveta glasoval pri točki dnevnega reda, pri kateri se je obravnavalo Letno poročilo za leto 2020 za določeno javno podjetje in Program dela za leto 2020 za isto javno podjetje, pri čemer je bil član občinskega sveta hkrati član nadzornega sveta javnega podjetja, zaradi česar se je 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.

Občinski svetnik bi se moral okoliščinam nasprotja interesov, ki so se ustvarile z njegovim glasovanjem na občinskem svetu, izogniti z izločitvijo iz glasovanja, poleg tega pa bi moral – upoštevajoč 38. člen ZIntPK – ob zaznavi okoliščin, ki so povzročile nasprotje interesov (dejstvo, da je član nadzornega sveta tega javnega podjetja), pisno obvestiti predsedujočega občinskemu svetu (župana). Tega občinski svetnik ni storil.

2. Primer s področja delovanja javne agencije

Javni uslužbenec javne agencije (uradna oseba) je s tem, ko je v dveh postopkih izvedbe enostavnega postopka javnega naročanja kot predlagatelj povabil k oddaji ponudbe samostojnega podjetnika posameznika, s katerim je imel izkazan poslovni stik, znašel v okoliščinah, ki pomenijo videz nasprotja interesov, in ni storil vsega, da se mu izogne, s čimer je ravnal v nasprotju z določbami 37. člena ZIntPK. Samostojni podjetnik posameznik je poslovno sodeloval s podjetjem, katerega prokurist je bil javni uslužbenec, njegov zakonski partner pa je direktor tega podjetja. V nadaljnjih postopkih izvedbe enostavnih postopkov javni uslužbenec sicer ni sodeloval, je pa s sestavo in podpisom Predlogov za izvedbo enostavnega postopka v obeh primerih vzbudil vsaj videz nasprotja interesov, saj je bil s samostojnim podjetnikom posameznikom, ki ga je v obeh primerih predlagal za enega od ponudnikov, v poslovnem stiku, zaradi katerega je bil poleg javnega interesa, ki ga je dolžan zasledovati po uradni dolžnosti, prisoten tudi njegov zasebni interes, ki se kaže v tem, da je k oddaji ponudbe predlagal tudi ponudnika, ki ga pozna in s katerim je v poslovnem stiku.

Glede na ponavljajoče se postopke bi se javni uslužbenec moral izogniti okoliščinam videza nasprotja interesov s tem, da bi že prvič predstojnika pisno obvestil o poslovnem stiku, ki ga ima z enim od ponudnikov, s čimer bi predstojnik lahko te okoliščine presojal in odločil o morebitnem videzu nasprotja interesov in ga ob vedenju, da ima z enim od ponudnikov izkazan poslovni stik, izločil iz sodelovanja in tako zagotovil enakopravno, nepristransko in objektivno obravnavo vseh ponudnikov.

3. Primer s področja lokalne samouprave, pri katerem ni bilo ugotovljene kršitve, bilo pa je izdano priporočilo občini

V občini vsako leto podelijo nagrade najbolj uspešnim športnikom, hkrati pa razglasijo tudi športnico in športnika leta, ki poleg naziva prejmeta tudi denarno nagrado. Na podlagi Pravilnika o priznanjih športnikom, športnim delavcem in športnim društvom, ki ga je sprejel občinski svet, postopek izbora kandidatov za prejem nagrade in podelitev naziva vodi strokovni svet javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je občina. Izbranega kandidata za športnika leta je sponzoriralo podjetje zakonskega partnerja osebe, ki sicer sama ni sodelovala v postopku izbora športnika leta, je pa pripravljala dokumentacijo prejetih vlog, pri čemer pri opravljanju njene naloge ni bila v odločevalski vlogi, s katero bi lahko vplivala na sam rezultat izbora. Nasprotje interesov se lahko presoja samo v konkretnih uradnih dejanjih uradnih oseb. Avtomatičnega nasprotja interesov zaradi okoliščin, kot so opisane v primeru, ni.

Na podlagi proučitve prejete prijave in veljavne zakonodaje smo ugotovili, da je Pravilnik občine o priznanjih športnikom, športnim delavcem in športnim društvom premalo konkretiziran v delu, ki se nanaša na opredelitev podelitve naziva športnica in športnik leta, pri čemer smo zaznali korupcijska tveganja, ki se kažejo v odsotnosti podrobnejše opredelitve postopka izbora športnika oziroma športnice leta ter "odsotnosti" kriterijev, ki bi bili predvsem strokovnemu svetu za šport v pomoč pri zakoniti in pravilni odločitvi glede podelitve naziva športnica in športnik leta. Odsotnost podrobnejše opredelitve postopka dodelitve naziva športnica in športnik leta ter odsotnost kriterijev, na podlagi katerih se podeli naziv, lahko pripomore k morebitni zlorabi pri podeljevanju naziva športnica in športnik leta, ki poleg podelitve naziva vključuje tudi denarno nagrado.

Na podlagi zaznanih korupcijskih tveganj smo občini priporočili, da Pravilnik o priznanjih športnikom, športnim delavcem in športnim društvom v delu, ki se nanaša na dodelitev naziva športnica in športnik leta, konkretizira tako, da se podrobneje določijo kriteriji za vrednotenje rezultatov in uspehov, na podlagi katerih se dodeli naziv športnica in športnik leta.

Prekrški

V letu 2021 smo uvedli 21 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja nasprotja interesov. 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 seznaniti s temi okoliščinami in počakati z delom v zadevi do njegove odločitve.

V okviru prekrškovnih postopkov smo izdali pet odločb o prekršku, pri čemer smo v vseh primerih izrekli sankcijo opominjevalne narave. V šestih zadevah pa smo kršiteljem namesto izreka sankcije izdali opozorila, saj smo ocenili, da je storjen prekršek neznatnega pomena in je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

Ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami

Z uveljavitvijo novele ZIntPK-C je tudi prenehal veljati 38.a člen Zakona o gospodarskih družbah (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 – novela ZIntPK-C in 18/21, v nadaljevanju: ZGD-1), če se nanaša 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. 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 (Uradni list RS, št. 25/14; v nadaljevanju: ZSDH-1)).

Po uveljavitvi novele ZIntPK-C je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 18/2021, v nadaljevanju: 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 četrti 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 zunanje 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 novele 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 MGRT pridružuje mnenju Združenja nadzornikov Slovenije (v nadaljevanju: ZNS) in Komisije, da se kljub nekoliko različnim definicijam pojma nasprotje 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 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 z dne 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 katerih 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 kakršnihkoli posebnosti glede poslovanja s povezanimi strankami v primerih družb v lasti države ali občin iz navedene direktive ne izhaja.

Sodna praksa

V letu 2021 je Upravno sodišče RS v upravnem sporu izdalo sodbo, s katero je odpravilo naše ugotovitve. Sodišče je zapisalo, da delovnega razmerja ni mogoče razumeti kot poslovni stik v smislu ZIntPK. V konkretnem primeru je poslovodna oseba javnega zavoda podpisala pogodbo o zaposlitvi z osebo, s katero sta bili predhodno sodelavca v gospodarski družbi (uradna oseba je bila direktor in osebi neposredno nadrejena, s kandidatko za zaposlitev vsakodnevno sodelovala). V navedeni zadevi smo vložili predlog za dopustitev revizije.

+/- Med zadevami izstopata področji lokalne samouprave in šolstva.

- Na področju šolstva smo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ponovno pozvali k posodobitvi navodila v njihovi okrožnici, ki ni dovolj določna in dopušča različne interpretacije.

+/- 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.

3.1.4 Nezdružljivost funkcij

V letu 2021 smo prejeli 17 prijav v povezavi z institutom nezdržljivosti funkcij in rešili ali izdali zaključni dokument v 11 zadevah, šest zadev pa je še vedno v obravnavi. V enem primeru je funkcionar odpravil nezdržljivost že po prvem našem obvestilu in še preden smo mu izdali opozorilo, v petih primerih pa smo zaradi ugotovljene nezdržljivosti funkcij izdali opozorila in funkcionarje pozvali k odpravi nezdržljivosti. V dveh primerih sta funkcionarja odpravila nezdržljivost, v treh primerih pa ne, zato smo v skladu z 29. členom ZIntPK o tem obvestili javnost (glede na to, da je šlo za neposredno voljene funkcionarje). Prav tako sta bila zaključena dva primera iz leta 2020, v katerih je bilo ugotovljeno šest primerov nezdržljivosti, ki jih voljeni funkcionarji niso odpravili, zato smo tudi v teh primerih skladno z 29. členom ZIntPK obvestili javnost. Ločeno pa smo uvedli tudi prekrškovne postopke. V šestih primerih smo postopek zaključili z uradnim zaznamkom, ker v zadevi ni šlo za funkcionarja, temveč za druge javne uslužbenke ali uradnike na položaju, ki jih določbe ZIntPK glede nezdržljivosti funkcij ne zavezujejo, ali pa je šlo za dejavnost ali članstvo, ki jih ZIntPK ne določa kot nezdržljive.

Osem funkcionarjev nas je obvestilo, da poleg svoje funkcije opravljajo še dejavnost, ki sodi pod izjeme skladno z drugim odstavkom 26. člena ZIntPK, od tega dva državna sekretarja in šest funkcionarjev iz drugih državnih organov. Najpogosteje so funkcionarji poleg svoje funkcije opravljali pedagoško dejavnost ali pa kombinacijo pedagoško-raziskovalne dejavnosti. V enem primeru smo zaznali določeno prakso, ki bi lahko pomenila tveganje za nastanek kršitev internih aktov organa, v katerem funkcionarji opravljajo funkcijo, zaradi katerih smo državni organ seznanili z našimi opažanji in zaznanimi tveganji ter ga pozvali k ukrepanju.

Obravnavali smo tudi osem vlog poklicnih funkcionarjev – treh državnih sekretarjev, štirih županov in enega ministra – za izdajo dovoljenja za opravljanje poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka. V sedmih primerih smo izdali dovoljenje z določenimi omejitvami, v enem primeru pa dovoljenja nismo izdali, saj je funkcionar zaprosil za dovoljenje za opravljanje zastopstva v gospodarski družbi. V tem primeru izdaja dovoljenja ni bila mogoča, saj ZIntPK ne dopušča tovrstnih izjem. Opravljanje zastopstva v gospodarskem subjektu namreč ni združljiva z opravljanjem poklicne funkcije.

V letu 2021 smo podali 58 pisnih odgovorov na vprašanja s področja nezdržljivosti funkcij, veliko pojasnil, ki niso zajeta v ta statistični podatek, pa smo podali tudi ustno po telefonu v času uradnih ur. Prejeli smo veliko vprašanj, ki se nanašajo na hkratno opravljanje več funkcij ali dejavnosti ne samo funkcionarjev, temveč tudi poslovnih oseb javnih zavodov ali drugih javnih uslužbencev, za katere pa določbe o nezdržljivosti funkcij seveda ne veljajo. Nezdržljivost funkcij, kot jo definira ZIntPK, se uporablja zgolj za funkcionarje, ki so opredeljeni v 5. točki 4. člena ZIntPK.

Posodobitev Sistemskega pojasnila

V letu 2021 smo pristopili k posodobitvi Sistemskega pojasnila o nezdržljivosti funkcij iz leta 2011, saj so se v praksi pojavili primeri, ki so zahtevali posodobitev, podrobnejšo opredelitev določenih področij in sprejetje nekaterih konkretnih smernic. Tudi to pojasnilo bo – tako kot je to pri ostalih institutih ZIntPK – bolj priročniško naravnano, vsebovalo bo primere iz prakse, in sicer z namenom, da se ta institut še bolj približa širši javnosti.

Sodna praksa

Pomemben mejnik na področju nezdržljivosti funkcij je bil dosežen s sodbo Višjega sodišča v prekrškovnem postopku, ki je potrdilo naše stališče oziroma prakso v zvezi s presojo nezdržljivosti funkcij v primeru poslancev Državnega zbora RS. Sodišče je pritrdilo, da se določbe ZIntPK s področja instituta nezdržljivosti funkcij uporabljajo tudi v primeru poslancev, kjer to področje sicer ločeno in deloma že ureja Zakon o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11 in 48/12). Gre za pomembno potrditev prakse, ki je bila že dlje časa predmet razprave med različnimi organi in institucijami.

Primer s področja nezdržljivosti funkcij na lokalni ravni

V povezavi s 27. členom ZIntPK, ki določa prepoved članstva in dejavnosti, izpostavljamo primer iz lokalne samouprave. Na tem področju namreč opažamo, da so poklicni funkcionarji občine (župani in podžupani) hkrati tudi člani organov upravljanja v osebah javnega prava, kar je v nasprotju s 27. členom ZIntPK. V teh primerih, ki jih je bilo v letu 2021 več kot leto prej, 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 seznanil z očitano kršitvijo, ima možnost, da nezdržljivost odpravi že sam, še preden mu izdamo opozorilo. Če tega ne stori, mu izdamo opozorilo, v katerem ga tudi pozovemo k odpravi nezdržljivosti funkcij in mu postavimo rok (praviloma) tri mesece. 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 od funkcij, o nezdržljivosti obvestimo javnost in ugotovitve objavimo na svojih spletni strani. Ločeno uvedemo v takih primerih tudi prekrškovni postopek.

Prekrški

V letu 2021 smo uvedli 11 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja nezdržljivosti funkcij. Kot prekršek so v ZIntPK opredeljena naslednja 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, neprenehane z opravljanjem poklicne ali druge dejavnosti po pravnomočnosti odločbe o preklicu dovoljenja ter neprenehane opravljanja nezdržljive funkcije, članstva ali dejavnosti v roku, ki ga določi Komisija.

V okviru prekrškovnih postopkov smo izdali štiri odločbe o prekršku, pri čemer smo v treh primerih izrekli sankcijo opominjevalne narave, v enem primeru pa globo. V enem primeru pa smo kršitelju namesto izreka sankcije izdali opozorilo, saj smo ocenili, da je storjen prekršek neznatnega pomena in je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

- Za voljene funkcionarje zakon ne predvideva sankcij, ampak zgolj javno objavo, če nezdržljivosti ne odpravi.

- Področje nezdržljivosti funkcij je v različnem obsegu urejeno v različnih področnih zakonih poleg ZIntPK. Komisija je v letu 2021 vladi predlagala poenotenje ureditve področja nezdržljivosti opravljanja funkcij ter prepovedi članstva in dejavnosti za vse funkcionarje, kar bi zagotovilo bolj enakopravno obravnavo in učinkovitejši nadzor, vendar odgovora na pobudo nismo prejeli.

- Na Komisiji opažamo, da se nekateri funkcionarji ne zavedajo pomena opravljanja zgolj funkcije, na katero so bili izvoljeni oz. imenovani.

3.1.5 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 pa 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 ter njihovi družinski člani, ob upoštevanju zakonsko določenih omejitev, lahko sprejmejo. Pravilnik o omejitvah in dolžnostih uradnih oseb v zvezi s sprejemanjem daril (Uradni list RS, št. 106/21 in 110/21 – popr.), 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 prejemajo 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 z sprejemanjem daril in določbe Uredbe o omejitvah in dolžnostih javnih uslužbenecv v zvezi z sprejemanjem daril, ki so se smiselno uporabljale v prehodnem obdobju.

Komisiji je do 12. aprila 2022 sezname daril, ki so jih v letu 2021 prejele uradne osebe in njihovi družinski člani, poslalo 33 subjektov javnega sektorja, medtem ko ji jih je lani 29. V zadnjih dveh letih je Komisiji o prejetih darilih torej poročalo nekoliko manjše število zavezancev kot v letih pred tem, pri čemer sta najverjetnejša razloga dva: v določeni meri novela ZIntPK-C iz novembra 2020, s katero se je zvišala mejna vrednost daril, o katerih je treba poročati, s prejšnjih 25 evrov na sedanjih 50 evrov, poleg tega pa tudi pandemija COVID-19, zaradi katere je bilo v zadnjih dveh letih precej zmanjšano, pogosto pa tudi v celoti omejeno število osebnih srečanj in stikov, s tem pa tudi možnosti za neposredno obdarovanje uradnih oseb. Kot že v preteklih letih so tudi lani največ tako protokolarnih kot priložnostnih daril prejele uradne osebe Ministrstva za zunanje zadeve, uradne osebe Urada predsednika RS in Kabineta predsednika Vlade RS ter njihovi družinski člani.

V letu 2021 smo na Komisiji obravnavali sedem prijav v zvezi s prepovedmi in omejitvami sprejemanja daril. Od tega je bilo zaključenih pet zadev, dve zadevi pa sta bili zaključeni v začetku leta 2022. V letu 2021 smo podali tudi 72 odgovorov na vprašanja s področja daril, in sicer 50 pisnih odgovorov ter 22 pojasnil, podanih v telefonskih razgovorih. Precejšnje število vprašanj se je nanašalo na to, ali obstaja obveznost poročanja tudi v primeru, da uradne osebe v preteklem letu niso prejele daril, ki bi jih bilo v skladu z novelo ZIntPK-C treba vpisati v seznam prejetih daril. Povečano število teh vprašanj je najverjetneje posledica spremenjenega elektronskega obrazca, ki po novem, v skladu z novelo ZIntPK-C, ne vključuje več možnosti navedbe, da uradne osebe subjekta javnega sektorja in njihovi družinski člani v preteklem letu niso prejeli daril, o katerih bi bilo treba poročati Komisiji.

Prekrški

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 neposredovanje seznama prejetih daril Komisiji. Pri obravnavi zadev s področja prepovedi in omejitve sprejemanja daril sta bila v letu 2021 uvedena dva prekrškovna postopka. V obeh primerih smo izrekli opozorilo.

+ Sistem prepovedi in omejitev pri sprejemanju daril je zdaj oblikovan enotno, vse na enem mestu, tako za funkcionarje kot javne uslužbence, s čimer je ureditev zdaj tudi mnogo bolj jasna. Obenem so zdaj javno objavljeni tudi sezname daril, ki so jih prejeli javni uslužbenci, česar prejšnja ureditev ni določala.

- Sprememba, ki jo je prinesla novela ZIntPK-C, je povzročila, da so postali zavezanci tudi člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja, pri katerih pa ostaja nedorečena zakonska določba, komu poročajo o prejeti darilih.

3.1.6 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 lobirance omejuje le na državne organe, organe in uprave lokalnih skupnosti, Banko Slovenije in nosilce javnih pooblastil, odločitve pa samo na tiste, ki se nanašajo na sprejemanje predpisov in drugih splošnih

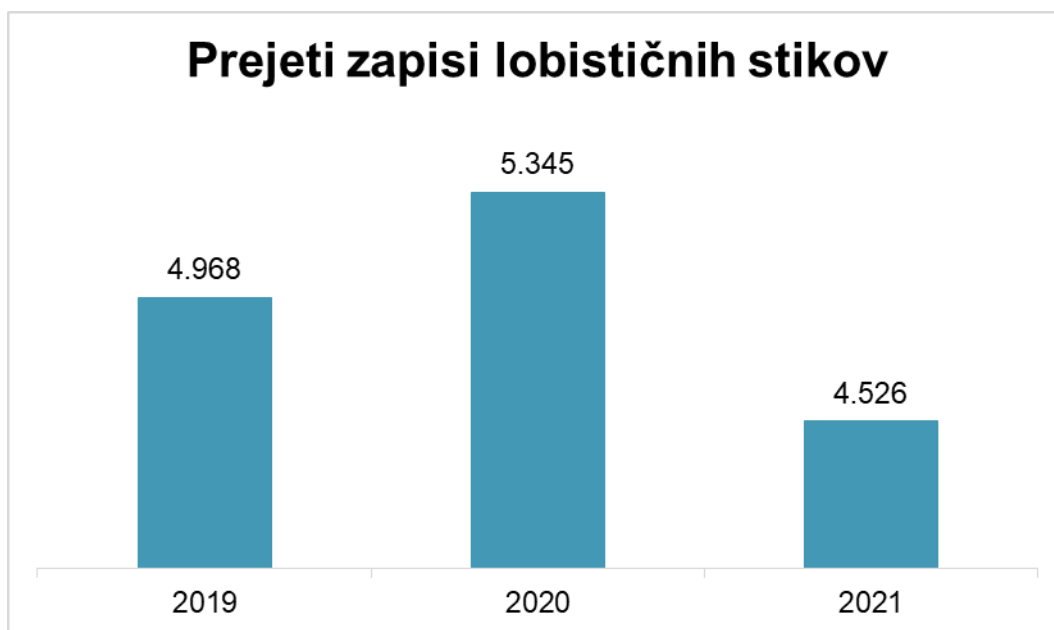
aktov ter druge zadeve, ki niso predmet sodnih in upravnih postopkov, postopkov javnih naročil ter drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. ZIntPK uvršča v izvajanje vpliva prav vsak nejavni stik lobista z lobiranci.

Lobisti so fizične osebe, ki lobirajo v imenu interesne organizacije. To so lahko bodisi osebe, ki so registrirane v registru lobistov (registrirani lobisti), bodisi zakoniti zastopnik, voljeni predstavniki ali zaposleni interesne organizacije, ki jih ZIntPK označuje za izjeme od registracije lobiranja (neregistrirani lobisti).

ZIntPK določa več pogojev za zakonito izvajanje lobiranja, med njimi tudi redno poročanje o lobističnih stikih Komisiji. To je obveznost tako lobirancev kot lobistov, obenem pa, od sprejetja novele ZIntPK-C, tudi interesnih organizacij.

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 2021 so lobiranci poročali o 4.526 lobističnih stikih. Po podatkih iz zapisov je bilo 64 stikov z registriranimi lobisti in 2808 stikov z neregistriranimi lobisti, ki sodijo med izjeme od registracije po četrtem odstavku 58. člena ZIntPK. 1024 stikov je bilo takih, za katere se je izkazalo, da ni šlo za lobiranje. Pri 2.664 stikih je šlo za vplivanje na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov, pri 1.861 stikih pa za vplivanje na odločanje v drugih zadevah.



Slika 8 Prejeti zapisi lobističnih stikov po letih

Ugotavljamo, da se nadaljuje trend nizke stopnje poročanja lobirancev o lobističnih stikih na lokalni ravni. V letu 2021 smo prejeli le pet zapisov lobirancev ob stikih z lobisti, poročalo je pet občin o šest lobističnih stikih.

Poročanje registriranih lobistov

Na podlagi 58. člena ZIntPK na Komisiji vodimo javen register lobistov. Na dan 31. 12. 2021 je bilo v njem vpisanih 83 lobistov. V letu 2021 smo prejeli šest vlog za vpis v register lobistov in štiri vloge za izbris iz njega. ZIntPK v prvem odstavku 63. člena lobistom nalaga dolžnost, da Komisiji pisno poročajo o svojem delu. O delu v letu 2021 je poročalo 45 registriranih lobistov. Zaradi neporočanja o delu lobista smo 43 lobistom poslali poziv za oddajo poročila o delu lobista za leto 2020.

Poročanje interesnih organizacij

Dolžnost poročanja o delu velja tudi za interesne organizacije, za katere so lobirale osebe, ki spadajo pod izjemo od registracije (neregistrirani lobisti). Za leto 2021 smo prejeli 150 poročil o delu interesne organizacije, poročalo je 46 interesnih organizacij.

Zaradi majhnega števila poročil o delu interesnih organizacij za leto 2020 smo 70 različnim organizacijam posredovali poziv za predložitev poročila o delu interesne organizacije za leto 2020. Veliko organizacij je svoje neporočanje upravičevalo z bodisi, da njihova organizacija sodi med izjeme po 56.a⁴ členu ZIntPK, bodisi, da spada med izjeme po določbi četrtega odstavka 63.⁵ člena ZIntPK. Na željo sindikatov smo organizirali sestanek glede njihovega stališča, da se sindikati uvrščajo med interesne organizacije, kot to določa 13. točka 4. člena ZIntPK, in ne spadajo med izjeme od poročanja o delu interesne organizacije, kot to določa že zgoraj omenjeni četrti odstavek 63. člena ZIntPK. Sindikati so namreč mnenja, da je njihova dejavnost kot pravica določena z Ustavo RS, da so neprofitne organizacije in da pri njihovem delovanju ne gre za lobiranje, temveč za javni interes.

Komisija se s tem stališčem deloma lahko strinja, in sicer v kolikor je delovanje sindikatov skladno z zakonsko izjemo lobiranja, določeno v 56.a členu ZIntPK, po kateri sindikati delujejo z namenom vplivanja na odločanje državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov na področju, ki se neposredno nanaša na sistemska vprašanja krepitve pravne države, demokracije ter varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vendar pa bo Komisija takšne primere morala presojati glede na njihove konkretne okoliščine. V nasprotnem primeru, ko torej delovanje sindikatov ne sodi pod zakonsko določeno izjemo, pa morajo spoštovati določbe ZIntPK glede obveznosti, ki jih imajo kot interesne organizacije oziroma njihovi predstavniki.

Prijave kršitev, odgovori na vprašanja, prekrški

V letu 2021 smo obravnavali 12 prijav v zvezi s sumi kršitev določb o lobiranju, osem zadev smo zaključili, štiri zadeve pa imamo še vedno v obravnavi. Pri obravnavi zadev s področja lobiranja v letu 2021 nismo uvedli prekrškovnih postopkov, smo pa zaključili pet postopkov, uvedenih v letu 2020, in sicer so bila v vseh primerih izrečena opozorila.

V letu 2021 smo pisno odgovorili na 36 vprašanj in opravili 133 telefonskih pogovorov z različnimi deležniki lobiranja. Pisni odgovori so se nanašali predvsem na zgoraj omenjeni izjemi.

Poudarjamo, da se vsak konkreten primer delovanja določene interesne organizacije preverja, ali ta sodi med izjeme, kot jih določa 56.a člen ZIntPK. To pomeni, da ni sama interesna organizacija tista, ki sodi med izjeme, temveč lahko kot izjemo označimo zgolj njeno delovanje v konkretnem primeru.

V okviru določbe četrtega odstavka 63. člena ZIntPK pojasnjujemo, da se termin »neprofitna organizacija« uporablja kot sinonim za nevladne organizacije. V času sprejemanja novele ZIntPK-C termin nevladna organizacija še ni bil pravno opredeljen, kot to danes določa Zakon o nevladnih organizacijah (Uradni list RS, št. 21/18; v nadaljevanju: ZNOrg). Tako med izjeme po četrtem odstavku 63. člena ZIntPK spadajo tiste organizacije,

⁴ »Delovanje posameznikov, neformalnih skupin ali interesnih organizacij z namenom vplivanja na odločanje državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, na področju, ki se neposredno nanaša na sistemska vprašanja krepitve pravne države, demokracije in varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne sodi med lobiranje po določbah tega zakona.« (56.a člen ZIntPK)

⁵ »Ne glede na določbe prejšnjega odstavka neprofitna interesna organizacija zasebnega sektorja, ki nima zaposlenih, o lobiranju ne poroča.« (četrti odstavek 63. člena ZIntPK)

ki so ustanovljene na podlagi ZNOrg, ki v prvem odstavku 2. člena določa, da je nevladna organizacija nepridobitna in neprofitna pravna oseba zasebnega prava s sedežem v Republiki Sloveniji, ki so jo ustanovile izključno domače ali tuje fizične ali pravne osebe zasebnega prava, neodvisna od drugih subjektov in ni organizirana kot politična stranka, cerkev ali druga verska skupnost, sindikat ali zbornica. Med izjeme spadajo tudi organizacije, ki imajo status društva v javnem interesu ali temu podoben status, kot to določajo 31., 32. in 33. člen ZNOrg. Med izjeme po četrtem odstavku 63. člena ZIntPK sodijo tudi tiste organizacije, ki so ustanovljene na podlagi drugih zakonov pred sprejetjem ZNOrg (npr. Zakona o družtvih), vendar pa ustrezajo definiciji nevladne organizacije, kot jo podaja ZNOrg.

Ugotovljamo, da se zakonske določbe o lobiranju v praksi uveljavljajo zelo počasi, da imamo zaradi neprijavljanja lobističnih stikov omejene realne možnosti nadzora nad lobiranjem in drugimi nejavnimi vplivi, da ima lobiranje v Sloveniji v javnosti še vedno negativen pomen in da je torej na področju lobiranja še veliko prostora za izboljšave.

+ **Novela ZIntPK-C je uvedla poročanje interesnih organizacij o lobističnih stikih. Glede na to, da je večina lobističnih stikov izvedena prav med neposrednimi predstavniki interesnih organizacij (zaposlenimi, zakonitimi zastopniki, voljenimi predstavniki) in lobiranci, bomo na Komisiji lažje izvajali nadzor nad lobističnimi stiki.**

- **Odnos lobirancev do lobiranja (še posebej lokalnih skupnosti) je pogosto nezadovoljiv, poročanje o lobiranju je vzeto kot nepotrebna dejavnost, prepogosto je prisotno tudi nepoznavanje predpisa – iz zapisov je razvidno, da mnogi lobiranci še vedno ne vedo, kateri stiki predstavljajo zakonito lobiranje in pri katerih stikih gre za kršitve.**

3.1.7 Omejitve poslovanja

V letu 2021 smo prejeli devet prijav v povezavi z institutom omejitev poslovanja in rešili ali izdali zaključni dokument v osmih zadevah. Največ prijav (sedem) se je nanašalo na sum kršitev določb o omejitvah poslovanja občin, pri čemer v zadevah, ki so bile zaključene v letu 2021, nismo potrdili kršitev določb glede omejitev poslovanja. V enem primeru je bilo ugotovljeno, da občinski svetnik svojemu organu ni sporočil subjektov, s katerimi veljajo omejitve poslovanja. V enem primeru pa so se sumi kršitev nanašali na društvo, pri čemer v takem primeru omejitev poslovanja ni podana, saj se omejitve poslovanja lahko vzpostavijo samo pri tistih organih in organizacijah javnega sektorja, kjer funkcijo opravljajo funkcionarji.

Tudi v letu 2021 še vedno 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.

V letu 2021 smo podali 66 odgovorov s področja omejitev poslovanja, pri čemer je bilo v prvi četrtini leta povečano število vprašanj, kar sovпада s sprejemom novele ZIntPK-C konec leta 2020 ter spremembo petega odstavka 35. člena ZIntPK (pisna izjava).

V letu 2021 smo posodobili in poenostavili Obrazec za prijavo omejitev poslovanja ter sprejeli stališče, da organu ni treba poročati o tem, da funkcionar (ali njegov) družinski član nima subjektov, s katerimi veljajo omejitve

poslovanja. To pomeni, da v takih primerih funkcionar organu, pri katerem opravlja funkcijo, ni dolžan sporočiti, da ni povezan s kakršnim koli subjektom, organ pa tega ni dolžan sporočiti nam. Funkcionar organu sporoči samo podatke o subjektih, s katerimi ima vzpostavljene omejitve poslovanja, ne pa tudi, da takšni subjekti ne obstajajo. Gre za ukrep, s katerim smo želeli administrativno razbremeniti naše zavezance, pa tudi racionalizirati poslovanje z dokumentarnim gradivom.

V večini primerov sume kršitev določb omejitev poslovanja po ZIntPK zaznavamo na področju poslovanja lokalne samouprave, natančneje pri poslovanju občin. Glede na podatke iz preteklega leta (18 prejetih prijav v 2020 in v treh primerih ugotovljena kršitev) zaznavamo zmanjševanje števila obravnavanih zadev s področja suma kršitev določb omejitev poslovanja po ZIntPK, kar pripisujemo preventivnim aktivnostim osveščanja in uporabi spletnega orodja Erar, ki prikazuje porabo javnega denarja. Manjša odstopanja še vedno zaznavamo na področju neažurnega oziroma nepopolnega poročanja subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja, pri čemer prednjači odsotnost poročanja predvsem sprememb (prenehanje poslovnega subjekta, spremenjen delež udeležbe v subjektu, prenehanje funkcije funkcionarja ...). V letu 2022 in v prihodnjih letih ponovno pričakujemo porast kršitev na področju omejitev poslovanja, saj bo treba po državnozborskih in lokalnih volitvah novoizvoljene funkcionarje ponovno seznaniti z obveznostmi in omejitvami, ki jih določa ZIntPK.

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, 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.

Novo sistemsko pojasnilo o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja

Zaradi uveljavitve novele ZIntPK-C smo marca 2021 sprejeli novo Sistemsko pojasnilo o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja po ZIntPK. V praksi so se namreč pojavili primeri, ki so zahtevali posodobitev, podrobnejšo opredelitev določenih področij in sprejetje nekaterih konkretnih smernic. Pojasnilo je bolj priročniško naravnano, vsebuje primere iz prakse, in sicer z namenom, da se ta institut še bolj približa širši javnosti.

Zaradi uveljavitve Zakona o debirokratizaciji (Uradni list RS, 3/22), 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 dolžne 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 poslovanja na spletu, če seveda ni bil izveden postopek javnega naročila.

Prekrški

V letu 2021 smo uvedli štiri prekrškovne postopke zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja omejitev poslovanja. Kot prekršek so v ZIntPK opredeljena zlasti naslednja 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 v treh primerih kršitelju namesto izreka sankcije izdali opozorilo, saj smo ocenili, da je storjen prekršek neznatnega pomena in je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

V vseh treh primerih je šlo za kršitev šestega odstavka 35. člena ZIntPK (opustitev poročanja). Tudi v teh zadevah smo zaznali upadanje, ki je vezano na upadanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s predhodnim letom.

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

- 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.

3.1.8 Premožensko stanje

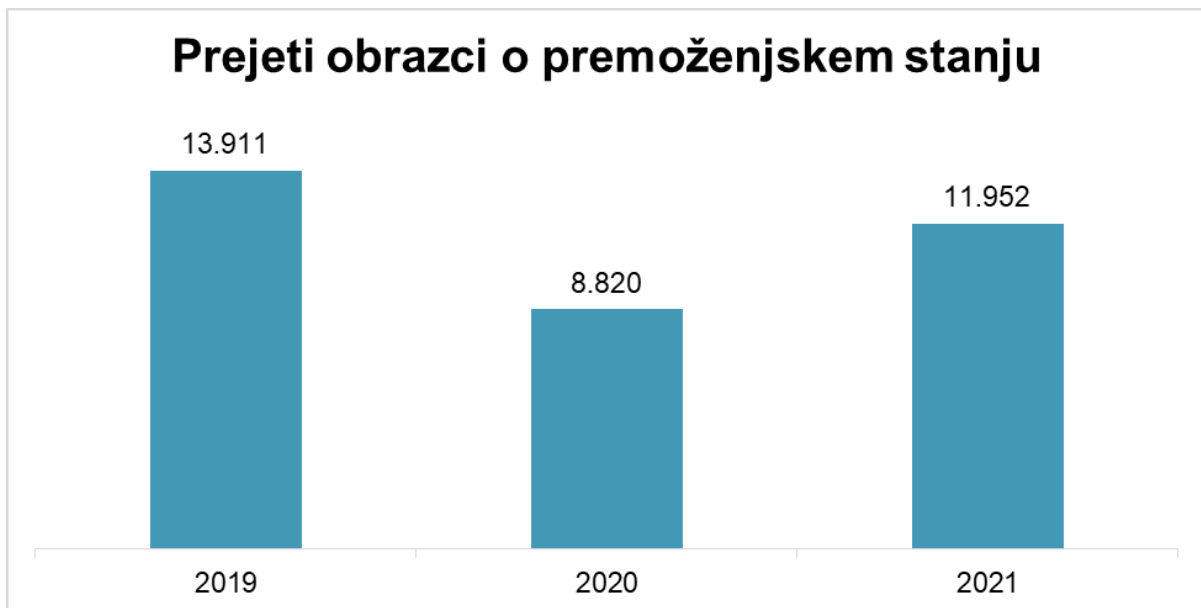
Institut nadzora nad premoženjskim stanjem zavezancev je umeščen v zakonodajo že od samega začetka delovanja Komisije. Njegov namen je krepitev transparentnosti in zaupanja v delovanje javnega sektorja. Skozi razvoj mehanizmov za delovanje in uporabo postopkovnih določil pa je pokazal tudi nekaj anomalij, med drugim za zavezance zahteven in obremenjujoč sistem poročanja (predvsem za osebe, odgovorne za javna naročila) in s tem potrebo po izboljšanju sistema ter mestoma jasnejši ureditvi področja. Navedeno ni novost in je Komisija o tem že poročala v predhodnem letnem poročilu.

Iz leta v leto je zavezancev za prijavo premoženjskega stanja več, na dan 31. 12. 2021 je bilo tako že 19.893 zavezancev, ki so izpolnili svojo zakonsko dolžnost prijave premoženjskega stanja. Krog zavezancev je številen, kadrovska sestava na tem področju na Komisiji pa že vsa leta omejena, zato opravljamo redne in izredne

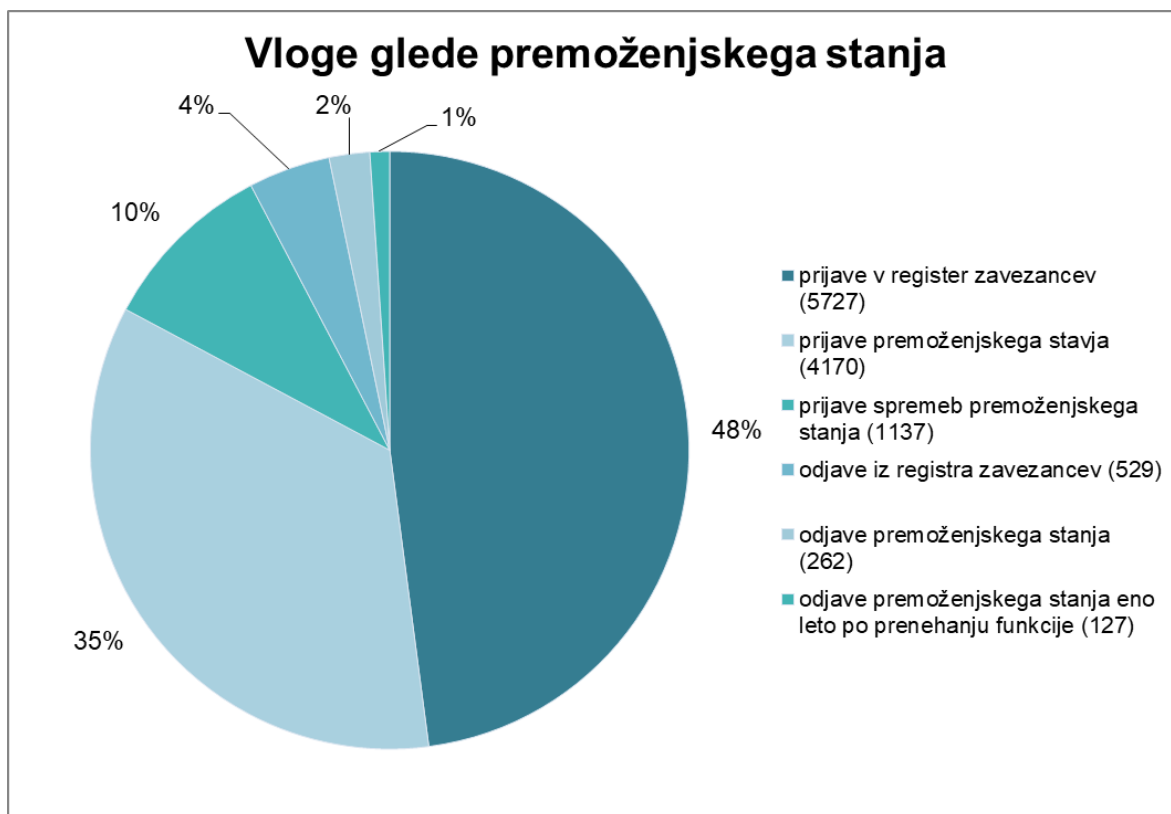
nadzore pravilnosti, pravočasnosti in popolnosti prijave premoženjskega stanja v skladu s 44.a členom ZIntPK v omejenem obsegu. Vsekakor bi bil ta nadzor učinkovitejši in predvsem obsežnejši, če bi imeli po vzoru nekaterih tujih držav vzpostavljen informacijski sistem, ki bi omogočal avtomatično preverjanje pravočasnosti in popolnosti prejetih vlog ter ustrezno označeval zaznane kršitve, strokovni sodelavci Komisije pa bi se lahko v celoti posvetili deloma nadzoru pravilnosti prispelih vlog, predvsem pa globljem nadzoru nad nesorazmernim povečanjem premoženjskega stanja posameznih zavezancev. Oblikovanje takega informacijskega sistema je vsekakor dolgoročni cilj Komisije, prvi večji korak k njemu pa je bil storjen v 2021, ko je bil dokončno vzpostavljen sistem e-poročanja premoženjskega stanja in sprememb le-tega prek sistema eUprave.

V Komisiji smo sicer v letu 2021 prejeli skupaj **11.952 različnih vlog**, predstavljenih v nadaljevanju:

- 5727 prijav v register zavezancev;
- 529 odjav iz registra zavezancev;
- 4170 prijav premoženjskega stanja;
- 1137 prijav sprememb premoženjskega stanja;
- 262 odjav premoženjskega stanja in
- 127 odjav premoženjskega stanja eno leto po prenehanju funkcije.



Slika 9 Prejeti obrazci o premoženjskem stanju po letih



Slika 10 Prejete vloge o premoženjskem stanju glede na vrsto v letu 2021

Kot že izpostavljeno, je leto 2021 področje premoženjskega stanja v Komisiji zaznamovalo predvsem obsežno delo na obrazcih za prijavo premoženjskega stanja in sprememb le-tega (deloma zaradi sprememb, ki jih je prinesla novela ZIntPK-C, sprejeta novembra 2020, deloma zaradi prenosa novih obrazcev v sistem eUprave) ter obsežna komunikacija z zavezanci glede teh obrazcev.

Prijave, nadzori in prekrški

Poleg nadzorov nad pravilnostjo, pravočasnostjo in popolnostjo prijave pa na Komisiji izvajamo tudi bolj poglobljene nadzore ugotavljanja nesorazmernega povečanja premoženja zavezancev. Obe vrsti nadzorov začinjamo bodisi na podlagi lastnih zaznav iz rednih ali tematskih nadzorov nad premoženjskim stanjem zavezancev, na podlagi prejetih prijav sumov nepravilnosti ali drugih virov informacij (medijskih objav, odstopov drugih organov ipd.). Lani smo prejeli 14 prijav, ki so se nanašale na področje premoženjskega stanja.

V letu 2021 smo na podlagi prijav, medijskih objav, odstopov in lastnih zaznav zaključili pet postopkov ugotavljanja nesorazmerno povečanega premoženja brez podanega predloga za uvedbo finančne preiskave, vodili postopek nadzora popolnosti in pravilnosti zoper tri osebe, zaključili v predhodnem preizkusu 11 prijav zoper 13 oseb in opravili nadzor pravočasnosti zoper eno osebo. Pri obravnavi zadev s področja nadzora premoženjskega stanja zavezancev smo uvedli tri prekrškovne postopke ter izrekli tri pisna in eno ustno opozorilo.

V letu 2021 smo zaključili tematski nadzor pravočasnosti, pravilnosti in popolnosti prijav premoženjskega stanja sodnikov, s katerim smo na vzorcu naključno izbranih sodnikov (žreb) začeli v letu 2020. Nadzor ni pokazal neskladij med podatki o premoženjskem stanju, ki so jih prijavili zavezanci, in podatki, ki jih je Komisija pridobila po uradni dolžnosti. V 2021 zaradi drugih prioritarnih aktivnosti nismo izvedli novega tematskega nadzora.

Na Komisiji smo tudi v letu 2021 zaznali šibko poznavanje določb glede obveznosti, ki jih imajo zavezanci, zato bomo še naprej izvajali izobraževanja za vse naše zavezance glede obveznosti s področja prijave premoženjskega stanja, kot smo ga izvedli tudi lani, v virtualni obliki, za člane poslovnih oseb in člane organov nadzora preko ZNS ter sodnike preko Centra za izobraževanje v pravosodju. S tem bi se bolj skrbno izvajale obveznosti, krepilo in prenašalo pa bi se znanje tudi v primeru fluktuacije zaposlenih.

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

V letu 2021 je velik delež aktivnosti na področju premoženjskega stanja predstavljalo oblikovanje obrazcev za poročanje o premoženjskem stanju zaradi sprememb, ki jih je prinesla novela ZIntPK-C v 42., 43. in 46. členu tega zakona, predvsem pa prenos teh obrazcev v enotni sistem poročanja eUprave.

Informatizacija je potekala v dveh fazah. V prvi fazi je bilo treba izvesti nadgradnjo obrazcev glede na spremenjene določbe 42. in 43. člena ZIntPK, v drugi fazi, ki bo zaključena v letu 2022, pa je treba izvesti nadgradnjo aplikacije Erar in omogočiti javno objavo sprememb premoženjskega stanja v skladu z določbo prvega odstavka 46. člena ZIntPK.

Novi elektronski obrazci za poročanje so bili v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) v celoti pripravljeni v sistemu eUprave konec 2021 in so se pričeli uporabljati v začetku leta 2022.

Na Komisiji z vzpostavitvijo elektronskih obrazcev zasledujemo tri cilje: odpravo papirnatega poročanja, čim večjo avtomatizacijo postopkov in – kar je najpomembnejše – zagotavljanje pravne varnosti našim zavezancem, med drugim tudi na način, da elektronske vloge za izpolnitev premoženjskega stanja do neke mere avtomatično vodijo zavezance k pravilnemu poročanju zahtevanih podatkov.

Se pa zavedamo, da drugi cilj – avtomatizacija postopkov – še ni zadovoljivo realiziran, saj je slednje odvisno od zagotovitve avtomatičnega priklica podatkov zavezanca iz javnih baz podatkov. Pri tem smo si že v letu 2020 prizadevali pospešiti sklenitev dogovora med MJU in Vrhovnim sodiščem RS glede avtomatskega priklica podatkov Zemljiške knjige. Ko bo dogovor dosežen, bo zavezancem izredno olajšal prijavo premoženjskega stanja in sprememb le-tega, še posebej skupini oseb, odgovornih za javna naročila, ki jih obveznost prijave premoženjskega stanja lahko zavezuje vsako leto, če so sodelovale v postopku oddaje javnih naročil in ustrezajo kriterijem za osebe, odgovorne za javna naročila, navedene v 10. točki 4. člena ZIntPK.

Novela ZIntPK-C je prinesla pomembno spremembo glede (sprotne) načina poročanja sprememb premoženjskega stanja zavezancev in jih je po končani prvi fazi informatizacije že možno izvajati. Spremembe v premoženjskem stanju lahko zavezanec od 1. 1. 2022 poroča sproti in tako odda več elektronskih obrazcev med letom ali pa se odloči, da bo poročal še vedno 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, zavezanec ne poroča (ne odda praznega obrazca).

Novela je obenem strožje uredila obveznost prijave spremembe glede same funkcije zavezanca ali drugih funkcij oziroma dejavnosti, ki jih opravlja zavezanec poleg osnovne funkcije, saj mora zavezanec vsako spremembo Komisiji sporočiti v roku 30 dni po nastanku spremembe.

Novela je korenito spremenila tudi določbo 46. člena, ki določa javno objavo sprememb premoženjskega stanja. 46. člen sedaj določa, da se izvede javno objavo sprememb premoženjskega stanja za določeno skupino zavezancev, in sicer 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. Objavljeni so podatki, kot so posredovani Komisiji na obrazcu za prijavo sprememb premoženjskega stanja.

Podatki za zgoraj navedeno skupino zavezancev so javno dostopni na spletnih straneh Komisije ves čas trajanja njihovega mandata in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije.

Na Komisiji smo v sodelovanju z zunanjimi sodelavci pripravili informacijski sistem za javno objavo podatkov o spremembah premoženjskega stanja, a smo v začetku leta 2022 podatke zaradi nedorečenosti zakonskih določb najprej objavili v bolj skopi obliki ter v ročno generirani tabeli. Z dilemami glede interpretacije zakonskih določb, predvsem v smislu skladnosti teh določb z zakonodajo s področja varstva osebnih podatkov, smo se na Komisiji obrnili na Ministrstvo za pravosodje, kot pripravljavca zakona, ter Informacijskega pooblaščenca. Njune odzive smo prejeli februarja 2022 in na njihovi podlagi bomo ustrezno prilagodili tudi informacijski sistem objave.

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 (v nadaljevanju: FURS). Komisija namreč za potrebe nadzorov pridobiva tudi podatke od FURS ali pa FURS svoje zadeve po končanih nadzorih odstopi v nadaljnje reševanje.

Odgovori na vprašanja

V letu 2021 smo pričakovano prejeli zelo veliko vprašanj glede poročanja premoženjskega stanja, kar rekordnih 427 pisnih vprašanj, še več vprašanj pa je bilo zastavljenih telefonsko. Razlog za tako veliko število prejetih vprašanj za razliko od preteklih let je v konec leta 2020 sprejeti noveli ZIntPK-C, ki je terjala dodatna pojasnila in je širila krog zavezancev. Veliko vprašanj pa se je nanašalo tudi na samo tehnično plat prijave premoženja preko sistema eUprave. To je namreč od 1. 6. 2020 edini možni način poročanja o premoženjskem stanju ali spremembah le-tega. Na Komisiji imamo sicer pogosto zastavljena vprašanja objavljena tudi na svoji spletni strani: <https://www.kpk-rs.si/delo-komisije/faqs/>.

Pogosta vprašanja preteklega leta:

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

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

Zavezanec v tem primeru ne sporoči podatkov o premoženjskem stanju za leto dni po prenehanju prejšnje funkcije ali dela.

- 2. Zavezanec je do 31. januarja sporočil spremembo premoženjskega stanja, in sicer kredit, ki ga je najel v preteklem letu. Ali je treba vsako leto do 31. januarja poročati o spremembah premoženjskega stanja glede na to, da se višina kredita stalno spreminja?**

V skladu z drugim odstavkom 43. člena ZIntPK morajo zavezanci (z izjemo oseb, odgovornih za javna naročila) sporočiti spremembe premoženjskega stanja glede dolga do 31. januarja tekočega leta za preteklo leto le, če je bil v preteklem letu dolg v enkratnem znesku odplačan v višini več kot 10.000 EUR.

- 3. Ali se vezava denarnih sredstev (gre za denarna sredstva, ki so bila Komisiji že sporočena v okviru prijave premoženjskega stanja ob nastopu funkcije), ki jih ima zavezanec na transakcijskem računu pri banki v višini nad 10.000 EUR šteje za spremembo v premoženjskem stanju zavezanca, ki jo je ta dolžan sporočiti Komisiji? Ali se prenos sredstev v višini nad 10.000 EUR iz varčevalnega računa na transakcijski račun in obratno šteje za spremembo v premoženjskem stanju zavezanca, ki jo je ta dolžan sporočiti Komisiji?**

V primeru, ko gre za vezavo denarnih sredstev ali za prenos s transakcijskega računa na varčevalni račun in obratno, tega ni treba poročati kot spremembe v premoženjskem stanju v smislu prvega odstavka 43. člena ZIntPK glede na to, da se z vezavo ali prenosom denarnih sredstev premoženjsko stanje zavezanca ni niti povečalo niti zmanjšalo znotraj stanja sredstev, ki jih ima zavezanec pri isti finančni instituciji.

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

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

3.1.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi

Protikorupcijska klavzula je urejena v 14. členu ZIntPK, ki določa, da so tiste pogodbe, pri sklepanju, izvajanju ali nadzoru katerih pride do podkupovanja, nične (prvi odstavek 14. člena ZIntPK). Zakon določa, da so organi in organizacije javnega sektorja protikorupcijsko klavzulo dolžni izrecno vključiti v besedilo pogodb, katerih vrednost brez DDV presega 10.000 evrov in ki jih javni sektor sklepa s ponudniki blaga ali izvajalci storitev (drugi odstavek 14. člena ZIntPK). Pogodba, pri kateri bi prišlo do kršitve protikorupcijske klavzule, bi bila nična po samem zakonu, zato je obveznost njenega vnosa v pogodbe predvsem preventivne narave – da se utrjuje zavedanje pogodbenih strank o morebitnih posledicah že ob sami sklenitvi pogodbe, kar s podpisom pogodbe tudi potrdijo.

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, ZIntPK omogoča, da se posamezna pogodba izjemoma sklene brez izrecne vključitve protikorupcijske klavzule. Ali so podane okoliščine, ki upravičujejo uporabo navedene izjeme, organi in organizacije niso upravičeni ugotavljati sami, pač pa morajo pred sklenitvijo pogodbe pridobiti dovoljenje Komisije (peti odstavek 14. člena ZIntPK). Pred sklenitvijo pogodb, v katere je treba vključiti protikorupcijsko klavzulo, pa 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.

Prijave, prekrški, odgovori na vprašanja

V letu 2021 smo prejeli eno prijavo v zvezi s sumom kršitev s področja protikorupcijske klavzule. Odgovorili smo na 11 vprašanj s področja uporabe protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi, v enem primeru pa je bila odobrena izjema za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule. V zvezi s kršitvami je bilo uvedenih osem prekrškovnih postopkov. Izrečenih je bilo pet opominov.

+ Po mnogih letih slabe ozaveščenosti zavezancev na Komisiji 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, vendar v praksi vključitvi klavzule nasprotujejo. Podoben odpor je pri tujih ponudnikih prisoten tudi do podajanja izjave o lastniški strukturi.

3.1.10 Načrti 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 v nujenju pomoči pri oblikovanju in izvajanju načrtov integritete, obenem pa imamo tudi možnost izvajati nadzor nad njihovim sprejemom in uresničevanjem. Ker naj bi bili po enajstih letih 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 pa 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 na Komisiji že nekaj časa zavedamo, da bodo potrebne tudi posodobitve 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 kadrovske omejitve, reorganizacije Komisije v letu 2021 ter novih nalog, ki jih je Komisiji naložila novela ZIntPK-C, je bil projekt prenove in nadgradnje načrtov integritete začasno ustavljen.

Iz istih razlogov v letu 2021 nismo izvajali izrednih nadzorov nad izvajanjem načrtov integritete. Ob seznanitvi z novooblikovanimi ali posodobljenimi načrti integritete zavezancev oziroma njihovi preučitvi smo se odzvali sedemkrat, in sicer petkrat na lastno pobudo, dvakrat pa na zaprosilo zavezancev. Poleg tega smo v okviru svojih rednih aktivnosti na tem področju nudili sprotno pomoč številnim zavezancem in jim svetovali pri izvajanju in posodabljanju njihovih načrtov integritete ter odgovarjali na druga vprašanja, povezana z načrti integritete. Odgovorili smo na 177 pisnih vprašanj in še približno enkrat toliko vprašanj, zastavljenih po telefonu.

+ Načrti integritete so zasnovani tako, da omogočajo zavezancem učinkovito prepoznavo tveganj za korupcijo in kršitve integritete ter ukrepov za zamejitev teh tveganj.

- Številni zavezanci načrte integritete jemljejo kot nepotrebno dodatno administrativno breme in ne kot pomoč pri boljši zaznavi in upravljanju s tveganji v njihovi organizaciji.

3.1.11 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 krepitev integritete.

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

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.

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

Zaščita prijaviteljev je urejena v tretjem poglavju ZIntPK, od 23. do 25. člena. Naše ukrepe za zaščito prijaviteljev po ZIntPK lahko razdelimo na dva sklopa:

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

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 njihove identitete.

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 prijavo podal v dobri veri oziroma je utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v povezavi s prijavo resnični, ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati. Samo sodišče lahko odredi, da se razkrijejo podatki in identiteta prijavitelja, če je to nujno potrebno za zavarovanje javnega interesa ali pravic drugih.

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

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

Osnovni pogoj, da so ukrepi za zaščito prijavitelja pred povračilnimi ukrepi oziroma škodljivimi posledicami učinkoviti, je, da se zaščiteni oseba z njimi strinja.

Ukrepi zaščite prijaviteljev po ZIntPK so subsidiarni, uporabljajo se takrat, ko področni predpisi o varstvu ogroženega prijavitelja niso učinkoviti. V tem primeru 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 in skupnosti pred nasiljem, korupcijo in drugimi protipravnimi ravnanji. Sodelovanje z drugimi državnimi organi in institucijami, ki so v okviru svojih pristojnosti dolžni pomagati pri zagotavljanju zaščite, poteka na več ravneh in je usklajeno na podlagi predpisov, jasnih navodil in informacijskih poti.

V sodelovanju z vsemi zainteresiranimi deležniki si prizadevamo, da se razvija in širi znanje, ozavešča, poučuje in pomaga posameznikom, vodstvenim organom, predstojnikom ter zaposlenim v javnem in zasebnem sektorju, da krepijo kulturo spoštovanja človekovega dostojanstva, integritete, transparentnosti ter odgovornosti za razkrivanje in preprečevanje korupcije brez strahu pred ogrožanjem in povračilnimi ukrepi.

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

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 na tako imenovani administrativni ravni pričakuje ogrožanje prijaviteljev.

Z vidika nadaljnjega razvoja instituta zaščite prijaviteljev oziroma »žvižgaštva« na splošno je pomembno, da sledimo mednarodnim smernicam s tega področja in pri tem upoštevamo najboljše prakse, ki so se izoblikovale v mednarodni skupnosti, ter hkrati aktivno sodelujemo pri izmenjavi mnenj in izkušenj na tem področju. Na evropski ravni je pomembna Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, ki je stopila v veljavo dne 16. 12. 2019. Omenjena direktiva določa minimalne standarde zaščite prijaviteljev, vzpostavitev poti za prijavo in obravnavo kršitev ter sodno varstvo za prijavitelje, ki bodo deležni povračilnih ukrepov.

Z Direktivo želi Evropska unija med državami članicami poenotiti in olajšati zaščito zlasti tistih prijaviteljev, ki se s kršitvijo neposredno seznanijo na delovnem mestu, kot kandidati za zaposlitev, nekdanji zaposleni ali pogodbeni sodelavci.

Republika Slovenija omenjene direktive še ni implementirala v nacionalno zakonodajo. Ker nam je v interesu učinkovit sistem zaščite prijaviteljev, smo se aktivno (s pisnimi pripombami, sestanki in usklajevanji) vključili v oblikovanje normativnih okvirjev za sistemsko ureditev zaščite prijaviteljev.

V letu 2021 nismo izvedli ukrepov za zaščito prijaviteljev.

Zagotavljanje anonimnosti

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

V obdobju zadnjih treh let je bila vsaka tretja prijava, ki smo jo prejeli in v zvezi z njo izvedli predhodni preizkus, anonimna. Vsako peto anonimno prijavo pa smo ocenili kot koristno, saj smo: uvedli preiskavo, zaznali korupcijsko tveganje ali pa zaznali sum kršitve iz pristojnosti drugega organa in slednjemu odstopili prijavo v obravnavo. Največ odstopljenih anonimnih prijav se je nanašalo na področje javnih naročil, postopkov zaposlovanj v javnem sektorju, delovno-pravno področje, finančno področje, izobraževanje, šolstvo in šport.

Prekrški

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

+ Prijaviteljem zagotavljamo zaščito identitete in varstvo pred povračilnimi ukrepi. Obravnavamo tudi anonimne prijave.

+ Pomembno je, da se pri normativnem urejanju in uvajanju zaščite uporabljajo že obstoječi resursi, institucije, pravni instituti in drugi ukrepi zaščite človekovega dostojanstva v delovnem okolju in okoljih, kjer se na tako imenovani administrativni ravni pričakuje nastanek potrebe po zaščiti prijaviteljev.

+ Samo sodišče lahko odredi, da se razkrijejo podatki in identiteta prijavitelja, če je to nujno potrebno za zavarovanje javnega interesa ali pravic drugih.

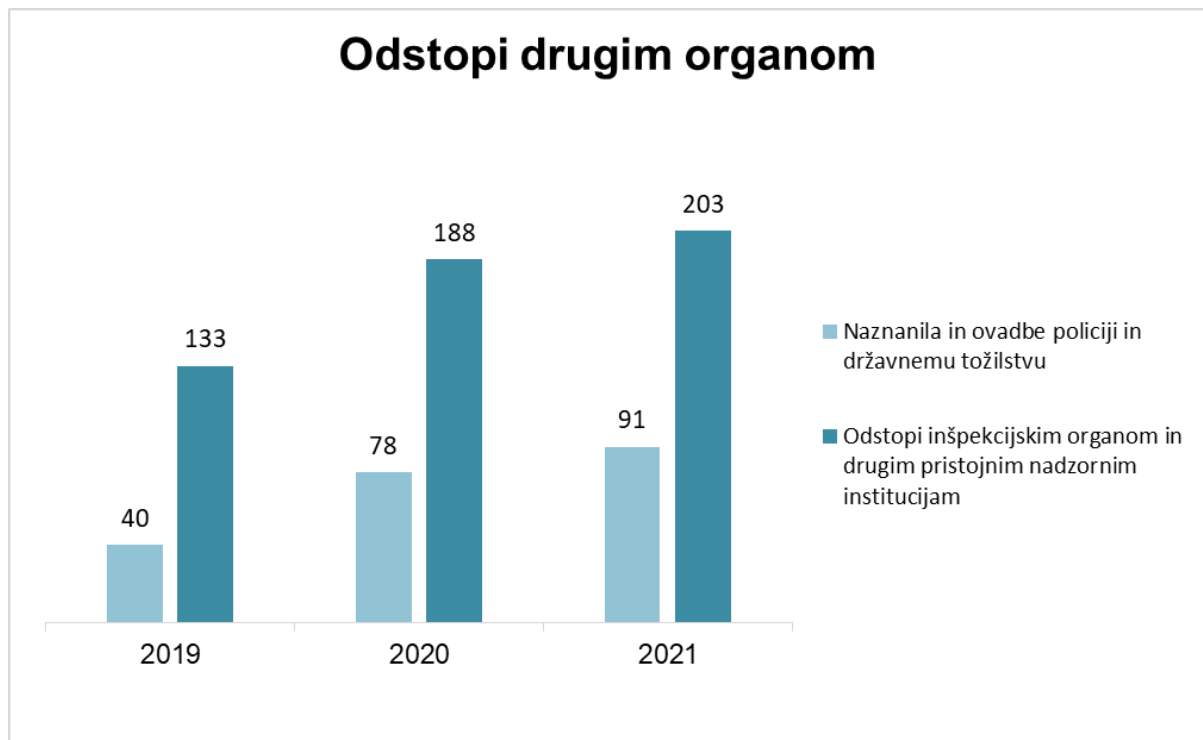
- Ni primernega zakonskega okvira sodelovanja vseh pristojnih institucij za izvedbo učinkovitega in aktivnega izvajanja zaščite prijaviteljev (socialni, premoženjski vidik itd.).

3.2 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom

V letu 2021 smo v 91 primerih podali naznanila in ovadbe Policiji oziroma državnemu tožilstvu (v letu 2020: 78), v 203 primerih pa smo prijave odstopili v pristojno reševanje inšpekcijskim organom ali drugim pristojnim nadzornim institucijam (v letu 2020: 188), in sicer: FURS, Inšpektoratu RS za delo, Inšpektoratu za javni sektor, Inšpektoratu RS za okolje in prostor, Računskemu sodišču RS, Državni revizijski komisiji, nadzornim odborom občin in drugim organom, pristojnim za upravljanje in nadzor.

Novela ZIntPK-C

Glede odstopov obravnavanih zadev drugim organom je treba omeniti pomembno novost, ki jo je prinesla novela ZIntPK-C. Tretji odstavek 13. člena ZIntPK 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. Gre sicer za določbe, ki so bile v preteklosti deloma urejene že v našem poslovniku. Zakonodajalec je z njihovo vključitvijo v zakon jasno izrazil, da ni potrebe, da se preiskovalne pristojnosti, ki jih ima policija in tožilstvo, širijo na Komisijo.



Slika 11 Odstopi dokumentacije drugim organom po vrsti in letih

3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja

V letu 2021 smo izdali več kot 60 priporočil subjektom javnega sektorja (v letu 2020 pa več kot 40). 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 nekaterih priporočil.

3.3.1 Priporočila na področju nezdržljivosti funkcij

Izdaja dovoljenj za opravljanje pedagoške, znanstvene, raziskovalne, umetniške ali kulturne dejavnosti

Poklicni funkcionar, ki želi opravljati dodatno dejavnost, in sicer pedagoško, znanstveno, raziskovalno, umetniško, kulturno, športno in publicistično dejavnost ali voditi kmetijo in upravljati z lastnim premoženjem, mora v vseh naštetih primerih, razen če drug zakon ne določa drugače, pridobiti dovoljenje delodajalca. Pri opravljanju pedagoške, znanstvene, raziskovalne, umetniške in kulturne dejavnosti pa mora poleg pridobljenega dovoljenja delodajalca v osmih delovnih dneh od začetka opravljanja dejavnosti o tem tudi pisno obvestiti Komisijo ter priložiti dovoljenje delodajalca in sklenjeno pogodbo za opravljanje dejavnosti ali poklica.

Glede na to, da je delodajalec prvi obveščen o želji poklicnega funkcionarja po opravljanju ene od naštetih dejavnosti, je primarna odgovornost delodajalca, da oceni, ali bo dovoljenje izdal. Dovoljenje mora biti konkretno in vsebinsko določeno, in sicer mora biti izdano za točno določenega funkcionarja, iz dovoljenja pa mora jasno izhajati, za katero dodatno pridobitno dejavnost mu delodajalec izdaja dovoljenje in ali je ta dejavnost ena od izjem po drugem odstavku 26. člena ZIntPK.

Delodajalec mora pri izdaji dovoljenja upoštevati konkreten obseg (časovna opredelitev) opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti, in sicer glede na obremenitve, ki jih ima poklicni funkcionar v organu, kjer opravlja svojo funkcijo. Prav tako mora oceniti, ali bi narava te dodatne pridobitne dejavnosti lahko ogrozila integriteto funkcije poklicnega funkcionarja. Dolžnost delodajalca je tudi, da ves čas opravljanja dejavnosti, za katero je funkcionar pridobil dovoljenje, preverja, ali funkcionar pridobitno dejavnost opravlja v skladu z dovoljenjem, ki ga je pridobil. Dolžnost delodajalca je torej: a) da presoja vsebinske in časovne komponente pri izdajanju dovoljenja, saj je samo delodajalec tisti, ki lahko ti dve komponenti najbolje opredeli in oceni, ker pozna delovanje organa ter dela in naloge funkcionarja; b) da spremlja oziroma nadzira izvajanje dodatne dejavnosti funkcionarja v skladu z izdanim dovoljenjem. Pri tem pa seveda mora upoštevati naravo pridobitne dejavnosti, za katero izdaja dovoljenje, torej mora presojeti, ali sploh gre na primer za pedagoško dejavnost.

Vsebina dovoljenja mora prikazovati dejansko stanje, na podlagi katerega je za konkretno dejavnost delodajalec dovoljenje izdal. Navedeno pomeni, da zgolj zapis besede »soglašam« in podpis delodajalca ni dovolj. Dovoljenje mora vsebovati tudi podatke o tem, kdaj poklicni funkcionar opravlja dodatno dejavnost (na primer za vikend, popoldne ...), vključno s pripravami. Dolžnost funkcionarja je, da delodajalcu posreduje vso relevantno dokumentacijo za opravljanje dodatne dejavnosti (na primer vse sklenjene pogodbe), točno pove, kolikšna bo njegova časovna obremenitev, ter jasno navede, kakšna bo vsebina dodatne dejavnosti, če to ne izhaja iz same dokumentacije. Navedene podatke delodajalec potrebuje za presojo o izdaji dovoljenja.

Pojem pedagoške dejavnosti je treba razlagati restriktivno. Pri obravnavanju prijav s področja korupcije in nasprotja interesov zaznavamo, da se kot »pedagoška dejavnost« izvaja tudi dejavnost, ki je v pretežnem delu svetovalna. Glede tega poudarjamo, da dejavnost ni pedagoška zgolj s tem, ko vključuje predavanje. Če gre za predavanje, pripravljeno za ozko ciljno skupino slušateljev iz enega subjekta (na primer podjetja) in je izvedeno nejavno (na primer v prostorih tega subjekta), potem gre lahko – odvisno od konkretnih okoliščin in vsebine razprave – tudi za svetovanje (dejavnost) in ne za pedagoško dejavnost, ki predstavlja izjemo po drugem odstavku 26. člena ZIntPK. Za tovrstno svetovanje je potrebno dovoljenje Komisije po četrtem odstavku 26. člena ZIntPK.

Poleg tega opozarjamo, da poklicni funkcionar po našem mnenju ne sme odplačno predavati ali predstavljati vsebine oziroma področja dela, s katerim se ukvarja v organu, pri katerem opravlja funkcijo. Prav tako ne sme odplačno opravljati pedagoških storitev v izobraževalnih ustanovah iz vsebin, ki sodijo med naloge organa, v katerem opravlja funkcijo. Povedano drugače, funkcionar ne sme odplačno predavati in predstavljati delovanja organa, v katerem opravlja funkcijo, in odplačno seznanjati druge državne organe, organe lokalne samoupravne skupnosti ali zainteresirano javnost s prakso organa, sprejetimi odločitvami in sistemskimi mnenji organa. Pri tem ni relevantno, ali je sama vsebina javno dostopna na spletni strani organa ali ne. Zato je pomembno, da delodajalec pri izdaji dovoljenja presoja vsebino dodatne dejavnosti, ki jo funkcionar želi izvajati, in dovoljenja ne izda v primeru, ko bi funkcionar odplačno izvajal predavanja iz vsebin, s katerimi se ukvarja v organu, kjer opravlja funkcijo. Funkcionarji tudi ne smejo pri izvajanju funkcije proti plačilu sodelovati na strokovnih posvetih, konferencah in usposabljanjih s področij dela organa. Funkcionarji morajo delovati v javnem interesu in pomembno je, da je javnost z delovanjem in prakso določenega organa obveščena brezplačno. Med dolžnosti organov spada tudi brezplačno seznanjanje oziroma predstavljanje novih predpisov, zlasti organom državne uprave in lokalne samoupravne skupnosti oziroma drugim zavezancem v skladu s področnimi zakoni.

Neskladje med občinskim odlokom, ZIntPK in Zakonom o lokalni samoupravi

Ugotovili smo, da je odlok o ustanovitvi javnega podjetja (v nadaljevanju: odlok) v neskladju z določbami 27. člena ZIntPK ter v neskladju z 61. členom Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS) glede pristojnosti sveta ustanoviteljic, saj navedeni organ na podlagi odloka o ustanovitvi nima zgolj ustanoviteljskih pravic, kot jih zanj določa ZLS, ampak ima tudi upravljalvske in nadzorne. ZIntPK v tretjem odstavku 27. člena določa, da

nepoklicni župan in podžupan ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, če je oseba zasebnega prava nosilec javnega pooblastila ali izvajalec javne službe, če opravlja funkcijo v občini, ki je z navedenimi subjekti ustanoviteljsko, lastniško, nadzorstveno ali finančno povezana. Na podlagi ugotovljenih neskladnosti smo občinskim svetom 18 občin ustanoviteljic javnega podjetja priporočili, da spremenijo odlok tako, da bo v skladu z zakonom, predvsem v skladu s 27. členom ZIntPK.

3.3.2 Priporočila na področju javnega naročanja

(Ne)poseganje v postopke drugih samostojnih organov in (ne)sklepanje pogodb s posamezniki, ki jih drugi organi imenujejo v različne skupine

Določeno ministrstvo je s sklepom imenovalo projektno skupino za koordinacijo in izvedbo nabav zaščitnih sredstev in opreme ter pravno pomoč. V zvezi z ustanovitvijo projektne skupine s strani ministrstva smo ugotovili, da ministrstvo ni samo sklenilo pogodbe s članoma projektne skupine, ampak je pogodbo z njima sklenil javni gospodarski zavod, ki pri izbiri članov in sklenitvi pogodbe z njima ni imel možnosti lastne izbire niti presoje izbranih članov, kljub temu da sta bila člana projektne skupine v sklepu navedena kot zunanja sodelavca javnega gospodarskega zavoda. Ugotovili smo tudi, da javni gospodarski zavod ni organ v sestavi ministrstva, ampak je samostojen javni gospodarski zavod, in bi zgolj sam kot naročnik lahko ustanovil projektno skupino in vključil predstavnike ministrstva, 16. člen ZDU-1 pa te pristojnosti ministru ne daje.

Z navedenim je ministrstvo poseglo v izvajanje pristojnosti in nalog javnega gospodarskega zavoda, hkrati pa je omogočilo vplivanje posameznikov na pristojne osebe v določenih fazah postopka, zato smo ministrstvu priporočili, da v luči transparentnosti ne posega v postopke drugih samostojnih organov in jim nalaga sklenitve pogodb s posamezniki. Javnemu gospodarskemu zavodu pa smo priporočili, da v luči zagotavljanja transparentnosti ne sklepa pogodb s posamezniki, ki jih drugi organi imenujejo v različne skupine.

Upoštevanje internega pravilnika o računovodstvu in Zakona o javnih financah

Določeni občini smo priporočali, naj poskrbi, da bodo skrbniki skrbniških postavk za vse prihajajoče protokolarne oziroma delegatske dogodke/obiske dosledno upoštevali določbe internega pravilnika o računovodstvu in Zakona o javnih financah ter na transparenten in preverljiv način izdajali naročilnice, opravljali rezervacije in odredjali plačilo računov, in sicer zlasti na način:

- da bo pri izdaji naročilnic dosledno spoštovan drugi odstavek 2. člena Zakona o javnih financah, ki določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij državnih in občinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo, zakoni ali občinskimi predpisi, ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov;
- da bo iz izdanih naročilnic razvidno, za katere osebe (uradne člane delegacije) bo občina krila stroške ter za kateri dogodek je potrebna namestitev;
- da bodo uradne osebe dokumentirale vsa dejanja v postopku rezervacije sob in
- da uradne osebe ob odreditvi plačila računa ne bodo preverile le višine zneska, pač pa tudi, ali so storitve koristile osebe, ki so za to upravičene (npr. uradni člani delegacije – navedeni na naročilnici).

Skrbnost v postopkih naročanja blaga

Javnemu gospodarskemu zavodu smo priporočili, da v luči transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov:

- pri sklepanju pogodb ravna pazljivo;
- jasno in določno opredeli predmet pogodbe;
- skrbno in čim bolj natančno opredeli vrste potrebne zaščitne opreme ter opredeli uporabnike posamezne vrste zaščitne opreme;
- v celotnem procesu zagotovi ustrezno pomoč strokovnjakov s področij, za katera se nabavlja specifična vrsta zaščitne opreme;
- skrbno in dovolj natančno opredeli vloge in naloge posameznih deležnikov (osebe, ki jih kot naročnik izbere za pomoč) v procesu nabave zaščitne opreme;
- ponudi vsem ponudnikom enake rešitve oziroma da pogodbe po preteku fiksnega roka prenehajo veljati in se po prenehanju veljavnosti pogodbe zaradi neizpolnitve za ponudnika zavezujočega določila ne sklepajo nove pogodbe oziroma aneksi;
- bolj skrbno sledi določbam predpisov obligacijskega prava;
- posamezniki, ki sodelujejo v procesu javnega naročanja, ravnavo profesionalno ter s svojimi transparentnimi ravnanji in dejanji predstavljajo zgled krepitve integritete in etičnosti javnega sektorja.

Dokumentiranje odločitev o izvedbi evidenčnih naročil

Mestni občini smo priporočili, da v vseh postopkih naročanja, ki jih vodi po notranjem navodilu za oddajo javnih naročil, za katera ni potrebna objava na portalu javnih naročil, argumentirano pojasni razloge, zaradi katerih se je odločila za tovrsten način javnega naročanja, in da se poslužuje takšnega načina javnega naročanja zgolj izjemoma in ne praviloma.

V drugem primeru smo občini priporočili, naj v okviru postopkov javnih (evidenčnih) naročil izvede in dokumentira zbiranje informacij o izvajalcih storitev in dobaviteljih blaga ter pridobi ustrezno število ponudb potencialnih ponudnikov in s tem zagotovi, da so postopki evidenčnih naročil izvedeni kakovostno z vsemi standardi in načeli javnega naročanja.

Priporočila javnemu podjetju

Javnemu podjetju smo priporočili: (1) da nabavo blaga vodi na transparenten način, in sicer na podlagi predhodno izdanih pisnih naročilnic ali pogodb; (2) da od dobaviteljev zahteva, da se na dobavnica in izdanih računih sklicujejo na konkretno številko naročilnice ali pogodbe; (3) da v naročilnicah transparentno navede predmet naročila; (4) da sprejme interni akt, v katerem bo opredelilo postopek oddaje naročil pod mejno vrednostjo za uporabo Zakona o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-3); (5) da identificirana korupcijska tveganja ustrezno obravnava v postopku izdelave oziroma posodabljanja načrta integritete.

Sprejem internega pravilnika

Občini in javnemu podjetju smo priporočili, da sprejmeta interni akt, ki bo urejal postopek oddajanja naročil pod mejnim pragom za uporabo določb ZJN-3.

3.3.3 Priporočila za transparentnejše ravnanje funkcionarjev

Organiziranje službenih poti funkcionarjev

Ministrstvu smo priporočili, naj pristopi k izdelavi navodil oziroma pravil ali drugih ukrepov glede urejanja, organiziranja ter potrjevanja službenih poti funkcionarjev, v katerih se bo zasledovalo:

- transparenten in preverljiv način organiziranja službenih dogodkov oziroma službenih poti preko ministrstva (ustrezne službe; npr. kabineta ministra) in ne neposredno preko funkcionarjev samih;
- ustrezno, preverljivo in transparentno beleženje vseh vabil, dogodkov in poteka postopkov odločanj o udeležbah funkcionarjev;
- argumentiranost in utemeljenost odločitev o udeležbah na dogodkih ter službenih poteh funkcionarjev.

Ministrstvu smo še priporočili, naj v okviru navedenih ukrepov zasleduje cilj zagotavljanja transparentnosti narave službenih poti funkcionarjev, predvsem z vidika, kdaj se je začel morebitni zasebni del, kdaj prekinil in nadaljeval oziroma kdaj se je začel službeni del, kdaj prekinil in kdaj nadaljeval.

3.3.4 Priporočila na področju kadrovanj in imenovanj

Vladi RS in ministrstvu smo priporočili, da se ureditev področja imenovanja članov nadzornih svetov in izbora članov uprave oziroma poslovnih organov v družbah s kapitalsko naložbo države in v družbah, ustanovljenih s strani družb s kapitalsko naložbo države, enotno uredi in za vse zgoraj navedene primere imenovanj določi jasne pogoje (pogoji so sedaj primeroma navedeni v 23., 39. in 46. členu ZSDH-1, ki jih morajo izpolnjevati kandidati, tako da se bo zagotovila objektivnost in neodvisnost organov upravljanja in nadzora. V kolikor enotna ureditev ni mogoča, pa da v akte o ustanovitvi družb s kapitalsko naložbo države oziroma družb v lasti družb s kapitalsko naložbo države uvede enotna merila, ki jih morajo kandidati za člane organov nadzora in upravljanja družb oziroma posloводства izpolnjevati, kot je to primeroma določeno v 23., 39. in 46. členu ZSDH-1.

Vladi RS smo tudi priporočili, da prouči možnost spremembe Zakona o zavodih oziroma področne zakonodaje, ki ureja imenovanje vršilcev dolžnosti poslovnih oseb ter izvedbo postopka javnega razpisa glede imenovanja poslovodne osebe v primeru imenovanja vršilca dolžnosti.

Vladi RS smo tudi priporočili, da z namenom zagotavljanja enakopravne obravnave javnih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, v vseh primerljivih javnih zavodih določi enake pogoje za zasedbo delovnega mesta direktorja zavoda in s tem omogoči enakopravno obravnavo z vidika vodenja institucije. V isti zadevi smo ministrstvu priporočili, da v odločbah o imenovanjih direktorjev obrazloži odstop od mnenja strokovnega sveta in sveta zavoda, kadar se odloči, da bo za direktorja imenovalo osebo, ki je omenjena organa nista podprla.

Članom sveta javnega zavoda smo priporočili, da v luči transparentnosti in enakopravne obravnave kandidatov v vseh postopkih izbire kandidatov za prosto delovno mesto direktorja javnega zavoda odločajo po svoji vesti in delujejo v prvi vrsti v interesu zavoda, torej v javnem interesu. Glasovi članov sveta zavoda morajo temeljiti na skrbno ugotovljeni strokovni primernosti kandidata, njegovi viziji in razvoju zavoda, opravljenih razgovorih ter morebitnih drugih lastnostih, izkušnjah in znanjih kandidatov, ki bodo v največjo korist interesom zavoda. Delovanje poslovnih organov mora temeljiti izključno na strokovnosti, saj se le tako ohrani oziroma poveča kakovost storitev.

Ministrstvu smo priporočili, naj postopek izbire kandidatov za predstavnika ustanovitelja v svetu javnega zavoda izpelje transparentno in sledljivo, in sicer tako, da:

- vodi zapisnik, iz katerega bodo razvidni:

- ime in priimek prijavljenih oziroma predlaganih kandidatov ter podatek, kdo jih je predlagal, in
- razlogi za izbiro oziroma neizbiro konkretnega kandidata;
- naj bo pozornost usmerjena tudi v zaznavanje okoliščin, ki bi lahko pomenile nasprotje interesov.

Nadzornemu svetu javnega podjetja smo priporočili, da vnaprej oblikuje jasne smernice in vodila za odločanje o najprimernejšem kandidatu za direktorja javnega podjetja oziroma v internih aktih ali s sklepom natančneje opredeli postopek izbire in imenovanja direktorja, s čimer se bo zagotovila večja transparentnost postopka.

Javnemu zavodu smo priporočili, naj se z namenom krepitev integritete in zagotavljanja transparentnosti ter enakih možnosti vseh kandidatov v postopku izbire za vodstvena mesta v tem zavodu zaposleni v zavodu izogibajo kakršne koli uporabe notranjih resursov in postopkov za doseganje oziroma uresničevanje morebitnih zasebnih interesov, saj bi v nasprotnem lahko takšne okoliščine oziroma ravnanja zaznali kot nasprotje interesov.

Občini in javnemu zavodu smo priporočili uskladitev aktov javnega zavoda glede postopkov imenovanja poslovodne osebe in vršilca dolžnosti poslovodne osebe ter zagotovitev imenovanje vršilca dolžnosti le izjemoma (v prehodnem obdobju, ko zavod nima direktorja). Prav tako smo jima priporočili transparentno obravnavanje zadev na sejah sveta zavoda, odločitve pa naj se sprejema po večinskem sistemu prisotnih članov sveta zavoda.

Svetu javnega zavoda smo priporočili, da naj javni razpis za direktorja javnega zavoda objavi skladno z Zakonom o zavodih in skladno z določili statuta javnega zavoda.

3.3.5 Priporočila v smeri večje avtonomije in strokovnosti delovanja organov upravljanja in nadzora

Občinam smo priporočili, da uradne osebe ustanovitelja javnega vrtca oziroma osnovne šole, ki v postopku izbire ravnateljev v javnih vrtcih in osnovnih šolah ne pridobijo in posredujejo mnenja o prijavljenih kandidatih za ravnatelja s strani organov, ki so pristojni za podajo mnenja, naj same neposredno oziroma posredno članom sveta zavoda javnega vrtca oziroma osnovne šole ne posredujejo mnenja, ki ga ni izdal pristojni organ, oziroma se vzdržijo vseh ravnanj, ki bi lahko kazala na to, da želijo, da se izbere točno določen kandidat.

Prav tako smo priporočili, da naj uradne osebe ustanovitelja javnega vrtca oziroma osnovne šole svetu zavoda javnega vrtca, oziroma osnovne šole, oziroma članom tega sveta v postopkih, ki se vodijo v okviru sveta zavoda, ne posredujejo mnenj, stališč, predlogov oziroma navodil ustanovitelja glede vprašanj, kjer sodelovanje ustanovitelja ni predvideno v pravnih aktih, sam svet zavoda pa ustanovitelja ni zaprosil za sodelovanje oziroma podajo predloga, mnenja ali stališča. Če ustanovitelj posreduje neformalno mnenje, stališče ali predlog, pa uradne osebe ustanovitelja na člane sveta zavoda oziroma svet zavoda ne smejo vplivati na način, da bi svet zavoda predlog, mnenje ali stališče ustanovitelja moral upoštevati.

Nadzornemu odboru mestne občine smo priporočili, naj deluje v okviru lastnih pristojnosti in s svojimi ravnanji ne posega v neodvisnost delovanja Nadzornega sveta javnega podjetja, ki v svoji izključni pristojnosti vodi postopek imenovanja direktorja.

Nadzornemu odboru mestne občine smo priporočili, naj v primeru, ko med nadzorom ali v končnem poročilu o opravi nadzora zazna kršitve drugih zakonov, ki spadajo v okvir izvajanja inšpekcijskih, kazenskih ali drugih postopkov, ugotovitve nemudoma odstopi v reševanje pristojnim organom oziroma v nasprotnem primeru natančno obrazloži razloge, zakaj zaznane kršitve niso bile odstopljene. Prav tako smo mu priporočili, da v primeru, ko prosilec poda prošnjo/zahtevo za posredovanje določene dokumentacije, naj le-to obravnava skladno z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ) in izda ustrezno odločbo oziroma prosilcu posreduje dokumentacijo.

3.3.6 Priporočilo s področja omejitev poslovanja

Občini smo priporočili, naj njeni funkcionarji dosledno upoštevajo določbe 35. člena ZIntPK in naj pisno posredujejo, v enem mesecu po nastopu funkcije, nato pa v osmih dneh po vsaki spremembi, organu, v katerem opravljajo funkcijo, torej občini, podatke subjektov, s katerimi so sami ali njihovi družinski člani povezani na način, kot izhaja iz prvega odstavka 35. člena ZIntPK.

3.3.7 Priporočila na področju razpolaganja s stvarnim premoženjem

Občini smo priporočili, naj postopke prodaje in oddaje stvarnega premoženja vodi skladno z določbami Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18), predvsem pa naj dosledno upošteva zakonska načela gospodarnosti, odplačnosti, enakega obravnavanja, preglednosti in javnosti. Občina naj razpisne pogoje v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem občine oblikuje tako, da bodo jasni in določni, s čimer bo zagotovljena enaka obravnava in konkurenčnost udeležencev. Občina naj zaznana tveganja, ki lahko vplivajo na zakonitost vodenja postopkov javnega zbiranja ponudb skladno z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, vključi v načrt integritete in hkrati sprejme vse ustrezne ukrepe za upravljanje tveganj.

Ministrstvu smo priporočili, da pripravi stališče glede oddajne oziroma prejemne teorije ponudb v postopkih razpolaganja s stvarnim premoženjem države oziroma lokalnih samoupravnih skupnosti in z njim na ustrezen način obvesti vse institucije oziroma zavezance, ki so v takšnih postopkih zavezani upoštevati Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Mestni občini smo priporočili, da sprejme ustrezen akt, s katerim bo na področju upravljanja stvarnega (nepremičnega) premoženja uredila uporabo parkirnih mest na parkiriščih, ki so v lasti občine in se dajejo v neodplačno uporabo javnim uslužbencem in drugim osebam.

Občini smo priporočili, da naj pri oddaji storitve cenitev nepremičnin zunanjim izvajalcem za potrebe izvedbe javnih dražb od izvajalca zahteva, da v cenitveno poročilo zapiše, ali s cenitvijo ugotovljena cena vsebuje davek (DDV) ali ne.

3.3.8 Priporočila na ostalih področjih

Določenemu ministrstvu smo priporočili, da pri pripravi predlogov zakonov in podzakonskih aktov, ki urejajo področje integritete in preprečevanja korupcije, spoštuje določbo tretjega odstavka 12. člena ZIntPK in nam najkasneje v času, ko poteka medresorsko usklajevanje, posreduje predloge zakonov in drugih predpisov.

Županu določene občine in občinskemu svetu smo priporočili, da pravilnik o priznanjih športnikom, športnim delavcem in športnim društvom v občini v delu, ki se nanaša na dodelitev naziva Športnica in Športnik leta občine, konkretizira tako, da podrobneje določi kriteriji za vrednotenje rezultatov in uspehov, na podlagi katerih se lahko dodeli naziv Športnica in Športnik leta.

Svetu javnega zavoda smo priporočili, da v zapisnikih sej sveta zaradi zagotavljanja transparentnosti, predvsem v primerih, ko osebe niso prisotne na seji ves čas poteka seje, podrobneje navede prisotnost/odsotnost teh oseb na sejah (pri posameznih točkah dnevnega reda).

Javni agenciji smo priporočili, naj direktor ali v. d. direktorja v postopkih, v katerih zaradi izvajanja preventivnih ali drugih dejavnosti, povezanih z uresničevanjem javnega interesa, sodeluje s fizičnimi ali pravnimi osebami, ki s strani javne agencije neposredno ali posredno prejemajo sredstva, stori vse, da s svojim ravnanjem ne povzroči

ali ne daje videza, da bi bil kakšen od zgoraj navedenih subjektov kakorkoli v boljšem položaju kot ostali. Če bi član sveta javne agencije v vlogi zakonitega zastopnika pravne osebe oziroma v kakršni koli drugi vlogi s strani javne agencije posredno ali neposredno prejemal sredstva, naj o tem takoj obvesti Vlado RS. V primeru, da se sklepajo kakršne koli dodatne podjemne pogodbe ali pogodbe o medsebojnem sodelovanju, katerih predmet je izvajanje preventivnih dejavnosti, za katere javna agencija letno objavi javni razpis za dodelitev sredstev, naj se bodisi natančno obrazloži, zakaj je sklenitev pogodbe izven javnega razpisa nujna (pri čemer je treba v razpisu za naslednje leto tovrstno preventivno dejavnost vključiti v javni razpis), bodisi izvede dodaten javni razpis. V primeru, da se izven javnega razpisa sklepajo pogodbe/dogovori, katerih predmet je izvajanje preventivnih dejavnosti, ki se izvajajo tudi v okviru izvedenih javnih razpisov, naj se v pogodbo/dogovor vključi določila glede poročanja o izvedenih aktivnostih oziroma izvede nadzor nad vsemi aktivnostmi s ciljem preprečiti, da bi izvajalec za preventivno dejavnost zahteval izplačilo tako v okviru rednega javnega razpisa kot tudi v okviru dogovora.

Javnemu zavodu smo v priporočilu pojasnili, da morajo člani območnih svetov območnih enot javnega zavoda v primeru, da opravijo svojo sejo v gostinskem lokalu in pri tem predvidijo, da bodo nastali stroški, pred izvedbo seje pridobiti ustrezno naročilnico območne enote javnega zavoda. Javnemu zavodu smo tudi priporočili, da naj ob pričetku vsakega novega mandata članov Skupščine javnega zavoda vse člane Skupščine in tudi vse člane območnih svetov območnih enot javnega zavoda seznanijo s Statutom javnega zavoda, notranjimi akti in tudi z akti, ki se nanašajo na finančno-računovodske zadeve in obveznosti.

Občini smo priporočili, da razpis za sofinanciranje programov in delovanje organizacij oblikuje na način, da je tako v razpisu kot v pogodbi jasno razvidno, kako se bo izvajala kontrola dodeljenih točk na podlagi pričakovanega deleža sofinanciranja s strani občine in kako se bo nato znižal oziroma zvišal znesek dodeljenih sredstev, če delež sofinanciranja ne bo takšen, kot je bil izbran v obrazcu, oziroma da odstrani kriterij deleža pričakovanega sofinanciranja s strani občine. Prav tako smo ji priporočili, da v finančnem poročilu, ki ga morajo predložiti izvajalci, zahteva specifikacijo vseh stroškov in predložitev vseh dokazil za te stroške, saj zgolj na tak način lahko presodi, ali ni bil morebiti program ali delovanje organizacije sofinancirano v višjem deležu, kot je določen (sedaj je to 50 %). Priporočili smo še, da če se odloči, da bo izvajalcem oziroma uporabnikom v programu, ki ga izvajalci prijavijo, dodelila določena nadenarna sredstva, se mora natančno zabeležiti, kdo je sredstva prejel, saj se zgolj na tak način zadosti transparentnosti in gospodarnosti razpolaganja s sredstvi občine.

Javnemu zavodu smo priporočili, naj natančno in dosledno preveri, ali so udeleženci izobraževalnih programov, ki opravljajo obvezno prakso v njihovi instituciji, dejansko opravili vse obveznosti in vse potrebne ure praktičnega dela, ter naj ne podpisuje potrdil o opravljeni obvezni praksi vnaprej.

Občini smo priporočili, da vabljenje subjektov na dogodke, na katerih se le-ti predstavljajo z namenom promocije lokalne ponudbe in lokalnega območja, vodijo transparentno in sledljivo, tako da izbor subjektov, ki sodelujejo na dogodkih, ne vzbuja suma pristranskosti oziroma preferiranja točno določenih subjektov.

Pravni osebi javnega prava smo priporočili sprejem spremembe 16.c člena Študentske ustave, saj zajema bistveno manj zavezancev, za katere se uporablja ZIntPK, kot bi jih sicer morala po Zakonu o skupnosti študentov. Ministrstvu pa smo priporočili, da spremeni določbo dvanajstega odstavka 3. člena Zakona o skupnosti študentov, saj je nejasna in omogoča različne interpretacije glede kroga zavezancev po ZIntPK.

Inšpektoratu smo priporočili, naj zaznana tveganja, ki lahko vplivajo na objektivnost vodenja inšpekcijskih postopkov, vključijo v načrt integritete in hkrati sprejme vse potrebne ukrepe za upravljanje tveganj (npr. interni akt, imenovanje osebe, ki bo pooblaščen za obravnavo očitkov glede zaznanih tveganj, ki bi lahko povzročala dvom o objektivnosti delovanja inšpektorjev).

Neodvisnemu državnemu organu smo priporočili, da v svojem poslovniku podrobneje uredi posamezne faze revizijskega postopka, in sicer zlasti:

- da v poslovniku prenese postopkovne določbe, ki so sedaj vsebovane v Smernici za zagotavljanje kakovosti ter Smernici za načrtovanje;

- da natančno uredi vlogo pristojnega namestnika predsednika v postopku izdaje soglasja/nesoglasja k osnutku revizijskega poročila in določi časovnico posamezne faze v postopku podaje soglasja/nesoglasja k revizijskemu poročilu ter da predpiše postopek in kriterije za zamenjavo pristojnega namestnika predsednika v posameznem revizijskem postopku.

3.4 Nadzor nabav medicinske zaščitne opreme

3.4.1 Državna raven

Tudi v letu 2021 smo nadaljevali z aktivnostmi, povezanimi z zaključenim nadzorom v 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 uvedli 21 preiskav, vse zaradi suma kršitve integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK. Od tega smo 12 preiskav zaključili z ustavitvijo, v petih postopkih smo ugotovili kršitve določb ZIntPK in so postopki že pravnomočno zaključeni, v štirih zadevah postopek še teče.

V dveh postopkih, ki sta pravnomočno zaključena, smo ugotovili, da je tedanji državni sekretar na MGRT neutemeljeno posegal v delo ZRSBR, privilegiral točno določenega ponudnika, s tem omogočil neenakopravno obravnavo ponudnikov in ravnal v nasprotju s 17. členom ZDU-1 in prekoračil pooblastilo, kar je v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo državnega sekretarja in predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

V enem postopku smo ugotovili, da je minister za gospodarski razvoj in tehnologijo neutemeljeno posegel in vplival na delo ZRSBR, povzročil, da je bil točno določen ponudnik privilegiran, medtem ko ostalim ponudnikom ni bila omogočena takšna obravnava, in ravnal v nasprotju s pristojnostmi, določenimi v 5. členu ZBR in 16. členu ZDU-1, kar je v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo ministra ter predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

V dveh postopkih, ki sta bila pravnomočno zaključena v letu 2022, pa smo ugotovili, da je nekdanji direktor Zavoda RS za blagovne rezerve s svojimi dejanji, ki jih je izvršil v zvezi s sklepanjem pogodb in izplačili avansa v primeru dveh ponudnikov, privilegiral točno določena ponudnika in tako omogočal neenakopravno obravnavo ostalih ponudnikov. Tudi takšno ravnanje je v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo poslovodne osebe v subjektu javnega sektorja ter predstavlja kršitev integritete.

V vseh 12 postopkih, v katerih nismo potrdili kršitev ZIntPK in smo jih zaključili z ustavitvijo, smo zaznali tveganja za nastanek kršitev iz naše pristojnosti, ki se nanašajo na izvajanje pristojnosti in nalog ZRSBR, zato smo ZRSBR in MGRT izdali priporočila. Oba subjekta smo tudi zaprosili, da nas v roku treh mesecev obvestita o ugotovitvah in ukrepih.

ZRSBR smo priporočili:

- da v luči transparentnosti ne sklepa pogodb s posamezniki, ki jih drugi organi imenujejo v različne skupine;
- da v luči transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov:
 - pri sklepanju pogodb ravna pazljivo,
 - jasno in določno opredeli predmet pogodbe,
 - skrbno in čim bolj natančno opredeli vrste potrebne zaščitne opreme ter opredeli uporabnike posamezne vrste zaščitne opreme,

- v celotnem procesu zagotovi ustrezno pomoč strokovnjakov s področij, za katera se nabavlja specifična vrsta zaščitne opreme,
 - skrbno in dovolj natančno opredeli vloge in naloge posameznih deležnikov (osebe, ki jih kot naročnik izbere za pomoč) v procesu nabave zaščitne opreme,
 - ponudi vsem ponudnikom enake rešitve oziroma da pogodbe po preteku fiksnega roka prenehajo veljati in se po prenehanju veljavnosti pogodbe zaradi neizpolnitve za ponudnika zavezujočega določila ne sklepajo nove pogodbe oziroma aneksi,
 - bolj skrbno sledi določbam predpisov obligacijskega prava,
 - posamezniki, ki sodelujejo v procesu javnega naročanja, ravnavo profesionalno ter s svojimi transparentnimi ravnanji in dejanji predstavljajo zgled krepitve integritete in etičnosti javnega sektorja;
- da upravljanje korupcijskih tveganj preuči v okviru Načrta integritete.

MGRT smo priporočili, da v luči transparentnosti ne posega v postopke drugih samostojnih organov in jim nalaga sklenitve pogodb s posamezniki.

Po izdanih priporočilih smo prejeli le odziv MGRT, ki je navedel, da je šlo v primeru nabav zaščitnih sredstev za enkratni izredni dogodek in da je bila podlaga za pomoč, ki jo je MGRT nudil ZRSBR, ustno zaprosilo takratnega poslovodstva ZRSBR zaradi pomanjkanja kadra. Nadalje je MGRT pojasnil, da je že v letu 2020 izdelal nov Načrt dejavnosti MGRT ob pojavu epidemije oziroma pandemije nalezljive bolezni pri ljudeh, ki je bil priložen odzivu. V omenjenem načrtu so točno določene naloge, ki jih v zvezi z blagovnimi rezervami opravlja MGRT v primeru pojava epidemije, in da te naloge popolnoma sledijo določbam ZBR. Poleg Načrta dejavnosti je MGRT oblikoval tudi interni protokol Načrta nabav zaščitne opreme za namene oblikovanja blagovnih rezerv, v katerem se natančneje določa procese in opredeljuje pristojnosti posameznih organov pri tovrstnih nabavah. Prav tako je pojasnil, da je na MGRT v pripravi prenova ZBR, v okviru katere bodo na novo opredeljene vloge glede oblikovanja blagovnih rezerv. Načrtuje se tudi ukinitvev predhodnih soglasij k sklepanju pogodb ZRSBR, s čimer bo zagotovljena popolna avtonomija ZRSBR v postopkih javnega naročanja. Hkrati je MGRT še navedel, da se v prihodnje zavezuje v popolnosti slediti našim priporočilom.

3.4.2 Bolnišnice in občine

V letu 2021 smo nadaljevali z izvedbo nadzora nabav zaščitne opreme, ki so jo ob prvem valu epidemije COVID-19 izvajale bolnišnice in izbrane občine.

V okviru načrta dela smo preverjali: (1) spoštovanje omejitev poslovanja v izbranih občinah (vključno s preverjanjem vključitve protikorupcijske klavzule in razkritja lastniške strukture v okviru pogodb, pridobljenih za namen nadzora omejitev poslovanja) ter (2) transparentnost postopkov in načinov naročanja zaščitne opreme v izbranih bolnišnicah in občinah, ki so samostojno izvajale nabavo zaščitne opreme, potrebne pri spopadanju z epidemijo COVID-19.

3.5 Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO)

Po dolgotrajnem nadzoru nad razdeljevanjem sredstev FIHO je senat Komisije konec februarja 2021 sprejel Poročilo o sistemskih korupcijskih tveganjih glede razdeljevanja sredstev v Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji s priporočili. Dolgotrajnost nadzora je bila v veliki meri pogojena s

kompleksnostjo računalniškega sistema, ki ga FIHO uporablja za razdeljevanje sredstev, ter nejasnim normativnim okvirom – internimi akti FIHO – ob odsotnosti neposrednih zakonskih meril in kriterijev ter neustrezni uporabi pravil Zakona o splošnem upravnem postopku. V nadzoru nad razdeljevanjem sredstev FIHO smo ugotovili več tako sistemskih anomalij kot tudi nepravilnosti v konkretnih postopkih. Zato smo poleg poročila FIHO podali tudi 50 priporočil z različnih področij sistema razdeljevanja sredstev ter kot dodatek k poročilu oblikovali tudi zbirko tveganj za koruptivno ravnanje oz. ravnanje v nasprotju s pričakovano integriteto, pri čemer smo FIHO obvezali, da se do njih opredeli v načrtu integritete. Poleg tega smo izdelali tudi tabelarni pregled računalniškega programa za razdeljevanje sredstev FIHO v delu ocenjevanja vzajemnosti stroškov in vzajemnosti kapacitet, ki predstavlja oporo za razumevanje sistema razdeljevanja sredstev FIHO. Povzetek podanih priporočil je razviden v nadaljevanju.

Poročilo smo poleg FIHO poslali tako Vladi RS kot tudi pristojnim ministrstvom, pri čemer smo izrazili pričakovanje, da bo FIHO nemudoma pričel s postopkom posodobitve načrta integritete in sprejel vse potrebne ukrepe za zamejitev teh tveganj ter jih v najkrajšem možnem času implementiral tudi v praksi. Prav tako smo izrazili pričakovanje do Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da bosta v sodelovanju z Ministrstvom za finance nemudoma pristopili k nadaljevanju priprave besedila predloga zakona o FIHO, ki je zastala v letu 2020. Vladi RS pa smo predlagali, da po pripravljem predlogu zakona nemudoma zagotovi njegovo obravnavo v Državnem zboru. Prav tako smo izrazili pričakovanje, da bo Vlada RS dosledno izvrševala ustanoviteljske pravice za zagotavljanje zakonitega in integritetnega delovanja FIHO pri podeljevanju sredstev invalidskim in humanitarnim organizacijam.

Povzetek priporočil, ki jih je Komisija podala FIHO po izvedenem postopku nadzora nad razdeljevanjem sredstev FIHO

Senat Komisije je sprejel Poročilo o sistemskih korupcijskih tveganjih glede razdeljevanja sredstev v Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji, ki je vsebovalo tudi 50 priporočil s posameznih področij razdeljevanja sredstev FIHO. V nadaljevanju podajamo povzetek teh priporočil.

- Sprejme naj se zakon, ki bo urejal delovanje in poslovanje FIHO, vključno s postopkom razdeljevanja sredstev, metodologijo in merili za razdeljevanje sredstev z jasno razmejitev pristojnosti posameznih organov FIHO.
- Dokler se ne sprejme zgoraj navedeni zakon, naj se metodologija in merila za delitev sredstev opredeli v normativnem aktu, ki ima naravo zakonskega akta.
- Odločitve Sveta FIHO morajo biti transparentne in obrazložene v skladu s standardom obrazloženosti upravne odločbe: iz sklepov o financiranju organizacij mora biti razviden način izračuna sredstev, ki so bila dodeljena za delovanje, vključno z upoštevanimi dejstvi in dokazi, ki so podlaga za konkretno odločitev (v praksi Svet FIHO dejansko ne ve, o čem odloča, ko sprejme individualni sklep o dodelitvi sredstev, organizacije prejemnice sredstev pa ne vedo in ne morejo preveriti, zakaj so dobile določena sredstva oz. zakaj jih niso dobile).
- Dosledno naj se implementirajo načela zaslišanja stranke v vseh postopkih.
- Posodobi naj se kodeks etičnih načel v FIHO.
- V FIHO naj se zagotovi spoštovanje določb ZIntPK, ki veljajo za uradne osebe in za FIHO kot subjekt javnega sektorja.
- Ocenjevalni komisiji in Svet FIHO naj zagotovijo enotno prakso glede uporabe meril za razdeljevanje sredstev FIHO.

- Svet FIHO mora odločati v okviru vlog organizacij (ne sme preseči postavljenega zahtevka v vlogi).
- Svet FIHO naj preuči utemeljenost nagrajevanja in sankcioniranja kakovosti vloge posamezne organizacije, upošteva temeljna načela ZUP.
- Če smatra ocenjevalna komisija določen podatek kot relevanten za ocenjevanje (npr. število vozil pri programu Prevozi), mora to v razpisnih pogojih ali sami vlogi tudi eksplicitno opredeliti.
- Ob sumih zavajajočih, morda celo goljufivih navedb ter negospodarne, nenamenske rabe javnih sredstev, morda celo dvojnega financiranja iz javnih sredstev, bi morala Fundacija avtomatsko nemudoma izvesti izredni nadzor v organizaciji.
- Iz krovnega in individualnih sklepov o financiranju invalidskih organizacij mora biti jasno razvidna dejanska in pravna podlaga za odločitev Sveta FIHO.
- V internih aktih FIHO je treba opredeliti, kdo je pristojen za izdelavo ter kakšna je vsebina elaboratov in strokovnih ocen za naložbe.
- Smiselno bi bilo preučiti možnosti spremembe financiranja večjih naložb oz. prioritarnih programov za več let zaradi stabilnosti izvajanja najnujnejših programov in tveganj, povezanih z nerealiziranimi investicijami.
- Fundacija mora zagotoviti učinkovit in vsebinsko poglobljen nadzor nad porabo dodeljenih sredstev.
- Ocenjevalni komisiji za razporeditev sredstev morata dosledno preverjati, ali ima organizacija, ki zaproša za sredstva, na voljo finančna sredstva za odpravo posledic izjemnih okoliščin in nepričakovanih dogodkov, kot to določata 3. in 4. člen Navodila o razpolaganju z rezervnimi sredstvi; navedena ugotovitev bi morala nedvoumno izhajati iz zapisnika komisije za razporeditev sredstev, kot tudi iz sklepa o odobritvi oz. zavrnitvi vloge, ki ga izda Svet FIHO.
- Odločitve o zavrnitvi vloge morajo imeti vse sestavine odločbe in biti obrazložene v skladu s standardi, kot jih določa ZUP oz. upravna praksa.
- Nadzorni odbor mora pritožbene postopke voditi v skladu z internimi akti in ob smiselni uporabi ZUP, pri tem upoštevati temeljna načela upravnega postopka, svojo odločitev in odločitev svojih članov o izločitvi pa v zapisniku jasno navesti in vsebinsko obrazložiti.
- Ustanovi naj se samostojen in neodvisen drugostopenjski pritožbeni organ ter zagotovi, da pritožbo zoper odločbo obravnava organ/posameznik, ki ni sodeloval pri sprejemanju odločbe na prvi stopnji.
- Člani Nadzornega odbora ne smejo prisostvovati na sejah ocenjevalnih komisij za razporeditev sredstev, ko komisiji ponovno obravnavata zadevo po razveljavitvi sklepa o dodelitvi sredstev.
- Če zaznajo člani Nadzornega odbora, komisij oz. Sveta FIHO v postopkih odločanja poskuse nezakonitih vplivov, so te dolžni naznaniti oz. prijaviti pristojnim organom.
- Člani ocenjevalnih komisij so na sejah Nadzornega odbora lahko prisotni le na način, kot to določa ZUP v skladu z načelom kontradiktornosti postopka.
- V skladu z načelom kontradiktornosti in javnosti obravnave se organizacijam kot strankam v postopku zagotovi možnost izjasniti se o relevantnih dejstvih in okoliščinah njihove zadeve.
- Zagotovi se učinkovitost pravnega sredstva z odpravo pomanjkljivih obrazložitev, ki jih sprejme Nadzorni odbor, ki odločitev Sveta FIHO le odpravi, nikoli pa o njih ne odloča vsebinsko (in jih ne dopolni).
- Izvede se sprememba internih aktov, ki omogoča izplačilo dodatnih sredstev na podlagi izvedenega pritožbenega postopka v postopku podeljevanja sredstev iz rezervnega sklada oz. na drug ustrezen način.

- Zakonodajalec naj vsebino in obseg obveznih nadzorov v organizacijah prejemnicah sredstev določi v novem zakonu, ki bi celovito urejal delovanje in poslovanje Fundacije.

3.6 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

Resolucija je temeljni nacionalni dokument, ki opredeljuje strateške usmeritve in cilje Republike Slovenije v boju proti korupciji. Oblikovana in sprejeta je bila leta 2004. Kot določa ZIntPK (drugi odstavek 51. člena ZIntPK), mora Resolucija temeljiti na realnih, postopnih in preišljenih 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.

Ker so se pogoji za nastanek in razvoj korupcije medtem spremenili, je obstoječa Resolucija danes v veliki meri predvsem le odraz časa, v katerem je nastajala, in že vrsto let 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 temeljito prenovimo.

Ker gre za nacionalni dokument, njegovo oblikovanje ni v domeni zgolj Komisije, temveč mora biti rezultat sodelovanja vseh relevantnih deležnikov, tako javnega sektorja kot civilne družbe. Na tak način je Resolucija nastala leta 2004 in enako želimo pristopiti tudi ob načrtovani izvedbi njenih sprememb. Je pa zaradi obsežnosti takega nacionalnega dokumenta s celovitim pregledom tveganj za korupcijo in kršitve integritete po posameznih področjih delovanja države za njegovo prenovu potrebno medinstitucionalno sodelovanje.

V letu 2020 smo na Komisiji tako oblikovali podroben načrt prenove Resolucije s časovnico in naborom relevantnih deležnikov. Z MJU in Ministrstvom za pravosodje smo dosegli dogovor o strokovni kadrovski pomoči v postopku prenove. Zaradi nekoliko odloženega financiranja novih zaposlitev ter obenem novih zadolžitev, ki jih je Komisija naložila novela ZIntPK-C, sprejeta novembra 2020, smo bili primorani prenovu Resolucije začasno odložiti. Tako smo z aktivnostmi za prenovu Resolucije ponovno pričeli jeseni 2021, ko sta bila sprejeta načrt in terminski plan prenove, prav tako pa je bila sestavljena ožja delovna skupina iz predstavnikov Komisije, Ministrstva za pravosodje in MJU. Večina aktivnosti za prenovu Resolucije bo potekala predvidoma v letu 2022.

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 Komisija v sodelovanju z nosilci ukrepov iz Resolucije sprejme v roku treh mesecev po sprejemu Resolucije ali njenih sprememb. Kot izvedbeni dokument Resolucije je bil akcijski načrt sprejet leta 2005 in nato dopolnjen v letu 2009. Tako Resolucija kot akcijski načrt bi morala naslavljati tudi trenutno stanje v družbi glede pojava korupcije in nanj ponujati učinkovit odziv, zato ju je treba prilagajati družbenim spremembam.

Oba, Resolucija in akcijski načrt kot njen izvedbeni dokument, nujno potrebujeta ustrezne prilagoditve trenutnemu stanju. Akcijski načrt namreč izhaja iz same Resolucije in tako ne more bistveno odstopati od njenih ciljev in ukrepov. Ker so ukrepi, ki so zapisani v obstoječi Resoluciji, večinoma zelo konkretni, to posledično omejuje naš manevrski prostor pri poseganju v vsebino akcijskega načrta.

Ob zgoraj navedenih omejitvah smo konec leta 2015 in v začetku leta 2016 pregledali obstoječi akcijski načrt ter iz njega črtali vse ukrepe, ki so že bili ustrezno realizirani, obenem pa pozvali zavezance, da poročajo le o novih ali spremenjenih aktivnostih oziroma ukrepih. Enako vodilo zavezancem glede načina poročanja je veljalo tudi v letu 2021. 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, tudi letos

nosilcev ukrepov iz akcijskega načrta nismo posebej opominjali na njihovo obveznost poročanja, zaradi česar je bil posledično slabši tudi njihov odziv.

Do 21. marca 2022 smo na Komisiji prejeli 53 poročil nosilcev ukrepov iz akcijskega načrta. O aktivnostih, ki so bile izvedene v letu 2021, je poročalo pet ministrstev, štiri inšpektorati, sedem organov v sestavi ministrstev, med njimi tudi Policija in FURS, 15 občin in 21 upravnih enot. Prav tako sta o svojih aktivnostih poročala tudi Sodni svet RS in Vrhovno državno tožilstvo (v nadaljevanju: VDT).

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

Ukrep B.3.17 – Notranji nadzor nad delovanjem javne uprave - izdelava metodologije opravljanja notranjih revizij

Ministrstvo za finance poroča, da je bila aplikacija e-Notranja revizija (v nadaljevanju: eNR) v letu 2021 nameščena v produkcijsko okolje, s čimer se zagotavlja enotna informacijska podpora notranjemu revidiranju in možnost uporabe aplikacije vsem izvajalcem notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov, tako tistim, ki so zaposleni v notranjerevizijskih službah, kot tudi zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja. V skladu z navedbami Ministrstva za finance aplikacija eNR podpira vse metodološke korake notranjega revidiranja, kot jih zahtevajo mednarodni Standardi strokovnega ravnanja pri notranjem revidiranju, na katerih temeljijo Usmeritve za državno notranje revidiranje, ter zagotavlja poenotenje in skladnost dela vseh izvajalcev notranjega revidiranja z zahtevanimi zakonskimi in strokovnimi podlagami. Ministrstvo za finance poroča, da je k vzpostavitvi revizijskih okolij v aplikaciji eNR v letu 2021 pristopilo 34 notranjerevizijskih služb, zunanji izvajalci pa so na podlagi podpisanih pogodb s proračunskimi uporabniki dali vloge za ureditev revizijskih okolij 81 proračunskih uporabnikov, s katerimi imajo veljavne pogodbe o zagotavljanju notranjega revidiranja. Ministrstvo za finance meni, da bo z obvezno uporabo aplikacije eNR omogočena večja učinkovitost dela notranjih revizorjev, izvajanje sprotnega in naknadnega nadzora delovanja sistema notranjega revidiranja, zagotavljanje objektivnejših informacij s področja notranjega nadzora javnih financ, saj bodo vanjo vključeni vsi izvajalci notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov in tudi Urad RS za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) kot centralni organ, pristojen za preverjanje in razvoj sistema notranjega nadzora javnih financ.

Ukrep B.3.27 – Notranja revizija v državni upravi – ocena ustreznega števila notranjih revizorjev

Ministrstvo za finance je že lansko leto poročalo o tem, da kadrovska ustreznost notranjerevizijskih služb spremlja UNP, ki v letnem poročilu o stanju notranjega nadzora javnih financ o svojih ugotovitvah seznanja Vlado RS ter predlaga ukrepe za izboljšanje stanja. Ministrstvo za finance tudi letos poroča, da je UNP v letu 2020 v rednem letnem poročilu o stanju notranjega nadzora javnih financ ponovno opozoril, da je problematika nezadostnega števila zaposlenih notranjih revizorjev ena ključnih težav decentraliziranega sistema notranjega revidiranja, ki jo predstojniki proračunskih uporabnikov in Vlada RS po mnenju UNP že več let neustrezno naslavlja. UNP je zato že v letu 2020 izdelal predlog organizacijskih in vsebinskih sprememb sistema notranjega revidiranja, ki bi prispeval k optimiziranju delovanja notranjerevizijskih služb, predvsem na ravni ministrstev. V letu 2021 je UNP v letnem poročilu o stanju notranjega nadzora javnih financ ponovno predlagal, da Vlada RS obravnava in sprejme predlagan predlog.

Ukrep C.3.6 – Praktično usposabljanje tožilcev – neposredno vodenje predkazenskega postopka in odrejanje ukrepov od zaznave kaznivega dejanja do realizacije zadeve

VDT poroča, da sodelovanje med policijo in tožilstvom v predkazenskem postopku teče na način, ki ga določata Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo) 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 skupin (Uradni list RS, št. 83/10 in 28/21). Kot poroča VDT, je prišlo v letu 2021, kljub nasprotovanju državnega tožilstva, do spremembe navedene uredbe, v skladu s katero mora biti po novem usmerjanje policije pisno, da se šteje, da zadevo usmerja državni tožilec. Po mnenju VDT je bila navedena sprememba nepotrebna, saj otežuje operativnost in učinkovitost ter hkrati povečuje tudi tveganje za vmešavanje drugih oseb v postopek.

+ Prenova Resolucije bo prinesla prepotrebno posodobitev strateških usmeritev in ciljev boja proti korupciji, posledično pa tudi prenovo konkretnih ukrepov za doseg teh ciljev v akcijskem načrtu.

- Prenova Resolucije je zelo obsežen, kompleksen in dolgotrajen proces, odvisen v veliki meri od pripravljenosti na sodelovanje vseh deležnikov prenove.

3.7 Pripombe na predloge predpisov

ZIntPK v 12. alineji prvega odstavka 12. člena določa, da Komisija v okviru svojih pristojnosti sodeluje s pristojnimi državnimi organi pri pripravi predpisov s področja preprečevanja korupcije, spremlja uresničevanje teh predpisov ter daje pobude za njihove spremembe in dopolnitve ter mnenja o ustreznosti določb predlogov zakonov in podzakonskih aktov z vidika predpisov, ki urejajo področje integritete in preprečevanja korupcije. S tem Komisija pripomore k odpravi oziroma zmanjšanju korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete v sistemu, ki ga posamezen zakon vzpostavlja. V letu 2021 smo zaradi kadrovske podhranjenosti in drugih prioritet podali zgolj šest takšnih mnenj na predloge sprememb in dopolnitev zakonov. Gre za komentarje na Predlog Zakona o zaščiti prijaviteljev, Predlog Zakona o davčnem postopku, Predlog Zakona o varstvu okolja, Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o nalogah in pooblastilih policije, Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju ter Predlog Zakona o spremembi Zakona o poslancih.

+ Novela ZIntPK-C je prinesla obveznost pošiljanja vseh predlogov predpisov v pregled z vidika korupcijskih tveganj.

3.8 Usposabljanja

V letu 2021 smo izvedli več kot 60 usposabljanj za skoraj 3.000 slušateljev, kar je precej več kot leto prej (v letu 2020 se je usposabljanj udeležilo približno 1.300 slušateljev). Zaradi epidemične situacije so usposabljanja pretežno potekala na daljavo, z uporabo spletnih aplikacij. Povečano število usposabljanj kaže, da smo se na Komisiji v času epidemije uspešno prilagodili novim razmeram, ki zahtevajo tehnično znanje ter izvedbo usposabljanj po spletnih aplikacijah.

Številnim javnim uslužbencem, funkcionarjem in ostalim subjektom (npr. Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, Združenju občin Slovenije, Združenju mestnih občin Slovenije, Zvezi ljudskih univerz Slovenije ...) smo učinkovito predali znanje o institutih ZIntPK, etičnem vodenju, zaščiti prijaviteljev, Erarju in drugih področjih v pristojnosti Komisije. Zaposleni so predavali tudi na mednarodnem nivoju, in sicer v okviru obiskov tujih delegacij.

Nadaljevali smo s svojim poslanstvom krepiteve zavedanja o pomenu boja proti korupciji ter integritetnega in etičnega delovanja, hkrati pa uspešno uporabljali sistem za izvajanje usposabljanj na daljavo.

Velik dosežek na področju usposabljanj v lanskem letu predstavlja priprava posnetkov razlage različnih institutov ZIntPK, ki so rezultat izvedb predavanj naših javnih uslužbencev v okviru Tedna boja proti korupciji 2021. Z video vsebinami bomo lahko svoje znanje razširili še precej širšemu krogu zainteresiranih kot do sedaj.

Tudi v letu 2021 so naši zaposleni redno sodelovali z Upravno akademijo MJU ter izvajali splošna predavanja o institutih ZIntPK. Pri vsebinah usposabljanj so prednjačili instituti, ki so se spremenili zaradi sprejema novele ZIntPK-C konec leta 2020.

Glede na ustvarjene video vsebine ter državnozbornske in lokalne volitve v letu 2022 pričakujemo porast povpraševanja po izvedbi usposabljanj, zlasti na področju obveznosti zavezancev za različna poročanja. Zaposleni na Komisiji se bomo zato še naprej trudili biti čim bolj dostopni in odzivni, kar nam z obvladovanjem usposabljanj na daljavo in z drugimi multimedijskimi vsebinami že uspeva.

Leto	2019	2020	2021*
Izvedena usposabljanja	43	25	60
Število slušateljev	1650	1300	3000
*opomba: V letu 2021 je bilo izvedenih več kot 60 usposabljanj za skoraj 3000 slušateljev.			

Slika 12 Število usposabljanj in slušateljev po letih

3.9 Drugi projekti Komisije

Pilotni projekt Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah

V okviru dolgoročnega projekta **Integriteta: skupni cilj generacij** smo skupaj z Zavodom RS za šolstvo 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 pilotnem projektu sodeluje pet osnovnih šol (OŠ Zbora odposlancev Kočevje, OŠ Dramlje, OŠ Franceta Bevka Tolmin, OŠ Domžale in OŠ Selnica ob Dravi), ki v okviru učiteljskih timov ali posameznih učiteljev podajajo omenjene vsebine z različnimi didaktičnimi metodami, prilagojenimi starosti otrok. Pri tem projekt temelji na principu vključevanja aktivnosti za krepitev integritete v že obstoječe učne programe in ne oblikovanja posebnega programa. S

tem se želi učiteljem omogočiti čim enostavnejše in čim manj časovno zahtevno izvedbo vsebin in njihovo umestitev v snov, ki jo sicer obravnavajo pri pouku.

Končni produkt prvega leta pilotnega projekta bo poleg prvih izkušenj učiteljev tudi nabor dobrih praks izvajanih didaktičnih orodij, ki bo dostopen vsem šolam, sodelujočim v projektu. V šolskem letu 2022/23 je namreč načrtovano, da se pilotni projekt razširi na več šol. Ob predpostavki uspešnosti pilotnega projekta je namreč predvideno, da se ta na koncu razširi na nacionalno raven.

Ob mednarodnem dnevu boja proti korupciji je bil pilotni projekt predstavljen javnosti na okrogli mizi Krepitev integritete otrok v šolah za integritetno družbo prihodnosti. Predstavniki osnovnih šol, ki so bili med slušatelji, so bili povabljeni k sodelovanju v pilotnem projektu v naslednjem šolskem letu, nekaj se jih je na to že pozitivno odzvalo.

Javni razpis Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah

V letu 2021 smo izvedli javni razpis Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah, s katerim smo želeli nevladne organizacije spodbuditi k oblikovanju didaktičnih orodij za krepitev integritete otrok v osnovnih šolah. Na razpis so prispele tri ponudbe, med njimi je bila kot najustreznejša izbrana ponudba nevladne organizacije UNICEF Slovenija. Slednja je do konca leta 2021 oblikovala priročnik za učitelje z desetimi delavnicami, vsako ločeno za vse tri starostne skupine učencev, na temo različnih vidikov/lastnosti integritete posameznika ter družabno igro, ki temelji na prepoznavi obrazne mimike v povezavi s čustvi. Priročnik in družabna igra bosta predstavljala didaktični pripomoček za osnovne šole, vključene v pilotni projekt Krepitve integritete otrok v osnovnih šolah.

4. SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI IN ODNOSI Z JAVNOSTMI

Na Komisiji smo si kot eno od izhodišč vizije delovanja 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 krepitev integritete, etičnosti in pravne države) lahko bolj uspešni pri krepitev integritete v družbi in s tem preprečevanju korupcije.

4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije

Senat Komisije je, kot vsako leto, Letno poročilo in Oceno stanja za leto 2020 predstavil v Državnem zboru RS in predsedniku republike. V državnem zboru so predstavniki Komisije sodelovali tudi na več sejah različnih parlamentarnih delovnih teles – Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo (na temo Računskega sodišča RS), Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide (na temo sofinanciranja Zavoda Iskreni), Odbora za zdravstvo (na temo Zakona o zdravilih), Komisije za nadzor javnih financ (na teme predloga Zakona o nacionalnem demografskem skladu ter lobističnih stikov predsednika vlade in političnega kadrovanja) in Mandatno-volilne komisije (na temo sprememb Zakona o poslancih).

Nadaljevalo se je sodelovanje s pristojnimi ministrstvi v zvezi s področji dela Komisije. Pri začetku prenove Resolucije smo sodelovali tako z Ministrstvom za pravosodje kot z MJU. Na področju informacijske tehnologije in novosti pri poročanju o premoženjskem stanju na portalu e-Uprave pa smo tudi lani intenzivno sodelovali z MJU in Vrhovnim sodiščem.

4.2 Sodelovanje z drugimi nadzornimi institucijami

Redno sodelujemo z drugimi nadzornimi institucijami pri izmenjavi mnenj, stališč in dobrih praks. Zaradi ponavljajočih pritiskov politike na neodvisne institucije so predstojniki Informacijskega pooblaščenca, Komisije, Računskega sodišča RS in Varuha človekovih pravic junija 2021 podpisali skupno izjavo za javnost – apel k ustreznim komunikaciji in spoštovanju ter prepoznavanju pomena samostojnih in neodvisnih državnih organov v demokratični družbi⁶.

4.3 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja

Tudi v letu 2021 smo nadaljevali z dolgoročnim projektom Integriteta: skupni cilj generacij, ki smo ga zasnovali v letu 2020, ter v okviru tega s sodelovanjem s partnerskimi institucijami – v lanskem letu predvsem z Zavodom RS za šolstvo in osnovnimi šolami, ki so sodelovale v pilotnem projektu.

⁶ https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2021/07/izjava-za-javnost_11.6.2021.pdf

4.4 Sodelovanje s Finančno upravo Republike Slovenije

Komisija in FURS že vrsto let sodelujeta tako na področju izmenjave informacij kot tudi pri prenosu znanj in izkušenj. V letu 2021 je FURS dal pobudo za sklenitev dogovora o nadaljnjem sodelovanju s ciljem povečanja učinkovitosti obeh institucij. Na podlagi te pobude je bil izveden delovni sestanek med predstavniki obeh institucij, na katerem smo določili smernice še intenzivnejšega sodelovanja med državnima organoma, pri čemer je bila posebna pozornost namenjena izmenjavi podatkov in informacij, nadzoru nad premoženjskim stanjem funkcionarjev ter sodelovanju na področju izobraževanja. Sklenjen bo tudi nov dogovor o sodelovanju med organoma, ki bo zajemal področje medsebojnega sodelovanja in izmenjave podatkov za namen nadzora nad premoženjskim stanjem.

4.5 Odnosi z javnostmi

Največji del aktivnosti na področju odnosov z javnostmi so tudi v letu 2021 predstavljali odnosi z mediji, priprava odgovorov na novinarska vprašanja, priprava vsebin za spletno stran, spremljanje medijskih objav in priprava mesečnih poročil o delu Komisije. Predstavnice za odnose z javnostmi komunicirajo tudi z drugimi javnostmi, na primer predstavniki za odnose z javnostmi drugih institucij, organizatorji dogodkov, pri katerih sodeluje Komisija, 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, pri čemer smo nadaljevali z rednimi objavami mesečnih poročil o delu senata,
- s (so)organizacijo dogodkov,
- na platformi LinkedIn,
- z drugimi aktivnostmi, pri čemer smo sprotne komunikacijske aktivnosti proaktivno prilagajali aktualnim potrebam.

Tudi v letu 2021 je komuniciranje še vedno pomembno zaznamovala epidemija COVID-19 ter z njo povezani ukrepi in omejitve. Komisija je tako po potrebi, predvsem pa v obdobjih strožjih omejitvenih ukrepov, poleg že ustaljenih načinov komuniciranja po elektronski pošti in telefonu pri dajanju intervjujev in izjav za medije v dogovoru z novinarju namesto izjav v živo dajala tudi izjave po različnih video konferenčnih sistemih, kot so Zoom, Skype, MS Teams. Predvsem pa se je vpliv epidemije odražal pri izvedbi dogodkov, kjer je bilo pričakovano oziroma vabljen večje število slušateljev oziroma obiskovalcev. Večina dogodkov, ki jih je (so)organizirala Komisija ali ki so potekali v organizaciji drugih in so na njih sodelovali predstavniki Komisije, je tako še vedno potekala v spletni izvedbi.

V letu 2021 smo dokončali obsežno prenovo spletnega mesta Komisije in julija je zaživela nova spletna stran www.kpk-rs.si. Cilj prenove, ki je rezultat lastnega znanja in dela naših zaposlenih, predvsem zaposlenih na področju informatike in odnosov z javnostmi, je bila posodobitev vsebin v skladu s koncem leta 2020 uveljavljeno novelo ZIntPK-C ter hkrati vzpostavitev uporabnikom bolj prijazne, pregledne in sodobne spletne strani. Nova

spletna stran je zasnovana kot sistem izpostavljenih vsebin, kar pomeni, da ima uporabnik že na vstopni strani možnost izbire oziroma iskanja med vsebinami, ki so se v preteklosti izkazale za bistvene, najpogosteje iskane oziroma koristne in so kot takšne potrebne poudarka. Tako že vstopna stran ponuja nekakšen zemljevid do ključnih informacij in z njimi povezanimi podstranmi ter je prilagojena enostavnemu iskanju in prebiranju za uporabnika relevantnih vsebin. Hkrati je celotna spletna stran zasnovana tako, da je njena uporaba prilagojena tako računalniškemu monitorju kot tablici in mobilnim telefonom, saj se zavedamo, da uporaba mobilnih naprav skokovito raste tako v zasebnem kot v službenem času.

V letu 2021 smo objavili okoli 150 novic o svojem delu, aktivnostih, stališčih, odzivih in odločitvah. Dodatno smo okrepili komuniciranje z javnostmi v zvezi s pomembnimi ugotovitvami Komisije, tudi v zvezi z ugotovljenimi kršitvami ZIntPK. Na spletni strani smo tako v skladu s šestim in sedmim odstavkom 11. člena ZIntPK objavili 13 obvestil o ugotovitvah o konkretnih primerih, kjer gre za kršitve ZIntPK posameznikov. V skladu z novelo-C ZIntPK lahko Komisija objavlja ugotovitve o kršitvah, ki se nanašajo na funkcionarje, uradnike na položaju, poslovodne osebe in člane organov upravljanja in nadzora v subjektih javnega sektorja ali na pravno osebo. Deset obvestil je bilo objavljenih v skladu s šestim odstavkom 11. člena ZIntPK, v katerih smo svojo odločitev po pravnomočnosti lahko predstavili javnosti. V teh primerih je šlo za kršitev 15 funkcionarjev oziroma poslovnih oseb, in sicer za devet kršitev s področja nezdružljivosti funkcij in šest kršitev integritete. Tri obvestila javnosti so bila objavljena v skladu s sedmim odstavkom 11. člena ZIntPK, torej o zaključku postopka, v zvezi s katerim je bila vložena tožba v upravnem sporu, brez razkrivanja dejanskega stanja. Šlo je za kršitev osmih uradnih oseb, in sicer dveh funkcionarjev in šestih članov organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja; sedem kršitev je bilo na področju integritete, ena pa na področju nasprotja interesov.

V skladu s četrtem odstavkom 18. člena ZIntPK, ki določa obveznost obveščanja javnosti o zaključku postopka, kadar je ta z uvedbo postopka pred Komisijo že seznanjena, tudi če v njem niso bile ugotovljene kršitve ZIntPK, smo na spletni strani objavili 14 obvestil o 25 zaključenih postopkih, v katerih kršitve niso bile ugotovljene. O ustavljenih postopkih, v katerih kršitve niso bile potrjene, Komisija obvešča tudi v okviru mesečnih poročil o delu senata.

Nadaljevali smo tudi z objavami na platformah LinkedIn, kjer smo objavljali pomembne informacije o delu Komisije, naših aktivnostih in dogodkih, na katerih so sodelovali predstavniki Komisije, ter tudi o zaposlitvenih postopkih, v okviru katerih smo na Komisiji iskali nove zaposlene. Konec leta smo obudili in znova vzpostavili mesečni novičnik VESTnik, ki je namenjen rednemu obveščanju o delu Komisije in ga prejema vsi prijavljeni na novice in obvestila Komisije. Prvič je bil na okoli 900 elektronskih naslovov poslan v začetku januarja 2022.

Pripravljen je bil krajši predstavitveni film o Komisiji, njenih pristojnostih in njenem delu v slovenskem in angleškem jeziku, ki je dostopen na spletni strani in je v pomoč tudi pri predstavitvi Komisije v okviru gostovanj različnih delegacij in drugih obiskovalcev.

Odnosi z mediji

V preteklem letu smo prejeli okoli 270 novinarskih vprašanj in pripravili 43 sporočil za javnost. Zaradi zagotavljanja jasnosti in nedvoumnosti odgovorov in pojasnil na novinarska vprašanja odgovarjamo praviloma pisno na elektronskem naslovu 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 za pripravo odgovora na novinarsko vprašanje (sedem delovnih dni). Po telefonu predstavnice Komisije z novinarji komuniciramo predvsem v zvezi z nasveti in usmeritvami, povezanimi 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 nezdržljivost funkcij oziroma opravljanja dodatnih dejavnosti uradnih oseb ter integriteta,
- transakcije v spletnem orodju Erar,
- lobistični stiki,
- korupcijska tveganja,
- premoženjsko stanje posameznih zavezancev ter
- delo Komisije in njeni zaposleni.

Najpogostejše teme medijskih objav v letu 2020 so bile: opravljanje dodatne dejavnosti predsednika računskega sodišča in postopek pred Komisijo v zvezi s tem, postopek v zvezi gostovanjem nekdanje ministrice za kmetijstvo na Krasu in v Izoli, posamezni postopki v zvezi z nabavami zaščitne opreme, posamezni lobistični stiki, korupcijska tveganja v okviru sprejemanja interventnih PKP zakonov, postopki in tveganja v okviru javnega naročanja, zasebna druženja predsednika vlade z domnevnimi lobisti in predstavniki dobaviteljev organov javnega sektorja, kadrovske postopki in imenovanja v nadzorne svete državnih podjetij, posamezni postopki v zvezi s funkcionarji in drugimi uradnimi osebami, ki opravljajo dodatno dejavnost, ter drugi posamezni primeri.

Dogodki

V okviru **tedna boja proti korupciji**, s katerim na Komisiji obeležujemo 9. december, mednarodni dan boja proti korupciji, je med 6. in 9. decembrom 2021 potekala vrsta dogodkov – zaradi epidemioloških razmer izključno po spletu. Pet dogodkov, ki smo jih organizirali v štirih dneh, je skupno na daljavo spremljalo okoli 1800 slušateljev.

Osrednji dogodek je bil posvečen področju nezdržljivosti funkcij, področju, ki se je v preteklem letu izkazalo še za posebej pereče. O različnih zakonskih ureditvah nezdržljivosti funkcij, o zaznanih praksah, ki se v Sloveniji pojavljajo, ter o ustreznem upravljanju tveganj, ki iz nezdržljivosti funkcij izhajajo, so razpravljali prodekan in redni profesor Pravne fakultete Univerze v Ljubljani prof. dr. Saša Zagorc, predstavnik Ministrstva za pravosodje mag. Robert Golobinek, predsednik ZNS Gorazd Podbevšek, v. d. direktorja Direktorata za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem na MJU upravo mag. Saša Jazbec ter predsednik Komisije dr. Robert Šumi.

Drugo spletno okroglo mizo v okviru tedna boja proti korupciji smo organizirali na temo dolgoročnega projekta Komisije Integriteta: skupni cilj generacij. Na okrogli mizi so se sogovorniki, predstavniki petih osnovnih šol, ki sodelujejo v pilotnem projektu krepitev integritete otrok v osnovnih šolah, ter predstavnici Zavoda RS za šolstvo in Unicefa (dobitnika razpisa Komisije za izdelavo orodij za krepitev integritete otrok v osnovnih šolah) razpravljali o izzivih vključevanja aktivnosti za krepitev integritete otrok v obstoječe osnovnošolske izobraževalne programe. Govorce in slušatelje so nagovorili tudi predsednik Republike Slovenije Borut Pahor, direktor Zavoda RS za šolstvo dr. Vinko Logaj in predsednik Komisije dr. Robert Šumi.

Poleg obeh okroglih miz, ki sta potekali po Zoomu, smo organizirali tudi delavnico za novinarje o postopkih pred Komisijo in dan usposabljanj, v okviru katerega smo izvedli sedem spletnih usposabljanj v živo, in sicer o postopkih Komisije, kršitvah integritete, nasprotju interesov, omejitvah poslovanja, darilih, lobiranju in načrtih integritete.

Kot uvod v teden boja proti korupciji smo priredili spletno novinarsko konferenco, na kateri je predsednik Komisije izpostavil pomen integritete za družbo in opozoril na visoko ceno korupcije v Sloveniji, saj je za uspešen bolj proti korupciji izjemno pomembno, da se vsak posameznik zaveda, da s korupcijo kot družba izgubljammo veliko.



Ocena stroškov korupcije

Po podatkih Evropske stranke zelenih* v Sloveniji letno za korupcijo "namenimo" 3,5 milijarde evrov. Kaj vse bi lahko v enem letu imeli namesto tega?

1661,12 EUR ENKRATNEGA DODATKA

za vsakega prebivalca Slovenije poleg ostalih prejemkov



ALI



VEČ KOT LETO IN POL KRITIH STROŠKOV GOSPODINJSTVA

glede na povprečne stroške posameznega gospodinjstva

ALI

466 EUR VEČ MESEČNE POKOJNINE

za vsakega trenutnega upokojenca



ALI



3,5 AVTOCESTNIH KRAKOV

Glede na stroške gradnje bi lahko zgradili 125,4 km oz. več kot tri in pol krake avtoceste do Koroške.

ALI

538 URGENTNIH CENTROV

kot v Novi Gorici ali v prihodnje na Ptuj



ALI



VEČ KOT 20 TISOČ NEPROFITNIH STANOVANJ

oz. 40 sosesk, kot je ljubljanska Novo Brdo

ALI

7 RAZVOJNIH PROJEKTOV

nova povezava in drugi tir Divača - Koper, preostanek 3. razvojne osi, sodna stavba v Ljubljani, novi zapori, odlagališče za nizko ali srednje radioaktivne odpadke



ALI



254.000 MANJ REVNIH PREBIVALCEV

oz. tistih, ki bi se povzpeli nad prag revščine

ALI

10 MILIJONOV LETOVANJ

socialno ogroženih otrok na 12-dnevem letovanju



ALI



24 LET BREZPLAČNIH TOPLIH MALIC

Tople malice učencev in dijakov bi lahko v celoti financirali skoraj za 24-kratno osnovnošolsko in srednješolsko populacijo.

ALI

POKRITE STROŠKE ZDRAVSTVENE BLAGAJNE

ob nespremenjenih povprečnih potrebah in cenah ZZS



*Vir in gradivo:

<https://www.kpk-rs.si/blog/2021/12/06/ocena-stroskov-korupcije-v-sloveniji/>

Komisija za preprečevanje korupcije
www.kpk-rs.si
#protikorupciji



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE
INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST

Slika 13 Ocena letnih stroškov korupcije v Sloveniji

Predstavitev je temeljila na raziskavi [raziskovalnega centra evropskega parlamenta \(European Parliamentay Research Service\)](#), ki jo je leta 2016 izvedel RAND Europe, da je strošek korupcije na ravni Evropske unije nekje med 180 in 990 milijardami EUR BDP. Iz omenjene raziskave Evropska stranka zelenih (European Greens) [leta 2018 ugotavlja, da je strošek okoli 1000 milijard EUR na letni BDP EU](#). Ker je BDP Slovenije 0,35% BDP EU, lahko sklepamo, da je strošek korupcije v Sloveniji 3,5 milijarde EUR. Ker je pomembno, da se vsak posameznik zaveda, kaj vse s tem izgubljam, smo v okviru ozaveščanja na konkretnih primerih prikazali, kaj vse bi kot družba lahko imeli, če korupcije v Sloveniji ne bi bilo.

Komisija je tudi lani, že tretje leto zapored, sodelovala pri **Mednarodnem tednu ozaveščanja o prevarah**, v okviru katerega je na dogodkih, ki so se zvrstili med 15. in 19. novembrom 2021, sodelovalo kar 32 partnerjev. Aktivno smo sodelovali na štirih dogodkih. Skupaj z ZNS smo organizirali spletno okroglo mizo o presoji integritete kandidatov za funkcije v organih vodenja in nadzora v gospodarskih družbah in v javnem sektorju. Skupaj z MJU in Računskim sodiščem RS smo organizirali spletni dogodek Nad morebitne prevare z nadzorom stroke in javnosti, v okviru katerega smo predstavili različna orodja za zagotavljanje transparentnosti delovanja javnega sektorja ter nadzor nad javnimi zavodi in javnimi podjetji. V okviru Mednarodnega tedna ozaveščanja o prevarah sta predstavnika Komisije sodelovala še na dveh dogodkih - študentom Fakultete za varnostne vede smo predstavili naše delo ter sodelovali na okrogli mizi o zaščiti žvižgačev v organizacijah.

5. MEDNARODNA DEJAVNOST

V skladu s prvim odstavkom 12. člena ZIntPK na Komisiji spremljamo in analiziramo zadeve s področja mednarodne korupcije ter sodelujemo s podobnimi organi drugih držav in mednarodnih organizacij ter z mednarodnimi neprofitnimi organizacijami zasebnega sektorja s področja dela Komisije. Mednarodno sodelovanje ima na področju boja proti korupciji pomembno vlogo, saj je globalizacija med drugim prinesla tudi porast mednarodne korupcije, pri čemer so oblike korupcije v širših regijah v Evropi in svetu podobne, orodja preprečevanja korupcije pa večinoma še v razvoju. Mednarodna in meddržavna izmenjava izkušenj in dobrih praks med različnimi akterji tako lahko znatno pripomore k hitrejšemu oblikovanju učinkovitih orodij preprečevanja korupcije in s tem k celoviti omejitvi pojava korupcije v Evropi in svetu.

Mednarodna dejavnost Komisije je bila v letu 2021 zaznamovana z ukrepi za zajezitev virusa COVID-19, ki so močno vplivali na organizacijo in izvedbeno obliko mednarodnih dogodkov. Tako je bila večina mednarodnih dogodkov organizirana z udeležbo preko videokonferenc. V nadaljevanju sledi pregled mednarodnih aktivnosti Komisije.

5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)

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

Slovenija kot ocenjevalka

Kot ostale članice tudi Republika Slovenija v okviru delovanja v tej delovni skupini prevzema vlogo ocenjevalke drugih držav pri izpolnjevanju določb zgoraj omenjene Konvencije OECD in njenih priporočil. Skupaj s Federativno republiko Brazilijo smo v letu 2021 nadaljevali z ocenjevanjem Mehike, v okviru katerega je predstavnik Komisije na podlagi obdobjnega poročila ocenjeval napredek Mehike pri implementaciji priporočil na podlagi Konvencije OECD. Skupaj z Združenimi državami Amerike je Republika Slovenija ocenjevala tudi implementacijo Konvencije OECD za Rusko federacijo, v zvezi s čimer je predstavnik Komisije v letu 2021 sodeloval pri ocenjevanju napredka po drugi fazi ocenjevanja.

Ocenjevanje Slovenije

V letu 2021 se je zaključila četrta faza ocenjevanja Republike Slovenije, ki jo je koordiniral predstavnik Komisije. Tovrstni pregled je namenjen identifikaciji specifičnih težav in izzivov posamezne države, vezanih na boj proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju. V četrti fazi ocenjevanja smo se osredotočili na ključne horizontalne teme, s poudarkom na odkrivanju kaznivega dejanja tujega podkupovanja, primerih kazenskega pregona tovrstnih ravnanj in odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja. Poleg tega smo v okviru pregleda obravnavali tudi napredek glede identificiranih vprašanj v okviru preteklih pregledov ter glede drugih vprašanj, ki so posledica sprememb nacionalne zakonodaje oziroma institucionalnega okvira. Ocenjevanje so skupaj s predstavniki Sekretariata OECD izvedli strokovnjaki iz Luksemburga in Latvije. Na podlagi ocen strokovnjakov je Delovna skupina OECD v mesecu marcu 2021 sprejela končno poročilo četrte faze ocenjevanja Republike Slovenije.

Mreža za integriteto javnega sektorja pri OECD (OECD Working Party of Senior Public Integrity Officials - SPIO)

Aktivnosti pri SPIO so v letu 2021 zaradi COVID-19 še vedno potekale izključno na virtualni ravni. Maja 2021 se je predstavica Komisije udeležila delovnega sestanka SPIO, ki je bil namenjen izmenjavi izkušenj z različnimi ukrepi proti goljufijam, povezanih z ukrepi za zamejitev negativnih učinkov COVID-19. Konec leta 2021 je SPIO s pomočjo vprašalnika začel z raziskavo nacionalnih sistemov držav članic SPIO na temo odgovornosti in participacije pri sprejemanju javnih politik. Raziskava bo zaključena v letu 2022.

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

Komisija zastopa Republiko Slovenijo tudi v Protikorupcijski mreži za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, ACN), ki deluje pod okriljem OECD. V letu 2021 v zvezi s tem dodatnih aktivnosti nismo imeli.

5.2 Združeni narodi (ZN), Urad ZN za droge in kriminal (UNODC)

Z namenom učinkovitega izvajanja Konvencije Združenih narodov proti korupciji (v nadaljevanju: UNCAC) so države pogodbenice ustanovile Pregledni mehanizem za samoocenjevanje držav glede uresničevanja oziroma implementacije UNCAC (Pregledni mehanizem). Nad Preglednim mehanizmom bdi Delovna skupina za pregled implementacije UNCAC (Implementation Review Group, IRG), ki izbere pare držav, ki ocenjujejo posamezne države. Republika Slovenija je drugo fazo ocenjevanja zaključila v letu 2019, tako da v zvezi s tem na Komisiji nismo imeli dodatnih aktivnosti.

Junija 2021 je v New Yorku potekalo Posebno zasedanje Generalne skupščine ZN proti korupciji (UNGASS2021). Vodja slovenske delegacije je bil predsednik Komisije, ki je navzoče tudi nagovoril. V izjavi je poudaril pomembno vlogo Organizacije združenih narodov in njenih mehanizmov v boju zoper korupcijo ter izpostavil pomen informacijskih tehnologij, digitalnih orodij in odprtih podatkov za preprečevanje sodobnih oblik korupcije.

Predstavniki Komisije se je v letu 2021 udeleževal virtualnih zasedanj IRG in Delovne skupine za preprečevanje korupcije, ki je bila ustanovljena na podlagi Resolucije 3/2 z namenom, da svetuje in pomaga konferenci pogodbenic UNCAC pri implementaciji njenega mandata za preprečevanje korupcije. V mesecu februarju 2021 je na pripravah za UNGASS2021 predstavil tudi aplikacijo za prikaz porabe javnih sredstev Erar, sistem prijave premoženjskega stanja z elektronskimi obrazci in druge instrumente informacijske tehnologije, ki povečujejo transparentnost javne sfere.

5.3 Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)

V letu 2021 je bilo delo GRECA zaradi epidemije še vedno okrnjeno. GRECO je sicer izvedel tri (v letu 2020 zgolj dve) skupščinska zasedanja namesto običajnih štirih, vendar pa zasedanja niso potekala ob neposredni prisotnosti delegatov držav članic, temveč na daljavo; izjema so bili zgolj predstavniki držav članic, ki so bile ocenjevane na posameznem zasedanju, ter njihovi ocenjevalci. Za razliko od prejšnjega leta pa so se ponovno začeli izvajati obiski držav članic v okviru ocenjevanj, in sicer je bilo izvedenih sedem takšnih obiskov. Sestanki GRECO Biroja so še naprej potekali na daljavo.

Na decembrskem zasedanju se je zaključil postopek po Pravilu 34 (*ad hoc* postopek), ki ga je GRECO uvedel zoper Slovenijo zaradi uvedbe parlamentarne preiskave zoper sodnike in tožilce, ki so bili povezani s kazenskimi postopki zoper nekdanjega državnega svetnika Franca Kanglerja.

5.4 Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami

Evropska komisija je v letu 2020 uvedla nov mehanizem ocenjevanja stopnje vladavine prava po posameznih članicah, ocenjevanje pa se je izvedlo tudi v letu 2021. Gre za ocenjevanje držav po sklopih, eden od sklopov je tudi boj proti korupciji. V zvezi s tem smo na Komisiji odgovorili na vprašalnik v delu, ki se nanaša na naše pristojnosti, ter se udeležili virtualnega sestanka s predstavniki Evropske komisije.

V mesecu oktobru 2021 je Republiko Slovenijo obiskala delegacija odbora Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (Odbor LIBE) z namenom seznanitve z napredkom države na področjih vladavine prava, svobode medijev in boja proti korupciji. Sestanka s predstavniki Odbora LIBE se je udeležil tudi predsednik Komisije.

Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)

Komisija je ena od prvotnih članic Evropske mreže strokovnjakov s področja integritete (European Network of Integrity Practitioners, ENIP), v kateri sodelujejo še strokovnjaki iz Avstrije, Belgije, Estonije, Nizozemske, Nemčije, Poljske in Švice. Mreža je namenjena medsebojni izmenjavi znanj in izkušenj oseb, ki se vsakodnevno in na praktični ravni ukvarjajo s krepitvijo integritete javnega sektorja. Udeleženci na srečanjih predstavljajo dogajanje v svojih državah ter podajajo stališča glede aktualnih izzivov drugih držav, vsakokratni organizator pa zagotovi tudi izobraževalne vsebine, ki jih izvajajo njegovi zaposleni in gostujoči predavatelji. Po letu 2020, ko zaradi protikoronskih ukrepov v okviru ENIP ni bilo izvedenih nobenih aktivnosti (srečanja so do takrat praviloma potekala v živo), je novembra leta 2021 potekalo virtualno srečanje partnerjev ENIP. Namenjeno je bilo seznanitvi udeležencev z razvojem politik in aktivnosti v državah partnericah na področju krepitve integritete javnega sektorja. Dogovorjeno je bilo, da bodo srečanja v bodoče potekala vsaj enkrat ali dvakrat letno.

Regionalna protikorupcijska iniciativa (RAI)

RAI je medvladna regionalna organizacija, naslednica protikorupcijske iniciative v okviru Pakta stabilnosti, ki je bila ustanovljena leta 2007 s poslanstvom širitve in spodbujanja boja proti korupciji v državah JV Evrope. RAI izvaja svoje programe predvsem v svojih članicah (Republika Albanija, Republika Bosna in Hercegovina, Republika Bolgarija, Republika Črna gora, Republika Hrvaška, Republika Makedonija, Republika Moldavija, Romunija in Republika Srbija), temeljne aktivnosti iniciative pa so spremljanje protikorupcijskih strategij in zakonodaje, pomoč pri določanju korupcijskih tveganj in vzpostavitev pregleda protikorupcijskega delovanja držav članic RAI.

Glede na to, da je RAI organizacija, ki si na dnevni ravni prizadeva za osveščanje o najboljših praksah na področju preprečevanja in boja proti korupciji ter slednje deli tako s svojimi članicami kot tudi državami opazovalkami, je bila Republika Slovenija v letu 2017 potrjena kot država opazovalka. Ob koncu leta 2018 smo od Sekretariata RAI prejeli informacijo, da se strinjajo z začetkom postopka za pristop Republike Slovenije v polno članstvo, kar pa je odvisno predvsem od finančnih sredstev, ki jih Komisija za ta namen nima. V letu 2021 smo spremljali napredek boja proti korupciji v državah JZ Evrope in z RAI gradili tesne stike.

5.5 Druge mednarodne aktivnosti komisije

Udeležbe na drugih mednarodnih dogodkih

Obisk na hrvaški Komisiji za ugotavljanje nasprotja interesov

Predstavniki Komisije so v septembru 2021 obiskali vodstvo Komisije za ugotavljanje nasprotja interesov Republike Hrvaške. Pogovarjali smo se predvsem o področju nadzora nad nasprotjem interesov, ki je skupno obema organoma, ter o dobrih praksah in ugotovitvah s tega področja. Govorili smo tudi o nadzoru nad premoženjskim stanjem funkcionarjev, ki se na Hrvaškem javno objavlja. Predstavniki Komisije je predstavil aplikacijo Erar, orodje za pregledno spremljanje denarnih tokov subjektov javnega sektorja.

Mednarodni obiski na Komisiji

Obisk delegacije iz Uzbekistana

Komisija je oktobra 2021 gostila visoko delegacijo iz Uzbekistana, ki so jo sestavljali predstavniki Republike Uzbekistan, uzbekistanske Protikorupcijske agencije, predstavnik veleposlaništva Združenih držav Amerike v Taškentu in predstavniki nevladne organizacije Regionalni dialog. Obisk visoke delegacije Republike Uzbekistan je bil del enotedenskega obiska Slovenije, v okviru katerega so gostje poleg Komisije obiskali še Državni zbor RS, Vrhovno sodišče RS, Ministrstvo za zunanje zadeve, Informacijskega pooblaščenca, Gospodarsko zbornico Slovenije, Transparency International Slovenije in Institut Jožef Stefan Ljubljana. Goste smo podrobneje seznanili s spletno aplikacijo Erar in institutoma prijave premoženjskega stanja in nasprotja interesov ter prikazali naše delovanje na osnovi primerov iz prakse. Z uzbekistansko Protikorupcijsko agencijo smo sklenili tudi memorandum o sodelovanju.

Obisk vodstva Agencije za preprečevanje korupcije iz Črne gore

V mesecu septembru 2021 sta nas obiskala predstavnika črnogorske Agencije za preprečevanje korupcije – predsednik Sveta agencije Momčilo Radulović in direktorica Agencije Jelena Perović. Sogovorniki smo predstavili pristojnosti in delo obeh organov in se pogovarjali o možnostih medsebojnega sodelovanja na različnih področjih, s poudarkom na ozaveščanju o vlogi in pomenu krepitve integritete vseh generacij.

Obisk slovenskega predstavnika Evropskega tožilstva (EPPO)

Pred začetkom operativnega delovanja Evropskega javnega tožilstva (European Public Prosecutor's Office) s sedežem v Luksemburgu je evropski tožilec Jaka Brezigar zaposlenim na Komisiji predstavil delovanje novoustanovljenega evropskega organa in njegove pristojnosti.

Obisk predstavnikov Regionalne protikorupcijske iniciative (RAI)

Predsednik Komisije se je julija 2021 sestal s sekretariatom RAI, ki sta ga zastopali vodja sekretariata Desislava Gotskova in svetovalka Aneta Arnaudovska. Namen srečanja je bil krepitev medsebojnega sodelovanja, sogovorniki pa so izmenjali tudi stališča v zvezi z možnostmi pristopa Republike Slovenije v članstvo RAI, kjer ima Slovenija status države opazovalke.

Obisk Komisije za ugotavljanje nasprotja interesov s Hrvaške

Komisijo je v novembru 2021 obiskala delegacija Komisije za ugotavljanje nasprotja interesov Republike Hrvaške, ki jo je vodila predsednica hrvaške komisije Nataša Novaković. Predstavniki Komisije smo podrobneje predstavili institut integritete in slovensko sodno prakso na tem področju, predstavitvi pa je sledil pogovor o skupnih vprašanjih in primerih dobre prakse s področja delovanja obeh komisij.

6. DELOVANJE KOMISIJE

6.1 Zaposleni/kadri

Na dan 31. 12. 2021 je bilo na Komisiji 40 zaposlenih, in sicer trije funkcionarji in 37 javnih uslužbencev, od tega je bil en zaposlen za določen čas v skladu z 72. členom zakona, ki ureja javne uslužbenke, in ena zaposlena za čas nadomeščanja javne uslužbenke na porodniškem dopustu. Komisija ima organizirane tri notranje organizacijske enote – Urad Komisije, Službo za nadzor in Službo za preventivo. V Vodstvu Komisije je zaposlenih osem oseb, deset na Uradu Komisije, trinajst v Službi za nadzor ter devet v Službi za preventivo. V letu 2021 so se na Komisiji zaposlili trije javni uslužbenci, štirim zaposlenim pa je delovno razmerje sporazumno prenehalo.

Komisija je imela na dan 31. 12. 2021 v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest sistemiziranih 90 delovnih mest (DM), od tega 78 uradniških DM, devet strokovno-tehničnih DM in tri funkcionarska DM.

Starost	Število zaposlenih - na dan 31.12.2021
30 - 39 let	15
40 - 49 let	19
50 - 59 let	6
SKUPAJ	40

Slika 14 Struktura zaposlenih na Komisiji v letu 2021 glede na starost

NOE	Povprečna starost na dan 31. 12. 2021
Vodstvo Komisije	47 let
Urad Komisije	41 let
Služba za nadzor	41 let
Služba za preventivo	40 let

Slika 15 Povprečna starost NOE Komisije v letu 2021

Izobrazbena struktura	Stanje na dan 31. 12. 2021
SREDNJA STROKOVNA	2
VISOKA STROKOVNA (1. bolonjska)	5
dipl. varstvoslovec	2
dipl. upravni organizator	1
diplomant upravnih ved	1
diplomant kineziologije	1
UNIVERZITETNA (2. bolonjska)	25
uni. dipl. pravnik	7
uni. dipl. ekonomist	2
uni. dipl. komunikolog	1
uni. dipl. novinar	3
uni. dipl. politolog	1
uni. dipl. varstvoslovec	2
uni. dipl. upravni organizator	1
prof. angleščine	1
magister javne uprave	1
magister upravnih ved	2
magister prava	1
magister varstvoslovja	1
magister inž.rač. in inf.	1
magister org. inf.	1
MAGISTERIJ ZNANOSTI	6
DOKTORAT ZNANOSTI	2
SKUPAJ	40

Slika 16 Izobrazbena struktura Komisije v letu 2021

6.1.1 Zaposlovanje

Na podlagi novele ZIntPK-C nam je bilo zaradi dodatnih pristojnosti Komisije omogočeno povečanje kadrovskega načrta, in sicer za pet dodatnih zaposlitev v letu 2021 in pet dodatnih zaposlitev v letu 2022.

V letu 2021 smo tako izvedli kar 22 postopkov za zaposlitev novih javnih uslužbencev, saj smo primarno zaposlitve s premestitvami ponudili v okviru petih internih postopkov zaposlenim na Komisiji. V dveh primerih je bil interni postopek uspešen in premestitev tudi izvedena, saj sta javna uslužbenca izkazala strokovno usposobljenost za zasedbo drugega delovnega mesta, s čimer smo zagotovili nemoten potek dela.

Izvedli smo dve objavi za strokovno tehnični delovni mesti ter v okviru ene objave tudi zaposlili novo javno uslužbenko na delovno mesto receptorja. Objavljenih je bilo sedem internih natečajev (v okviru internega trga dela), na podlagi katerih smo zaposlili dva nova javna uslužbenca, ter osem javnih natečajev, na podlagi katerih smo oziroma bomo zaposlili dva javna uslužbenca. Dva javna natečaja še nista bila zaključena in sta v fazi preverjanja strokovne usposobljenosti prijavljenih kandidatov za zasedbo delovnega mesta.

V letu 2021 smo zaradi odpovedi delovnega razmerja izgubili enega informatika, enemu pa je delovno razmerje prenehalo v začetku leta 2022. Iz navedenega razloga smo vodili več postopkov za zaposlitev javnih uslužbencev na področju informatike, pri katerih pa smo bili do sedaj vedno neuspešni, saj je na trgu veliko povpraševanja po kadru, ki ima specialistično informacijsko in programersko znanje, višina plače v javnem sektorju pa je povsem nekonkurenčna finančnim ponudbam zasebnega sektorja, zato smo bili primorani na tem področju zagotoviti zunanjo strokovno pomoč. Prav tako smo imeli težave pri iskanju kandidatov s pravnega področja ter financ. Popolnitev delovnih mest na omenjenih področjih načrtujemo v letu 2022.

6.2 Finančni viri

V letu 2021 je bilo Komisiji dodeljenih 2.162.769 evrov, od tega 1.745.487 evrov (skoraj 81 odstotkov) za plače, 398.782 evrov (18 odstotkov) za materialne stroške in 18.500 evrov (slab odstotek) za investicije.

Ker določbe novele ZIntPK-C Komisiji nalagajo dodatne naloge in obveznosti, smo v začetku leta 2021 zaprosili za prerezporeditev sredstev iz plačne postavke na postavko materialnih stroškov in postavko investicij v skupni višini 45.000 evrov. Finančna sredstva so bila namenjena nakupu računalniške opreme in licenc (19.500 evrov), za vzdrževanje in optimizacijo informacijskega sistema (20.500 evrov) ter za financiranje nevladnih organizacij v okviru projekta »Integriteta: skupni cilj generacij« (5.000 evrov).

		sprejeti proračun 2021	veljavni proračun 2021	realizacija 2021
1315	Komisija za preprečevanje korupcije	2.162.769	1.953.017	1.942.699
5432	Plače	1.745.487	1.511.919	1.507.817
4000	Plače in dodatki	1.360.007	1.133.395	1.129.863
4001	Regres za letni dopust	43.267	42.269	42.269
4002	Povračila in nadomestila	82.070	63.941	63.941
4003	Sredstva za delovno uspešnost	25.483	41.962	41.962
4004	Sredstva za nadurno delo	0	18.222	18.223
4009	Drugi izdatki zaposlenim	700	3.391	3.391
4010	Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	120.360	105.863	105.55
4011	Prispevek za zdravstveno zavarovanje	96.424	84.796	84.545
4012	Prispevek za zaposlovanje	816	1.017	1.014
4013	Prispevek za starševsko varstvo	1.360	1.196	1.192
4015	Premije kolek. dod. pokojn. zavarov., na podlagi ZKDPZJU	15.000	15.867	15.867
5435	Materialni stroški	398.782	389.773	383.845
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	38.598	43.396	42.970
4021	Posebni material in storitve	3.700	15.190	14.525
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	49.000	43.578	43.578
4023	Prevozni stroški in storitve	8.650	9.272	8.996
4024	Izdatki za službena potovanja	46.250	2.000	128
4025	Tekoče vzdrževanje	28.700	63.958	63.417
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	191.755	177.685	177.685
4029	Drugi operativni odhodki	32.129	29.694	27.546
4120	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam	0	5.000	5.000
5438	Investicije in investicijsko vzdrževanje državnih organov	18.500	51,325	51.037
4202	Nakup opreme	16.200	47.479	47.391
4207	Nakup nematerialnega premoženja	2.300	3.846	3.646

Slika 17 Proračunska sredstva Komisije v letu 2021

6.2.1 Plače

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena načrtovanju proračunskih sredstev za stroške dela. Vsi javni uslužbenci in funkcionarji so izvajali aktivnosti povezane z zadolžitvami proračunskega uporabnika. Za plače in dodatke smo na Komisiji porabili 1.129.863 evrov. Regres za letni dopust je bil zaposlenim izplačan v višini 42.270 evrov. Strošek prevoza na delo in z dela ter strošek prehrane med delom je znašal 63.941 evrov. Redno delovno uspešnost smo javnim uslužbencem izplačevali mesečno, in sicer v skupni višini 24.023 evrov, za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pa smo porabili 17.938 evrov. Za izplačilo nadurnega dela smo namenili sredstva v višini 18.222 evrov. V letu 2021 je bila trem javnim uslužbencem izplačana jubilejna nagrada v skupni višini 1.068 evrov, drugi izdatki zaposlenim pa so znašali 2.323 evrov. Prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zaposlovanje ter starševsko varstvo so znašali 192.302 evrov, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja pa 15.867 evrov.

Plačni razred	Število zaposlenih na dan 31.12.2021
23	2
30	1
32	1
33	1
35	4
37	2
39	1
42	6
43	2
44	2
45	1
47	2
49	1
50	4
51	3
52	1
54	4
55	2
SKUPAJ	40

Slika 18 Razporeditev zaposlenih v plačne razrede v letu 2021

Dodatek	Znesek
Dodatek za delovno dobo	49.540,86
Položajni dodatek	7.279,16
Dodatek za doktorat	542,48
Dodatek za magisterij	1.598,87

Slika 19 Izplačilo dodatkov v letu 2021

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 predstavlja najemnina za poslovne prostore ter parkirne in arhivske prostore, in sicer 46,29 % vseh materialnih stroškov Komisije. Preostanek sredstev smo porabili za pisarniški material in storitve čiščenja poslovnih prostorov, za stroške upravljanja in vzdrževanja, za stroške stacionarne in mobilne telefonije ter poštne storitve, za stroške goriva in vzdrževanja službenih vozil, za strokovna izobraževanja zaposlenih, za sodne stroške ter za članarino za sodelovanje v GRECO pri Svetu Evrope idr. Za optimizacijo in vzdrževanje IT infrastrukture ter za nadgradnjo aplikacije Corruptio smo porabili skupaj 38.358 evrov. V letu 2021 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 pri Komisiji, v sodnih in drugih postopkih, vodenih pred drugimi državnimi organi in organizacijami, sklenili podjemno pogodbo in izplačali sredstva v višini 8.935 evrov. Komisija mora na podlagi 17. člena ZIntPK enkrat letno objaviti razpis za financiranje projektov neprofitnih organizacij s področja dela Komisije za izvajanje usposabljanj, informiranj in ozaveščanja javnosti, organov javnega sektorja ter za prenašanje dobrih praks na področju uresničevanja namena ZIntPK. Na Komisiji smo v letu 2021 prvič objavili tak razpis in za financiranje projekta namenili 5.000 evrov.

6.2.3 Investicije

Proračunska postavka 5438 je bila namenjena investicijam in investicijskemu vzdrževanju. V letu 2021 smo realizirali sredstva za nakup opreme in licenc v skupni višini 51.037 evrov. Največ sredstev smo namenili za nakup računalniške opreme in tako omogočili delo od doma na službeni opremi čim večjemu številu zaposlenih, saj smo v preteklih letih razpolagali le z manjšim številom prenosnih računalnikov. Strošek za nakup računalniške opreme je znašal 26.135 evrov in predstavlja največji delež investicijskih odhodkov v letu 2021 (51,21 %). Strošek za nakup strežniške opreme za postavitev učinkovitega delovnega okolja računalniških sistemov in urejenost varnostnega kopiranja podatkov je znašal 16.175 evrov. Preostanek sredstev smo porabili za nakup klimatske naprave v višini 2.759 evrov, nakup prenosnega tiskalnika v višini 336 evrov, nakup enajstih mobilnih aparatov v višini 1.473 evrov, nakup avdiovizualne opreme (enajst spletnih kamer in diktafona) v višini 513 evrov ter za nakup licenčne programske opreme v višini 3.646 evrov. Z investicijami smo zagotovili nemoten delovni proces ter izvajanje zakonskih pristojnosti Komisije.

6.3 Izobraževanja zaposlenih

Zaradi omejenih finančnih sredstev za izobraževanja so ta porabljena predvsem za tista izobraževanja, ki so neposredno vezana na izpolnjevanje zakonskih obveznosti oziroma obveznosti, ki so pogoj za zasedbo delovnega mesta (strokovni izpit iz upravnega postopka, usposabljanje in izpit varnost pri delu in požarna varnost, usposabljanje za imenovanje v naziv, strokovni izpit za vodenje prekrškovnih postopkov itd.) in za izobraževanja, ki so nujno potrebna za zagotovitev nemotenega delovnega procesa na Komisiji.

Želimo si, da se zaposleni v čim večjem obsegu udeležujejo izobraževanj s področja svojega dela oziroma izobraževanj, kjer lahko pridobijo dodatne veščine, znanja in informacije, ki so jim v pomoč pri njihovem strokovnem delu ter medsebojnem sodelovanju. Zaposlenim se omogoča izobraževanja v izvedbi MJU, Upravne akademije ter drugih ponudnikov, ki ponujajo brezplačna ali ugodna izobraževanja ter druga izobraževanja, ki omogočajo osebno in strokovno rast ter razvoj zaposlenih. V letu 2021 smo za strokovna izobraževanja porabili 6.866,71 evrov.

6.4 Analitika in informacijska tehnologija/varnost

6.4.1 Erar

Javni uslužbenci, ki v Uradu Komisije pokrivajo področje informatike, so v preteklem letu sodelovali pri pripravi več odgovorov zavezancem glede aplikacije Erar oz. objave podatkov v njej. Najpogosteje so se vprašanja nanašala na izpolnjevanje pogojev za zavezance po ZDIJZ, katerih podatki se v Erarju javno objavljajo, ter na javno objavo poslovno-osebnih računov, ki so se preoblikovali v osebni račun, zaradi česar njihova objava ni bila več dopustna.

Skrbeli smo za redni uvoz podatkov in vzdrževanje strežnikov. Potrebne so bile prilagoditve uvozne skripte za Ajpes ter uskladitev podatkov, ki jih Komisija prejema od Ajpesa na podlagi novele ZIntPK-C. Sklenjen je bil nov sporazum s KDD - Centralno klirinško depotno družbo, d. o. o., na podlagi katerega Komisija prejema podatke za javno objavo. Potekali so tudi dogovori in usklajevanje za sklenitev sporazumov z drugimi podatkovnimi viri, kot jih določa 75. člen ZIntPK, ki v letu 2021 še niso bili sklenjeni.

Kot člani delovne skupine smo sodelovali z MJU glede digitalne preobrazbe.

V aplikaciji Erar so bile narejene posodobitve prikaza lobističnih stikov, dosežena je bila večja preglednost podatkov. Pripravljena je bila posodobitev prikaza podatkov o transakcijah v skladu s 75.b členom ZIntPK, objava namena pri vseh transakcijah, večjih od plače predsednika republike, pri avtorskih honorarjih in vseh transakcijah, kjer prejemnik ni fizična oseba. Izoblikovana je bila tudi začasna rešitev glede težav z objavo nakazil na poslovno-osebne račune.

Glede na novelo-C ZIntPK je v letu 2021 potekala idejna zasnova razvoja javne objave sprememb premoženjskega stanja zavezancev.

Pripravljena je bila skripta za uvoz podatkov ponudnikov z negativnimi referencami ter popravljena uvozna skripta za podatke, ki jih prejemo od Uprave RS za javna plačila ter Urada RS za preprečevanje pranja denarja.

Izvedli smo zamenjavo baze podatkov iz MongoDB na PostgreSQL za namen hranjenja dnevniških zapisov dostopov oz. posegov do podatkovnega strežnika Erar.

6.4.2 Corruptio in eUprava

Interni informacijski sistem Corruptio zaposlenim na Komisiji omogoča učinkovito delo na področjih premoženjskega stanja, nasprotja interesov, načrtov integritete, omejitev poslovanja in pri drugih postopkih nadzora nad spoštovanjem določb ZIntPK. V evidenčnem postopku javnega naročila je bil izbran najugodnejši ponudnik za nadgradnjo Corruptia, ki je bila nujno potrebna, saj je bila aktualna različica programskega jezika zastarela. Nadgradnja je bila razdeljena na 3 sklope in sicer:

SKLOP 1 - Nadgradnja Django 1.5 na 1.6 (vključno z nadgradnjo Sentry odjemalca) ter vzpostavitev razvojnega okolja;

SKLOP 2 - Nadgradnja Python 2 na 3;

SKLOP 3 - Nadgradnja Django 1.6 na 3.2.

Nadgradnja je bila dokončna v skladu z zastavljenim terminskim načrtom v novembru 2021, še vedno pa poteka testiranje delovanja posameznih segmentov informacijskega sistema. Komisija bo tudi v prihodnje nadaljevala z razvojem in posodobitvami Corruptia za zagotovitev učinkovitega in nemotenega procesa dela.

Novembra 2020 uveljavljena novela ZIntPK-C je prinesla veliko zahtev po spremembah in nadgradnjah obstoječih informacijskih rešitev za poročanje zavezancev, ki se izvajajo na portalu eUprave. V sodelovanju z MJU smo konec leta 2021 pripravili in javno objavili posodobljene obrazce za poročanje premoženjskega stanja zavezancev ter obrazec za poročanje spremembe premoženjskega stanja zavezancev. V skladu s 46. členom ZIntPK je v pripravi tudi javna objava sprememb premoženjskega stanja določenega kroga zavezancev, ki stremi h krepitvi transparentnosti in zaupanja javnosti v nosilce javnih funkcij.

6.4.3 Druge dejavnosti

V okviru projekta prenove infrastrukture na Komisiji je bil nameščen strežnik Lenovo ThinkSystem SR570. Strežnik je bil kupljen s programsko opremo Windows Server 2019 DataCenter Edition in je uporabljen primarno kot Hyper-V strežnik. Na strežniku je nameščenih več virtualnih računalnikov (t. i. »virtualka«), med drugimi tudi strežnik za izdelavo varnostnih kopij, ki bi v prihodnosti zamenjal sistem Baculo. Eden od virtualnih računalnikov omogoča redundanco podatkovnemu strežniku, ki je za varnost podatkov nujno potreben. Postavljen je bil tudi strežnik za potrebe tiskanja in Sophos strežnik.

Na domenski strežnik je bila implementirana rešitev LAPS (sistem za upravljanje z administrativnimi gesli).

Na področju Lotus Notes so bile v letu 2021 implementirane nove pisarniške odredbe, za boljšo preglednost zadev in dokumentov v dokumentnem sistemu SPIS.

Zaposleni v Uradu Komisije smo tudi v preteklem letu nudili podporo notranjim uporabnikom z izvedbo različnih podatkovnih analiz in prilagoditev sistema SPIS glede na njihove potrebe.

6.4 Informacije javnega značaja

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

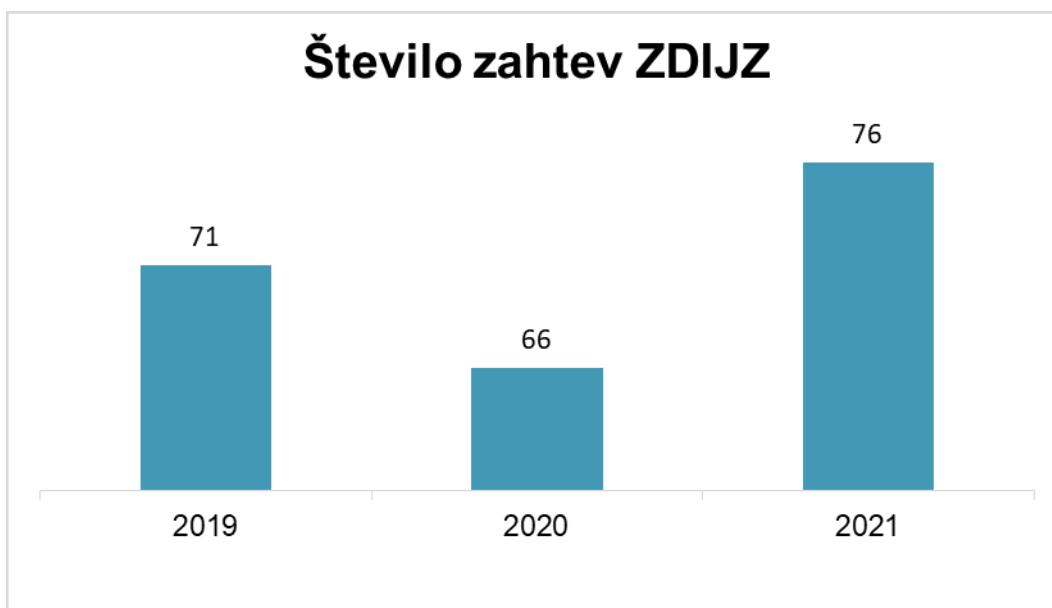
Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb.

Dostop do informacije javnega značaja ni brez omejitev. ZDIJZ v 6. členu navaja dvanajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo zaradi posebne narave podatka, ki ga prosilec želi (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. Ta v drugem odstavku 23. člena ZIntPK 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.

V letu 2021 so zaposleni na Komisiji, pristojni za posredovanje informacij javnega značaja, po ZDIJZ odločali o skupno 76 zahtevah za dostop do informacij javnega značaja. Od tega je bilo v celoti ugodeno 20 zahtevam, 19 zahtev je bilo v celoti zavrnjenih, v 33 primerih je bil omogočen delni dostop, v preostalih štirih zadevah pa je bil sprejet sklep o ustavitvi postopka (en primer) ali sklep o zavrženju zahteve (v treh primerih).

Med najpogostejšimi razlogi, zaradi katerih je bila zahteva prosilca v celoti zavrnjena, je bil razlog, da Komisija z informacijo ni razpolagala, in sicer v osmih primerih, sledil je razlog kazenskega postopka/postopka s prekrški v štirih primerih, nato razlog sodnega postopka v treh primerih, razlog varovanja podatkov prijaviteljev v dveh primerih, v po enem primeru pa iz razloga varovanja osebnih podatkov in upravnega postopka.

Komisija je najpogosteje delno ugodila oziroma delno zavrnila zahtevo iz razloga varovanja osebnih podatkov, in sicer v 21 primerih, iz razloga varovanja podatkov prijaviteljev v petih primerih, iz razloga poslovne skrivnosti v dveh primerih, iz razloga, da ni razpolagala z informacijo, kazenskega postopka/postopka s prekrški, upravnega postopka, sodnega postopka in razloga notranjega delovanja organa pa v po enem primeru.



Slika 20 Število zahtev ZDIJZ po letih

Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije 2021

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

Albert Nabernik, pomočnik vodje Službe za nadzor

Mag. Vita Habjan Barborič, vodja Službe za preventivo

Barbara Fürst, pomočnica vodje Službe za preventivo

Mag. Sonja Jelen, vodja Urada Komisije

Mag. Jagoda Vitez, pomočnica vodje Urada Komisije

ter sodelavke in sodelavci: Maja Divjak, Iva Gruden, Nina Wabra Jakič, Maša Jesenšek, Milena Podjed Fabjančič, Tadeja Primc, Gregor Pirjevec, Deja Škoporc

Lektoriranje: Iva Gruden, Nina Wabra Jakič, Maša Jesenšek

Oblikovanje in prelom: Iva Gruden, Nina Wabra Jakič, Maša Jesenšek

Tisk: Prima IP, d. o. o.

Naklada: 10 izvodov

Ljubljana, maj 2022

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)