



KPK REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE
KORUPCIJE

INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST

Številka: 0071-1/2026/38 41106, 40005

Datum: 10.07.2026

Republika Slovenija
Državni zbor
Predsednik
Šubičeva ulica 4

1000 Ljubljana

E: gp@dz-rs.si

ZADEVA: MNENJE KOMISIJE ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE NA PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O JAVNIH USLUŽBENCIH (ZJU-1A), EPA 170-X

Zveza: vaš dopis št. 020-01/26-3, z dne 17. 7. 2026.

Spoštovani,

Komisija za preprečevanje korupcije (dalje: Komisija) je s strani Državnega zbora Republike Slovenije prejela poziv k podaji mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (ZJU-1A), skrajšani postopek, EPA 170-X (v nadaljevanju: Predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru predložila Vlada. Komisija na podlagi dvanajste alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri; v nadaljevanju: ZIntPK) podaja mnenje na prejeti Predlog zakona.

Postopki predlaganja in imenovanja kandidatov za zasedbo najvišjih delovnih mest so področje, kjer Komisija z namenom krepitve delovanja pravne države deluje kot varuh javnega interesa, saj imajo izidi teh postopkov neposreden vpliv na delovanje ključnih državnih institucij. Ti postopki morajo biti transparentni in legitimni, sicer lahko oblast

T: 01 400 57 10

W: www.kpk-rs.si

E: anti.korupcija@kpk-rs.si

izgubi zaupanje javnosti, kar je predpogoj za delovanje države. Prav tako lahko neustrezni postopki izbire vodijo k izbiri neprimernih oseb, ki zmanjšajo učinkovitost delovanja institucij in večajo tveganje za delovanje v nasprotju z integriteto.

Predlog zakona naj bi zasledoval temeljni cilj vzpostavitve učinkovitega, preglednega in odgovornega sistema izbire kandidatov za najvišje položaje v državni upravi. S tem namenom naj bi se zaradi poenostavitve in povečanja učinkovitosti teh postopkov poenotilo preverjanje izpolnjevanja natečajnih pogojev kandidatov pri Centru za kadre ter povečala vloga predstojnikov in drugih funkcionarjev pri izbiri. Iz gradiva Predloga zakona izhaja, da so se pri izvedbi posebnih natečajnih postopkov v praksi pokazale določene pomanjkljivosti, pogosto povezane z učinkovitostjo postopkov, kar pa po mnenju Komisije ni nujno utemeljen razlog za ukinitve Uradniškega sveta, zlasti ker iz gradiva ne izhaja, da bi bila o tem opravljena predhodna poglobljena strokovna analiza obstoječe zakonske ureditve, ki bi kazala na potrebo po vzpostavitvi takšne rešitve.

Na podlagi pregleda predloga zakonskih določb, obrazložitev njihove vsebine in namena predlaganih sprememb ugotavljamo, da te **ne sledijo načelom zagotavljanja transparentnosti in sledljivosti izbirnega postopka, hkrati pa ne sledijo najvišjim standardom izbire strokovno najbolj usposobljenega kandidata ter ne zagotavljajo enotnosti meril za izbiro in metod preverjanja strokovne usposobljenosti vseh kandidatov** za zasedbo najvišjih uradniških položajev. Predvidene spremembe ne zagotavljajo objektivne, nepristranske ter enakopravne obravnave kandidatov, določbe Predloga zakona pa neposredno omogočajo politično vplivanje v natečajnih postopkih.

V nadaljevanju Komisija podaja mnenje k posameznim členom Predloga zakona.

K 6. členu Predloga zakona:

Predlog zakona spreminja ureditev posebnih javnih natečajev za zasedbo najvišjih položajev v državni upravi. Pogoje za uvrstitev v izbirni postopek (kot na primer pravočasnost prijave in popolnost vloge) izvaja Center za kadre, izbirni postopek pa se nadaljuje pri posameznem organu, in sicer pred posebnimi natečajnimi komisijami, ki jih za vsak primer posebej imenuje predstojnik organa oziroma funkcionar, ki mu je uradnik na položaju odgovoren. Komisijo sestavljajo uradniki, zaposleni v organih državne uprave, pri čemer je eden izmed članov zaposlen v organu, v katerem bo kandidat opravljal položaj. Posebna natečajna komisija pred začetkom postopka določi merila za izbiro in metode preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov. Med merili mora biti obvezno vključeno vsaj poznavanje pristojnosti in področja dela organizacijske enote oziroma organa, katerega vodenje kandidat prevzema. Posebna natečajna komisija ugotovi, kateri kandidati, ki so se uvrstili v izbirni postopek, so glede na svojo strokovno usposobljenost primerni za položaj. Za kandidate, ki so po oceni posebne natečajne komisije glede na strokovno usposobljenost primerni za položaj, se opravi tudi presoja vodstvenih osebnih sposobnosti in veščin za opravljanje položaja. Predsednik posebne natečajne komisije seznam kandidatov, ki so po oceni posebne natečajne komisije glede na strokovno usposobljenost primerni za položaj in za katere je bila opravljena presoja vodstvenih osebnih sposobnosti in veščin za opravljanje položaja, skupaj s prijavi kandidatov in poročilom o presoji vodstvenih osebnih sposobnosti in veščin za opravljanje položaja, predloži funkcionarju, ki mu je

uradnik na položaju odgovoren. Med temi kandidati funkcionar, ki mu je uradnik na položaju odgovoren, izbere tistega, ki je po njegovi presoji najprimernejši. Funkcionarju odločitve o izbiri ni treba posebej obrazložiti.

Po mnenju Komisije je odločanje v kadrovskih zadevah nagnjeno k večjim korupcijskim tveganjem, ki pa jih je mogoče zmanjšati z ustrezno suverenostjo, neodvisnostjo ter visoko stopnjo integritete članov natečajne komisije. Način imenovanja ter sestava posebne natečajne komisije, ki ju predvideva **Predlog zakona navedenega ne zagotavlja**. Predlog zakona pri tem pristojnega funkcionarja ne omejuje niti s tem, da kot člana posebne natečajne komisije ne bi mogel imenovati javnega uslužbenca, zaposlenega na zaupanje funkcionarja. S tem se ne zagotavlja neodvisnosti in objektivnosti članov posebne natečajne komisije, hkrati pa se povečuje tveganje neposrednega političnega vpliva na samo delo posebne natečajne komisije.

Predlog zakona predvideva, da posebna natečajna komisija pred pričetkom vsakega posameznega izbirnega postopka določi merila za izbiro in metode preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov. Navedeno pomeni **odmik in znižanje standardov enotne strokovne usposobljenosti** z enotnimi merili za izbiro in metodami preverjanja usposobljenosti kandidatov. Edino minimalno merilo, ki ga določa Predlog zakona, je poznavanje pristojnosti in področja dela organizacijske enote ali organa, za katerega vodenje kandidat kandidira.

V predvidenem postopku je zaznati **visoko izpostavljenost tveganju politične izbire in ne sledenju izbiri strokovno najbolj usposobljenih kandidatov**, saj se s sprejetjem odločitve pristojnih funkcionarjev brez obrazložitve izniči strokovnost izbire. Temu pritrjuje tudi dejstvo, da za sprejetje odločitve funkcionarja, ki mu je uradnik na položaju odgovoren, niso predvidena nikakršna merila in kriteriji, razen tega, da pristojni funkcionar izbere tistega, ki je po njegovi presoji najprimernejši. Iz obrazložitve k členu pa izhaja, da je to tisti kandidat, s katerim funkcionar "tudi lahko sodeluje". Takšno merilo v celoti nakazuje, da je končno merilo izbire politične in ne strokovne narave, kar bi sicer zagotavljalo, da opravljanje teh položajev, ki imajo posebno vlogo v sistemu državne uprave, saj pomembno vplivajo na pripravo predpisov, izvajanje politik in organizacijo dela organov, opravljajo najbolj strokovno usposobljeni kandidati. Predlog zakona se s tem odmika od temeljnega načela profesionalne državne uprave, katere učinkovitost, zakonitost in politična nevtrálnost temeljijo na strokovnosti javnih uslužbencev, tudi oseb na najvišjih uradniških položajih v državni upravi. Prav slednji predstavljajo ključen element institucionalne stabilnosti, saj zagotavljajo kontinuiteto izvajanja strokovnih nalog ne glede na menjave političnega vodstva. Če zakon omogoča, da je odločilno merilo za njihovo imenovanje predvsem zaupanje pristojnega funkcionarja oziroma možnost njegovega sodelovanja s kandidatom, brez objektivnih meril in obrazložene odločitve, se politični vpliv prenaša globoko v jedro uradniškega sistema. S tem se bistveno povečujejo korupcijska tveganja, tveganja klientelizma in kadrovanja po politični pripadnosti, hkrati pa se zmanjšuje pomen strokovnih kompetenc kot temeljnega kriterija za zasedbo položajev, ki odločilno vplivajo na kakovost priprave predpisov, izvajanje javnih politik in delovanje državne uprave kot celote.

Opozarjamo tudi, da so postopki v primeru **neobrazloženosti odločitev o izbiri, izpostavljeni številnim tveganjem**. Odločitve se lahko zaradi tega sprejemajo nedosledno, s tem pa se lahko neenakopravno obravnava kandidate. Prav tako iz tega izhaja možnost zlorabe pooblastil pristojnih za sprejemanje odločitev. Neobrazloženo odločanje tako vodi do izgube zaupanja v institucije države, oslabi njihov ugled v očeh javnosti in povzroči zmanjšanje zaupanja v pravno državo. Predlog zakona pristojnemu funkcionarju omogoča praktično neomejeno oziroma absolutno diskrecijsko pravico pri izbiri kandidata. Ne določa objektivnih meril, ki bi usmerjala sprejem odločitve, prav tako pa ne zahteva njene obrazložitve. Diskrecijsko odločanje mora biti tudi tedaj, ko zakon dopušča določeno stopnjo proste presoje, omejeno z načeli zakonitosti, transparentnosti, enake obravnave kandidatov in preverljivosti izbire. Odsotnost teh varovalk bistveno povečuje korupcijska tveganja ter tveganja arbitrarnega odločanja, dajanja prednosti določenim posameznikom, klientelizma in političnega kadrovanja, hkrati pa onemogoča učinkovit nadzor nad zakonitostjo in pravilnostjo sprejetih odločitev. Predlog zakona zato ne zagotavlja zadostnih institucionalnih varovalk pred zlorabo oblasti ter je z vidika zagotavljanja integritete, transparentnosti in zaupanja javnosti v delovanje državne uprave sistemsko problematičen.

K 7. členu Predloga zakona:

Razlogi namena črtanja določbe o pravici neizbranega kandidata v natečajnih postopkih iz Predloga zakona niso razvidni. Kandidat namreč po predlagani ureditvi nima več pravice do pritožbe zoper sklep, če meni, da mu ni bila dana možnost sodelovanja v izbirnem postopku, pa bi mu morala biti.

Ne glede na to, kakšni načini, merila in metode postopkov izbire kandidatov ter sprejemanje odločitev v postopku bo zakonodajalec sprejel, morajo ti slediti standardu najvišje strokovne usposobljenosti kot temeljnega vodila pri izbiri za zasedbo najvišjih uradniških položajev v državni upravi.

Načini presoje in izbire, ki jih predvideva Predlog zakona, **izničijo načelo transparentnosti, sledljivosti, enakopravnosti obravnave kandidatov in namen pravno reguliranih postopkov**, ki naj bi zagotavljali objektivno presojo kandidatov, **krepijo pa se klientelizem, korupcijska tveganja in netransparentno odločanje v kadrovskih zadevah**. Ustrezna suverenost in neodvisnost ter visoka stopnja integritete članov posebne natečajne komisije ter obrazložitve izbir v vseh fazah postopka pa zagotavljajo, da se prej navedena tveganja ne bi udeležila v praksi.

Ob vsem navedenem pa Komisija opozarja tudi na dejstvo, da gradivo Predloga zakona ni bilo predmet sodelovanja z javnostjo, kar je v nasprotju z enim od temeljnih ciljev Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji¹ (v nadaljevanju: RePKRS-1). Ta med ključnimi cilji opredeljuje krepitev transparentnosti delovanja države in sledljivo delovanje vseh institucij javnega sektorja pri sprejemanju odločitev, vključno s pripravo in sprejemanjem predpisov, vključevanjem in sodelovanjem zainteresirane javnosti ter

¹ Uradni list RS, št. 22/25.

spoštovanjem načel transparentnosti, kakovosti in določnosti pri pripravi predpisov. Transparentnost namreč krepi zaupanje državljanov v delovanje države in jim omogoča aktivno vključevanje v procese javnega odločanja. RePKRS-1 zato transparentnost določa kot enega od temeljnih ciljev delovanja institucij javnega sektorja ter poudarja pomen preglednega odločanja, vključevanja in sodelovanja zainteresirane javnosti pri pripravi predpisov ter spoštovanje načel transparentnosti, kakovosti in določnosti.

Komisija zato poziva vlado in državni zbor, da omenjene pomanjkljivosti odpravi. Prosimo tudi, da se Komisijo povabi na sejo pristojnega delovnega telesa, Odbora za notranje zadeve in javno upravo, na kateri bi lahko Komisija obrazložila in podala stališče o Predlogu zakona.

S spoštovanjem,

Tina Divjak
namestnica predsednice Komisije za
preprečevanje korupcije

Poslano:

- naslovniku (po e-pošti).