



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA
**KOMISIJA ZA
PREPREČEVANJE
KORUPCIJE**

INTEGRITETA
ODGOVORNOST
TRANSPARENTNOST

LETNO POROČILO

Komisije za
preprečevanje
korupcije za leto
2023



KPK REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST

Tu smo, da omejujemo korupcijo, krepimo pravno državo ter integriteto in transparentnost delovanje 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 2023 – Komisija za preprečevanje korupcije
Izdala, založila in financirala Komisija za preprečevanje korupcije

Ljubljana, maj 2024

LETNO POROČILO 2023

1. 1. 2023 - 31. 12. 2023

Letno poročilo je bilo sprejeto na 18. seji senata Komisije za preprečevanje korupcije, 23. 4. 2024, 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



Vsebina

1	UVOD.....	1
1.1	Nagovor predsednika	1
1.2	Povzetek poročila v sliki in besedi	4
2	PREDSTAVITEV KOMISIJE	5
2.1	Pristojnosti	5
2.2	Senat	8
3	VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	9
3.1	Prekrškovni in sodni postopki	11
3.2	Vsebina dela po posameznih institutih	13
3.2.1	Integriteta uradne osebe	14
3.2.2	Sumi korupcije.....	16
3.2.2.1	Načelno mnenje v zvezi s sklepanjem pogodb, pri katerih obstajajo elementi delovnega razmerja	17
3.2.2.2	Kriminalitetna statistika na področju korupcijskih in drugih kaznivih dejanj... ..	17
3.2.3	Nasprotje interesov	19
3.2.3.1	Prekrški	20
3.2.3.2	Sodna praksa.....	21
3.2.4	Nezdružljivost funkcij	21
3.2.4.1	Primeri kršitev 27. člena ZIntPK	22
3.2.4.2	Prekrški.....	23
3.2.4.3	Sodna praksa.....	23
3.2.5	Prepoved in omejitev sprejemanja daril	24
3.2.5.1	Poročanje o prejetih darilih.....	25
3.2.5.2	Prekrški.....	25
3.2.5.3	Zaznane dileme	25
3.2.6	Lobiranje.....	25
3.2.6.1	Poročanje lobirancev.....	26
3.2.6.2	Poročanje registriranih lobistov	27
3.2.6.3	Poročanje interesnih organizacij	27
3.2.6.4	Prekrški.....	27
3.2.7	Omejitve poslovanja	28
3.2.7.1	Prekrški.....	29
3.2.7.2	Sodna praksa.....	29
3.2.8	Premoženjsko stanje	29
3.2.8.1	Prekrški.....	31

3.2.8.2	Aktivnosti po izvedeni Analizi delovanja javnega sektorja na področju zdravstva	32
3.2.8.3	E-poročanje premoženjskega stanja in novi elektronski obrazci	32
3.2.8.4	Sodelovanje z drugimi organi na področju premoženjskega stanja	33
3.2.8.5	Prenova zakonodajnega okvira	33
3.2.9	Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi	33
3.2.9.1	Prekrški	34
3.2.10	Načrt integritete javnega sektorja	35
3.2.10.1	Nadzor nad izvajanjem načrtov integritete in odgovori na vprašanja	35
3.3	Zaščita prijaviteljev	36
3.3.1	Vzpostavitev notranjih poti za prijavo	37
3.3.2	Zunanje prijave	37
3.3.3	Ukrepi za zaščito prijaviteljev	38
3.3.4	Letno poročanje po ZZPri	39
3.3.5	Pomoč pri ugotavljanju vzročne zveze po ZIntPK	40
3.4	Odstopi obravnavanih zadev drugim organom	40
3.5	Izdana priporočila in pobude	41
3.5.1	Priporočila v zvezi z vodenjem sej in pisanjem zapisnikov	41
3.5.2	Priporočila v zvezi s sprejemanjem predpisov	42
3.5.3	Priporočila v zvezi z izbiro članov v javnih zavodih	43
3.5.4	Priporočila v zvezi z izbiro članov organov nadzora v subjektih javnega sektorja	43
3.5.5	Pobudi	44
3.5.6	Poziv Vladi RS za transparentno in odgovorno ravnanje v obdobju odprave posledic naravnih ujm	44
3.6	Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva	44
3.7	Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji	45
3.7.1	Izvajanje ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji	47
3.7.1.1	Etična načela - svetovalec sodnikom za področje etike in integritete	47
3.7.1.2	Uvedba obveznosti vzpostavitve registra zunanjih izvajalcev, pooblaščenih za notranje revidiranje neposrednih in posrednih uporabnikov	48
3.7.1.3	Vzpostavitev Službe za skladnost poslovanja, sprejem internega akta o obravnavni notranje prijave ter umestitev rasti organizacijske kulture, etike in integritete med ključne strateške cilje v FURS	48
3.7.1.4	Objava ugotovitev senata Ministrstva za notranje zadeve glede pritožb zoper delo policistov	49
3.7.1.5	Aktivnosti tožilstva glede preprečevanja in boja s korupcijo	49
3.8	Zakonodajni pregledi	50
3.9	Usposabljanja	51

3.10	Drugi projekti Komisije.....	53
3.10.1	Pilotni projekt Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah.....	53
3.10.2	Javni razpis Integriteta - Učni modul za usposabljanje učiteljev	54
3.10.3	Ambasadorji integritete.....	54
4	SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI, NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI (NVO) IN ODNOSI Z JAVNOSTMI	55
4.1	Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije.....	55
4.2	Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja.....	56
4.3	Sodelovanje s FURS, UPPD, Policijo, Ministrstvom za notranje zadeve in drugimi vladnimi službami ter drugimi nadzornimi institucijami	56
4.4	Sodelovanje z drugimi javnimi in zasebnimi organizacijami	56
4.5	Sodelovanje z NVO	57
4.6	Odnosi z javnostmi.....	57
4.6.1	Objava kršitev ZIntPK	59
4.6.2	Odnosi z mediji.....	59
4.6.2.1	Pojasnjevanje v medijih – odzivi na nepopolna in netočna poročanja v medijih	60
4.6.3	Dogodki.....	60
4.6.3.1	Resolucija in Komisija – danes in jutri	61
4.6.3.2	Evropska konferenca o krepitvi integritete javnega sektorja in obvladovanju nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah ter tehnično srečanje in plenarno zasedanje mreže ENPE.....	61
4.6.3.3	Teden preprečevanja korupcije 2023.....	62
5	MEDNARODNA DEJAVNOST	63
5.1	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)	64
5.2	Urad združenih narodov za droge in kriminal (UNODC)	64
5.3	Svet Evrope: Skupina držav proti korupciji - GRECO	65
5.4	Sodelovanje v okviru EU in evropskih mrež.....	66
5.4.1	Sodelovanje z Evropsko komisijo	66
5.4.2	Evropska mreža za etiko javnega sektorja (ENPE)	66
5.4.3	Organizacija Evropskih partnerjev v boju proti korupciji (EPAC)	67
5.4.4	Mreža evropskih organov za integriteto in zaščito prijaviteljev (NEIWA)	67
5.4.5	Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP).....	68
5.4.6	Evropska mreža regulatorjev lobiranja (ELRN).....	68
5.5	Druge mednarodne aktivnosti Komisije	68
5.5.1	Okrogla miza in obisk predstavnikov ameriškega veleposlaništva.....	68
5.5.2	Vljudnostno srečanje z nizozemskim veleposlanikom	69
5.5.3	Mednarodna konferenca romunske agencije za integriteto	69
5.5.4	Konferenca kazahstanske agencije o izzivih javnega sektorja	69

5.5.5	Usposabljanje za diplomate iz držav Vzhodnega partnerstva.....	69
6	DELOVANJE KOMISIJE	70
6.1	Zaposleni / kadri	70
6.1.1	Zaposlovanje.....	71
6.2	Finančni viri.....	72
6.2.1	Plače	73
6.2.2	Materialni stroški	74
6.2.3	Investicije	75
6.3	Izobraževanja zaposlenih.....	75
6.4	Analitika in informacijska tehnologija / varnost.....	76
6.4.1	Javno naročilo za razvoj in vzdrževanje informacijskih sistemov Corruptio in Erar .	76
6.4.2	Druge aktivnosti.....	78
6.5	Informacije javnega značaja	79
6.5.1	Informacije javnega značaja v številkah.....	81
6.5.2	Izvajanje določb predpisov, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja v praksi, v razmerju do ZIntPK	83

Kazalo slik, grafov in tabel

Slika 1 Prijave glede na vrsto kršitev	10
Slika 2 Število prejetih in rešenih prijav	11
Slika 3 Število uvedenih prekrškovnih postopkov	12
Slika 4 Prekrškovni postopki in ukrepi	12
Slika 5 Prekrškovne odločitve	12
Slika 6 Število pravnomočnih ugotovitev o kršitvah ZIntPK po institutih v letu 2023	13
Slika 7 Odstopi drugim organom	41
Slika 8 Usposabljanja glede na način izvedbe	51
Slika 9 Vsebine usposabljanj	52
Slika 10 Število izvedenih usposabljanj	52
Slika 11 Povprečna starost zaposlenih glede na NOE	70
Slika 12 Starostna struktura zaposlenih	70
Slika 13 Izobrazbena struktura zaposlenih	71
Slika 14 Proračunska sredstva Komisije	73
Slika 15 Struktura plačnih razredov zaposlenih	74
Slika 16 Struktura plačnih dodatkov zaposlenih	74
Slika 17 Odločitve o zahtevah po ZDIJZ	82
Slika 18 Delno zavrnjene zahteve - razlog zavrnitve	82
Slika 19 V celoti zavrnjene zahteve - razlog zavrnitve	83

Legenda kratic (po abecednem vrstnem redu)

Akcijski načrt - Akcijski načrt za uresničevanje ukrepov iz resolucije

Analiza - Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva

CoSP UNCAC - Konference držav pogodbenic Konvencije Združenih narodov proti korupciji

DKOM - Državna revizijska komisija

DZ - Državni zbor Republike Slovenije

EK - Evropska komisija

ENPE - Evropska mreža za etiko javnega sektorja

EPAC - Organizacija Evropskih partnerjev v boju proti korupciji

EU - Evropska unija

FURS - Finančna uprava Republike Slovenije

GRECO - Skupina držav proti korupciji pri Svetu Evrope

IP - Informacijski pooblaščenec

JZZ - javni zdravstveni zavodi

KZ - Kazenski zakonik

MF - Ministrstvo za finance

MJU - Ministrstvo za javno upravo

MP - Ministrstvo za pravosodje

MZ - Ministrstvo za zdravje

Navodilo - Navodilo o obravnavi notranje prijave po Zakonu o zaščiti prijaviteljev

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

NVO - nevladne organizacije

Ocena integritete - Ocena integritete glede pravilnosti poročanja premoženjskega stanja funkcionarjev Državnega zbora, funkcionarjev Vlade RS in funkcionarjev ministrstev

OECD - Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

OECD Konvencija - OECD Konvencija o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju

OECD WGB - Delovna skupina OECD zoper podkupovanje tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions)

ONPI - Oddelek za notranje preiskave FURS

Poslovnik Komisije - Poslovnik Komisije za preprečevanje korupcije

Pravilnik - Pravilnik o omejitvah in dolžnostih uradnih oseb v zvezi s sprejemanjem daril

Pregledni mehanizem - Pregledni mehanizem za samoocenjevanje držav glede implementacije konvencije UNCAC

Resolucija – Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

RS – Republika Slovenija

RS RS - Računsko sodišče Republike Slovenije

SBC – Klub slovenskih podjetnikov

SDH – Slovenski državni holding

SOU - Skupna občinska uprava

UNCAC - Konvencija Združenih narodov proti korupciji

UNODC – Urad Združenih narodov za droge in kriminal

UNP - Urad RS za nadzor proračuna

UPPD - Urad za preprečevanje pranja denarja

VDT – Vrhovno državno tožilstvo

ZJF - Zakon o javnih financah

ZJN-3 – Zakon o javnem naročanju

ZLS – Zakon o lokalni samoupravi

ZNS – Združenje nadzornikov Slovenije

ZRSŠ – Zavod RS za šolstvo

ZSDH-1 – Zakon o Slovenskem državnem holdingu

ZZPri - Zakon o zaščiti prijaviteljev

1 UVOD

1.1 Nagovor predsednika

Spoštovani,

pred vami je Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije skupaj z Oceno stanja za leto 2023. Dokumenta predstavljata presek našega dela v minulem letu, hkrati z oceno področja preprečevanja korupcije, pri čemer poudarek namenjamo institutom, za katere smo na Komisiji pristojni. Ti instituti bi namreč morali predstavljati, če bi se dosledno uresničevali v praksi, t. i. imunski sistem države pri preprečevanju korupcije.

Na Komisiji preteklo leto ocenjujemo kot zahtevno, a uspešno. Obravnavali smo številne zahtevne primere in jih veliko tudi uspešno zaključili. Število prijav se je povečalo, še bolj pa nas veseli, da pri prijavah zaznavamo tudi povečanje kakovosti informacij. Naše ugotovitve o konkretnih primerih o kršitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije so v večini primerov prestale tudi sodno presojo.

Prevzeli smo nove pristojnosti in naloge, ki so izjemno pomembne, saj je področje zaščite prijaviteljev, na katerem je bila z novim zakonom osrednja vloga dodeljena prav naši Komisiji, bistveno za uspešnejše preprečevanje korupcije. Družba, v kateri je visoka verjetnost, da bodo posamezniki zaznane nepravilnosti prijavili ustreznim organov, je lahko veliko uspešnejša kot družba, kjer pri potencialnih prijaviteljih prevladuje strah pred povračilnimi ukrepi. Seveda je pogoj za to tudi učinkovit sistem preiskav in kaznovanja odklonskih ravnanj ter prevzemanje odgovornosti za svoja dejanja, kar je nujno za povečanje zaupanja v delo javnega sektorja.

Nekatere druge nove dodatne pristojnosti (na področju javnega naročanja) pa bolj kot korak k uspešnejšemu preprečevanju korupcije vidimo kot administrativno breme, zaradi česar smo se skupaj z drugimi zagovorniki javnega interesa že obrnili na pristojne institucije.

Na Komisiji kot eno od pomembnih področij, na katerih se je treba še posebej posvetiti preprečevanju korupcije in kjer bi bili z uspešnimi ukrepi prihranki države lahko visoki, že vrsto let ocenjujemo zdravstvo. Zato smo mu v lanskem letu posvetili veliko dela in pozornosti ter pripravili Analizo delovanja javnega sektorja na področju zdravstva. V okviru te smo zaznali številna tveganja in Ministrstvu za zdravje podali priporočila za njihovo ustrežnejše upravljanje. Analiza predstavlja osnovo za nadaljnje delo organov, pristojnih za vzpostavitev dolgoročno vzdržnega javnega zdravstvenega sistema za vse, ki so plačniki prispevkov in davkov ter njegovi osnovni uporabniki. Konec leta smo Analizo predstavili tudi na Strateškem svetu za zdravstvo, s katerim bomo v okviru svojih pristojnosti še sodelovali. Naše delo na področju zdravstva se tako nadaljuje tudi v tem letu, v katerem načrtujemo tudi izvedbo nove systemske analize, in sicer v zvezi z dodatno dejavnostjo zdravnikov v največjih javnih zdravstvenih zavodih.

Veliko pomembnega dela je bilo vloženega tudi v pripravo predloga nove Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, strateškega dokumenta, ki opredeljuje temeljne usmeritve oziroma cilje države pri preprečevanju korupcije. Prav tako pomembno

delo nas čaka z oblikovanjem Akcijskega načrta, v katerem bomo zastavili konkretne ukrepe preprečevanja korupcije po posameznih področjih. Vendar pa še čakamo na odgovor politike (najprej vlade in potem državnega zbora), ali bo s sprejemom nove Resolucije vendarle pokazala pripravljenost in skupno voljo, da na področju preprečevanja korupcije naredimo več korakov naprej v smeri, ki nas bo popeljala med bolj razvite države.

Ponosni smo tudi na nov preventivni projekt, Ambasadorje integritete, s katerim s pomočjo znanih obrazov ozaveščamo o pomenu integritete v vsakdanjem življenju. Na Komisiji smo se namreč že ob začetku mojega mandata v aprilu 2020 osredotočili na pomen integritete, kar so pozneje istega leta podkrepile tudi spremembe ZIntPK. Integriteten posameznik ne bo zapadel v koruptivna ali druga odklonska dejanja. Integriteten posameznik bo takšna dejanja, če jih bo zaznal, prijavil ustreznim organom. Verjamemo, da s krepitvijo integritete na vseh ravneh družbe, med čim širšim krogom posameznikov, lahko najuspešnejše preprečujemo korupcijo in to je tudi namen projekta Ambasadorji integritete. Pomembno vlogo pri tem vidimo tudi pri predstavnikih gospodarstva, ki so praviloma na eni strani korupcijske verige. Zato smo začeli z intenzivnim povezovanjem z različnimi gospodarskimi združenji, ki lahko s širitvijo zavedanja o pomenu integritete med svojimi člani ravno tako prispevajo svoj del.

A hkrati se zavedamo, da vse to terja čas. Zato v prvi vrsti potrebujemo tudi spremembo miselnosti, ki v ospredje postavlja zgolj in samo lastno korist. Miselnost, kako dobro je državo prinesli naokoli, pa vodi v iskanje obvodov zakonodaje (torej ravnanja, ki ne pomenijo kršitve zakona, so pa v nasprotju z namenom zakona) in je za družbo kot celoto škodljiva. Le s spremembo takšnega razmišljanja, ki se mora najprej in v prvi vrsti zgoditi pri najvišjih nosilcih javnih pooblastil, ki s(m)o že po samem zakonu dolžni delovati v javno korist, lahko kot družba napredujemo, zmanjšamo stroške, ki nam jih povzroča korupcija, in prihranke namenimo za stvari, ki so v korist vsem – pa naj bo to krepitev socialne države, krepitev razvoja in inovacij, zmanjševanje davčnih obremenitev ...

Čeprav je naše delo vseskozi pod drobnogledom javnosti, so se zaradi določenih postopkov v minulih mesecih pričakovanja do ugotovitev Komisije še okrepila. Zavedamo se, da ta pričakovanja izhajajo tudi iz partikularnih interesov posameznih političnih akterjev in skupin. Zato na tem mestu ponovno poudarjam, da je naše delo zgolj in samo profesionalno, s čimer sledimo zakonitosti, strokovnosti in etičnosti, in da prav vse obravnavane osebe obravnavamo z enakimi merili.

S tem bomo nadaljevali tudi v prihodnje. Naše vodilo ostaja krepitev integritete, odgovornosti in transparentnosti v javnem sektorju in širše, saj so to pravi koraki v smeri preprečevanja korupcije in s tem omejevanja sistemske korupcije. Dejstvo je, da je ta prisotna, a ne od včeraj, temveč že desetletja. In tako je tudi omejevanje sistemske korupcije vezano na vzpostavitev dobrega upravljanja z javnimi sredstvi ter integritetne in odgovorne posameznike, ki transparentno upravljajo z javnim denarjem – tako tiste na najvišjih funkcijah kot tudi vse, ki delajo na področju javnega naročanja.

Po 20 letih obstoja Komisije pa je tudi že čas, da dokončno presežemo zmotna pričakovanja, da bo Komisija sankcionirala korupcijska kazniva dejanja, in pozicioniramo Komisijo kot institucijo, ki je pristojna za skladnost »poslovanja« oziroma delovanja javnega sektorja z vrednotami / standardi, določenimi v ZIntPK. Ob tem verjamem, da smo s svojimi pooblastili

tako na preventivnem kot nadzorstvenem področju in na področju zaščite prijaviteljev zagotovo lahko uspešni. Pri tem pa potrebujemo tudi sodelovanje drugih deležnikov, ki morajo prepoznati pomen vrednot, kot so integriteta, odgovornost in transparentnost, in tudi z dejanji odločno pokazati, da je toleranca do korupcije res ničelna.

dr. Robert Šumi, predsednik Komisije za preprečevanje korupcije

1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi

Letno poročilo 2023



Prijave

- 817 prejetih (+18% glede na leto 2022)
- 600 rešenih



Število odstopov

- 123 policiji in tožilstvu
- 244 drugim organom



Prekrškovni postopki

- 111 uvedenih postopkov
- 102 izrečena ukrepa



Priporočila in pobude

- 11 izdanih priporočil in 2 pobudi



Pomembni dokumenti

- Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva; 5. 7. 2023
- Predaja prenovljene Resolucije o preprečevanju korupcije v RS Vladi RS; 30. 10. 2023



Ambasadorji integritete

- širjenje glasu o pomenu poštenosti onkraj običajnih medijev
- 3 ambasadorji: Ilka Štuhec, Žiga Jelar in Matjaž Kek



Integriteta: skupni cilj generacij

- sodelovalo 15 šol in 2 vrtca ter 85 učiteljev
- več kot 200 izvedenih dejavnosti



Usposabljanja

- 92 usposabljanj
- več kot 6.600 slušateljev



Odnosi z mediji

- več kot 300 novinarskih vprašanj
- 44 sporočil za javnost



Sredstva in kadri

- 2.733.819 EUR realiziranega proračuna
- 48 zaposlenih



KPK

REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA
PREPREČEVANJE
KORUPCIJE

INTEGRITETA
ODGOVORNOST
TRANSPARENTNOST

2 PREDSTAVITEV KOMISIJE

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

Samostojnost Komisije dodatno zagotavlja način izbire njenega vodstva (predsednika in dveh namestnikov predsednika), ki ga imenuje predsednica države po predhodnem mnenju posebne petčlanske kandidacijske komisije. Vanjo v skladu z novembra 2020 uveljavljenim Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije¹ (novela ZIntPK-C) člane imenujejo ministrstvo, pristojno za javno upravo, izmed uradnikov z delovnega področja krepitve integritete in omejevanja korupcijskih tveganj v javnem sektorju; neprofitne organizacije zasebnega sektorja, ki delujejo na področjih varstva človekovih pravic, integritete, etike, lobiranja in preprečevanja korupcije; Državni zbor Republike Slovenije (DZ); ter Sodni in Državnotožilski svet izmed članov, ki sestavljajo Komisijo za etiko in integriteto.

Dodatno je samostojnost in neodvisnost zagotovljena tudi z zahtevnimi pogoji za imenovanje funkcionarja Komisije, ki jih opredeljuje 9. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije² (ZIntPK). Komisijo vodi in zastopa predsednik, ki organizira delo, sicer pa Komisija odloča kot kolegijski organ s tremi člani (predsednikom in namestnikoma), ki obravnavajo zadeve in o njih odločajo na sejah senata.

2.1 Pristojnosti

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

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

Komisija ima širok nabor pristojnosti, vendar – v nasprotju s prepričanjem mnogih – nima policijskih pooblastil, kar pa ne pomeni, da ni pristojna za obravnavo sumov korupcije. Takšna

¹ Uradni list RS, št. 158/20.

² Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri.

ravnanja preiskuje, pri čemer v primeru zaznanega suma storitve kaznivega dejanja zadevo odstopi pristojni policijski upravi ali tožilstvu in po potrebi v preiskavi sodeluje s pristojnimi organi, sama pa lahko v takšnih primerih izda načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredeli do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti ali neskladij, ki omogočajo takšno ravnanje, 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. Komisija tako samostojno obravnava sume kršitev integritete, korupcije, nasprotja interesov, nezdružljivosti funkcij, lobiranja, prepovedi oziroma omejitev poslovanja, kršitve pri sprejemanju daril, dolžnosti prijave premoženjskega stanja in sume nesorazmernega povečanja premoženja, obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule, dolžnosti, povezanih z izdelavo načrtov integritete. **Od leta 2023 je Komisija na podlagi posebnega zakona pristojna tudi za področje zaščite prijaviteljev.**

Komisija uresničuje svoje pristojnosti na naslednje načine:

- Z omejevanjem in preprečevanjem korupcije ter nadzorom nad nezdružljivostjo funkcij z drugimi funkcijami in dejavnostmi skuša zagotoviti neodvisno in nepristransko izpolnjevanje ustavno in zakonsko določenih funkcij.
- Z uresničevanjem resolucije, ki ureja preprečevanje korupcije, z oblikovanjem strokovnih mnenj in standardov dobre prakse ter z nudenjem pomoči pri izobraževanju, zagotavljanju ozaveščenosti ter načrtovanju in ocenjevanju integritete na vseh ravneh spodbuja in krepi sposobnost posameznikov in institucij, da prevzamejo odgovornost za krepitev integritete ter s tem za preprečevanje in odkrivanje korupcije.
- Z nadzorom nad premoženjem in sprejemanjem daril funkcionarjev, preprečevanjem in odpravljanjem nasprotja interesov in koruptivnih ravnanj ter z nadzorom nad lobiranjem spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in upravljanju javnih zadev.
- Z določitvijo pogojev za opravljanje dejavnosti lobiranja pri delovanju javnega sektorja zagotavlja transparentnost te dejavnosti na način, ki podpira dobre prakse ter omejuje in kaznuje neetične prakse lobiranja.
- Z zaščito prijaviteljev koruptivnih ravnanj spodbuja in krepi odkrivanje, preprečevanje ter odpravljanje koruptivnih ravnanj.
- Z uresničevanjem mednarodnih obveznosti Republike Slovenije spodbuja, podpira in krepi sodelovanje ter strokovno pomoč pri preprečevanju in zatiranju korupcije na mednarodni ravni.
- Spodbuja sodelovanje deležnikov (državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti, organizacij javnega sektorja, oseb z javnimi pooblastili, institucij civilne družbe, medijev ter pravnih in fizičnih oseb) pri krepitvi integritete in preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji ter učinkovitem odzivu države na vse oblike koruptivnih ravnanj.

Kot že navedeno, je Komisija dodatne pristojnosti in naloge pridobila tudi v letu 2023, saj je 22. februarja 2023 začel veljati novi Zakon o zaščiti prijaviteljev (ZZPri)³. Z njim se je v slovenski pravni red prenesla Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. 10. 2019 o zaščiti

³ Uradni list RS, št. 16/2023.

oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije. ZZPri celovito in sistematično ureja področje prijave in obravnave kršitev, zaznanih v delovnem okolju, in zaščito prijaviteljev v primeru povračilnih ukrepov delodajalca. Zakon uvaja sistem vzpostavitve notranjih in zunanjih poti za prijavo kršitev vseh predpisov, ki veljajo v Republiki Sloveniji, za katere so posamezniki izvedeli v okviru svojega delovnega okolja, ter zaščitne in podporne ukrepe za preprečitev ali odpravo povračilnih ukrepov, ki so jih prijavitelji deležni zaradi podane prijave. Zakon določa tudi pristojnosti Komisije in jo v sistemu zaščite prijaviteljev določa kot osrednjo institucijo, ki pomaga prijaviteljem, zaupnikom in različnim nadzornim organom ter skrbi, da sistem notranjih in zunanjih prijav ter same zaščite prijaviteljev deluje v praksi.

V skladu z določbami ZZPri ima Komisija naslednje pristojnosti:

- Svetuje prijavitelju, ki je bil deležen povračilnih ukrepov, o pravnih možnostih in mu v okviru svojih pristojnosti pomaga v upravnih in sodnih postopkih zaradi povračilnih ukrepov po notranji ali zunanji prijavi oziroma javnem razkritju.
- Nudi podporne ukrepe in pomoč pri uveljavljanju zaščitnih ukrepov prijavitelju v skladu z 20. členom tega zakona (prepoved razkritja identitete prijavitelja in zaupnost, izključitev odgovornosti prijavitelja, sodno varstvo in začasne odredbe v primeru povračilnih ukrepov, brezplačna pravna pomoč, nadomestilo za primer brezposelnosti, psihološka podpora).
- Zagotavlja celovite informacije in nasvete po tem zakonu, zlasti v zvezi s postopki in pravnimi sredstvi, ki so na voljo prijavitelju za zaščito pred povračilnimi ukrepi, ter informacije o pravicah osebe, ki jo prijava zadeva, na način, da so enostavno dostopni javnosti in brezplačni.
- Svetuje in nudi pomoč zaupniku in uradni osebi za zunanjo prijavo, kadar nudita zaščito prijavitelju pred povračilnimi ukrepi.
- Svetuje in nudi pomoč zavezancem in organom za zunanjo prijavo pri vzpostavitvi poti za prejem notranje in zunanje prijave.
- Izdaja priporočila in pojasnila o vprašanjih, povezanih z vsebino tega zakona.
- Na podlagi letnih poročil zaupnikov, organov za zunanjo prijavo, Vrhovnega sodišča RS ter svojih evidenc o postopkih s prijavitelji do vsakega 1. aprila tekočega leta za preteklo leto pripravi skupno letno poročilo, ki vsebuje statistične podatke o obravnavi prijav kršitev po ZZPri, po organih za zunanjo prijavo in po dejavnosti, ter ga objavi na svoji spletni strani; pri pripravi poročila upošteva kriterije za poročanje Evropski komisiji.

Že leta 2011 je Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja med drugimi podelil status zagovornika javnega interesa tudi Komisiji. V letu 2023 pa so bile z novelo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-3D)⁴, z dopolnitvijo šestega odstavka 46. člena, zagovornikom javnega interesa dodeljene dodatne naloge, ki naj bi zagotavljele večjo transparentnost in naj bi naročnike odvrčale od uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave, kadar ta ni upravičen. Spremembe, ki jih je prinesla dopolnitev šestega odstavka 46. člena ZJN-3, so pričele veljati 3. 4. 2023. Od uveljavitve sprememb do konca leta 2023 smo na Komisiji prejeli 379 obvestil o nameri izvedbe postopka s pogajanjem brez predhodne objave. Zaradi velikega števila prejetih obvestil o nameri teh dejansko ne moremo vsebinsko obravnavati, zato v večini te

⁴ Uradni list RS, št 28/2023.

podatke le evidentiramo. V povezavi z navedenimi pristojnostmi smo zagovorniki javnega interesa (poleg Komisije sta to še RS in Agencija za varstvo konkurence) v marcu 2024 na vlado in pristojno ministrstvo naslovili Skupno pismo zagovornikov javnega interesa glede problematike izvajanja Zakona o javnih naročilih (ZJN-3) v praksi, v katerem smo opozorili na neprimernost, neučinkovitost in zgolj administrativni značaj tovrstne zakonske ureditve. V pismu smo Vlado Republike Slovenije ter Ministrstvo za javno upravo (MJU) pozvali tudi, da pristopita k čimprejšnjim spremembam področne zakonodaje in s tem razrešita problematiko izvajanja 46. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3), s katero se srečujemo v praksi, ter ponudili svojo pomoč pri iskanju rešitev.

2.2 Senat

Senat Komisije sestavljajo predsednik in dva namestnika predsednika. V letu 2023 so senat sestavljali: predsednik dr. Robert Šumi ter namestnika predsednika Simon Savski in David Lapornik. V letu 2023 je senat izvedel 44 sej, od tega 11 dopisnih, na štirih pa so potekali razgovori z vabljenimi osebami.

Senat je na sejah obravnaval: predloge za uvedbo preiskav, predloge za uvedbo postopka ugotavljanja dejanskega nasprotja interesov, zaključne ugotovitve, osnutke in zaključne ugotovitve o konkretnih primerih, vmesne ugotovitve, načelno mnenje, priporočila in pobude subjektom javnega sektorja, seznanitev senata o postopanju v zvezi z Oceno integritete glede pravilnosti poročanja premoženjskega stanja funkcionarjev Državnega zbora, funkcionarjev Vlade RS in funkcionarjev ministrstev – po njihovem imenovanju v mandatu 2022-2026 (Ocena integritete), Analizo delovanja javnega sektorja na področju zdravstva, Poročilo z ugotovitvami iz nadzorov Načrtov integritete zavezancev v obdobju od 1. 6. 2022 do 31. 12. 2022, Poročilo – primerjava poročil o delu registriranih lobistov in zapisov lobirancev ob stikih z lobisti za leto 2022, Osnutek prenovljene Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, prejeta obvestila funkcionarjev o opravljanju dodatne dejavnosti ter izdajo dovoljenj funkcionarjem glede opravljanja poklicne in druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, obvestila poklicnih funkcionarjev o odpravi nezdružljivosti funkcij oziroma o odstopu z določene funkcije, odločbe o (ne)obstoju nasprotja interesov, Sistemsko pojasnilo o nezdružljivosti funkcij, Sistemsko pojasnilo o prepovedih in omejitvah v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju, Poziv Vladi RS za transparentno in odgovorno ravnanje v obdobju odprave posledic naravnih ujm, Poročilo v postopku ukrepov za zaščito prijavitelja in ugotavljanja vzročne zveze, sklepe o ugotovitvi izpolnitve obveznosti po ZIntPK, Letno poročilo Komisije in Oceno stanja za leto 2022, Priročnik celostne grafične podobe Komisije za preprečevanje korupcije, Načrt dela Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2024 in obdobje 2021–2025, kadrovski načrt Komisije za leti 2023 in 2024 ter Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na Komisiji za preprečevanje korupcije.

Nadalje je sprejemal odločitve, vezane na vpis v register lobistov oziroma izbris iz njega, odločbe o izreku upravnih sankcij, opravljal razgovore z vabljenimi osebami, odločal v primerih predlogov izločitve posameznih članov senata, odločal o obnovah in ustavitvah postopkov, o zavrnitvah obravnav prijav, o pooblastilih za uslužbence Komisije v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku in zahtevah za vpogled v dokumente iz posamezne zadeve ter obravnaval dovoljenja za sklenitev pogodb brez protikorupcijske klavzule.

3 VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

Na Komisiji smo preiskovali primere sumov kršitev integritete uradnih oseb, nasprotja interesov, omejitev poslovanja, prepovedi in omejitev sprejemanja daril, lobiranja, izvajali pristojnosti na področju nezdružljivosti 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 ter izvedli Analizo delovanja javnega sektorja na področju zdravstva (Analiza).

V letu 2023 smo zabeležili 817 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, od tega smo 56 prijav zavrgli⁵ v skladu s Poslovníkom Komisije za preprečevanje korupcije⁶ (Poslovnik Komisije), 761 pa smo jih uvrstili v fazo predhodnega preizkusa. Med prejete prijave beležimo tudi prejete odstopne drugih organov (teh je bilo 43) in postopke, ki jih uvedemo na lastno pobudo (teh je bilo 24). **Skupno število prejetih prijav v letu 2023 (817) predstavlja 18-odstotno povečanje števila prejetih prijav v primerjavi z letom 2022 (695).** Predhodni preizkus prejetih prijav obsega strokovni pregled zadeve in priloženega gradiva, preveritev verodostojnosti in resnosti navedb v zadevi, sprejem odločitve o tem, ali obstaja sum kršitev iz naših pristojnosti in je treba uvesti nadaljnje postopke, 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, samostojnih podjetnikov posameznikov in tudi fizičnih oseb. Pri subjektu javnega sektorja lahko tudi vpogledamo v podatke in dokumente, s katerimi razpolaga ta subjekt, in zahtevamo njihov izpis ali kopijo.

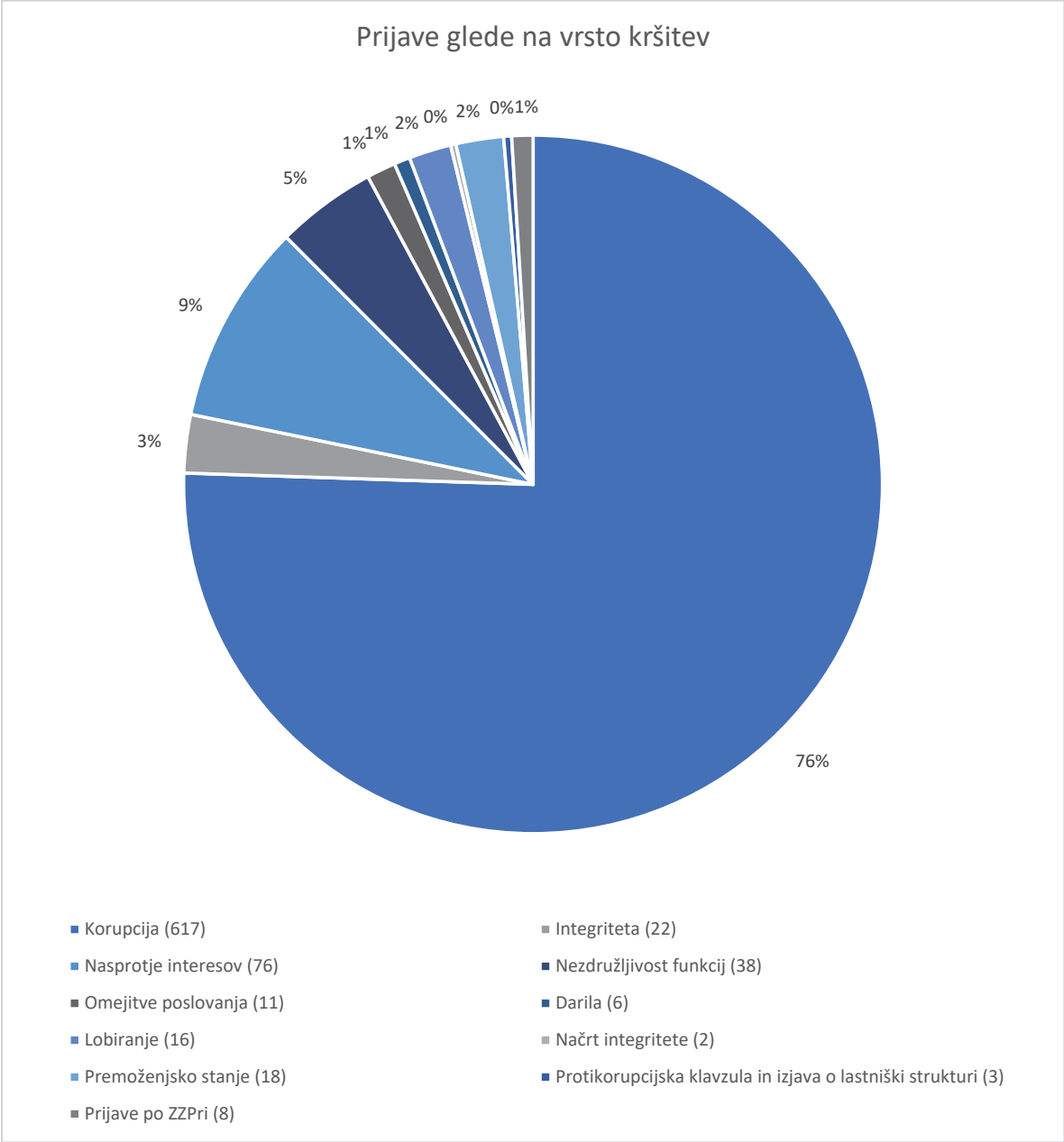
Na Komisiji postopek predhodnega preizkusa zadeve opravimo po prejemu prijave ali po uvedbi postopka na lastno pobudo. Vsako novo prejeta prijavo ali predlog za uvedbo postopka evidentiramo v evidenco dokumentarnega gradiva kot novo zadevo, če pa smo prijavo na določeno temo že prejeli ali če smo postopek v določeni zadevi že uvedli na lastno pobudo, pa vsako naslednjo prejeta prijavo na isto ali podobno tematiko poknjžimo k navedeni zadevi. Poleg tega se na Komisiji soočamo z določenim številom prijaviteljev, ki nam pošiljajo večje število prijav s podobno vsebino, ki ne izkazuje podlage za uvedbo oziroma za začetek predhodnega preizkusa. V navedenih primerih prijave istega prijavitelja knjižimo pod eno zadevo in štejemo kot eno prijavo ne glede na to, da je posameznih prijav enega prijavitelja v celotnem obdobju bistveno več. Če bi v vseh teh primerih vsako prijavo šteli kot samostojno prijavo, bi beležili več kot 1500 dodatnih prejetih prijav. Ne glede na vse pa tudi te prijave pregledamo in preverimo njihovo verodostojnost in utemeljenost glede na naše pristojnosti.

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

⁵ Niso izpolnjevale pogojev in kriterijev za uvrstitev v fazo izvedbe predhodnega preizkusa.

⁶ Uradni list RS, št. 156/21.

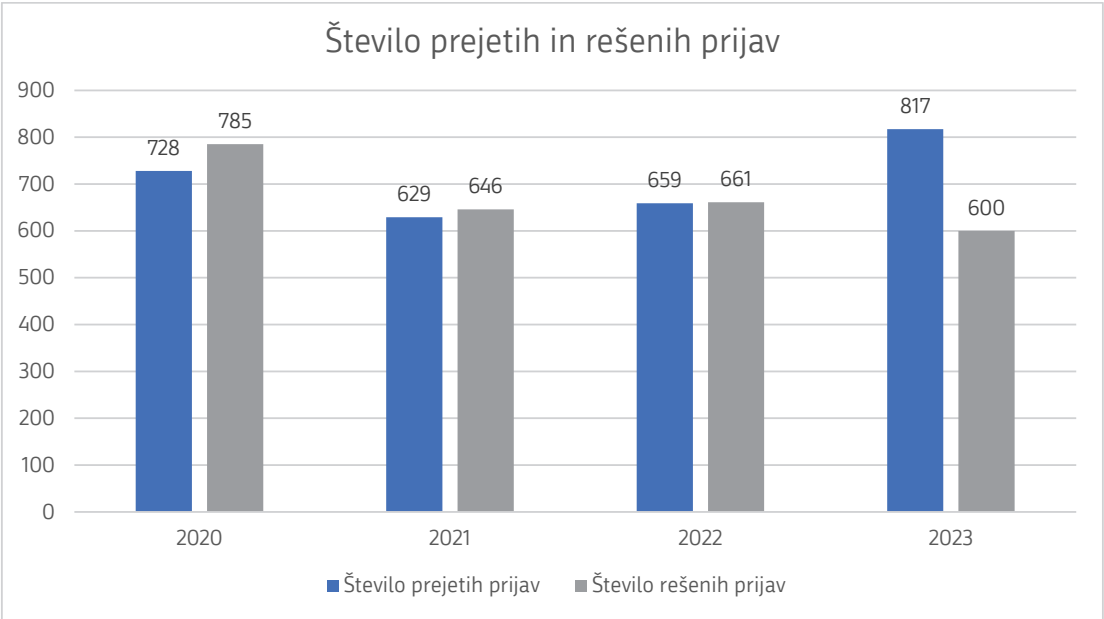
nasprotja interesov ter povečanju transparentnosti delovanja javnega sektorja, zato **podatka o številu prejetih prijav ne obravnavamo kot kazalnika učinkovitosti ali uspešnosti našega dela.**



Slika 1 Prijave glede na vrsto kršitev

V letu 2023 smo zaključili z obravnavo 600 zadev prijav koruptivnih ravnanj in drugih kršitev ZIntPK. Z ugotovitvami smo zadeve zaključili v 31 primerih, v preostalih primerih pa smo po opravljenem predhodnem preizkusu nadaljnjo obravnavo zavrnili ter zadeve zaključili z uradnim zaznamkom o zavrženju ali zavrnitvi, ali uradnim zaznamkom o zavrnitvi in odstopu drugim pristojnim organom. Nadaljnjo obravnavo smo v zadevah tako v največ, tj. 477 primerih, zavrnili iz razloga, ker navedbe iz prijave niso dajale podlage za utemeljen sum kršitve iz pristojnosti Komisije, sledil je razlog, da se je zadeva nanašala na dogodek ali ravnanje, ki je bilo ali je predmet

postopka pred drugim državnim organom, in ni bilo zadostnih razlogov za ponoven ali ločen postopek pred Komisijo (v 36 primerih), tretji najpogostejši razlog zavrnitve pa je bil, da je šlo za prijavo, ki smo jo na Komisiji vsebinsko že obravnavali in prijavitelj v njej ni navajal nobenih novih dejstev ali relevantnih informacij (v 19 primerih).

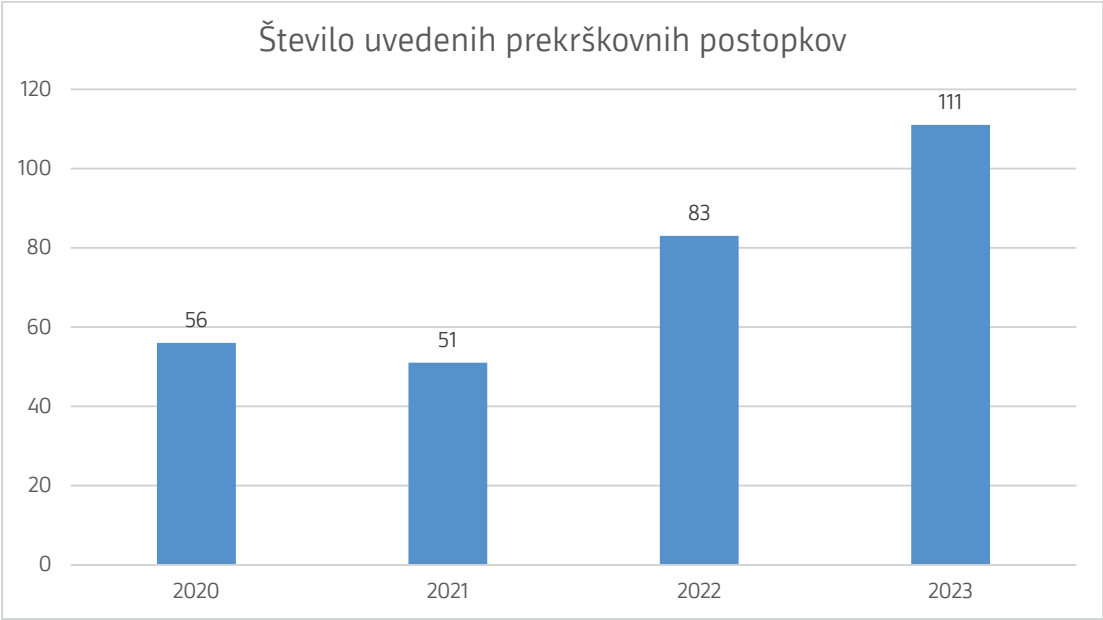


Slika 2 Število prejetih in rešenih prijav

3.1 Prekrškovni in sodni postopki

V letu 2023 smo uvedli 111 prekrškovnih postopkov, izrekli smo 33 opozoril namesto izreka sankcij in izdali 69 odločb o prekršku (43 opominov in 26 glob). Z uradnim zaznamkom o neizdaji odločbe o prekršku pa je bilo zaključenih 18 prekrškovnih postopkov. Na prekrškovnem področju je bilo vloženih osem zahtev za sodno varstvo, o katerih sodišča še niso odločila. Prejeli pa smo štiri sodbe pristojnih sodišč o zahtevah za sodno varstvo iz preteklih let.

Zoper končno odločitev Komisije, sprejeto na seji senata, je devet obravnavanih oseb v letu 2023 vložilo tožbe v upravnem sporu, pri čemer je sodišče o petih zadevah že odločilo. V letu 2023 je Upravno sodišče odločilo o skupno devetih vloženih upravnih sporih (štiri odločitve so se nanašale na upravne spore, vložene v preteklih letih). **V sedmih primerih je sodišče pritrdilo našim ugotovitvam, v enem primeru je sodišče naše ugotovitve odpravilo, v enem primeru pa je ugotovitve odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek.**



Slika 3 Število uvedenih prekrškovnih postopkov

Prekrškovni postopki in ukrepi v letu 2023					
Področje	Število uvedenih postopkov	Skupno število ukrepov	Število izrečenih glob	Število izrečenih opominov	Število izrečenih opozoril
Darila	4	0	0	0	0
Zaščita prijaviteljev	1	0	0	0	0
Nasprotje interesov	24	32	18	7	7
Premoženjsko stanje	61	50	4	20	26
Omejitve poslovanja	21	19	4	15	0
Protikorupcijska klavzula	0	1	0	1	0
Skupaj	111	102	26	43	33

Slika 4 Prekrškovni postopki in ukrepi

Prekrškovne odločitve	2020	2021	2022	2023
Globa	7	1	9	26
Opomin	20	13	27	43
Opozorilo	24	21	84	33
Prekrškovni ukrepi skupaj	51	35	120	102

Slika 5 Prekrškovne odločitve

Število pravnomočnih ugotovitev o kršitvah ZIntPK po institutih v letu 2023*	
Institut	Število
Integriteta	5
Nasprotje interesov	6
Omejitve poslovanja	6
Skupaj	17

Slika 6 Število pravnomočnih ugotovitev o kršitvah ZIntPK po institutih v letu 2023

* Število se lahko nanaša tudi na zadeve, ki jih je senat Komisije obravnaval v prejšnjih letih, a so pravnomočne postale v letu 2023.

3.2 Vsebina dela po posameznih institutih

Na podlagi 13. člena ZIntPK lahko na svojo pobudo ali na podlagi prijave vodimo 12 različnih postopkov⁷. Zakonodajalec je določil *numerus clausus* (omejen nabor) postopkov, in sicer lahko vodimo:

- postopek zaradi suma korupcije;
- postopek zaradi suma kršitve integritete uradne osebe;
- postopek zaradi suma kršitve obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbo;
- 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;
- postopek zaradi suma opravljanja nezdružljive funkcije, dejavnosti ali članstva;
- postopek zaradi suma kršitve pri sprejemanju daril;
- postopek zaradi suma kršitev določb o prepovedi oziroma omejitvah poslovanja;
- postopek zaradi suma kršitve določb o nasprotju interesov;
- postopek zaradi suma kršitve dolžnosti prijave premoženjskega stanja;
- postopek zaradi suma nesorazmernega povečanja premoženja;
- postopek zaradi suma kršitve določb o lobiranju;
- postopek zaradi suma kršitve dolžnosti, povezanih z izdelavo načrta integritete.

V nadaljevanju predstavljamo institute, za katere smo pristojni, pri čemer pri določenih institutih v modrih okvirih izpostavljamo bistvene ugotovitve.

⁷ Z uveljavitvijo ZZPri, ki je celovito uredil področje zaščite prijaviteljev, je bila iz 13. člena ZIntPK črtana 5. točka prvega odstavka, ki je opredeljevala postopek zaradi suma kršitve določb o zaščiti prijaviteljev.

3.2.1 Integriteta uradne osebe

V letu 2023 smo skupno zabeležili 22 prijav, od katerih nam je eno v obravnavo odstopil drug organ, dva postopka pa smo uvedli na lastno pobudo. Skoraj vse prijave, ki smo jih obravnavali v okviru omenjenega instituta, so se nanašale na postopke imenovanj in zaposlovanj. V 34 zadevah smo izdali zaključni dokument. 12 zadev smo obravnavali na seji senata Komisije, v 17 primerih smo nadaljnjo obravnavo prijave zavrnil, v petih primerih pa smo nadaljnjo obravnavo prijave zavrnil in jo odstopili v pristojno obravnavo drugemu organu. V okviru zadev, ki smo jih obravnavali na seji senata, smo skupaj podali tri priporočila.

Integriteta je pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi (3. točka 4. člena ZIntPK). Eden izmed elementov, ko govorimo o kršitvi integritete, je zagotovo ravnanje uradne osebe, ki je v nasprotju s pričakovanim ravnanjem, opredeljenim z zakonom, podzakonskim aktom, ali vrednotami, opredeljenimi v etičnih kodeksih, ni pa to edini element.

Ker je pojem integritete, kot je opredeljen v ZIntPK, pravno nedoločen, je vsebinska opredelitev prepuščena Komisiji. Sodišče poseže v razlago le, če presodi, da glede na ustaljene metode razlage prava temu pojmu take vsebine ni mogoče dati.

V nadaljevanju podajamo pregled pravnomočno zaključenih primerov ugotovljenih kršitev integritete v letu 2023:

- ravnanje funkcionarja, ko ob posredovanju pojasnil in dokumentacije ni želel razkriti posameznih listin oziroma omogočiti preverjanja izvirnosti listin ter delodajalcu podati popolnih pojasnil in informacij, s katerimi bi se nesporno in brez vsakega dvoma lahko zavrnil očitki v povezavi z domnevnimi kršitvami iz pristojnosti Finančne uprave Republike Slovenije (FURS);
- ravnanje župana, ko je zasebno pooblastil odvetniško pisarno, ki je v istem času opravljala storitve za občino, za zastopanje v postopku, ki ga je Komisija vodila zoper njega;
- ravnanje župana, ki je s podpisom in objavo Namere o sklenitvi neposredne pogodbe o zakupu nepremičnega premoženja, v kateri je bilo izrecno navedeno, da imajo prednost pri izbiri obstoječi zakupniki predmetnih nepremičnin, privilegiral točno določen sklop ponudnikov in omogočil neenakopravno obravnavo vseh udeležencev v postopku, in ki v postopku Namere o sklenitvi neposredne pogodbe o zakupu nepremičnega premoženja, za katerega je bilo več zainteresiranih ponudnikov, ni omogočil oziroma izvedel pogajanj med ponudniki o ceni;
- ravnanje uradne osebe, ki je kljub ustnemu nasprotovanju uslužbenca banke in brez pridobljenega soglasja uprave banke s svojega elektronskega poštnega naslova posredovala strategijo razvoja banke drugi družbi;
- ravnanje funkcionarja, ko je javnemu uslužbencu ministrstva dal navodilo, naj vlogo družbe pusti pri miru in jo da v predal, ter na izrecno opozorilo javnega uslužbenca, da je vezan na rok odgovora, ponovno dal navodilo, naj vlogo pusti pri miru.

Konec decembra 2023 smo imeli na področju integritete skupno 25 pravnomočnih ugotovitev (deset ugotovitev je sodno potrjenih), s katerimi smo ravnalja 26 oseb opredelili kot kršitev integritete in jih lahko združimo v naslednje sklope:

- zavajanje v postopkih pred delodajalcem, pred uradnimi organi ali pred javnostjo in nerazkritje potrebnih informacij/pojasnil delodajalcu ali uradnemu organu ter oviranje organa pri izvajanju zakonskih nalog;
- nedovoljeno, neutemeljeno, nezakonito vplivanje na delo in poseganje v pristojnosti organov ali uradnih oseb;
- 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;
- privilegiranje točno določenega ponudnika, prirejanje javnega razpisa in s tem omogočanje neenakopravne obravnave ponudnikov;
- pooblaščenje odvetniške družbe, ki v zadevi že zastopa organ, pri katerem uradna oseba opravlja funkcijo, in sicer v postopku, ki se tiče opravljanja njene funkcije;
- neizpolnjevanje obveznosti do države;
- izdaja dovoljenja za opravljanje zakonsko prepovedane dejavnosti;
- kršitev zakonskih določb in pravil internih aktov (razkritje poslovne skrivnosti).

Upravno sodišče Republike Slovenije je s sodbo z opr. št. I U 1898/2019-43 z dne 2. 2. 2023 ponovno⁸ potrdilo, da je Komisija kot samostojen in neodvisen organ primarno pristojna za razlago pojma integritete iz 3. točke 4. člena ZIntPK. Sodišče je v sodbi jasno zapisalo, da se »integriteta poklicnega funkcionarja ne nanaša zgolj na njegovo poklicno delovanje, temveč tudi na določena zasebna ravnanja, med katera, po oceni sodišča, vsekakor sodi tudi vprašanje plačevanja davčnih obveznosti od dohodkov iz zasebnih poslov«. Po mnenju sodišča se morajo tako pričakovana ravnanja funkcionarja raztezati in se upravičeno raztezajo tudi na zasebna ravnanja, med katera sodi tudi vprašanje plačevanja davčnih obveznosti (ki se v pravni državi pričakuje od vseh davčnih zavezancev), brez prikrivanja določenih informacij. **S tem je sodišče pritrdilo mnenju Komisije, da je integriteta organizacije odvisna tudi od integritete posameznika.** Sodba sodišča je precedenčni primer sodne prakse, s katero se neplačevanje davčnih obveznosti tako pridružuje že zaznamim konkretnim ravnanjem kršitev integritete.

Glede kršitev zakonskih določb in pravil internih aktov je Upravno sodišče v sodbi z opr. št. I U 428/2023-24 z dne 20. 6. 2023 navedlo, da je Komisija glede na ustaljene metode razlage prava v konkretnem primeru ustrezno zapolnila pojem integritete s pojasnilom, da se od člana nadzornega organa (nadzornega sveta) pričakuje zakonito in odgovorno ravnanje 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, to pa pomeni tudi obveznost vzdržati se ravnanj, ki so v nasprotju z zakonom, etičnim kodeksom,

⁸ Enako stališče je zavzelo v sodbi z opr. št. I U 1726/2019-10 z dne 17. 9. 2020.

poslovníkom, ki ureja delovanje nadzornega sveta in določa pravno dopustne cilje, v skladu s katerimi morajo ravnati člani nadzornega sveta, ter pravilnikom, ki določa upravljanje z varovanimi podatki, s tem pa pravno dopustne cilje, v skladu s katerimi morajo delovati bančni in zunanji sodelavci. Sodba Upravnega sodišča tako k že zaznamim konkretnim ravnanjem kršitev integritete pridružuje tudi izdajo poslovne skrivnosti.

Upravno sodišče je v sodbi z opr. št. I U 1116/2023-35 z dne 18. 12. 2023 potrdilo našo odločitev, da so navodila, da naj javni uslužbenec da vlogo v predal, in vztrajanje pri tem – tudi ob izrecnem opozorilu uslužbenca, da je organ vezan na rok odgovora – v nasprotju s standardom integritete, kot se pričakuje od funkcionarjev.

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

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

3.2.2 Sumi korupcije

V letu 2023 smo skupno zabeležili 617 prijav⁹, od katerih nam jih je 16 v obravnavo odstopil drug organ, šest postopkov pa smo uvedli na lastno pobudo. Skupaj s prijavi, prejetimi v preteklih letih, smo obravnavali in zaključili z obravnavo 405 prijav suma korupcije (gre za število prijav suma korupcije, ki smo jih zaključili v tem letu, ne glede na leto njihovega prejema). V osmih primerih smo obravnavo prijave zavrgli, v 205 primerih smo obravnavo prijave zavrnili, v 190 primerih smo prijavo zavrnili in jo odstopili v obravnavo drugemu pristojnemu organu, v dveh primerih pa smo prijavo samo odstopili v pristojno obravnavo drugemu organu.

Glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij smo obravnavali največ prijav suma korupcije s področja okolja in prostora, z delovno pravnega področja, s področja javnega naročanja, s področja zdravstva in s področja sodnih postopkov.

Število zaključnih dokumentov, sprejetih v letu 2023 (405), je za 12 % višje od leta poprej (363).

Prijave suma korupcije, ki niso bile zavržene in na podlagi katerih smo opravili predhodni preizkus, so v letu 2023 v večini primerov podali znani prijavitelji. Večina prijaviteljev je bila za

⁹ 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).

potrebe naših nadaljnjih postopkov pripravljena podati dodatna pojasnila ali posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

3.2.2.1 Načelno mnenje v zvezi s sklepanjem pogodb, pri katerih obstajajo elementi delovnega razmerja

V mesecu novembru 2023 smo sprejeli načelno mnenje, da **ravnanje uradnih oseb, ki v organih, kjer so zaposleni ali opravljajo funkcijo, sklepajo in podpisujejo civilnopravne pogodbe, pri katerih obstajajo elementi delovnega razmerja, pri tem pa omogočijo nedovoljeno korist bodisi sebi ali drugim osebam, s katerimi so na kakršen koli način povezani, predstavlja sum korupcije, kot jo opredeljuje ZIntPK.**

Načelno mnenje smo sprejeli na podlagi obravnave več prijav, vsebina katerih se je nanašala na problematiko sklepanja in podpisovanja civilnopravnih pogodb, pri katerih obstajajo elementi delovnega razmerja, bodisi zaradi kadrovske podhranjenosti, preobremenjenosti zaposlenih ali da se zaposlenemu kot zunanjemu izvajalcu omogoči boljše finančne in druge delovne pogoje.

Opozorili smo, da je pri sklepanju podjemnih pogodb z zunanjimi izvajalci treba upoštevati določila Zakona o delovnih razmerjih in se ne sme sklepati pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja. Če so ob sklepanju takih pogodb posameznikom omogočene še nedovoljene koristi, pa gre za sum korupcije v skladu z ZIntPK. Za uresničitev nedovoljenega zasebnega interesa bi šlo takrat, ko/če bi uradna oseba sebi ali komu drugemu pridobila premoženjsko ali nepremoženjsko korist na nedovoljen način, se pravi s kršenjem, obidom ali napačnim tolmačenjem predpisov, torej v primerih aktivnosti ali situacij, ki niso natančno pravno urejene, ter z ravnanjem v škodo javnih sredstev in/ali v škodo svoje javne funkcije oziroma službe. Takšnih dejanj se mora uradna oseba strogo izogibati oziroma vzdržati, v primeru dvoma pa dati prednost javnemu interesu oziroma ravnati tako, da sta maksimalno zaščitena ugled in integriteta oziroma zaupanje v funkcijo oziroma službo uradne osebe.

3.2.2.2 Kriminalitetna statistika na področju korupcijskih in drugih kaznivih dejanj

Na podlagi četrtega odstavka 12. člena ZIntPK policija, državna tožilstva in sodišča Komisiji najpozneje do konca marca tekočega leta za preteklo leto posredujejo statistične podatke v zvezi s postopki, ki se nanašajo na kazniva dejanja korupcije, in sicer:

- policija posreduje podatke o številu obravnavanih kaznivih dejanj korupcije, številu osumljencev in številu vloženih kazenskih ovadb oziroma poslanih poročil na državno tožilstvo;
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (VDT) posreduje podatke o številu vloženih obtožnih aktov, številu zavrženih kazenskih ovadb po končanem postopku poravnavanja ali odloženega kazenskega pregona, podatke o zakonski označbi kaznivega dejanja in številu obtoženih oseb;
- sodišča posredujejo podatke o številu izdanih odločb na prvi stopnji (obsodilne, oprostilne, druge odločitve), številu obdolžencev in obsojencev po posameznih zadevah, številu pravnomočno zaključenih zadev (obsodilne, oprostilne, druge odločitve) ter številu

obdolžencev in obsojencev po posameznih zadevah in v zvezi s pravnomočno zaključenimi zadevami: število izrečenih kazni zapora in število obsodb na pogojno kazen zapora.

V primeru, da gre za kaznivo dejanje z mednarodnim elementom, morajo organi navesti tudi ta podatek, pri čemer gre za tovrstno kaznivo dejanje, v katerem so istočasno osumljeni, ovadeni, obtoženi ali obsojeni slovenski in tuji državljani oziroma pravne osebe s sedežem v Republiki Sloveniji in tujini (peti v zvezi z drugim odstavkom 12. člena ZIntPK).

Na zahtevo Komisije morajo policija, državno tožilstvo in sodišče posredovati tudi druge statistične podatke za uresničevanje njenih nalog v zvezi s spremljanjem in analiziranjem podatkov o številu kaznivih dejanj korupcije v Republiki Sloveniji ter zadev s področja mednarodne korupcije (šesti odstavek v zvezi s sedmo alinejo prvega odstavka 12. člena ZIntPK).

Komisija je tako organe pozvala k posredovanju podatkov v zvezi z naslednjimi korupcijskimi in drugimi kaznivimi dejanji: kršitev proste odločitve volivcev (151. člen Kazenskega zakonika¹⁰; KZ-1), sprejemanje podkupnine pri volitvah (157. člen KZ-1), nedovoljeno sprejemanje daril (241. člen KZ-1), nedovoljeno dajanje daril (242. člen KZ-1), zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic (257. člen KZ-1), oškodovanje javnih sredstev, (257.a člen KZ-1) nevestno delo v službi (258. člen KZ-1), jemanje podkupnine (261. člen KZ-1), dajanje podkupnine (262. člen KZ-1), sprejemanje koristi za nezakonito posredovanje (263. člen KZ-1) in dajanje daril za nezakonito posredovanje (264. člen KZ-1).

Na podlagi pridobljenih podatkov v nadaljevanju navajamo statistiko za leto 2023.

Policija je v letu 2023 obravnavala 214 korupcijskih in drugih kaznivih dejanj, v katerih je bilo kot osumljenih obravnavanih 271 oseb (pri tem je bila lahko ista oseba večkrat obravnavana kot osumljena storitve kaznivega dejanja). V vseh primerih je policija vložila 54 kazenskih ovadb (pri tem lahko posamezna kazenska ovadba vsebuje več kaznivih dejanj) oziroma 41 poročil državnemu tožilcu, s katerimi je na podlagi zbranih obvestil in dokazov ugotovila, da ni podlage za kazensko ovadbo (deseti odstavek 148. člena Zakona o kazenskem postopku; ZKP¹¹).

V zvezi z zgoraj navedenimi kaznivimi dejanji je državno tožilstvo v letu 2023 prejelo 870 kazenskih ovadb zoper 841 oseb, pri čemer je bilo 410 ovadb vloženih zaradi kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic, 306 pa zaradi nevestnega dela v službi. 840 ovadb je zavrlo iz razlogov po prvem odstavku 161. člena ZKP (zastaran pregon, ni znakov kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, izključen pregon, izključena kazenska odgovornost, ni utemeljenega suma, nesorazmerje med majhnim pomenom kaznivega dejanja in posledicami kazenskega pregona), 20 ovadb pa je zavrlo po uspešno izvedenem odloženem pregonu. Nobena ovadba ni bila zavržena po postopku poravnavanja. Za 450 primerov kaznivih dejanj so bili vloženi obtožni akti zoper 62 obdolžencev.

Sodišča so v letu 2023 na prvi stopnji izdala 13 obsodilnih in devet oprostilnih sodb ter 65 drugih odločitev, vse pa so se nanašale na 143 obdolžencev. Pravnomočno je bilo zaključenih osem obsodilnih in štiri oprostilne zadeve, 56 zadev v zvezi z drugimi odločitvami, ki so jih sprejela sodišča, 94 zadev, ki so se nanašale na obdolžence in 10 zadev, ki so se nanašale na obsojence.

¹⁰ Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP in 16/23.

¹¹ Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US in 89/23 – odl. US.

Prav tako so bile pravnomočno zaključene ena zadeva v zvezi s kaznijo zapora in osem zadev v zvezi s pogojno kaznijo zapora.

Glede kaznivih dejanj z mednarodnim elementom je policija poročala o podanih kazenskih ovadbah zoper tuje državljane (zoper pet državljanov BiH ter enega državljana Nove Zelandije zaradi kaznivega dejanja po 262. členu KZ-1), sodišča pa so poročala o eni pravnomočno zaključeni zadevi. Državno tožilstvo o obravnavi tovrstnih kaznivih dejanj Komisije ni seznanilo.

3.2.3 Nasprotje interesov

V letu 2023 smo skupno zabeležili 76 prijav, od katerih nam jih je 13 v obravnavo odstopil drug organ, tri postopke pa smo uvedli na lastno pobudo. Zaključni dokument smo izdali v 69 zadevah. Glede na način zaključka zadeve smo sprejeli 47 uradnih zaznamkov o zavrnitvi obravnave zadeve in 10 uradnih zaznamkov o zavrnitvi in odstopu zadeve. V 12 zadevah smo prijave zaključili z ugotovitvami, ki smo jih obravnavali na seji senata. V štirih primerih smo ugotovili kršitev določb o nasprotju interesov, v osmih primerih pa smo postopek ustavili.

Ločeno, v okviru lastne preventivne dejavnosti, smo v 138 primerih podali pisna pojasnila v zvezi z institutom nasprotja interesov. Precej pojasnil oziroma odgovorov smo zavezancem podali tudi po telefonu. Problematika nasprotja interesov je namreč 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, ki smo jih v letu 2023 v obravnavanih primerih najpogosteje zaznali, so primerljive s kršitvami iz preteklih let. Največji problem upoštevanja dolžnega izogibanja nasprotju interesov obstaja prav pri uradnih osebah v javnih zavodih in na področju lokalne samouprave. Še vedno beležimo največ primerov, ko občinski svetniki glasujejo zase oziroma za imenovanje svojih družinskih članov v svete javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je občina. V okviru obravnav prijav s področja lokalne samouprave gre predvsem za to, da lastnice javnih zavodov in javnih podjetij – občine – vodijo postopke izbire in imenovanj predstavnikov organov upravljanja in nadzora. Ne glede na veliko število takšnih primerov, ki jih obravnavamo, opažamo, da občinski svetniki glasovanja zase – v primerih, ko so sami kandidati za člana sveta javnega zavoda – še vedno ne zaznavajo kot problematičnega oziroma kot okoliščine nasprotja interesov, kar predstavlja tudi najpogostejši razlog kršitve. Občinski svetniki okoliščin nasprotja interesov tudi ne zaznajo v primerih postopkov imenovanj, kadar so kandidati za zasedbo teh mest njihovi družinski člani. Ker občinski svetniki poleg obravnave in glasovanja o teh kandidatih na seji celotnega občinskega sveta javne naloge opravljajo tudi kot člani komisij občinskega sveta, se v povezavi z glasovanjem o posameznih kandidatih ali njih samih običajno zaradi neizločitve iz celotnega postopka v kršitvi nasprotja interesov v okviru postopka znajdejo kar dvakrat. **Pri tem poudarjamo, da se je nadvse pomembno zavedati, da je dokazano nasprotje interesov največkrat le še korak do korupcije.**

Na področju nasprotja interesov še vedno prejemamo tudi prijave s področja šolstva, in sicer glede 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). V okviru obravnave prijav s področja šolstva tvorno sodelujemo z Inšpektoratom RS za šolstvo ter Ministrstvom za vzgojo in izobraževanje. Ob tem opažamo, da se posamezni javni zavodi s

področja šolstva pred izvedbo postopka imenovanja ravnatelja vedno pogosteje z vprašanji obračajo na nas in tudi ravna v skladu z našimi pojasnili, kar je spodbudno, saj nakazuje na večjo pozornost zaposlenih na nastanek okoliščin nasprotja interesov. Kljub vsemu pa še vedno beležimo prijave, vezane na glasovanje kandidatov za ravnatelje na učiteljskem zboru. 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.

3.2.3.1 Prekrški

V letu 2023 smo uvedli 24 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb s področja nasprotja interesov. Izmed 24 uvedenih prekrškovnih postopkov smo jih istega leta zaključili 14, medtem ko ostalih 10 postopkov še ni rešenih. V osmih izmed 10 nerešenih postopkov so kršitelji vložili zahteve za sodno varstvo. V letu 2023 smo zaključili tudi 11 prekrškovnih postopkov, ki so bili uvedeni leta 2022.

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 ter svojega predstojnika oziroma nadrejenega ali Komisijo pisno seznaniti s temi okoliščinami in počakati z delom v zadevi do njegove odločitve, ter opustitev sprejema odločitve po 38. členu ZIntPK ali posredovanja sprejete odločitve Komisiji.

V okviru prekrškovnih postopkov smo v letu 2023 izdali 25 odločb o prekršku, od tega je bilo osem odločb o prekršku izdanih v postopkih, ki so bili uvedeni v letu 2022, ostalih 17 odločb pa se nanaša na prekrškovne postopke, ki smo jih uvedli v letu 2023. Zoper 25 izdanih odločb o prekršku smo prejeli 11 napovedi zahteve za sodno varstvo, pri čemer je bilo v nadaljnjem postopku vloženih pet zahtev za sodno varstvo. V eni zadevi kršitelj zahteve za sodno varstvo kljub napovedi ni vložil, v preostalih primerih pa se je rok za vložitev zahteve za sodno varstvo iztekel v letu 2024.

Od skupno izdanih 25 odločb o prekrških smo v 18 primerih izrekli globo, v sedmih primerih pa opomin. V sedmih zadevah smo kršiteljem namesto izreka sankcije izrekli opozorila, saj smo ocenili, da je to zadosten ukrep. Štiri opozorila so bila izrečena v postopkih, uvedenih v letu 2022, tri pa v prekrškovnih postopkih, uvedenih v letu 2023. Trije postopki pa so bili zaključeni z uradnim zaznamkom o neizdaji odločbe o prekršku.

Od skupno 25 izdanih odločb o prekršku je v letu 2023 postalo pravnomočnih 14 odločb o prekršku.

V dveh zadevah iz preteklih let smo v letu 2023 prejeli tri sodne odločitve (odločitev okrajnega sodišča in dve odločitvi višjih sodišč). V eni zadevi je višje sodišče potrdilo odločitev okrajnega sodišča, ki je v prejšnjem letu odločilo, da se zahtevi za sodno varstvo ugotovi in postopek ustavi, ker dejanje ni prekršek. V drugi zadevi pa je okrajno sodišče odločilo, da se zahteva za sodno varstvo kot neutemeljena zavrne, nakar je višje sodišče v pritožbenem postopku postopek zaradi zastaranja ustavilo.

3.2.3.2 Sodna praksa

V letu 2023 smo prejeli sodbo Upravnega sodišča z opr. št. II U 151/2023-17 z dne 5. 10. 2023 glede naših ugotovitev nasprotja interesov državnega svetnika zaradi sodelovanja pri razpravi in obravnavi točke, v kateri se je razpravljalo o predlogu zahteve za odreditev parlamentarne preiskave za ugotovitev zlorab v njegovi zadevi in drugi ter domnevnega nezakonitega upravljanja z evidencami in domnevno nezakonitega vodenja evidenc v policiji, torej v zadevi, ki se nanaša na njega samega.

Upravno sodišče je v sodbi navedlo, da razprava pomeni izmenjavo mnenj med udeleženci razprave, v okviru katere se predstavljajo stališča in predlagajo rešitve in odločitve glede predmeta, o katerem se bo odločalo, to pa pomeni vpliv na odločanje. V razpravi namreč razpravljavci izrazijo svoj pogled in mnenje o zadevi, s sodelovanjem pri razpravi to usmerjajo, odločevalce prepričujejo o svojem pogledu na zadevo, to pa pomeni, da s tem vplivajo oziroma skušajo vplivati na odločitev ostalih članov organa, torej tistih, ki o zadevi odločajo.

Državni svetnik (uradna oseba) je namreč kot član Komisije za državno ureditev (delovno telo Državnega sveta Republike Slovenije) sodeloval pri razpravi in obravnavi točke, v kateri se je razpravljalo o predlogu zahteve za odreditev parlamentarne preiskave za ugotovitev zlorab v njegovi zadevi in drugih ter domnevnega nezakonitega upravljanja z evidencami in domnevno nezakonitega vodenja evidenc v policiji, torej v zadevi, ki se nanaša na njega samega, in se tako znašel v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov, in ni storil vsega, da bi se temu izognil, s čimer je ravnal v nasprotju z določbami 37. člena ZIntPK.

Državni svetnik bi se moral okoliščinam nasprotja interesov, ki so se ustvarile z njegovim sodelovanjem in razpravo o predlogu zahteve na seji Komisije za državni nadzor, izogniti in se izločiti iz celotnega postopka obravnave in odločanja oziroma opravljanja delovnih nalog v povezavi s konkretnim primerom, in ne samo iz glasovanja. Državni svetnik bi ravno tako moral, upoštevajoč 38. člen ZIntPK, pred udeležbo na seji Komisije za državni nadzor o okoliščinah oziroma videzu okoliščin nasprotja interesov pisno obvestiti svojega predstojnika (tj. predsednika Državnega sveta RS), prenehati z delom v zadevi in počakati na njegovo odločitev. Tega državni svetnik ni storil.

Med področji, na katerih zaznavamo največ kršitev nasprotja interesov, tudi v letu 2023 izstopata področji lokalne samouprave in šolstva.

3.2.4 Nezdržljivost funkcij

V letu 2023 smo skupno zabeležili 38 prijav, od katerih smo šest postopkov uvedli na lastno pobudo in prejeli šest odstopov drugih organov. V 26 zadevah smo izdali zaključni dokument, pri čemer številka vključuje tudi zadeve, ki smo jih prejeli v preteklih letih. Glede na način zaključka zadeve smo sprejeli 20 uradnih zaznamkov o zavrnitvi obravnave zadeve in šest uradnih zaznamkov o zavrnitvi in odstopu zadeve.

Nezdržljivost opravljanja funkcij (26. člen ZIntPK) v osnovi predstavlja mehanizem prepovedi opravljanja poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, ter prepovedi članstva in dejavnosti z namenom preprečevanja nastanka okoliščin

nasprotja interesov, s čimer se zagotavlja neodvisno, objektivno in nepristransko izpolnjevanje ustavno in zakonsko določenih funkcij. Načelna prepoved opravljanja poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, poleg poklicne javne funkcije je torej namenjena zaščiti objektivnega in nepristranskega opravljanja funkcije in varovanju integritete javne funkcije, na konkretni ravni pa vnaprej preprečuje možnost nastanka korupcijskih tveganj.

Prepoved članstva in dejavnosti ob javni funkciji (27. člen ZIntPK) pa se nanaša na članstvo v organih upravljanja, nadzora ali zastopanja določenih subjektov javnega sektorja in tudi zasebnega prava oziroma določa nezdružljivost javne funkcije s članstvom oziroma dejavnostjo v organih teh (praviloma) pravnih oseb. Ta del ureditve nezdružljivosti funkcij je namenjen predvsem zagotovitvi neodvisnega izpolnjevanja ustavno in zakonsko določenih funkcij ter preprečevanju koncentracije različnih funkcij v eni in isti osebi, saj slednje pomeni tveganje za nastanek kršitev iz pristojnosti Komisije. **Po našem mnenju kopičenje funkcij praviloma ni v javnem interesu.**

21 funkcionarjev nas je obvestilo, da poleg svoje funkcije opravljajo še dejavnost, ki sodi pod izjeme, skladno z drugim odstavkom 26. člena ZIntPK. Najpogostejše so funkcionarji poleg svoje funkcije opravljali pedagoško dejavnost.

Prejeli smo tudi 11 vlog funkcionarjev za izdajo dovoljenja za opravljanje poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, in v sedmih primerih izdali dovoljenje, v dveh primerih izdajo dovoljenja zavrnilo, dve vlogi pa sta bili ob izteku leta še v reševanju.

V letu 2023 smo podali 141 pisnih odgovorov na vprašanja s področja nezdružljivosti funkcij, veliko pojasnil, ki niso zajeta v ta statistični podatek, pa smo podali tudi ustno po telefonu. Prejeli smo veliko vprašanj, ki se nanašajo na hkratno opravljanje več funkcij ali dejavnosti ne samo funkcionarjev, temveč tudi poslovodnih oseb javnih zavodov ali drugih javnih uslužbencev, za katere pa določbe o nezdružljivosti funkcij ne veljajo. Nezdružljivost funkcij, kot jo definira ZIntPK, se uporablja zgolj za funkcionarje, ki so opredeljeni v peti točki 4. člena ZIntPK.

Z namenom celostne predstavitve instituta nezdružljivosti funkcij in učinkovitega tolmačenja posameznih določb ZIntPK, ki ga urejajo, smo v januarju 2023 objavili novo Sistemsko pojasnilo o nezdružljivosti funkcij št. 06240-2/2020-38¹² z dne 26. 1. 2023 (Sistemsko pojasnilo). Novo Sistemsko pojasnilo v celoti nadomešča vsa predhodna sistemska pojasnila in vse objavljene tabele o nezdružljivosti funkcij za funkcionarje, dodani pa so tudi praktični primeri, s čimer je sistemsko pojasnilo naravnano bolj priročniško. Sistemsko pojasnilo natančno opredeljuje omejitve in izjeme tako za poklicne kot nepoklicne funkcionarje, pri čemer s praktičnimi primeri dodatno opozarja na primere dejavnosti, za katere funkcionarji potrebujejo dovoljenje Komisije, ali dejavnosti, ki ne spadajo med izjeme po določbah ZIntPK.

3.2.4.1 Primeri kršitev 27. člena ZIntPK

V povezavi s 27. členom ZIntPK, ki določa prepoved članstva in dejavnosti, smo obravnavali:

- primer poklicnega funkcionarja, ki je bil hkrati član sveta javnega zavoda,

¹² Dostopno na spletni strani Komisije: <https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/08ecb098-3ded-43a0-97eb-82d458c0132d/Sistemsko-pojasnilo-o-nezdruzljivosti-funkcij.pdf>.

- primer poklicnega funkcionarja, ki je bil hkrati občinski svetnik,
- primer poklicnega podžupana, ki je bil hkrati samostojni podjetnik posameznik,
- primer nepoklicnega podžupana, ki je bil hkrati član sveta zavoda,
- ter primere mestnih svetnikov, ki so bili hkrati tudi državni sekretarji,

kar je v nasprotju s 27. členom ZIntPK. Omenjeni funkcionarji so nezdružljivost odpravili sami (oziroma eden od njih po pravnomočni sodbi sodišča), zato uvedba nadaljnjih postopkov ni bila potrebna.

Pri obravnavi takšnih primerov funkcionarja najprej obvestimo o zaznanem sumu hkratnega opravljanja več funkcij, mu pojasnimo določbe ZIntPK, ki se nanašajo na to področje, ter mu omogočimo, da poda izjasnitev. Po tem, ko se funkcionar seznani z očitano kršitvijo, ima možnost, da nezdružljivost odpravi že sam, torej še preden mu izdamo opozorilo. Če tega ne stori, sprejmemo ugotovitve in opozorilo, s katerim ga pozovemo k odpravi nezdružljivosti funkcij in mu postavimo rok, ki pa ne sme biti krajši od 15 dni in ne daljši od treh mesecev. Če funkcionar, ki je neposredno voljen (to pomeni, da ne moremo obvestiti pristojnega organa, ki lahko predlaga ali začne s postopkom za prenehanje funkcije tega funkcionarja), v predpisanem roku ne preneha opravljati ene izmed funkcij, o nezdružljivosti obvestimo javnost in ugotovitve objavimo na svoji spletni strani. Ločeno v takih primerih uvedemo tudi prekrškovni postopek.

3.2.4.2 Prekrški

V letu 2023 na področju nezdružljivosti funkcij ni bilo uvedenih prekrškovnih postopkov. Kot prekršek so sicer 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, neprenehanje z opravljanjem poklicne ali druge dejavnosti po pravnomočnosti odločbe o preklicu dovoljenja ter neprenehanje opravljanja nezdružljive funkcije, članstva ali dejavnosti v roku, ki ga določi Komisija.

V okviru prekrškovnih postopkov na področju nezdružljivosti funkcij niso bili izvedeni nobeni ukrepi, smo pa prejeli sodbo okrajnega sodišča v zvezi z zahtevo za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku iz leta 2022. Okrajno sodišče je zahtevi za sodno varstvo ugodilo in postopek ustavilo, ker naj ne bi bilo dokazano, da je prekršek storil kršitelj. Zoper sodbo okrajnega sodišča smo vložiti pritožbo na višje sodišče. Odločitve o pritožbi do zaključka tega letnega poročila še nismo prejeli.

3.2.4.3 Sodna praksa

V povezavi s primerom, ko je funkcionar Komisijo zaprosil za izdajo dovoljenja za opravljanje dodatne dejavnosti v organizacijski obliki samostojnega podjetnika, Komisija pa je vlogo zavrnila, je Upravno sodišče RS s sodbo z opr. št. II U 102/2023-18 z dne 24. 10. 2023 pritrdilo takšni odločitvi Komisije. Pojasnilo je, da funkcionarji (ne glede na vrsto funkcije, na katero so imenovani ali izvoljeni, in ne glede na funkcijo, ki jo opravljajo) zaradi narave dela, ki ga opravljajo preko celotnega dne, tudi ob nedeljah in praznikih, nimajo opredeljenega klasičnega delovnega časa. To pomeni, da pridobitne dejavnosti ne morejo opravljati v svojem »prostem času« (ker ga po naravi dela nimajo). Zaradi navedenega tudi ni mogoče ločiti, kdaj je prosti čas funkcionarja (v katerem bi lahko opravljal še pridobitno dejavnost), saj ima funkcionar status funkcionarja ves

čas trajanja mandatnega obdobja in ves čas v posameznem dnevu, kamor ne sodijo samo delovniki, temveč tudi sobote, nedelje in prazniki. Samostojni podjetnik pa ima po pravilih gospodarskega prava status fizične osebe, ki je zaradi svoje narave neločljivo povezana s fizično osebo, ki opravlja določeno funkcijo. Zato funkcije funkcionarja ne moremo ločiti od funkcije samostojnega podjetnika, ki v imenu lastne osebe zastopa sebe in izvaja svojo poslovno dejavnost.

Ob upoštevanju dejstva, da pri opravljanju dela funkcionarjev ni mogoče določiti delovnega časa in ločiti časa opravljanja funkcije od prostega časa, torej ni mogoče, da bi funkcionar opravljal kakršnokoli pridobitno dejavnost v času trajanja funkcije (razen določenih in dopustnih izjem), saj v takšnem primeru ne bi mogli ločiti, ali to delo opravlja kot funkcionar ali kot nosilec neke pridobitne dejavnosti.

Sodišče je s pravnomočno sodbo potrdilo stališče Komisije, ki ga je zavzela v novem Sistemskem pojasnilu, objavljenem januarja 2023, da je hkratno opravljanje funkcij javnih funkcionarjev in dejavnosti samostojnega podjetnika nezdružljivo. Sodišče je zapisalo, da opravljanje pridobitne dejavnosti (torej tudi s. p.-ja) lahko vpliva na videz neodvisnosti, nepristranskosti in samostojnosti opravljanja funkcije, s tem pa se pod vprašaj postavljata vsaj integriteta funkcionarja in ustrezno izvajanje oblasti, ki mu je zaupana.

3.2.5 Prepoved in omejitve sprejemanja daril

V letu 2023 smo zabeležili šest prijav v zvezi s prepovedmi in omejitvami sprejemanja daril, med njimi en odstop drugega organa. Zaključili smo osem zadev, med njimi štiri take, ki so bile prejete v letu 2022, in štiri iz leta 2023. V vseh osmih zadevah smo sprejeli uradni zaznamek o zavrnitvi nadaljnje obravnave. Na vprašanja s področja daril smo podali 60 pisnih odgovorov oziroma pojasnil, na vprašanja pa smo odgovarjali tudi po telefonu.

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

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

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

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 uslužbencev v zvezi z sprejemanjem daril, ki so se smiselno uporabljale v prehodnem obdobju.

3.2.5.1 Poročanje o prejetih darilih

Do 10. 4. 2024 nam je sezname daril, ki so jih v letu 2023 prejele uradne osebe in njihovi družinski člani, poslalo 38 subjektov javnega sektorja, pri čemer so ti poročali o skupno 209 prejetih darilih (105 protokolarnih in 104 priložnostnih daril). Kot že v preteklih letih so tudi lani največ daril prejele uradne osebe Ministrstva za zunanje in evropske zadeve (45), Urada predsednice RS (28), DZ RS (24) in Kabineta predsednika vlade RS (23).

3.2.5.2 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 omejitev sprejemanja daril smo v letu 2023 uvedli štiri prekrškovne postopke. Slednji so bili uvedeni v zadnjem delu leta, zato v letu 2023 še niso bili zaključeni.

3.2.5.3 Zaznane dileme

Pri izvajanju nadzora nad sprejemanjem daril v javnem sektorju ne glede na naše preventivne aktivnosti še vedno opažamo, da nekateri zavezanci še vedno niso ustrezno seznanjeni z določbami ZIntPK in Pravilnika, ki se nanašajo na prepoved in omejitve v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju. Pogosto gre za zavezance, za katere je bilo to področje do leta 2020 urejeno v ZJU. Nekateri izmed njih se na primer še vedno opirajo na določbe ZJU, v okviru obravnave prejetih prijav pa pri zavezancih s področja vzgoje in izobraževanja pogosto zaznavamo tudi nepoznavanje absolutne prepovedi sprejemanja daril v primeru, ko se kot darilo uradnim osebam izročajo darilni boni.

Predvsem pri zavezancih s področja vzgoje in izobraževanja še vedno zaznavamo nepoznavanje absolutne prepovedi sprejemanja daril v primerih, ko se kot priložnostno darilo (na primer ob koncu šolskega leta) izročajo darilni boni.

3.2.6 Lobiranje

V letu 2023 smo prejeli 16 prijav glede sumov kršitev določb o lobiranju, sedem zadev smo zaključili, devet pa jih je še v obravnavi. Zaključili smo tudi štiri zadeve iz prejšnjih let. V eni zadevi

smo sprejeli ugotovitve, ki jih je obravnaval senat, v devetih primerih smo sprejeli uradni zaznamek o zavrnitvi, v enem primeru pa uradni zaznamek o zavrnitvi in odstopu drugemu pristojnemu organu. Na vprašanja s področja lobiranja podali tudi 144 pisnih odgovorov oziroma pojasnil, na vprašanja zavezancev smo odgovarjali tudi po telefonu.

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

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

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

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

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

Sicer pa ima lobiranje po naših ocenah v javnosti in pri deležnikih še vedno negativen prizvok, zakonske določbe lobiranja pa se v praksi zelo počasi uveljavljajo. **Nadaljuje se namreč trend nizke stopnje poročanja lobirancev o lobističnih stikih na lokalni ravni in nepoznavanje predpisov na strani lobirancev, predvsem pri ločevanju med stiki, ki predstavljajo zakonito lobiranje, in tistimi, ki niso lobiranje, ter pri katerih stikih gre za kršitve predpisov.**

3.2.6.1 Poročanje lobirancev

Lobiranci morajo na podlagi drugega odstavka 68. člena ZIntPK v osmih dneh Komisiji in svojemu nadrejenemu posredovati zapis o vsakem stiku z lobistom, ki ima namen lobirati. V letu 2023 so lobiranci Komisiji posredovali 704 zapise, s katerimi so poročali o 4.000 stikih. Po podatkih iz zapisov je bilo 85 stikov z registriranimi lobisti in 3.915 stikov z neregistriranimi lobisti, ki sodijo med izjeme od registracije po četrtem odstavku 58. člena ZIntPK. Za 814 stikov se je izkazalo, da ni šlo za lobiranje. Pri 1.623 stikih je šlo za vplivanje na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov, pri 2.377 stikih pa za vplivanje na odločanje v drugih zadevah.

Trend nizke stopnje poročanja lobirancev o lobističnih stikih na lokalni ravni se nadaljuje. V letu 2023 smo prejeli šest zapisov lobirancev ob stikih z lobisti, poročalo je šest občin o 101 lobističnem stiku. Še vedno zaznavamo, da lobiranci kot lobiste navedejo tudi predstavnike lokalnih skupnosti. V letu 2023 so tako poročali o 19 stikih s predstavniki posameznih občin, čeprav ZIntPK določa, da so funkcionarji in javni uslužbenci organov in uprav lokalnih skupnosti lobiranci in v

teh primerih ne gre za lobiranje, saj noben udeleženec ne predstavlja interesov interesne organizacije, zato o takem stiku ni treba poročati.

3.2.6.2 Poročanje registriranih lobistov

Na podlagi 58. člena ZIntPK na Komisiji vodimo javen register lobistov, v katerem je bilo na dan 31. 12. 2023 vpisanih 84 lobistov. V letu 2023 smo prejeli 13 vlog za vpis v register lobistov in šest vlog za izbris iz njega.

Registrirani lobisti morajo Komisiji pisno poročati o svojem delu do 31. januarja tekočega leta za preteklo leto ter najkasneje v 30 dneh po prenehanju veljavnosti registracije. O svojem delu, ki so ga kot registrirani lobisti opravljali v letu 2023, je do vključno 12. 2. 2024 poročalo 46 registriranih lobistov.

Za registrirane lobiste, ki Komisiji ne posredujejo poročila o svojem delu, ZIntPK v 73. členu določa upravne sankcije, in sicer pisni opomin, prepoved lobiranja za določen čas, ki ne sme biti krajši od treh mesecev in ne daljši od 24 mesecev, ter izbris iz registra. Sankcije se vpišejo v register lobistov. Skladno s tretjim odstavkom 73. člena ZIntPK se sankcija izreče v odvisnosti od teže kršitve, od posledic, ki so zaradi nje nastale, in od tega, ali gre za prvo ali ponavljajočo kršitev. **V letu 2023 smo zaradi neporočanja o svojem delu za leto 2022 upravne sankcije izrekli 18 registriranim lobistom.** Šestim registriranim lobistom je bil izrečen pisni opomin, štirim je bila izrečena prepoved lobiranja za tri mesece, dvema prepoved lobiranja za šest mesecev, dvema prepoved lobiranja za 12 mesecev, dvema prepoved lobiranja za 18 mesecev in dvema registriranim lobistoma prepoved lobiranja za 24 mesecev.

3.2.6.3 Poročanje interesnih organizacij

Dolžnost poročanja o delu velja tudi za interesne organizacije, za katere so lobirale osebe, ki spadajo med izjeme od registracije. Za leto 2023 smo prejeli 254 poročil o delu interesne organizacije, poročalo pa je 73 interesnih organizacij.

3.2.6.4 Prekrški

Pri obravnavi zadev s področja lobiranja v letu 2023 nismo uvedli prekrškovih postopkov, smo pa zaključili dva prekrškovna postopka iz leta 2022. V obeh zadevah se je postopek zaključil z uradnim zaznamkom o neizdaji odločbe o prekršku iz razloga po prvi oziroma drugi alineji četrtega odstavka 51. člena ZP-1. Kot prekršek so sicer v ZIntPK opredeljena naslednja ravnanja: opravljanje dejavnosti lobiranja pred potekom dveh let od prenehanja funkcije, opravljanje dejavnosti lobiranja, čeprav posameznik ni vpisan v register lobistov in ni izvzet iz obveznosti registracije, neposredovanje zapisa o lobiranju oziroma njegova nedopolnitev, neodklonitev stika z lobistom, ki ni vpisan v register lobistov, ali stika, pri katerem bi nastalo nasprotje interesov.

Lobiranje ima v javnosti še vedno negativen prizvok, čeprav gre za del demokratičnega delovanja, ki je pomembno za razvoj javnih politik, seveda pa mora biti transparentno, javno in legalizirano.

3.2.7 Omejitve poslovanja

V letu 2023 smo skupno zabeležili 11 prijav, od katerih nam je dve v obravnavo odstopil drug organ, dva postopka pa smo uvedli na lastno pobudo. Izdali smo zaključni dokument v 14 zadevah. Na seji senata Komisije je bilo obravnavanih pet zadev, v sedmih zadevah smo sprejeli uradni zaznamek o zavrnitvi obravnave zadeve ter v dveh zadevah uradni zaznamek o zavrnitvi in odstopu zadeve drugemu pristojnemu organu. Podali smo 223 pisnih odgovorov s področja omejitev poslovanja, na vprašanja pa smo odgovarjali tudi po telefonu.

Večina prijav se je nanašala na sum kršitev določb o omejitvah poslovanja občin. V štirih primerih smo potrdili kršitev določb glede omejitev poslovanja in občinam poslali poziv za uveljavljanje ničnosti. Po eno zadevo smo odstopili policiji in inšpekcijskemu organu. V enem primeru pa smo zadevo odstopili tudi drugemu organu.

Tudi v letu 2023 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. Poročanje organov je sicer v veliki meri odvisno od odgovornega ravnanja funkcionarjev, ki so dolžni organu, pri katerem opravljajo funkcijo, sporočati subjekte, za katere veljajo omejitve poslovanja.

Določbe ZIntPK določene posle opredeljujejo kot absolutno prepovedane, medtem ko določene posle s subjekti, s katerimi sicer veljajo omejitve poslovanja, dovoljujejo pod pogojem, da se v teh primerih zadosti dolžnosti izogibanja nasprotju interesov pri postopkih podeljevanja sredstev. Organi morajo paziti, da ne poslujejo s subjekti, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, hkrati pa morajo v okviru zakonskih določb izpolniti obveznosti v povezavi z izvajanjem teh poslov. Izpostavljamo, da se področje omejitev poslovanja nanaša na tiste organe in organizacije javnega sektorja, kjer opravljajo funkcijo funkcionarji, zato pridobivanje pisne izjave skladno s petim odstavkom 35. člena ZIntPK ne velja za javne zavode, javne agencije oziroma druge subjekte javnega sektorja, ki nimajo funkcionarjev. Poslovanje javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je npr. občina, s subjekti, za katere sicer za občino velja prepoved poslovanja iz 35. člena ZIntPK, je dopustno, torej ni prepovedano. **Poudarjamo pa, da takšno sicer dopustno poslovanje ne sme predstavljati obvida zakona oziroma omejitev poslovanja. Takšni posli tudi ne smejo biti posledica nedopustnega in nezakonitega vpliva npr. občine ali njenega funkcionarja na pristojne organe subjekta v lasti občine, saj se na ta način krepi klientelizem in nepotizem ter krni zaupanje v opravljanje nalog v izključno javnem interesu.**

Pri poročanju funkcionarjev v zvezi s subjekti, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, poudarjamo, da je treba sporočiti podatke tudi o tistih subjektih, pri katerih je funkcionar ali njegov družinski član prokurist, in tuje (poslovne in druge) subjekte, ki so na zakonsko določen način povezani s funkcionarjem ali njegovim družinskim članom, saj zaznavamo, da se to pogostokrat pozabi. Organu pa ni treba poročati o tem, da funkcionar nima subjektov, prav tako ni treba ponovno poročati v tistih primerih, ko funkcionar nadaljuje mandat, spremembe pri subjektih, ki jih je organ za istega funkcionarja že poročal, pa niso nastale.

3.2.7.1 Prekrški

V letu 2023 smo uvedli 21 prekrškovnih postopkov zaradi suma kršitve določb ZIntPK s področja omejitev poslovanja, od tega je bilo v istem letu rešenih 19 zadev. 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 in kršitev prepovedi poslovanja.

V okviru prekrškovnih postopkov na področju omejitev poslovanja smo v letu 2023 izdali 19 odločb o prekršku. V štirih primerih smo iztekli globo, v 15 primerih pa opomin.

3.2.7.2 Sodna praksa

Upravno sodišče je v sodbi opr. št. I U 944/2023-21 z dne 27. 12. 2023 zapisalo, da se strinja z opredelitvijo Komisije, da skupna občinska uprava (SOU) ni organ javnega sektorja, na katerega se nanašajo predpisane prepovedi oziroma omejitve poslovanja. Javni sektor in s tem organi, ki ga predstavljajo, so opredeljeni v 4. točki 3. člena ZIntPK in SOU že po definiciji mednje ne sodi, saj ne gre za javnopravno osebo, ki bi samostojno razpolagala z javnimi sredstvi. Tudi po definiciji oziroma po opredelitvi organov občine, kakršno vsebuje Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), SOU ni organ občine, temveč gre, kljub poimenovanju »organ«, za notranjo organizacijsko enoto (sedežne) občine, ki jo kot skupno službo občin za opravljanje posameznih nalog občinske uprave ustanovijo občinski sveti na podlagi splošnih aktov iz drugega odstavka 49. člena ZLS. Upravno sodišče je tudi pritrdilo, da je pomembna povezanost funkcionarjev z občino, ki je bila nedvomno podana ob sklepanju poslov, ki smo jo v konkretnem primeru obravnavali na Komisiji, saj sta opravljala funkcijo članov občinskega sveta. Upravno sodišče je še zapisalo, da je pomembno to, da ima organ po določbah ZJN-3 položaj naročnika. Kot takšen pa je potem zavezan pri sklepanju poslov ravnati skladno tudi s tistimi določbami ZJN-3, ki se nanašajo na storitve oziroma naročilo storitev v vrednosti, ki je pod mejno vrednostjo iz 21. člena ZJN-3. Tudi ta naročila so v ZJN-3 opredeljena kot »javna naročila« in se zanje uporabljajo postopki v skladu z ZJN-3, zato takšno poslovanje podleže tudi omejitvam, ki so določene v 35. členu ZIntPK.

Zaznavamo neažurno poročanje organov javnega sektorja o subjektih, s katerimi imajo vzpostavljene omejitve poslovanja, kar otežuje nadzor na tem področju. Vendar je poročanje organov v veliki meri odvisno tudi od odgovornega ravnanja funkcionarjev, ki so dolžni organu, pri katerem opravljajo funkcijo, sporočati subjekte, za katere veljajo omejitve poslovanja.

3.2.8 Premoženjsko stanje

Institut nadzora nad premoženjskim stanjem zavezancev je umeščen v zakonodajo že od samega začetka delovanja Komisije. Njegov namen je krepitev transparentnosti in zaupanja v delovanje javnega sektorja. Prijava zavezancev, prijava premoženjskega stanja in izvajanje nadzora v praksi kažejo na potrebo po nenehnem razvoju informacijskega sistema, ki je za zavezance ponekod zahteven in obremenjujoč in ki ne omogoča uporabe instituta na način, da bi dosegali cilje, ki si jih je zastavil zakonodajalec. **Na Komisiji zato nadaljujemo z izboljšavami informacijskega**

sistema, ki nam bodo olajšale delo z avtomatizacijo posameznih procesov. Načrtujemo, da bo prenovljen informacijski sistem pričel polno delovati konec leta 2024 in nam bo omogočil učinkovitejše delo.

V letu 2023 se je nadaljeval tudi trend povečevanja števila zavezancev za prijavo premoženjskega stanja, ki dejansko vodi v stanje, da je obseg zavezancev zelo velik. Na dan 31. 12. 2022 je bilo 21.314 zavezancev, 31. 12. 2023 pa je bilo 22.685 zavezancev za prijavo premoženjskega stanja.

Na Komisiji opravljamo redne in izredne nadzore pravilnosti, pravočasnosti in popolnosti prijave premoženjskega stanja po 44.a členu ZIntPK. Nadzor bi bil še učinkovitejši in predvsem obsežnejši, če bi imeli po vzoru nekaterih tujih držav vzpostavljen informacijski sistem, ki bi omogočal avtomatično preverjanje pravočasnosti in pravilnosti prejetih vlog ter nas ustrezno opozarjal na zaznana neskladja. Oblikovanje takega informacijskega sistema je vsekakor naš dolgoročni cilj, prvi večji korak k njemu pa je bil storjen v letu 2021, ko je bil za zavezance dokončno vzpostavljen sistem e-poročanja premoženjskega stanja in njegovih sprememb prek sistema eUprave. Že omenjena nadgradnja informacijskih sistemov bo v letu 2024 vzpostavila sistem elektronskega sporočanja zavezancev tudi za organe, ki Komisiji trenutno sporočajo sezname zavezancev še v fizični obliki. Nadgradnja bo torej do konca 2024 odpravila velik del papirnega poslovanja in dodatno avtomatizirala del procesov.

Na Komisiji smo v letu 2023 prejeli skupaj 15.804 različnih vlog, kar je več kot 2.000 vlog več kot v letu 2022 (takrat 13.630 vlog), in sicer smo prejeli:

- 7.495 prijav v register zavezancev,
- 965 odjav iz registra zavezancev,
- 5.328 prijav premoženjskega stanja,
- 1.276 prijav sprememb premoženjskega stanja,
- 484 odjav premoženjskega stanja in
- 257 odjav premoženjskega stanja eno leto po prenehanju funkcije.

Veliko dela smo opravili tudi na področju pomoči organom in zavezancem pri prijavi premoženjskega stanja oziroma njegovih sprememb, saj smo skoraj vsak dan svetovali organom in zavezancem glede raznovrstnih izzivov ob poročanju. V letu 2023 smo prejeli 507 pisnih vprašanj glede poročanja premoženjskega stanja, še več vprašanj pa je bilo zastavljenih telefonsko.

Na Komisiji poleg splošnih nadzorov pravilnosti, pravočasnosti in popolnosti prijave premoženjskega stanja izvajamo tudi nadzore glede ugotavljanja nesorazmernega povečanja premoženja zavezancev. Obe vrsti nadzorov lahko uvedemo na podlagi lastnih zaznav, prejetih prijav sumov nepravilnosti ali drugih virov informacij (medijskih objav, odstopov drugih organov ipd.). Na področju nadzora premoženjskega stanja smo v 2023 obravnavali 18 prijav, od tega 12 prijav prijaviteljev, dva odstopa drugih organov, štirje postopki pa so bili uvedeni na lastno pobudo. V 29 zadevah smo sprejeli zaključni dokument: v 23 zadevah smo sprejeli uradni zaznamek o zavrnitvi obravnave zadeve, v štirih primerih uradni zaznamek o zavrnitvi in odstopu zadeve, v dveh primerih pa uradni zaznamek o odstopu zadeve drugim organom. Od tega smo v eni zadevi sprejeli ugotovitve, ki jih je obravnaval senat.

V letu 2023 smo veliko časa namenili dokončanju postopkov, ki so sledili Ocenitvi integritete funkcionarjev Državnega zbora Republike Slovenije (poslanci in generalni sekretar), funkcionarjev Vlade Republike Slovenije (predsednik Vlade RS, ministri, generalni sekretar Vlade RS ter državni sekretarji, ki vodijo vladne službe) in funkcionarjev ministrstev (državni sekretarji), pri katerih smo preverjali spoštovanje določb glede nezdružljivosti funkcij in dolžnosti prijave premoženjskega stanja. Že po državnozborskih volitvah maja 2022 smo namreč javno napovedali, da bomo pri novoizvoljenih funkcionarjih preverjali spoštovanje določb ZIntPK, podobne aktivnosti pa smo izvedli tudi ob rekonstrukciji vlade v začetku 2023 in jeseni 2023. Za lažje in celovitejše ozaveščanje smo že leta 2022 oblikovali spletni katalog obveznosti funkcionarjev, ki te seznanja z zakonsko predpisanimi obveznostmi na podlagi določb ZIntPK (oziroma drugih predpisov, ki za posamezne skupine funkcionarjev urejajo področje dela), z roki za njihovo izpolnitev in sankcijami v primeru neizpolnitve obveznosti.

S takšnimi aktivnostmi smo na Komisiji zagotovili možnost, da so se vsi novoizvoljeni funkcionarji s svojimi obveznostmi lahko pravočasno seznanili, še preden smo v okviru Ocene integritete v povezavi z nezdružljivostjo funkcij in s poročanjem premoženjskega stanja začeli preverjati njihovo spoštovanje določb ZIntPK. Omenjena aktivnost je del naše preventivne funkcije, s katero želimo zagotoviti dolžno ravnanje zavezancev, čemur so sledili postopki pridobivanja vseh potrebnih podatkov s strani zavezancev – in prekrškovni postopki, kjer je bilo to utemeljeno.

V primeru zaznave opustitve prijave premoženjskega stanja smo zavezancem na podlagi 44. člena ZIntPK poslali 220 pozivov za predložitev podatkov o premoženjskem stanju.

Ker smo tudi v letu 2023 zaznali šibko poznavanje določb glede obveznosti, ki jih imajo zavezanci, bomo še naprej izvajali njim namenjena izobraževanja. S tem želimo poskrbeti za skrbnejše izpolnjevanje obveznosti ter krepitev in prenašanje znanja tudi v primeru fluktuacije zaposlenih.

3.2.8.1 Prekrški

Pri obravnavi kršitev s področja prijav premoženjskega stanja zavezancev smo uvedli 61 prekrškovnih postopkov, od tega je bilo v istem letu rešenih 58 zadev, rešili pa smo tudi pet prekrškovnih postopkov iz leta 2022. Kot prekršek so v ZIntPK opredeljena zlasti naslednja ravnanja: neporočanje podatkov o premoženjskem stanju, nepopolno poročanje ali lažno poročanje podatkov o premoženjskem stanju, neporočanje sprememb podatkov o premoženjskem stanju in neposredovanje seznama zavezancev za poročanje premoženjskega stanja.

V okviru prekrškovnih postopkov smo v letu 2023 izdali 24 odločb o prekršku, pri čemer je bilo 23 odločb o prekršku izdanih v prekrškovnih postopkih, ki so bili uvedeni v tem letu, ena odločba pa je bila izdana v postopku, uvedenem v letu 2022. V štirih primerih smo kršiteljem izrekli globe, v preostalih 20 zadevah pa opomine. Izrečenih je bilo tudi 26 opozoril namesto sankcije, pri čemer je bilo 24 opozoril izrečenih v postopkih, uvedenih v letu 2023, preostali dve opozorili pa sta bili izrečeni v prekrškovnih postopkih, uvedenih v letu 2022. V 13 zadevah smo postopek o prekršku zaključili z uradnim zaznamkom o neizdaji odločbe, in sicer v dveh prekrškovnih postopkih, uvedenih v letu 2022, ter v 11 prekrškovnih postopkih, uvedenih v letu 2023. V 152 primerih smo zavezancem za poročanje premoženjskega stanja izrekli opozorila namesto uvedbe prekrškovnega postopka (v 130 primerih pisna, v 22 primerih pa ustna opozorila), saj so zavezanci

po prejemu poziva za predložitev podatkov o premoženjskem stanju svoje obveznosti v določenem roku izpolnili.

3.2.8.2 Aktivnosti po izvedeni Analizi delovanja javnega sektorja na področju zdravstva

Po izvedeni Analizi¹⁴ s priporočili, ki jo je 4. 7. 2023 sprejel senat Komisije in v kateri smo naslovili korupcijska tveganja ter naslovnikom podali priporočila za njihovo ustrežnejše upravljanje, smo glede zaključkov Analize pričeli izvajati preventivne ukrepe za uresničevanje priporočil tudi s področja premoženjskega stanja. V Analizi smo pregledali poročanje 26 javnih zdravstvenih zavodov (JZZ) ter jih pozvali k pregledu dosedanjega poročanja in celostni izpolnitvi obveznosti prijave zavezancev v register zavezancev Komisije skladno s četrnim odstavkom 41. člena ZIntPK (glede JZZ gre za prijave in odjave poslovnih oseb ter prijave oseb, odgovornih za javna naročila). JZZ so jeseni 2023 prejeli ustrezne napotke za izpolnitev svojih obveznosti.

Kljub jasno zapisanim navodilom smo ob prejemanju odzivov JZZ in zavezancev zaznali, da si posamezni JZZ in kar precej zavezancev slabo ali celo napačno razlagajo svoje obveznosti po ZIntPK. Glede na vse zaznane težave razumevanja ZIntPK in dileme smo na Komisiji decembra izvedli spletni sestanek, na katerem smo JZZ predstavili določbe ZIntPK in njihove obveznosti prijave zavezancev za prijavo premoženjskega stanja Komisiji. JZZ smo pozvali tudi, naj ustrezno obvestijo zavarovance, ki jih prijavljajo, o njihovih obveznostih. Glede vsega navedenega smo konec leta ugotovili znatne aktivnosti JZZ glede izpolnitve svojih obveznosti, kar je spodbudno, stanje pa bomo še naprej podrobno spremljali. Podrobneje o Analizi pišemo v poglavju 3.6.

3.2.8.3 E-poročanje premoženjskega stanja in novi elektronski obrazci

Informatizacija sistema poročanja premoženjskega stanja je potekala tudi v letu 2023 in je nadaljevala procese, ki jih pojasnjujejo pretekla letna poročila. Ključni napredek v tem smislu bo vzpostavitev popolnoma elektronskega načina sporočanja zavezancev v register zavezancev Komisije v 2024, s čimer se bo na področju premoženjskega stanja končalo »papirno« poročanje.

Zavedamo se, da avtomatizacija postopkov s tem ne bo dokončno realizirana, saj je slednje odvisno (tudi) od zagotovitve avtomatičnega priklica podatkov zavezanca iz javnih baz podatkov. V povezavi s tem smo si že v letu 2020 prizadevali pospešiti sklenitev dogovora med MJU in Vrhovnim sodiščem RS glede avtomatskega priklica podatkov zemljiške knjige (podatkov o lastništvu na nepremičninah) v obrazce zavezancev. To bi namreč zavezancem olajšalo prijavo premoženjskega stanja in njegovih sprememb, še posebej skupini oseb, odgovornih za javna naročila, kot so definirane v 10. točki 4. člena ZIntPK, ki jih obveznost prijave premoženjskega stanja lahko zavezuje vsako leto, če sodelujejo v postopku oddaje javnih naročil, in zavezancem, ki imajo v (so)lasti večje število enot nepremičnin.

¹⁴ Dostopna na spletni strani Komisije https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/7359f795-4ea6-4ec6-afa3-51bac333bc32/Analiza-delovanja-javnega-sektorja-na-podrocju-zdravstva_za-objavo.pdf.

3.2.8.4 Sodelovanje z drugimi organi na področju premoženjskega stanja

Pri posameznih zadevah smo operativno sodelovali s Policijo, Uradom RS za preprečevanje pranja denarja (UPPD) in FURS.

V preteklem letu so na področju premoženjskega stanja potekale tudi aktivnosti za uresničitev novega sporazuma o sodelovanju s FURS. Na Komisiji namreč za potrebe nadzorov pridobivamo podatke tudi od FURS ali pa nam FURS svoje zadeve po končanih nadzorih odstopi v nadaljnje reševanje. Sporazum je bil sklenjen konec leta 2022, na tej podlagi pa Komisija od 2023 že elektronsko dostopa do dela podatkov.

3.2.8.5 Prenova zakonodajnega okvira

Zakonska podlaga za javno objavo sprememb premoženjskega stanja je neustrezna, saj ne sledi razvoju prava varstva osebnih podatkov. Zakonske določbe 46. člena ZIntPK niso dovolj konkretizirane glede vrste in obsega podatkov za javno objavo, zaradi česar moramo na Komisiji vse podatke pregledovati, jih anonimizirati in objektivizirati, da lahko zadostimo zahtevam varstva osebnih podatkov. Anonimizacija in objektivizacija zaradi neusklajenosti s pravom varstva osebnih podatkov pa v praksi pomenita, da so objavljeni podatki brez vsebinske vrednosti (na primer: namesto podatka o nakupu avtomobila določene znamke in modela se lahko objavi le podatek o »pridobitvi premičnine«).

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

Zakonska podlaga za javno objavo sprememb premoženjskega stanja je neustrezna, zaradi česar na tem področju ne dosegamo ciljev ZIntPK, to je krepitev transparentnosti poročanja premoženjskega stanja posameznih zavezancev in posledično večji nadzor javnosti.

Število zavezancev je visoko, pri čemer se postavlja vprašanje, ali so vse kategorije zavezancev res izpostavljene takšnim korupcijskim tveganjem, ki narekujejo, da jih je treba šteti za zavezance za nadzor premoženjskega stanja.

3.2.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi

Določbe glede protikorupcijske klavzule so zajete v okviru 14. člena ZIntPK, ki določa, da so tiste pogodbe, pri sklepanju, izvajanju ali nadzoru katerih pride do podkupovanja, nične. Organi in organizacije javnega sektorja so protikorupcijsko klavzulo dolžni izrecno vključiti v besedilo pogodb, ki jih javni sektor sklepa s ponudniki blaga ali izvajalci storitev in katerih vrednost brez DDV presega 10.000 evrov. Obveznost vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbe je predvsem

preventivne narave – da se utrjuje zavedanje pogodbenih strank o morebitnih posledicah podkupovanja že ob sami sklenitvi in podpisu pogodbe.

ZIntPK omogoča tudi sklenitev pogodb brez vključitve protikorupcijske klavzule. Če zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna ali če druga pogodbeni stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje vključitvi, hkrati pa interes, da se pogodba sklene, odtehta morebitna tveganja, se posamezna pogodba izjemoma lahko sklene brez izrecne vključitve protikorupcijske klavzule. Pred sklenitvijo pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule morajo organi in organizacije pridobiti dovoljenje Komisije (peti odstavek 14. člena ZIntPK).

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

V letu 2023 smo prejeli 11 zaprosil za izdajo dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule. Po vsebinski presoji konkretnih zadev smo v upravnih postopkih izdali ustrezna dovoljenja. Na podlagi prejetih prijav sta bila izvedena tudi dva nadzora.

3.2.9.1 Prekrški

V letu 2023 ni bilo uvedenih prekrškovnih postopkov glede vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbe. Smo pa izdali eno odločbo o prekršku v postopku, ki je bil začel v letu 2022, s katero je bila kršitelju (odgovorni osebi organa) izrečen opomin. Zoper našo odločitev je kršitelj napovedal in nato vložil zahtevo za sodno varstvo. Zadevo smo posredovali v odločitev pristojnemu sodišču, odločitev sodišča še nismo prejeli.

Po večletni slabi ozaveščenosti zavezancev zaznavamo veliko večje poznavanje obveznosti glede vključitve protikorupcijske klavzule v vse pogodbe kot tudi zavedanje o obveznosti 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, saj v praksi vključitvi klavzule nasprotujejo, kljub dejstvu da ta primarno izvira iz Civilnopravne konvencije proti korupciji Sveta Evrope, ki so jo podpisale tudi nekatere evropske države. Podoben odpor je pri tujih ponudnikih prisoten tudi pri podajanju izjave o lastniški strukturi.

3.2.10 Načrt integritete javnega sektorja

Načrti integritete so preventivno orodje za upravljanje s tveganji za korupcijo in kršitve 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 upravljanja s temi tveganji.

Naša vloga je na tem področju primarno v nudenju pomoči pri oblikovanju in izvajanju načrtov integritete, obenem pa imamo tudi možnost izvajati nadzor nad njihovim sprejemom in uresničevanjem. Ker naj bi bili po 13 letih zavezanci že dobro seznanjeni s konceptom načrta integritete, bi bilo pričakovati, da tudi proaktivno pristopajo k posodobitvi svojih načrtov z namenom, da ohranjajo ažuren zapis omenjenih tveganj in ukrepov za njihovo obvladovanje in 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 zavedamo, da so potrebne 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). Večjo konceptualno nadgradnjo načrtujemo v letu 2025 ali 2026.

3.2.10.1 Nadzor nad izvajanjem načrtov integritete in odgovori na vprašanja

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

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

V letu 2023 rednih nadzorov nismo izvajali, smo pa v okviru opravljenih izrednih nadzorov poglobljeno preučili načrte integritete treh zavezancev in na podlagi izsledkov teh pregledov zanje pripravili specifična priporočila za izboljšanje upravljanja s tveganji.

V okviru svojih rednih aktivnosti smo na tem področju nudili tudi sprotno pomoč številnim zavezancem, jim svetovali pri izvajanju in posodabljanju njihovih načrtov integritete ter odgovarjali na druga vprašanja, povezana z načrti integritete. Na vprašanja s področja načrtov integritete smo podali 172 pisnih odgovorov oziroma pojasnil, na vprašanja zavezancev pa smo odgovarjali tudi po telefonu.

Potrebne so posodobitve tako samega orodja načrta integritete kot tudi smernic za njegovo oblikovanje, izvajanje in posodabljanje. K temu bomo pristopili v prihodnjih letih.

3.3 Zaščita prijaviteljev

Kot navedeno že v poglavju 2.1 Pristojnosti Komisije, je Komisija v letu 2023 z uveljavitvijo novega ZZPri dobila dodatne pristojnosti, zaradi česar je poglavje o zaščiti prijaviteljev prikazano ločeno od institutov po ZIntPK.

Prijavitelji kršitev predpisov so eden od pomembnejših virov informacij pri razkrivanju korupcije ter drugih nezakonitih in neetičnih ravnanj, s čimer bistveno prispevajo k odpravi nepravilnosti in preprečevanju škode. Izhodišča politike zagotavljanja zaščite prijaviteljev, ki so ogroženi zaradi podanih prijav, izhajajo že iz temeljnih načel Ustave RS, skupnih vrednot Evropske unije (EU), mednarodnih konvencij ter pravnih in etičnih standardov, vezanih na integriteto, transparentnost in odgovornost. Temeljno vodilo učinkovite ureditve zaščite prijaviteljev je, da mora biti vsak družbeno odgovoren posameznik, ki se izpostavi in opozori na nepravilnosti, ustrezno zaščiteno pred povračilnimi ukrepi in drugimi škodljivimi posledicami. Subjekti javnega in zasebnega sektorja so dolžni v svojem delovnem 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.

Področje zaščite prijaviteljev je v letu 2023 zaznamovala implementacija Direktive (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. 10. 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, v pravni red Republike Slovenije, in sicer s sprejetjem ZZPri, ki je začel veljati 22. 2. 2023. Namen direktive je s pravno ureditvijo zaščite prijaviteljev ter vzpostavitev zaščitnih in podpornih ukrepov opogumiti prijavitelje k prijavam nepravilnosti v delovnem okolju in s tem med drugim zagotavljati zdravo poslovno okolje.

Novi ZZPri je področje zaščite prijaviteljev uredil celovito in sistematično ter uvedel sistem notranjih in zunanjih poti za prijavo kršitev predpisov ter celo paleto zaščitnih in podpornih ukrepov kot pomoč pri premagovanju škodljivih posledic, ki so jih lahko prijavitelji deležni zaradi svoje prijave. Zakon je s tem prinesel veliko novosti in tudi obveznosti za različne subjekte tako v javnem kot v zasebnem sektorju, **Komisija pa je pridobila nove pristojnosti in naloge ter kot center znanja in odličnosti na področju zaščite prijaviteljev tudi osrednjo vlogo.** Poleg tega, da smo organ za obravnavo notranjih in zunanjih prijav, smo na Komisiji pristojni tudi za nudenje informacij, nasvetov in pomoči prijaviteljem pri uveljavljanju zaščitnih in podpornih ukrepov ter

oblikovanje priporočil in pojasnil o vprašanih, povezanih z vsebinami ZZPri. Vršimo nadzor nad vzpostavitvijo in delovanjem notranjih prijavnih poti pri približno 3000 zavezancih v javnem in zasebnem sektorju ter pomagamo in svetujemo imenovanim zaupnikom pri zavezancih in uradnim osebam organov za zunanjo prijavo. **Na izvajanje določb novega zakona smo se na Komisiji odzvali tudi tako, da smo ustanovili posebno notranjo organizacijsko enoto – Center za zaščito prijaviteljev, ki je z delom pričela 1. 4. 2023.**

Komisija torej v tem novem sistemu predstavlja stično točko različnih deležnikov, ki lahko vsak na svoj način pomagajo prijaviteljem in prispevajo k oblikovanju družbe, ki bo vlogo in pomen dobrovernih prijav oziroma t. i. »žvižgaštva« dvignila na višjo raven. Za učinkovitost implementacije zakonskih določb v praksi je namreč poleg odločnega etičnega vodenja z zgledom ključna sinergija vseh akterjev, od prijaviteljev in zaupnikov znotraj institucij in podjetij, do zunanjih nadzornih organov, pa vse do tistih, ki sodelujejo pri sami zaščiti prijaviteljev (sodišče, zavod za zaposlovanje, institucije za nudenje psihološke podpore), ter tudi nevladnih organizacij in drugih instrumentov civilne družbe.

3.3.1 Vzpostavitev notranjih poti za prijavo

ZZPri z namenom zaščite javnega interesa ureja prijavo kršitev predpisov, ki veljajo v Republiki Sloveniji, za katere so posamezniki izvedeli v svojem delovnem okolju. V ta namen so morali subjekti v javnem in zasebnem sektorju s 50 ali več zaposlenimi vzpostaviti notranjo pot za prijavo, in sicer tako, da so določili poseben elektronski naslov in telefonsko številko ali druge kontaktne podatke za prejem prijav ter imenovali zaupnika, obravnavo prijavljene kršitve pa uredili z notranjim aktom. Notranje poti za prijavo so morali vzpostaviti tudi subjekti z manj kot 50 zaposlenimi, vendar najmanj desetimi zaposlenimi, če svojo glavno registrirano dejavnost opravljajo na področju zdravstva ali na področjih zbiranja, prečiščevanja in distribucije vode, ravnanja z odpadki, zbiranja in odvoza odpadkov ter ravnanja z njimi, pridobivanja sekundarnih surovin ter na področjih saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki. Ne glede na število zaposlenih pa so notranjo pot za prijavo morali vzpostaviti tudi ministrstva, upravne enote, vladne službe, javne agencije, lokalne samoupravne skupnosti, Urad predsednika RS, Državno odvetništvo RS, Ustavno sodišče RS in neodvisni državni organi, vključno s Komisijo.

Rok za vzpostavitev notranje poti za prijavo za vse zavezance v javnem sektorju in zavezance v zasebnem sektorju, ki zaposlujejo 250 ali več zaposlenih, je bil 23. 5. 2023, za subjekte v zasebnem sektorju, ki zaposlujejo do 249 zaposlenih, pa 17. 12. 2023. Vseh zavezancev za ureditev notranje prijavne poti je približno 3000, zato je bil večji del aktivnosti Komisije na tem področju v letu 2023 namenjen dajanju informacij, nudenju pomoči in svetovanju zavezancem pri oblikovanju notranjih prijavnih poti in izdelavi notranjih aktov ter usposabljanju zavezancev in imenovanih zaupnikov o njihovih nalogah in obveznostih v skladu z ZZPri.

Opustitev dolžnosti vzpostavitve notranje poti za prijavo v skladu z ZZPri predstavlja sistemski prekršek, katerega obravnava je v izključni pristojnosti Komisije. V letu 2023 smo prejeli dve naznanili tovrstnega prekrška in izrekli eno pisno opozorilo.

3.3.2 Zunanje prijave

Če notranja pot za prijavo ni vzpostavljena, če notranje prijave ne bi bilo mogoče učinkovito obravnavati ali če prijavitelj meni, da v primeru notranje prijave obstaja tveganje povračilnih

ukrepov, lahko prijavitelj informacijo o kršitvi poda neposredno z uporabo zunanje poti za prijavo, in sicer organom za zunanjo prijavo, ki so taksativno naštet v 14. členu ZZPri. Organi za zunanjo prijavo te prijave obravnavajo v skladu s svojimi pristojnostmi, na način in po postopku, opredeljenem v njihovih področnih predpisih. Gre v glavnem za inšpekcijske službe, nadzorne agencije in neodvisne nadzorne državne organe, za podjetja s kapitalsko udeležbo države pa je bil kot organ za zunanjo prijavo določen Slovenski državni holding (SDH). V organizacijskem smislu smo na Komisiji vzpostavili mrežo organov za zunanjo prijavo in prevzeli tudi koordinacijsko vlogo v primerih, ko je ista prijava podana na več organov za zunanjo prijavo.

V letu 2023 smo na Komisiji kot organ za zunanjo prijavo prejeli pet zunanjih prijav. V treh primerih smo obravnavo zunanje prijave zavrnil, ker niso bili izpolnjeni pogoji po ZZPri, v dveh primerih pa smo zunanjo prijavo odstopili drugemu, primarno pristojnemu organu za zunanjo prijavo.

3.3.3 Ukrepi za zaščito prijaviteljev

ZZPri izrecno prepoveduje vsakršne povračilne ukrepe zoper prijavitelja. Kot povračilni ukrep se štejeta tudi grožnja s povračilnim ukrepom in poskus povračilnega ukrepa. Dejstvo je, da sama zakonska prepoved takega ravnanja ne zagotavlja, da delodajalci ne bodo posegali po šikaniranju in drugih ukrepih zoper prijavitelje, ki so prijavili nepravilnosti, zaznane pri opravljanju svojega dela oziroma v okviru svojega delovnega okolja. Zato je pomembno, kako se bo zakon uresničeval v praksi. V tem pogledu ZZPri predstavlja bistveno nadgradnjo dveh sklopov zaščite prijaviteljev, ki ju je opredeljeval že ZIntPK:

- zaščita identitete prijavitelja in
- zaščita prijavitelja pred povračilnimi ukrepi oziroma škodljivimi posledicami.

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

Na Komisiji varujemo identiteto vsakega prijavitelja, in sicer ne glede na to, ali prijavitelj to posebej zahteva. Med postopkom in po zaključku postopka pred Komisijo podatki o identiteti prijavitelja niso informacija javnega značaja, kar velja tudi v primerih, kadar je gradivo s takšnimi podatki odstopljeno v reševanje drugemu organu. Identitete prijavitelja, ki je utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v povezavi s prijavo resnični, namreč ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati.

V skladu z ZZPri je ugotavljanje ali razkritje identitete prijavitelja, posrednika ali povezane osebe določeno kot prekršek. Za vodenje in odločanje v postopku o tem prekršku so pristojni organi za zunanjo prijavo. V letu 2023 nismo zaznali in obravnavali razkritij identitete prijavitelja.

Pri zaščiti prijaviteljev pred povračilnimi ukrepi ZZPri izhaja iz osnovne premise, da ima prijavitelj pravico zahtevati odpravo povračilnega ukrepa in povračilo protipravno povzročene škode od svojega delodajalca v okviru sodnega postopka, v katerem velja obrnjeno dokazno breme. Ker pa je področje sodnega varstva le eno od vidikov zaščite pred povračilnimi ukrepi, smo se pri pripravi

novega zakona zavzemali tudi za uveljavitev drugih zaščitnih in podpornih ukrepov, tako da ZZPri na tem področju uvaža visoke standarde, ki presegajo zgolj pravno ali finančno pomoč in upoštevajo tudi psihosocialne vidike t. i. »žvižgaštva«. Hkrati je pomembno, da se pri normativnem urejanju in uvajanju zaščite uporabljajo že obstoječi resursi, institucije, pravni instituti in drugi ukrepi zaščite človekovega dostojanstva v delovnem okolju in okoljih, kjer se pričakuje ogrožanje prijaviteljev.

Zaščitni in podporni ukrepi po ZZPri vključujejo posebna pravila v zvezi z uveljavljanjem sodnega varstva, brezplačno pravno pomoč ne glede na materialni položaj prijavitelja, nadomestilo za primer brezposelnosti tudi v primerih, ko je bila prijavitelju odpovedana pogodba o zaposlitvi iz krivdnih razlogov, in psihološko podporo prijavitelju preko centrov za duševno zdravje, kliničnopsihološke ambulate ali psihiatrične ambulate v mreži javne zdravstvene službe. ZZPri je s tem postavil temelj, na katerem se bo lahko gradilo zaupanje prijaviteljev v zastavljeno ureditev.

Za namen uveljavljanja zaščitnih ukrepov Komisija prijavitelju na njegovo zahtevo izda potrdilo o upravičenosti do zaščite po ZZPri. **V letu 2023 smo prejeli osem zahtev za izdajo potrdila o upravičenosti do zaščite. V šestih primerih smo zahtevo zavrnil, ker zadeva ni izpolnjevala pogojev po ZZPri, v dveh primerih pa smo prijaviteljem izdali potrdilo o upravičenosti do zaščite, na podlagi katerega so lahko uveljavljali svoje pravice in prejeli pomoč v okviru zaščitnih in podpornih ukrepov.**

Sodobni sistemi poleg nadzora in neposredne pomoči prijaviteljem vedno bolj poudarjajo tudi pomembnost ozaveščanja javnosti in nujnost ustreznih preventivnih ukrepov, ki bi delodajalce odvrčali od zatekanja k povračilnim ukrepom, zato smo na temo zaščite prijaviteljev izvedli večje število usposabljanj in izobraževali na dogodkih ter sodelovali z nevladnimi organizacijami in mediji. Prav tako smo preko kontaktnih oseb na sodišču, Zavodu RS za zaposlovanje in Ministrstvu za zdravje (MZ) uskladili postopke glede uveljavljanja zaščitnih in podpornih ukrepov v praksi.

3.3.4 Letno poročanje po ZZPri

V skladu z ZZPri morajo zavezanci, organi za zunanjo prijavo in Vrhovno sodišče Republike Slovenije Komisiji enkrat letno, in sicer do 1. 3. tekočega leta za preteklo leto, poročati podatke v zvezi s prijavi, Komisija pa v skladu s 7. točko 26. člena ZZPri oblikuje skupno letno poročilo in ga objavi na svoji spletni strani. V ta namen smo izdelali dva elektronska obrazca za letno poročanje, ki sta dostopna na spletni strani Komisije od 1. 1. 2024 dalje, zavezanci, organi za zunanjo prijavo in sodišče pa so Komisiji svoje statistične podatke prvič poročali do 1. 3. 2024.

Podatke za leto 2023 o notranjih prijavah je Komisiji v zakonskem roku sporočilo 2038 zavezancev. Skupno število prejetih notranjih prijav je bilo 433, od tega 233 anonimnih, utemeljenih pa je bilo 184 prijav. Do 1. 3. 2024 je o zunanjih prijavah poročalo vseh 25 organov za zunanjo prijavo, ki so skupno prejeli 77 zunanjih prijav. Na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani so v letu 2023 prejeli eno tožbo, v kateri se tožeča stranka sklicuje na določbe ZZPri, zadeva pa še ni pravnomočno zaključena.

Podrobnejši statistični podatki o prijavah in drugih vsebinah ZZPri so razvidni iz skupnega letnega poročila, ki ga je Komisija 1. 4. 2024 objavila na svoji spletni strani¹⁵.

3.3.5 Pomoč pri ugotavljanju vzročne zveze po ZIntPK

Sistematičen pristop prijavljanja kršitev in zaščite prijaviteljev, ki ga je uvedel ZZPri, je sicer novost v našem pravnem redu, kar pa ne pomeni, da določb o zaščiti prijaviteljev, ki bi jo zagotavljala Komisija, doslej ni bilo, saj je ZIntPK vseboval tudi poglavje o zaščiti prijaviteljev, ki so podali 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 so verjeli, da ima znake korupcije. Na Komisiji smo pred začetkom veljavnosti ZZPri prijavitelje koruptivnih ravnanj šteli na podlagi določb ZIntPK, in sicer predvsem z nudenjem pomoči pri ugotavljanju vzročne zveze v skladu z drugim odstavkom 25. člena ZIntPK v primerih, ko je prijavitelj uveljavljal sodno varstvo zaradi povračilnih ukrepov in škodljivih posledic, ki jih je utrpel zaradi podane prijave. S sprejetjem ZZPri je bil 25. člen ZIntPK črtan, tako da se v primerih, ko je prijavitelju treba zagotoviti zaščito zaradi povračilnih ukrepov, povezanih s prijavo kršitev iz pristojnosti Komisije, v celoti uporabljajo določbe 6. in 7. člena ter 7., 8. in 9. poglavja ZZPri.

Določbe ZIntPK o zaščiti prijaviteljev so torej veljale do 21. 2. 2023, do tega datuma pa smo na Komisiji v letu 2023 izdali eno poročilo o ugotavljanju vzročne zveze.

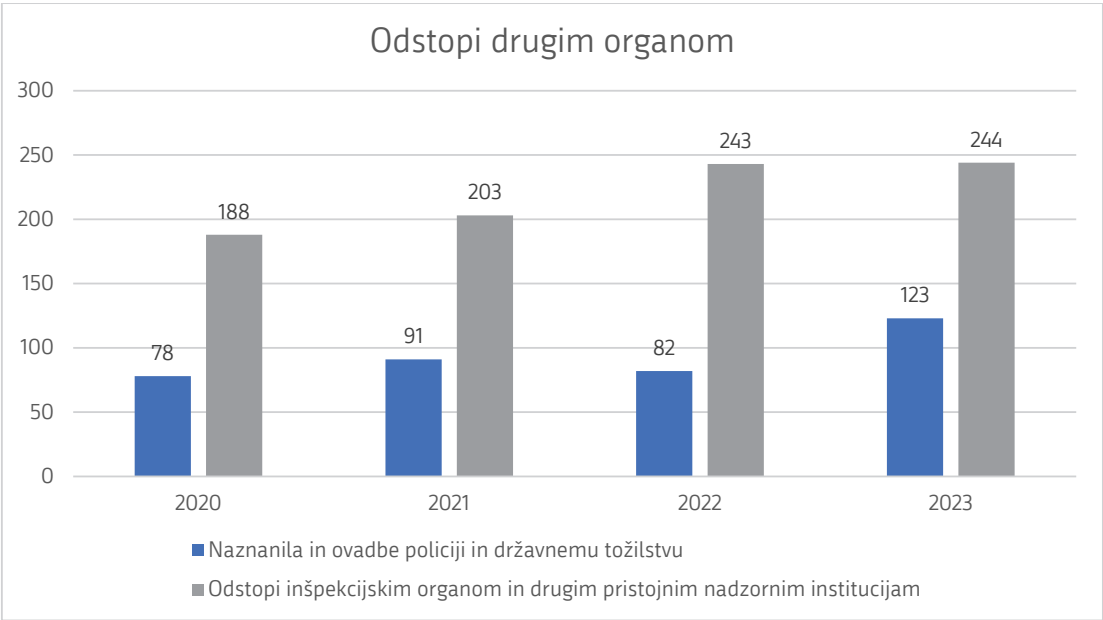
3.4 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom

V letu 2023 smo v 367 primerih odstopili informacije drugim organom. Na področju koruptivnih ravnanj smo odstopili informacije v 317 primerih, in sicer smo 106 zadev odstopili policiji, 81 zadev smo odstopili nadzornim organom, 73 zadev smo odstopili inšpekcijskim organom, 52 ostalim organom in pet tožilstvu. Po podatkih, ki nam jih je posredovala policija, so v 53 primerih že zaključili z obravnavo odstopljenih zadev, medtem ko so ostali primeri še v delu. Do 30. 9. 2023 smo tožilstvu v obravnavo odstopili tri zadeve s področja koruptivnih ravnanj, v eni izmed teh je prijavitelj prijavo umaknil, ena je bila glede na podatke, ki nam jih je posredovalo tožilstvo, zaključena brez uvedbe (pred)kazenskega postopka, ena pa s sklepom zavržena. Dva odstopa tožilstvu pa sta bila opravljena v mesecu decembru 2023 in do konca leta 2023 še nismo prejeli podatka o stanju zadeve.

Na področju integritete smo informacije drugim organom odstopili v 10 primerih, in sicer v štirih primerih policiji, v treh primerih nadzornim organom, dve zadevi smo odstopili ostalim organom, v enem primeru pa inšpekcijskemu organu. Na področju nasprotja interesov smo v 19 primerih odstopili informacije, in sicer v osmih zadevah ostalim organom, v sedmih zadevah inšpekcijskim organom, v dveh pa nadzornima organoma in policiji. Na področju nezdržljivosti funkcij smo v osmih primerih odstopili informacije, in sicer tri inšpekcijskim organom, tri nadzornim organom, v enem primeru pa ostalim organom in policiji. Na področju omejitev poslovanja smo v treh primerih odstopili informacije, in sicer po eno inšpekcijskemu organu, ostalim organom in policiji. Na področju daril smo v enem primeru informacijo odstopili inšpekcijskemu organu. Na področju lobiranja smo v izvedli en odstop, in sicer policiji. Na področju premoženjskega stanja pa smo v

¹⁵ Dostopno na spletni strani Komisije: <https://www.kpk-rs.si/sl/publikacije/letna-porocila-o-obravnavi-krsitev-po-zzpri>.

osmih primerih odstopili informacije, in sicer v petih zadevah nadzornim organom in v treh policiji.



Slika 7 Odstopi drugim organom

3.5 Izdana priporočila in pobude

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

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

V letu 2023 smo izdali 11 priporočil in dve pobudi subjektom javnega sektorja. Ob izdaji priporočil smo naslovnikom priporočili tudi ukrepe oziroma rešitve za preprečevanje in/ali obvladovanje zaznanih tveganj ter jim priporočili, da identificirana korupcijska tveganja ustrezno obravnavajo v postopku izdelave oziroma posodabljanja načrta integritete.

V nadaljevanju po področjih podajamo pregled priporočil in pobud, ki smo jih izdali v letu 2023.

3.5.1 Priporočila v zvezi z vodenjem sej in pisanjem zapisnikov

Vladi RS smo priporočili, da pri sprejemanju odločitev na dopisnih sejah vlade in njenih delovnih teles transparentnost zagotovi na način, iz katerega bo jasno razvidno, kdo je sodeloval pri sprejemanju odločitev, ter da način glasovanja spremeni tako, da zgolj dejansko oddan glas

posameznega člana šteje, da je glasovanje opravljeno. Poleg tega naj se v zapisnike dopisnih sej beleži tudi morebitno izločitev njenih članov zaradi okoliščin nasprotja interesov.

Svetu javnega zavoda smo priporočili, da v zapisnike podrobneje beleži vse relevantne okoliščine in dejstva pri posameznih točkah dnevnega reda seje, predvsem pri tistih, ki se nanašajo na glasovanje in morebitno izločitev članov sveta zaradi okoliščin nasprotja interesov.

Javnemu zavodu smo priporočili, da svojim zaposlenim posreduje Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov, ki podrobneje pojasnjuje ustrezno ravnanje uradnih oseb in nadrejenega, predstojnika ali kolektivnega organa, kadar se uradna oseba znajde v okoliščinah morebitnega nasprotja interesov.

Samoupravni skupnosti italijanske narodnosti smo priporočili, da zaposlene seznani s Sistemskim pojasnilom o nasprotju interesov ter da ustrezno in dosledno ravnaajo z dokumentarnim gradivom, kar bo omogočalo sledljivost dokumentov, s čimer se bo zagotovila transparentnost poslovanja organa.

3.5.2 Priporočila v zvezi s sprejemanjem predpisov

Ministrstvom smo priporočili, da pri pripravi predpisov z njihovega področja dosledno upoštevajo določbe Resolucije o normativni dejavnosti¹⁶.

Ministrstvu smo priporočili, da določbe Zakona o slovenskem državnem holdingu¹⁷ (ZSDH-1) spremeni tako, da bo nedvoumno jasno, da se deveti odstavek 60. člena ZSDH-1 nanaša na deseti odstavek tega člena. Prav tako smo priporočili, da se posvetuje z SDH o tem, ali še kje zaznava težave pri interpretaciji določb ZSDH-1, in zakonsko dikcijo uredi tudi drugje.

SDH in Vladi RS smo izdali več priporočil, in sicer:

- da v svoje interne akte zaradi nezadostne zakonske podlage vključita usmeritve glede sklepanja sporazumov o predčasnem prenehanju mandata v družbah v upravljanju SDH ali države, vključno z načinom sklepanja in natančno opredelitvijo ravnanj in ukrepov v primeru sporazumnega prenehanja funkcije v organu vodenja ali nadzora, predvsem dodelitve odpravnine, določitve njene višine, zagotovitve delovnega mesta znotraj družbe v upravljanju SDH ali države ter ostalih morebitnih bonitet in usmeritev, ter da se v primeru obstoja okoliščin za odpoklic iz krivdnih razlogov ne sklepa sporazuma o predčasnem prenehanju mandata oziroma se izvede odpoklic v skladu z dejanskim stanjem;
- da s pripravo osnutka pogodb ali smernic za pripravo pogodb zagotovita, da so pogodbe o zaposlitvah članov uprave v družbah v upravljanju SDH ali države kakovostne in v primeru spora ne dopuščajo pomembnih tveganj za presojo sodišč, ki ne bi bila v prid sklepu nadzornega sveta o odpoklicu uprave;
- da sta v okviru opravljanja nalog skupščin v družbah v upravljanju SDH ali države pri presoji o imenovanju članov nadzornih svetov pozorni na morebitne odpoklice teh oseb iz krivdnih razlogov v preteklosti ter to upoštevata kot oteževalno okoliščino;

¹⁶ Uradni list RS, št. 95/09.

¹⁷ Uradni list RS, št. 25/14 in 140/22.

- da se standardi integritete smiselno uporabljajo tudi v primerih imenovanja in odpoklica organov vodenja ter odpoklica organov nadzora družb v upravljanju SDH ter v primerih imenovanja in odpoklica organov vodenja in nadzora v družbah v upravljanju države;
- da v svoje akte vključita smernice, naj organi nadzora v pogodbe o zaposlitvi članov uprav, ki imajo v pogodbi klavzulo, da se jim v primeru prenehanja funkcije ponudi predlog nove pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas ali druga boniteta, vključi določilo, da se ta klavzula vsaj v primeru odpoklica iz krivdnih razlogov ne uveljavi;
- da sprejmeta ukrepe, ki bodo preprečili izigravanje zakonodaje s področja odpravnin;
- da SDH upravljanje korupcijskih tveganj preuči v okviru Načrta integritete;
- da Vlada RS skladno s iii. Priporočilom Skupine držav proti korupciji (GRECO) izdela načrt integritete in v njem preuči upravljanje navedenih korupcijskih tveganj.

Ministrstvu smo priporočili spremembo petega odstavka 3. člena Pravilnika o izvedbi javnega natečaja za izbiro umetniških del v javnih investicijskih projektih¹⁸, ki določa definicijo in ravnanja članov strokovnih komisij v primerih dejanskega ali navideznega nasprotja interesov, saj odstavek ni skladen z določbami ZIntPK, ter da se člane strokovnih komisij ob imenovanju v strokovno komisijo pouči o tem, da naj bodo pri delovanju v strokovni komisiji pozorni na vse relevantne okoliščine (zasebne interese), ki bi lahko vplivale na njihovo nepristransko in objektivno opravljanje njihovih nalog, in da naj posamezen član v primeru nastanka teh okoliščin nemudoma to sporoči preostalim članom strokovne komisije in organu, ki ga je imenoval v strokovno komisijo.

Ministrstvu smo priporočili, da Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije predpiše, naj v pogodbe o izvajanju programa zdravstvenih storitev okulistike, ki jih Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije sklene z javnimi zdravstvenimi zavodi, vključi klavzulo o neprimernosti povezave okulistične ambulante z optikami in dolžnost izvajalca zdravstvene dejavnosti, da po končanem pregledu izroči naročilnico za izdelavo očal zavarovancu in mu s tem zagotovi svobodno izbiro izvajalca, ki mu bo izdelal očala.

3.5.3 Priporočila v zvezi z izbiro članov v javnih zavodih

Ministrstvu smo priporočili dopolnitev Pravilnika o podrobnejših pogojih za imenovanje, sestavo in številčno razmerje predstavnikov v svetu javnega zdravstvenega zavoda ter v postopku za izbiro članov v svetih javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija, na način, da se v predlogih ministrstva za odpoklic predstavnikov ustanovitelja v svete javnih zdravstvenih zavodov pripravi podrobne, obširne ter ustrezno utemeljene in obrazložene razloge za razrešitev.

3.5.4 Priporočila v zvezi z izbiro članov organov nadzora v subjektih javnega sektorja

Nadzornemu svetu smo priporočili, da v postopkih izbire članov uprave z vidika enakopravne obravnave kandidatov tehtno premisli, ali je smiselno postopke nadaljevati v primerih, ko se ugotovijo nepravilnosti v smislu razkritja poslovne skrivnosti posameznim kandidatom. Kljub

¹⁸ Uradni list RS, št. 9/18.

morebitni časovni stiski in morebitnemu plačilu odškodnine obstoječi upravi zaradi zamude je treba tudi vedno imeti v ospredju enakopravnost kandidatov in posebno pozornost nameniti tehtanju enakopravnosti položaja. Treba je biti pozoren, da nadaljevanje postopka v takšnih primerih ne ustvarja videza neenakopravnosti, saj ne hitrost postopka in ne pravna vzdržnost postopka tega ne moreta odpraviti, in da se člani komisije vzdržijo kakršnihkoli usmeritev za delo komisije za ocenjevanje primernosti.

3.5.5 Pobudi

V povezavi s postopkom suma kršitev določb ZIntPK glede nepravilnosti pri pripravi zakonodaje in najemanju zunanjih strokovnjakov na ministrstvu smo skladno z 20. členom Zakona o računskem sodišču¹⁹ v povezavi s šesto alinejo prvega odstavka 13.a člena ZIntPK RS RS podali pobudo za izvedbo nadzora nad pravilnostjo in smotrnostjo poslovanja pri najemanju zunanjih strokovnjakov pri pripravi predpisov na ministrstvih.

Vladi RS smo podali pobudo, da naj v skladu z 2. členom Zakona o Vladi Republike Slovenije v povezavi s šesto alinejo 13.a člena ZintPK izvede nadzor nad izvajanjem določb Resolucije o normativni dejavnosti na ministrstvih.

3.5.6 Poziv Vladi RS za transparentno in odgovorno ravnanje v obdobju odprave posledic naravnih ujm

Po lanskoletnih poplavah smo na Komisiji na Vlado RS konec avgusta 2023 naslovili Poziv za transparentno in odgovorno ravnanje v obdobju odprave posledic naravnih ujm, in sicer z razlogom da se prepreči oziroma ne ponovi slaba praksa iz preteklosti. Že v okviru obravnave primerov nujnih nabav v času kriznih razmer epidemije COVID-19 smo namreč zaznali številna tveganja, ki so se nanašala na nedoločnost in nejasnost vlog posameznih deležnikov celotnega procesa nabav, nesledljivost in netransparentnost izvedenih postopkov ter neenakopravno obravnavo tako ponudnikov kot izbranih pogodbenih partnerjev. V pozivu vladi smo tako izpostavili, da morajo biti postopki, ki so vezani na porabo državnih in evropskih sredstev – kljub nujnosti njihove izvedbe zaradi čim hitrejša sanacije posledic poplav in zemeljskih plazov – izvedeni zakonito, transparentno, sledljivo, učinkovito in gospodarno ter z enakopravno obravnavo vseh ponudnikov. V zvezi s tem smo podali vrsto priporočil, z upoštevanjem katerih je mogoče zagotoviti pregledne, sledljive in transparentne postopke ter upravičiti zaupanje državljanov v pravilnost in zakonitost ravnanja deležnikov v procesih porabe javnih sredstev z namenom zagotavljanja varnega bivalnega okolja za vse državljane tudi na dolgi rok.

3.6 Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva

V letu 2023 smo pristopili k izvedbi Analize delovanja javnega sektorja na področju zdravstva, saj smo želeli prispevati k izboljšanju ekonomičnosti, učinkovitosti, transparentnosti in zakonitosti postopkov javnega naročanja ter pomagati naročnikom in ponudnikom zdravstvenih storitev v

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

postopkih zagotavljati javni interes, posledično doseči večje zadovoljstvo uporabnikov teh storitev in s priporočili prispevati k oblikovanju javnega zdravstvenega sistema, ki bo dolgoročno vzdržen.

V Analizi smo pregledali evidenčna in javna naročila 26 javnih zdravstvenih zavodov na sekundarni ravni 10 največjim dobaviteljem na področju nabave medicinske opreme, farmacevtskih izdelkov in izdelkov za osebno nego v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2022 s poudarkom na identifikaciji korupcijskih tveganj in podaji ustreznih priporočil, s tem pa na preprečevanju korupcije ter krepitvi integritete, transparentnosti in odgovornosti. Obdelali smo več kot 330.000 vrstic posredovanih podatkov o evidenčnih naročilih, pregledali več kot 600 strani pravilnikov ter odgovorov na vprašanja o pravilnikih in upravljanju tveganj ter spletne strani vseh 26 izbranih JZZ. Znesek izvedenih javnih naročil pri vseh JZZ v obravnavanem obdobju je bil skupno skoraj milijarda evrov. Konkretnih poslov znotraj vsakega naročila nismo preučevali, saj za njihovo presojo nismo primarno pristojni.

Zaznali smo tveganja, ki se nanašajo neposredno na institute ZIntPK. To so tveganja glede npr. neporočanja in pomanjkljivega poročanja zavezancev za poročanje premoženjskega stanja, nevključevanja protikorupcijske klavzule v posle za evidenčna naročila, nezaznavanja nastanka lobiranja ter nezakonitega in neetičnega vplivanja v postopkih javnih naročil, nastanka okoliščin nasprotja interesov uradnih oseb ipd.

Zaznali smo tveganja tako za korupcijo kot tudi za nastanek kršitev integritete posameznikov. To so tveganja glede npr. zagotavljanja transparentnosti, sledljivosti, enakopravne obravnave, učinkovitosti, gospodarnosti in zakonitosti; slabe podpore v informacijskih tehnologijah; drobljenja javnih naročil; nezadostnega znanja zaposlenih in kadrovske podhranjenosti; uporabe zunanjega svetovanja ipd. Za njihovo upravljanje pa morajo izvajanje ukrepov na splošnem nivoju zagotoviti področno pristojna ministrstva, neodvisni državni organi ali s sodelovanjem več deležnikov.

Poleg preteklih priporočil na področju zdravstva (od leta 2004 več kot 40, od teh štiri samo na področju javnega naročanja) smo s to Analizo podali številna nova. Pri teh izpostavljamo vzpostavitev skupnega sistema nabave, konkretne ukrepe za centralizirano vodenje javnih naročil, uvedbo nacionalne revizijske službe, usposabljanje zaposlenih ipd.

Svoje delo na področju zdravstva bomo v letu 2024 nadaljevali z izvedbo systemske analize in pregleda opravljanja dela zdravnikov v zvezi s podjemnimi pogodbami in izdanimi pisnimi soglasji delodajalca na podlagi 53.b člena Zakona o zdravstveni dejavnosti v UKC Ljubljana in UKC Maribor. Celovito bomo pregledali opravljanje dodatne dejavnosti zdravnikov izven javnih zdravstvenih zavodov, s katerimi imajo sklenjene pogodbe o zaposlitvi, ter opravljanje drugih, samoplačniških dejavnosti, ki jih poleg redne zaposlitve zdravniki opravljajo pri svojem delodajalcu.

3.7 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (Resolucija) je nacionalni strateški dokument, ki opredeljuje temeljne usmeritve oziroma cilje Republike Slovenije v boju proti korupciji. Oblikovana in sprejeta je bila leta 2004, in ker v veliki meri odraža ukrepe časa, v katerem je nastajala, ne predstavlja več zadostne podlage za učinkovito preprečevanje oziroma

boj proti korupciji v Sloveniji. Ker ZIntPK za oblikovanje predloga sprememb Resolucije pooblašča Komisijo, smo se v letu 2020 odločili, da Resolucijo in njen izvedbeni akt, Akcijski načrt za uresničevanje resolucije (Akcijski načrt), temeljito prenovimo.

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

Postopek prenove je intenzivno potekal od konca leta 2021. K njenemu oblikovanju smo povabili 179 deležnikov, od katerih se jih je povabilu odzvalo več kot 125 in imenovalo svoje predstavnike v 20 delovnih skupin. Kot deležniki so pri oblikovanju Resolucije sodelovali tako predstavniki ministrstev in organov v sestavi ministrstev kot tudi predstavniki civilne družbe, organizacij zasebnega sektorja s področja gospodarstva in medijev.

Delovne skupine je vodilo 16 koordinatorjev, med njimi 12 zaposlenih Komisije ter po dva zaposlena MP in MJU (v zadnjem obdobju so pri resoluciji sodelovale tri zaposlene MJU). Brez takega načina delitve obsežnega bremena priprave podlag za oblikovanje resolucije med Komisijo, MP in MJU bi bil postopek prenove resolucije zagotovo občutno daljši, zato smo ministrstvoma hvaležni za sodelovanje.

Vsebinski okvir prenove resolucije temelji na naslednjih predpostavkah preprečevanja korupcije in krepitve integritete:

- ničelna toleranca do korupcije je temeljno vodilo razvoja družbe;
- integriteta, transparentnost in odgovornost so imunski sistem družbe proti korupciji;
- preprečevanje korupcije v najširšem smislu je osnova boja proti korupciji;
- učinkovito spopadanje s korupcijo zahteva sodelovanje celotne družbe;
- integriteta je ključ do zaupanja v institucije in posameznike;
- integriteto v družbi zagotavlja vodenje z zgledom;
- pretežna neaktualnost veljavne resolucije;
- splošnost in trajnost predloga nove Resolucije.

Na podlagi informacij, pridobljenih s pregledom različnih baz javno dostopnih podatkov in podatkov Komisije, ter na podlagi ugotovitev delovnih skupin je bilo v prenovljeno resolucijo vključenih 77 ciljev, oblikovanih čim bolj splošno, da zagotavljajo dolgoročno veljavnost resolucije. Med njimi so splošni cilji oziroma usmeritve, ki veljajo za družbo na splošno (javni sektor, zasebni sektor, civilno družbo in splošno javnost), cilji, ki veljajo skupaj za javni in zasebni sektor, cilji, ki veljajo zgolj za javni sektor, nato cilji na posebej izpostavljenih področjih ter nazadnje cilji, specifični za posamezna področja delovanja države in družbe. Vsi cilji so podani v obliki splošnih normativov, zapisanih na način, ki omogoča njihovo dolgoročno veljavnost.

Resolucija podaja kakovosten dolgoročni okvir preprečevanja in s tem boja proti korupciji v Republiki Sloveniji ter podlago za izvedbo učinkovitih ukrepov v ta namen oziroma izgradnje

ničelne tolerance do korupcije v celotni družbi. Konkretni ukrepi za uresničitev ciljev resolucije bodo zbrani v Akcijskem načrtu, operativnem aktu, ki bo vseboval med drugim informacije o zaznanih tveganjih in konkretnih ukrepih, s katerimi bodo ta tveganja zamejena, nosilcih teh ukrepov in rokih za njihovo izvedbo. Akcijski načrt v skladu z ZIntPK sprejmemo na Komisiji, kar omogoča njegovo večjo fleksibilnost ter ažurnost. Prav pri oblikovanju Akcijskega načrta pa bo še bolj prišla do izraza nujnost aktivnega in tvornega sodelovanja vseh deležnikov resolucije, s skupnim fokusom na zmanjševanju stopnje korupcije v Sloveniji in ne na poskusu uveljavljanja parcialnih interesov.

V letu 2023 smo na Komisiji zaključili s postopkom prenove Resolucije. MP jo je kot predlagatelj predložilo vladi v obravnavo, ki do aprila 2024 gradiva še ni obravnavala.

3.7.1 Izvajanje ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

Uresničevanje Resolucije se v skladu z zakonom (tretji odstavek 51. člena ZIntPK) spremlja na podlagi Akcijskega načrta, ki ga na Komisiji v sodelovanju z nosilci ukrepov iz Resolucije sprejmemo v roku treh mesecev po sprejemu Resolucije ali njenih sprememb. Kot izvedbeni dokument Resolucije iz leta 2004 je bil Akcijski načrt sprejet leta 2005 in nato dopolnjen v letu 2009, v letu 2016 pa smo ga ponovno pregledali in iz njega črtali vse ukrepe, ki so bili takrat že ustrezno realizirani, nosilce ukrepov pa pozvali, da poročajo le o morebitnih novih ali spremenjenih aktivnostih. Enako vodilo nosilcem ukrepov glede načina poročanja je veljalo tudi v letu 2023. Kljub trenutno potekajočem postopku sprejema prenovljene Resolucije namreč še vedno obstaja zakonska dolžnost poročanja o izvajanju ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije iz leta 2004. Ker je poročanje o ukrepih vsakoletna obveznost zavezancev že zadnjih 15 let in ker obenem zaradi neažurnosti ukrepov poročanje o njihovem izvajanju predstavlja že precejšnje birokratsko breme, tudi letos nosilcev ukrepov iz Akcijskega načrta nismo posebej opominjali na njihovo obveznost poročanja, zaradi česar je bil posledično slabši tudi njihov odziv. Do 11. marca 2024 smo prejeli 42 poročil nosilcev ukrepov iz Akcijskega načrta. O aktivnostih, ki so bile izvedene v letu 2023, smo prejeli poročila 16 upravnih enot, 14 občin, štirih drugih organov v sestavi ministrstev, med njimi tudi Policije in FURS, treh ministrstev in treh inšpektoratov. Prav tako sta o svojih aktivnostih poročala tudi Sodni svet RS in VDT. V nadaljevanju podajamo pregled stanja glede izvajanja nekaterih ukrepov in aktivnosti iz Akcijskega načrta.

3.7.1.1 Etična načela - svetovalec sodnikom za področje etike in integritete

Sodni svet poroča, da je Komisija za etiko in integriteto, ki je samostojno delovno telo Sodnega sveta, v okviru svojih pristojnosti v letu 2023 sprejela eno načelno mnenje glede ravnanj sodnikov, ki pomenijo kršitev kodeksa sodniške etike, in ga objavila na spletni strani Sodnega sveta. Komisija za etiko in integriteto pa sodnike o sprejetih aktih periodično obvešča tudi prek uradov sodišč.

Sodni svet v svojem poročilu prav tako izpostavlja, da je marca 2022, v skladu s Pravilnikom o delu svetovalca sodnikom za področje etike in integritete, za obdobje dveh let imenoval svetovalca sodnikom za področje etike in integritete. Za to se je odločil na podlagi ocene Komisije za etiko in

integriteto, da je bil Pilotni projekt svetovalca sodnikom za etična vprašanja, ki ga je Komisija za etiko in integriteto izvajala od leta 2020 dalje, dobro zasnovan in je treba trajno urediti obstoj svetovalca sodnikom za področje etike in integritete.

Svetovalec je avtonomen subjekt, ki sodnikom svetuje glede etičnih vprašanj, s katerimi se srečujejo pri opravljanju sodniške funkcije in v zasebnem ravnanju. Pri svojem delu je samostojen in neodvisen, njegove pristojnosti pa so omejene na pisno ali ustno svetovanje, dajanje informacij v zvezi z etičnimi standardi in strokovno pomoč. Svetovalec ne predlaga konkretnih rešitev niti ne sprejema zavezujočih odločitev, zato Sodni svet kot njegovo bistveno prednost ocenjuje zaupno in neobremenjeno izmenjavo mnenj in svetovanje glede etičnih dilem, s katerimi se sodniki pogosto srečujejo.

3.7.1.2 Uvedba obveznosti vzpostavitve registra zunanjih izvajalcev, pooblaščenih za notranje revidiranje neposrednih in posrednih uporabnikov

Ministrstvo za finance (MF) poroča, da je Urad RS za nadzor proračuna (UNP) v letu 2023 v postopku priprave sprememb in dopolnitev Zakona o javnih financah (ZJF) predlagal dopolnitev zakona s členom, ki zagotavlja zakonsko podlago za vodenje registra zunanjih izvajalcev, pooblaščenih za notranje revidiranje neposrednih in posrednih uporabnikov. Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJF je bil uveljavljen s 27. 7. 2023, na njegovi podlagi pa je UNP pripravil podzakonski akt - Pravilnik o vlogi za vpis in obvestilu o spremembi podatkov v registru zunanjih izvajalcev notranjega revidiranja, pooblaščenih za notranje revidiranje neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov, ki ga je izdal minister za finance. S tem je bila vzpostavljena pravna podlaga za vodenje registra zunanjih izvajalcev ter za nadzor nad njihovim delom in poročanjem. UNP je v letu 2023 zagotovil vso potrebno dokumentacijo in podporo za vzpostavitev registra, ki ga je vzpostavil s 24. 1. 2024. V letu 2023 je UNP izvedel dve informativni usposabljanji za zunanje izvajalce notranjega revidiranja v zvezi z novostmi, ki jih je prinesla vzpostavitev registra po 100.b členu ZJF. Na svoji spletni strani je UNP tekoče zagotavljal vse potrebne informacije v zvezi z vpisom zunanjih izvajalcev v register ter v zvezi s spremenjenimi pogoji za zagotavljanje notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov, ki so se uveljavili s spremembo ZJF. UNP je pripravil predlog vsebinskih sprememb sistema notranjega revidiranja kot sestavnega dela notranjega nadzora javnih financ ter ga posredoval MF. Na osnovi predloga vsebinskih sprememb je pripravil tudi besedilo predloga sprememb ZJF za področje notranjega nadzora javnih financ.

3.7.1.3 Vzpostavitev Službe za skladnost poslovanja, sprejem internega akta o obravnavni notranje prijave ter umestitev rasti organizacijske kulture, etike in integritete med ključne strateške cilje v FURS

FURS je junija 2023 s spremembo akta o notranji organizaciji vzpostavila Službo za skladnost poslovanja, katere sestavni del je postala dosedanja Služba za notranje preiskave, ki se je preoblikovala v Oddelek za notranje preiskave (ONPI). Uslužbenci ONPI so pri svojem delu samostojni in neodvisni. ONPI ugotavlja zakonitost in pravilnost ravnanj uslužbencev FURS po

zakonih in drugih predpisih, posamičnih aktih, internih navodilih, metodologijah in navodilih za delovne postopke ter etičnemu kodeksu na podlagi ugotovitev v notranji preiskavi. Vodstvu daje informacije, ki so potrebne za učinkovito ukrepanje ob ugotovljenih nezakonitostih ali nepravilnostih in za zagotovitev enotnega opravljanja nalog ter dopolnjevanje delovnih postopkov. ONPI obravnava tudi notranje prijave po ZZPri, sistemsko ureja področja integritete in preprečevanja korupcije ter obravnava pripombe o domnevnem kratenju človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

FURS je izpostavil tudi zavedanje pomena odgovornega in transparentnega delovanja, zagotavljanja ničelne tolerance do korupcije ter krepitve integritete zaposlenih. Zato je nadaljnjo rast organizacijske kulture, etike in integritete umestil med ključne strateške cilje FURS 2021–2025.

3.7.1.4 Objava ugotovitev senata Ministrstva za notranje zadeve glede pritožb zoper delo policistov

Policija je poročala o sistematičnem objavljanju povzetkov odločitev senata pri Direktoratu za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve o obravnavi pritožb zoper delo policistov. Objava utemeljenih pritožb je namenjena tako javnosti kot ozaveščanju policistov.

3.7.1.5 Aktivnosti tožilstva glede preprečevanja in boja s korupcijo

VDT poroča o več izobraževanjih o korupcijskih kriminaliteti, ki so bila izvedena v letu 2023, in sicer sta bili v okviru Izobraževalnih tožilskih dni junija 2023 izvedeni predavanji predstavnika Komisije v zvezi s podkupovanjem tujih javnih uslužbencev ter nizozemske državne tožilke v zvezi z odgovornostjo pravnih oseb in pregonom storilcev tujega podkupovanja, oktobra 2023 pa so bile v okviru Forumu o finančni in gospodarski kriminaliteti predstavljene teme lobiranja z vidika generalnega državnega tožilca (predavanje višjega državnega tožilca s Švedske), tema glede ameriškega pristopa k pregonu korupcije javnih uslužbencev (predavanje zveznega tožilca in pravnega svetovalca Ministrstva za pravosodje ZDA) ter tema preiskav mednarodne korupcije (predavanje posebnega agenta in svetovalca v programu čezmejnega protikorupcijskega partnerstva pri Zveznem preiskovalnem uradu – FBI).

Glede ukrepa racionalizacije izrabe obstoječih zmogljivosti na državnem tožilstvu, in sicer pregleda obremenjenosti po enotah, prerazporeditve kadrov in tehnike glede na obremenjenost, združevanje ali specializacijo po enotah glede na potrebe, osebno zadalženost tožilca za zadevo, gibljiv delovni čas, delo na domu, razbremenitev tožilca administrativnih opravil, opredelitev pričakovanih rezultatov po tožilcu, kazalcev uspešnosti itd., VDT poroča, da so bila v letu 2023 sprejeta nova Merila za kakovost dela državnih tožilcev za oceno državnotožilske službe, medtem ko Merila za uspešnost državnih tožilstev pri pregonu ostajajo nespremenjena od 2017. Na podlagi predpisanih meril za ocenjevanje državnih tožilcev se redno spremlja njihovo delo. Pri izdelavi ocene se upošteva obseg in pravočasnost dela, število sprejetih odločitev, število prisotnosti na narokih, strokovno znanje, logično in analitično mišljenje, ustno in pisno izražanje, morebitno dodatno delo, vedenje tožilca tako, da varuje ugled, njegove socialne veščine, za vodje državnih tožilstev pa tudi opravljanje nalog vodstvenega mesta. Merila za uspešnost državnih tožilstev pri pregonu so usmeritev vodjem državnih tožilstev pri določanju ciljev v letnih programih dela in pri oceni doseganja teh ciljev v letnih poročilih.

VDT prav tako poroča, da si državno tožilstvo še vedno prizadeva vzpostaviti boljše sodelovanje s sodišči, da bi se lahko v čim večji meri zagotovilo sodelovanje državnega tožilca, ki je v zadevi sprejel vsebinsko odločitev, tudi na glavni obravnavi. Trenutno je na nekaj okrožjih že utečen način dela tako, da sodniki vsaj v zahtevnejših zadevah relativno redno razpisujejo glavne obravnave v dogovor z državnim tožilcem, kar omogoča slednjemu, da sam zastopa zahtevnejšo zadevo.

3.8 Zakonodajni pregledi

Med pristojnosti Komisije spada po 12. alineji prvega odstavka 12. člena ZIntPK tudi sodelovanje s pristojnimi državnimi organi pri pripravi predpisov s področja preprečevanja korupcije (podajanje mnenj o ustreznosti določb z vidika pristojnosti Komisije), spremljanje uresničevanja teh predpisov ter dajanje pobud za njihove spremembe in dopolnitve. Na Komisiji smo glede omenjenih aktivnosti dejavni na različne načine, saj se vanje vključujemo na lastno pobudo, odzivamo pa se tudi na prejete prošnje za pregled osnutkov pravnih aktov. Poskušamo se odzvati na vse prejete prošnje in zaznane predloge predpisov, če njihova vsebina posega v delokrog Komisije oziroma spada pod okrilje določb ZIntPK.

Cilj tega procesa je proaktivno in samoiniciativno pregledovati predpise ter skušati zaznati korupcijska tveganja in tveganja za kršitve integritete pred njihovo pravno uveljavitvijo tudi v primerih, ko nas predlagatelji in pripravljavci predpisov o nameravanih spremembah ne seznani.

Zakonodajni pregled vsebuje tri stopnje pregleda. Prva stopnja je hitri pregled, v katerem se predpisi pregledajo na najbolj osnovni ravni, če obstajajo v besedilu predloga predpisa kakršni koli vsebinski vidiki iz naših pristojnosti. Če ugotovimo kakršno koli možnost ali dvom glede tovrstnih vidikov, izvedemo bolj poglobljen pregled, v katerem besedilo predpisa podrobneje preučimo z vidika naših pristojnosti, izvedemo pa tudi širšo razpravo in izmenjavo mnenj znotraj Komisije ter preučimo možna tveganja. V primeru ugotovljenih tveganj nato izdelamo pisne pripombe glede besedila predpisa in jih pošljemo predlagatelju oziroma zainteresirani javnosti.

Pri tem smo zaznali, da se je v določenem obsegu oblikovala pozitivna praksa, da nas pri določenih predpisih, ki tradicionalno spadajo v delovno področje Komisije, organi redno prosijo za podajo pripomb, še preden predlog predpisa pride v javno razpravo, torej v najzgodnejši fazi. Želimo si, da bi to postala praksa vseh organov. Četudi bi v večjem obsegu to najverjetneje predstavljalo precejšnjo obremenitev za Komisijo, pa bi bilo to pozitivno z vidika preprečevanja korupcije in zagotavljanja integritetnega okolja v naši državi. Zakonodajni pregledi so zagotovo pomembna (preventivna) dejavnost, ki tako nam kot širši družbi in nenazadnje političnemu prostoru omogoča dodaten vsebinski pogled na neko tematiko.

V letu 2023 smo pregledali en predlog delegirane direktive EU in 13 predpisov, ki so bili vloženi v DZ, pri čemer je šlo za 12 besedil zakonov in eno resolucijo. V okviru teh pregledov smo pripravili osem poglobljenih pisnih mnenj. Vsa ta posredovanja Komisije dopolnjujejo siceršnje medijsko in preventivno delo Komisije (na primer preko posamičnih priporočil organom), s katerim redno opozarjamo na nujno po integritetnem ravnanju odločevalcev ter vključitvi varovalk za naslavljanje korupcijskih tveganj v predpise.

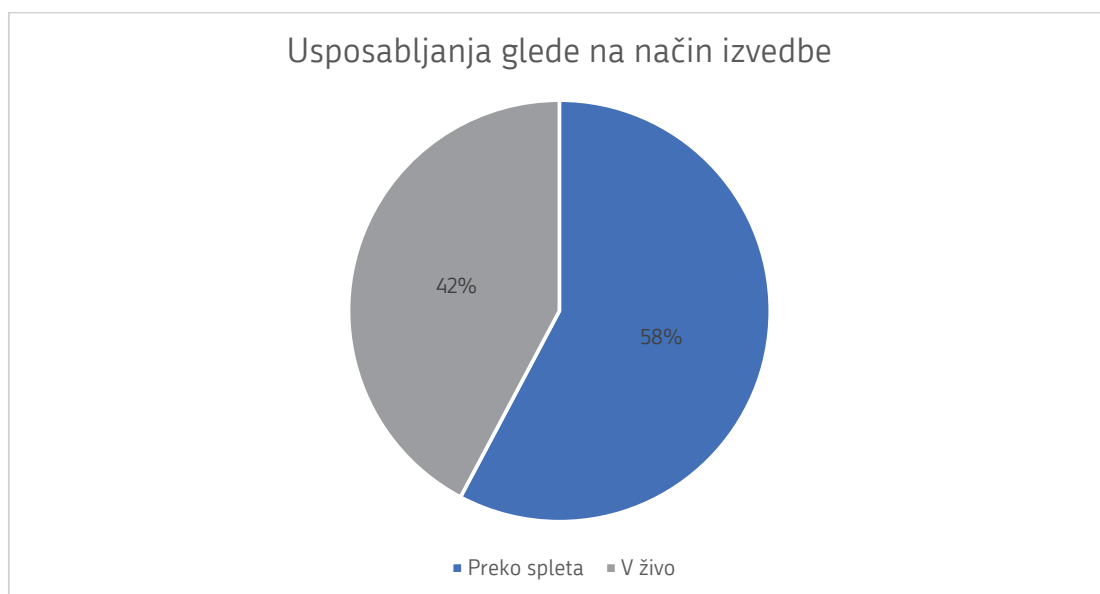
3.9 Usposabljanja

V letu 2023 smo nadaljevali s poslanstvom krepitev zavedanja o pomenu preprečevanja korupcije ter integritetnega in etičnega delovanja. Izvedli smo 92 usposabljanj za več kot 6.600 slušateljev. Usposabljanja so potekala v živo in na daljavo, z uporabo spletnih aplikacij. Nekatera od usposabljanj v živo so hkrati potekala tudi s prenosom po spletu, torej hibridno. Z usposabljanji na daljavo in oblikovanjem multimedijskih vsebin smo svoje znanje lahko delili s precej širšim krogom zainteresiranih, kot če bi usposabljanja izvajali le v živo.

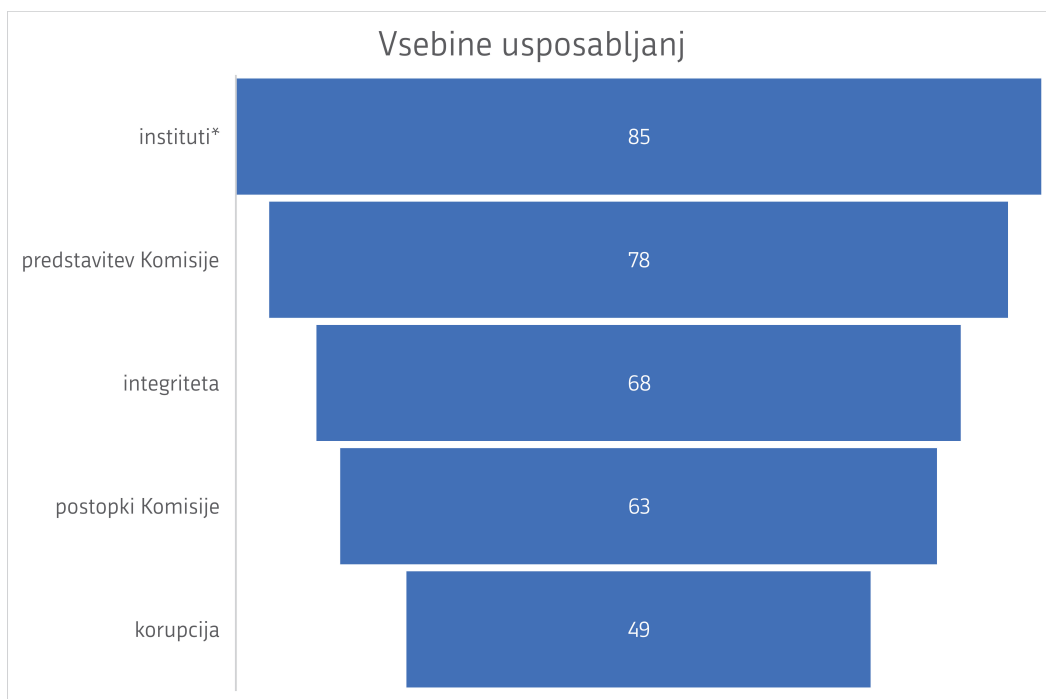
Številnim javnim uslužbencem, funkcionarjem in ostalim subjektom smo predali znanja o krepitevi integritete in preprečevanju korupcije, postopkih Komisije, institutih ZIntPK, etičnem vodenju, zaščiti prijaviteljev, Erarju in drugih področjih v naši pristojnosti. Predavanja smo izvajali tudi na mednarodnem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

Tudi v letu 2023 so naši zaposleni redno sodelovali z Upravno akademijo in izvajali splošna predavanja o institutih ZIntPK, na katerih so podali odgovore na aktualna vprašanja javnih uslužbencev in funkcionarjev.

Povpraševanje po izvajanju usposabljanj od leta 2020 narašča, zato ta predstavljajo pomemben del naših preventivnih aktivnosti. Tako se je število izvedenih usposabljanj v primerjavi z letom 2022 povečalo za več kot 30 %, število slušateljev pa se je več kot podvojilo. Tudi v prihodnje se bomo trudili biti čim bolj dostopni in odzivni ter nuditi kakovostne strokovne vsebine vsem zainteresiranim.

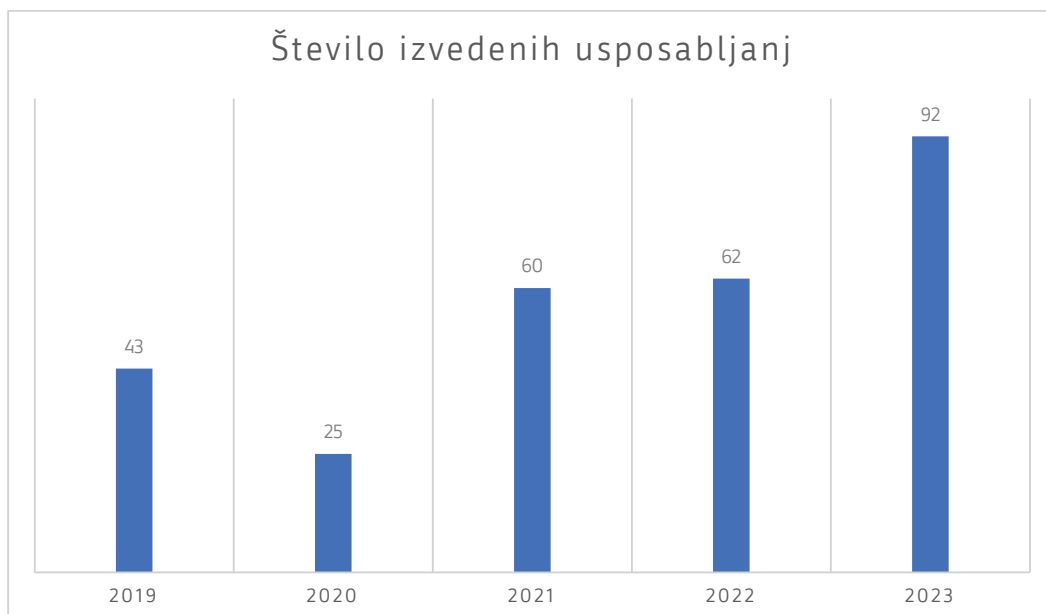


Slika 8 Usposabljanja glede na način izvedbe



Slika 9 Vsebine usposabljanj

**darila, lobiranje, premoženjsko stanje, protikorupcijska klavzula, nezdružljivost funkcij, omejitve poslovanja, zaščita prijaviteljev*



Slika 10 Število izvedenih usposabljanj

3.10 Drugi projekti Komisije

3.10.1 Pilotni projekt Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah

V okviru dolgoročnega projekta Integriteta: skupni cilj generacij smo skupaj z Zavodom RS za šolstvo (ZRSŠ) v letu 2021 oblikovali in začeli izvajati pilotni projekt za krepitev integritete otrok v osnovnih šolah, ki se je zaključil leta 2023. Temeljno vodilo je bilo, da le integritetni posamezniki oblikujejo integritetno skupnost, integriteta posameznika pa temelji na njegovih vrednotah. In ker se posameznikove vrednote oblikujejo v otroštvu, je relevantno obdobje za vzpostavljanje integritete kot vrednote v času vrtca in šole.

Njegov namen je bil učence ozavestiti o pomembnosti integritete in integritetnega ravnanja ter jih usmeriti v tako ravnanje. Skozi projekt se o integriteti in njenem pomenu krepiti tudi ozaveščenost in spodbuja integritetno ravnanje učiteljev ter nenazadnje integriteto samih šol, tako v smislu krepitve etične kulture kot tudi vzpostavljanja integritete kot enega od temeljev poslanstva šole. Ker se integritetno ravnanje krepiti z zgledom, je za učinkovito vzgojo in učenje o integriteti nujno, da slednjo kot vrednoto ponotranjijo tudi učitelji ter vodstvo šole in ostali zaposleni.

V šolskem letu 2021/2022 je v projektu sodelovalo pet osnovnih šol, v šolskem letu 2022/2023 pa je bil projekt razširjen na 17 šol in dva vrtca. V sklopu projekta so bili v šolah oblikovani učiteljski timi kot nosilci idej, kako vsebine integritete preko poudarkov in posebnih aktivnosti prenesti v obstoječe učne programe. Projekt namreč stremi k temu, da se vsebine integritete vključijo v že obstoječo snov, tako da to za učitelje predstavlja tudi čim manjšo dodatno vsebinsko in časovno obremenitev.

V letu 2023 je potekal drugi del aktivnosti pilotnega projekta, v okviru katerih je potekalo tudi sedem (mesečnih) virtualnih sestankov učiteljskih timov ter predstavnic Komisije in ZRSŠ, ki so bili namenjeni predstavitvi izvedenih aktivnosti, v okviru le-teh pa sta bili izvedeni tudi dve strokovni delavnici na temo izpeljave kvalitetne refleksije izvedenih aktivnosti in odnosne ravni v komunikaciji pri vodenju naloge. Več kot 85 sodelujočih učiteljev je oblikovalo več kot 200 dejavnosti za krepitev integritete učencev in otrok v vrtcih, prav tako pa so učitelji in strokovni delavci v vrtcih prejeli cca. 70 ur izobraževanj s področja integritete, odnosnih kompetenc in didaktike.

Kot spremljevalno aktivnost pilotnemu projektu smo v letu 2023 na podlagi našega že tretjega javnega razpisa za neprofitne organizacije pridobili tudi priročnik za krepitev integritete v vrtcih, ki ga je izdelal UNICEF Slovenija. Več o tem v poglavju 3.10.2.

Z zaključkom leta 2023 se je tako zaključil tudi pilotni projekt, in sicer je zaključni dogodek potekal 23. 11. 2023 na Osnovni šoli Brezovica pri Ljubljani. Na njem so šole in vrtca, ki so sodelovali v projektu, na tržnici dobrih praks predstavili izvedene aktivnosti projekta ter izmenjali izkušnje in pridobili kontakte za nadaljnja mreženja. **ZRSŠ nadaljuje s procesom krepitve integritete v šolah z izvedbo nove razvojne naloge, ki pilotni projekt dopolnjuje in nadgrajuje s tem, da primarno naslavlja vidik vključitve integritete kot vrednote na nivo celotne šole. S tem nadaljuje aktivnosti za doseg dolgoročnega cilja - celostnega prenosa teh vsebin na nacionalno raven, torej v vse šole in vrtce.**

Predstavnici Komisije in ZRSŠ sta pilotni projekt predstavili tudi na spremljevalnem dogodku 10. Konference držav članic Konvencije ZN proti korupciji (CoSP UNCAC) v Atlanti, ZDA v decembru 2023. Predstavitve se je udeležilo okoli 75 predstavnikov držav članic z vsega sveta. Projekt je prejel veliko zanimanja, saj predstavlja redek primer vključevanja vsebin integritete neposredno v obstoječe redne vsebine posameznih predmetov in ni zgolj občasna dodatna šolska aktivnost; omenjali smo tudi možnost, da bi lahko v sodelovanju z nekaterimi drugimi državami pomen krepitve integritete družbe skozi vzgojo in izobraževanje poudarili tudi z oblikovanjem resolucije in njenim sprejemom na eni od prihodnjih konferenc CoSP.

3.10.2 Javni razpis Integriteta - Učni modul za usposabljanje učiteljev

V skladu z ZIntPK (17. člen) na Komisiji vsako leto izvedemo razpis za projekte neprofitnih organizacij zasebnega sektorja. V letu 2023 smo se odločili izvesti razpis za oblikovanje pripomočka za vpeljavo vsebin krepitve integritete v vrtce. Izbran je bil projekt UNICEF Slovenija z naslovom »Vse, kar je prav - Gradimo integriteto skozi igro in spoštovanje: Pripomoček za strokovne delavce v vrtcih«, ki strokovnim delavcem v vrtcih podaja kombinacijo orodij za lastno ozaveščanje o integriteti ter poudarkih in konkretnih primerih za delo z otroki (starosti 4-6 let). Prav tako pripomoček pomaga pri komunikaciji o projektu znotraj vrtca.

3.10.3 Ambasadorji integritete

V letu 2023 smo vlogi in pomenu integritete za družbo prihodnosti s projektom Ambasadorji integritete namenili še dodatno pozornost. V okviru številnih aktivnosti informiranja in ozaveščanja, ki jih o pomenu krepitve integritete (posameznika) in preprečevanja korupcije že izvajamo na Komisiji, smo z novim projektom želeli nagovoriti tudi tiste skupine civilne družbe, ki jih običajno ne dosežemo s tradicionalnimi mediji. Namen projekta je ozaveščanje, da je integriteta predpogoj za zaupanje ter doseganje predvsem mlajših generacij s sporočili, da je vredno biti pošten, da se poštenost »splaca« in da je biti integriteten biti »in«. Ideja o projektu je zorela kar nekaj časa, dozorela pa poleti leta 2023, ko smo k sodelovanju povabili nekatere znane slovenske športnike kot ambasadorje integritete. Z ambasadorji integritete, ki mladim in širši družbi predstavljajo zgled oziroma imajo na njih pozitiven vpliv, želimo s pomočjo video vsebin predvsem na družbenih omrežjih približati pomen integritete, hkrati pa na ta način poskrbeti, da se o teh pomembnih temah čim več pogovarjamo, da o njih razmislimo in se ustrezno odzovemo, ko se znajdemo pred izzivi.

Jesen leta 2023 smo tako s prvimi tremi ambasadorji integritete posneli krajše videonagovore o vlogi in pomenu integritete. **Ilka Štuhec, Žiga Jelar in Matjaž Kek** nam vsak na svoj pristen način, s svojo pripravljenostjo ozaveščati, da je vredno biti pošten, pomagajo doseči mlade in širšo javnost ter jim tako na čim bolj poljuden način približajo vsebine, ki so včasih strokovno zapletene, a so hkrati zelo pomembne za boljšo družbo in prihodnje generacije. Projekt smo predstavili na novinarski konferenci v okviru Tedna preprečevanja korupcije 2023, ko tradicionalno obeležujemo mednarodni dan boja proti korupciji. Video vsebine pa smo objavili na spletnih straneh Komisije ter na družbenih omrežjih in platformah LinkedIn in YouTube. O projektu so poročali tudi nekateri vodilni mediji. S projektom in njegovo promocijo nadaljujemo tudi v letu 2024. Naš cilj je, da bi se vanj vključilo še več zaupanja vrednih posameznikov z različnih področij delovanja, saj verjamemo, da lahko skupaj dosežemo več.

4 SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI, NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI (NVO) IN ODNOSI Z JAVNOSTMI

Kot eno od izhodišč vizije delovanja smo si zastavili povezovanje institucij formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva. S sodelovanjem širokega kroga deležnikov in institucij (tako organov in organizacij javnega sektorja kot nevladnih organizacij, medijev in vseh drugih deležnikov na področju krepitve integritete, etičnosti in pravne države) smo v letu 2023 nadaljevali, saj smo lahko le s skupnimi močmi bolj uspešni pri krepitvi integritete v družbi in s tem pri preprečevanju korupcije.

Prav zato smo po našem skupnem nastopu z enim izmed gospodarskih združenj septembra 2023 javno pozvali k aktivnemu sodelovanju pri zasledovanju skupnih ciljev preprečevanje korupcije in krepitve integritete vse državne institucije, družbene skupine, gospodarska združenja kot tudi posameznike. Sodelovanje z najširšim krogom deležnikov, ki v ospredje postavljajo družbeno odgovornost in skrb za javni interes, je namreč eden od temeljev leta 2020 sprejete vizije senata Komisije ter osnutka prenovljene Resolucije, ki je bil pripravljen lani.

4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije

Senat Komisije je Letno poročilo in Oceno stanja za leto 2022, kot vsakokrat, predstavil predsednici republike, predsednici DZ in odboru za pravosodje DZ ter Komisiji za državno ureditev Državnega sveta RS.

V povezavi s področji našega dela se je nadaljevalo sodelovanje s pristojnimi ministrstvi. Pri nadaljevanju prenove Resolucije smo sodelovali tako z MP kot z MJU. Z MP smo se sestajali tudi v okviru priprave in nato uveljavitve ZZPri. Januarja 2023 smo objavili Sistemsko pojasnilo o nezdružljivosti funkcij, pri pripravi katerega smo intenzivno sodelovali tudi z MP, MJU, ministrstvom za gospodarstvo, turizem in šport ter DZ. Z MP smo sodelovali tudi pri posodobitvi še enega sistemskega pojasnila, to je Sistemsko pojasnilo o prepovedih in omejitvah v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju, ki smo ga objavili junija 2023. Skupaj z MZ smo izvedli in julija 2023 predstavili Analizo. Zaznali smo številna tveganja, tako za korupcijo kot za nastanek kršitve integritete posameznikov, na podlagi česar smo MZ, Uradu za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu, izbranim javnim zdravstvenim zavodom ter drugim pristojnim organom podali nova priporočila za njihovo ustrežnejše upravljanje. Ker se je vmes zamenjalo vodstvo MZ, smo Analizo in priporočila, ki iz nje izhajajo, posredovali tudi novi ministrici za zdravje, predstavili pa smo jo tudi na Strateškemu svetu za zdravstvo. Več o Analizi je v poglavju 3.6.

Na področju informacijske tehnologije, zlasti glede delovanja aplikacije Erar ter posodobitve strojno-programске opreme Komisije, smo lani sodelovali z Ministrstvom za digitalno

preobrazbo, Arnesom, Upravo RS za javna plačila in drugimi organi glede na potrebe. Z Arhivom RS smo sodelovali pri arhiviranju našega dokumentarnega gradiva.

4.2 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja

V letu 2023 smo nadaljevali z dolgoročnim projektom Integriteta: skupni cilj generacij, zasnovanem v letu 2020, ter v okviru slednjega s sodelovanjem s partnerskimi institucijami. Te so bile v lanskem letu predvsem ZRSŠ ter osnovne šole in vrtci, ki so od leta 2021 sodelovali v pilotnem projektu Krepitev integritete otrok v osnovnih šolah. Zaključek projekta smo predstavili novembra 2023 na OŠ Brezovica v obliki tržnice idej, s katere smo ustvarili tudi predstavitveni video. Več o teh aktivnostih je v poglavju 3.10.1.

Z Inšpektoratom za šolstvo smo lani skupaj pripravili prispevek na temo nasprotja interesov v reviji Vodenje.

4.3 Sodelovanje s FURS, UPPD, Policijo, Ministrstvom za notranje zadeve in drugimi vladnimi službami ter drugimi nadzornimi institucijami

Znotraj običajnega dela Komisije in obravnave posameznih zadev redno sodelujemo z drugimi nadzornimi institucijami tudi pri izmenjavi mnenj, stališč in dobrih praks.

S FURS in UPPD smo tudi v letu 2023 sodelovali tako na področju izmenjave informacij kot tudi pri prenosu znanj in izkušenj. Naše delo pri posameznih zadevah se s tema dvema institucijama prepleta predvsem na področju premoženjskega stanja.

Podobno kot s FURS in UPPD že vrsto let ažurno in konstruktivno sodelujemo s Policijo, Ministrstvom za notranje zadeve in Inšpektoratom za notranje zadeve. Sodelovanje zgolj s Policijo smo lani nadaljevali s sestanki, sodelovanjem v okviru obravnave konkretnih zadev, izmenjavo informacij in usposabljanj.

Septembra 2023 smo se srečali z direktorjem Slovenske varnostno-obveščevalne agencije. Razpravljali smo o skupnih točkah delovanja obeh organov in možnostih za nadaljnje sodelovanje na področjih krepitve integritete in transparentnosti ter preprečevanja korupcije.

4.4 Sodelovanje z drugimi javnimi in zasebnimi organizacijami

Svoje delovanje smo razširili tako na lokalno raven kot onkraj javnega sektorja, tj. v gospodarstvo. S SBC - Klubom slovenskih podjetnikov (SBC) smo aprila 2023 izvedli usposabljanje o ZZPri, septembra 2023 smo podali skupno izjavo, v kateri se je SBC izrekel o ničelni toleranci do podkupovanja javnih uslužbencev s poudarkom na javnem naročanju. Sodelovanje s SBC nadaljujemo na področju usposabljanj, oblikovanju definicije integritete v gospodarstvu in drugih aktivnosti, ki prispevajo k skupnemu cilju krepitve integritete v družbi. V letu 2024 tovrstno

sodelovanje širimo tudi na druga gospodarska združenja (Združenje delodajalcev Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, Združenje delodajalcev in obrti Slovenije ter Trgovinska zbornica Slovenije).

Sodelovali smo tudi z drugimi zunanjimi organizacijami, kot so Združenje mestnih občin Slovenije, Združenje občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije, najbolj intenzivno pa z Združenjem nadzornikov Slovenije (ZNS). Z njim smo posodobili Kodeks, soorganizirali skupni dogodek novembra 2023 »Kako ravnati, ko nadzorni svet prejme prijavo glede škodljivih poslov, ki domnevno bremenijo upravo?« in kot gostje sodelovali še na dogodkih drug drugega.

Z Občino Domžale smo nadaljevali v letu 2022 začrtano tesnejše medsebojno sodelovanje. Junija 2023 smo tako izvedli izobraževalno srečanje z naslovom »Občina Domžale z ničelno toleranco do korupcije«, namenjeno ozaveščanju občinskih funkcionarjev o pomenu in načinih transparentnega delovanja ter opozarjanju na slabe prakse, ki predstavljajo realno prisotna korupcijska tveganja. V občinskem glasilu Slamnik smo vse leto sodelovali pri pripravi prispevkov o predstavitev posameznih institutov ZIntPK.

Nadaljevali smo tudi s sodelovanjem z SDH, in sicer smo maja 2023 soorganizirali izobraževalno srečanje Aktualna vprašanja skladnosti poslovanja in integritete v družbah s kapitalsko naložbo države, oktobra 2023 pa izobraževalno srečanje Praktični izzivi na področju javnih naročil z vidika skladnosti in integritete, na katerem je sodelovala tudi Državna revizijska komisija (DKOM). Na 3. Srečanju pooblaščenec za skladnost poslovanja in integriteto SDH septembra 2023 smo usposabljali o ZZPri. O vlogi žvižgačev pri krepitvi integritete smo usposabljali tudi na dogodku v organizaciji Tax-Fin-Lex.

Sodelovanje z Združenjem za zakonito lobiranje smo nadaljevali maja 2023 z udeležbo na konferenci Etično in transparentno lobiranje kot pomemben del demokratičnih procesov. Skupaj z njimi in MP smo se sestali tudi na temo zakonske ureditve lobiranja.

4.5 Sodelovanje z NVO

V letu 2023 smo nadaljevali sodelovanje tudi z NVO. S tistimi, ki so bolj prisotne na področju preprečevanja korupcije, smo nadaljevali delo tudi pri prenovi Resolucije (več o Resoluciji v poglavju 3.7).

Kot gostujoče pero smo za KPK VESTniK povabili Nežo Grasselli, predsednico Transparency International Slovenia. Predstavnike Transparency International Slovenia smo gostili na naših dogodkih in se vzajemno udeleževali kot gostje dogodkov v njihovi organizaciji. Sodelovali smo tudi v njihovem lani končanem projektu Integrity Watch 3.0. V njem so na Transparency Internationalu izvedli preglede naših baz podatkov (lobiranje, ERAR) in opravili potrebne analize.

Izvedli smo tudi razpis za financiranje nevladnih organizacij na temo integriteta v vrtcih. Več o razpisu v poglavju 3.10.2.

4.6 Odnosi z javnostmi

Največji del aktivnosti na področju odnosov z javnostmi so tudi v letu 2023 predstavljali komuniciranje z mediji, priprava odgovorov na novinarska vprašanja, priprava vsebin za spletno stran, spremljanje medijskih objav, priprava mesečnega e-novičnika KPK VESTniK in priprava

mesečnih poročil o delu Komisije. Nadaljevali smo z izvajanjem dogodkov tako po spletu kot v živo in tudi v hkratni, hibridni izvedbi. Novembra 2023 smo sprejeli tudi odločitev o posodobitvi celostne grafične podobe Komisije, ki jo bomo postopno vpeljevali v letu 2024, zaradi česar smo konec leta 2023 več energije že usmerili v oblikovno preobrazbo naših dokumentov, objav in drugih vizualnih sporočil.

Predstavnice za odnose z javnostmi komuniciramo tudi z drugimi javnostmi, na primer s predstavniki za odnose z javnostmi drugih institucij, organizatorji dogodkov, pri katerih sodelujemo na Komisiji, in drugimi zainteresiranimi posamezniki, ki jih je treba usmeriti na prave naslove oziroma sogovornike na Komisiji.

V minulem letu smo z javnostmi komunicirali:

- z odgovori na novinarska vprašanja,
- z novinarskimi konferencami in izjavami za javnost,
- s sporočili za javnost,
- s proaktivnim obveščanjem novinarjev o zaključkih zadev, o katerih so predhodno povpraševali,
- z nastopi predstavnikov Komisije v radijskih in televizijskih oddajah ter v intervjujih za tiskane/spletne medije in podkaste,
- z vsebinami na spletni strani,
- s pošiljanjem mesečnega e-novičnika KPK VESTniK,
- s (so)organizacijo dogodkov,
- na platformi LinkedIn,
- na neformalnih srečanjih z novinarji (»novinarski zajtrk«),
- z drugimi aktivnostmi, pri čemer smo sprotne komunikacijske aktivnosti proaktivno prilagajali aktualnim potrebam.

Nadaljevali smo tudi z objavami na platformi LinkedIn, kjer smo objavljali pomembne informacije o delu Komisije, naših aktivnostih in dogodkih, na katerih smo sodelovali predstavniki Komisije, in zaposlitvene priložnosti na Komisiji. V letu 2023 smo na tem omrežju pridobili več kot 170 sledilcev in jih ob koncu leta imeli več kot 500.

Vsako drugo sredo v mesecu smo objavili in na več kot tisoč e-naslovov razposlali e-novičnik KPK VESTniK, v katerem smo mesečno izpostavljali relevantno aktualno tematiko s področja našega delovanja, povzemali delo Komisije v preteklem mesecu, napovedali prihajajoče dogodke in opozorili naše zavezanke glede pomembnih rokov in obveznosti. Novičnik je izšel 11-krat (julijsko in avgustovsko številko smo tudi letos združili v eno) in izkazal se je kot zelo dobrodošel kanal za dodatno širjenje vesti o naših aktivnostih.

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

V drugi polovici leta smo začeli pripravljati novo, sodobnejšo spletno stran Komisije, ki bo zagotavljala vse zakonske pogoje o dostopnosti za ranljive skupine, hkrati bo še bolj pregledna in

uporabnikom prijazna, z vidika hrambe podatkov pa stabilnejša in ustrezno podprta. Nova spletna stran je zaživela aprila 2024.

4.6.1 Objava kršitev ZIntPK

Na Komisiji po šestem odstavku 11. člena ZIntPK javnost obveščamo o ugotovitvah in drugih odločitvah v zvezi s postopki, ki jih vodimo po tem zakonu in ki se nanašajo na funkcionarje, uradnike na položaju, poslovodno osebo in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih pravnega sektorja ali na pravno osebo. V okviru tega smo javnost obveščali o osmih primerih ugotovitev v konkretnem primeru, kjer je šlo za kršitve ZIntPK (od tega pet po tem, ko je ugotovitve Komisije potrdilo tudi Upravno sodišče RS). V skladu z določbo sedmega odstavka 11. člena ZIntPK pa smo javnost obvestili o treh primerih glede potrjenih kršitev integritete, ki pa zaradi vloženih tožb na Upravno sodišče v času objave še niso bile pravnomočne (to so postale v prvih mesecih leta 2024).

Glede ugotovitev v konkretnem primeru smo štirikrat objavili kršitev integritete, štirikrat pa kršitev določb o nasprotju interesov. Šlo je za kršitev županov (v štirih primerih), občinskega svetnika, člana Državnega sveta RS, člana sveta Banke Slovenije in člana nadzornega sveta družbe v lasti Republike Slovenije (za vse v enem primeru).

V skladu s četrtem odstavkom 18. člena ZIntPK, po katerem javnost obveščamo o zaključku postopka, kadar je ta z uvedbo postopka pred Komisijo že seznanjena, tudi če v njem nismo ugotovili kršitev ZIntPK (smo pa zadevo odstopili, izdali priporočila in podobno), pa smo na naši spletni strani in v mesečnih poročilih objavili več kot 20 obvestil.

Na spletni strani smo v skladu s šestim odstavkom 13. člena ZIntPK objavili tudi 24 obvestil o pravnomočno zaključenih prekrškovnih postopkih, ki se nanašajo na funkcionarje. Največ, 13, obvestil se je nanašalo na kršitev s področja omejitev poslovanja, kršitev s področja nasprotja interesov je bilo osem, kršitev s področja premoženjskega stanja pa tri.

4.6.2 Odnosi z mediji

V letu 2023 smo prejeli 306 pisnih novinarskih vprašanj, pripravili 44 sporočil za javnost ter organizirali pet novinarskih konferenc oziroma izjav za javnost in štiri novinarske zajtrke. Zaradi zagotavljanja jasnosti in nedvoumnosti odgovorov in pojasnil na novinarska vprašanja odgovarjamo praviloma pisno, preko elektronskega naslova pr.korupcija@kpk-rs.si, pri čemer se trudimo na prejeta vprašanja odgovoriti še isti ali naslednji dan, skoraj vedno pa v prvi polovici zakonskega roka (sedem delovnih dni). Predvsem za predstavnike audio-vizualnih medijev zagotavljamo tudi odgovore na njihova vprašanja pred kamero oziroma mikrofonom. Lani je bilo takih primerov, ko smo predstavniki Komisije odgovarjali na vprašanja novinarjev v živo, okoli 60.

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

V letu 2023 smo za novinarje organizirali pet novinarskih konferenc. Na njih smo napovedali izvedbo Analize (februar 2023, izvedba v sodelovanju z MZ), predstavili uspehe in izzive pri delovanju Komisije (marec 2023) ter opravljeno prej omenjeno Analizo (julij 2023), pozdravili pobudo dela gospodarstva oziroma SBC o javni zavezi k ničelni toleranci do podkupovanja javnih

uslužbencev s poudarkom na javnem naročanju (september 2023) ter v izjavi predsednika Komisije povzeli vsebine Tedna preprečevanja korupcije 2023 in predstavili projekt Ambasadorji integritete (december 2023).

Najpogostejše teme novinarskih vprašanj:

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

4.6.2.1 Pojasnjevanje v medijih – odzivi na nepopolna in netočna poročanja v medijih

Odzivali smo se tudi na ponavljajoče se neresnične navedbe (visokih političnih predstavnikov) o našem delu. V nekaterih medijih so se ponovno pojavila namigovanja o neučinkovitosti in tudi nepotrebnosti Komisije. Podatki, vezani na delo Komisije, so bili prikazani nepopolno in zavajajoče. Tako smo z javnimi odzivi ponovno pojasnjevali svoje pristojnosti - čeprav so te jasne, nedvoumne in veljajo že vse od leta 2010 - da nismo organ preiskovanja in pregona kaznivih dejanj, temveč organ krepitve integritete in transparentnosti ter s tem preprečevanja korupcije. Jasno smo izrazili stališče, da bomo ne glede na vse medijske diskreditacije na Komisiji s svojimi preventivno-nadzornimi aktivnostmi še naprej zasledovali javni interes, delovali profesionalno (zakonito, strokovno in etično) in tako v družbi krepili integriteto, odgovornost, transparentnost ter s tem pravno državo.

Predsednik Komisije dr. Robert Šumi se je odzval tudi na nanj naslovljeno pismo nekdanjega notranjega ministra in podpredsednika SDS Aleša Hojsa, za katerega je bil povod zapis namestnika predsednika Komisije Simona Savskega na Facebooku. Odgovor in predhodno prejeto pismo smo zaradi zagotavljanja objektivne in vsestranske obveščenosti javnosti v celoti objavili na spletni strani. V njem je predsednik Komisije odločno zavrnil navedbe o političnem delovanju in političnem odločanju Komisije, s čimer naj bi Komisija politično diskreditirala omenjenega pisca pisma.

4.6.3 Dogodki

V letu 2023 smo nadaljevali z izvajanjem dogodkov tako po spletu (po spletnih aplikacijah, kot sta Zoom in MS Teams) kot v živo, največkrat pa smo izvajali hibridne dogodke. Kot vabljeni strokovnjaki smo nadaljevali z nastopi na številnih dogodkih v organizaciji drugih. Med njimi posebej izpostavljamo dogodke na temo novega, februarja lani sprejetega ZZPri.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo dogodke oziroma njihove sklope, ki smo jih na Komisiji organizirali samostojno.

4.6.3.1 Resolucija in Komisija – danes in jutri

Točno pol leta po posvetu Integriteta v odnosu do legalnosti in legitimnosti, ki smo ga pripravili 30. 9. 2022 v Grand Hotelu Union v Ljubljani, smo prizadevanja Komisije za krepitev integritete v družbi utrdili z novim dogodkom, posvetom Resolucija in Komisija – danes in jutri 30. 3. 2023 v uHotelu v Ljubljani. Namen posveta je bil aktiven premislek o vlogi Komisije v družbi, njeni preteklosti in prihodnosti, to razmišljanje, retrospektivo in razvoj pa neizogibno spremlja tudi Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, ki je bila v času dogodka sredi prenove.

Svoje poglede na pomen prenove Resolucije so z nagovori predstavili takratna ministrica za pravosodje dr. Domnika Švarc Pipan, predsednik Komisije dr. Robert Šumi in pomočnica vodje Službe za preventivo na Komisiji Barbara Fürst. O prenovi Resolucije in nadaljnjem razvoju Komisije pa so v razpravi poleg dr. Šumija razglabljali še odvetnik in nekdanji direktor Urada Vlade RS za preprečevanje korupcije Boštjan Penko ter nekdanja predsednika Komisije Drago Kos in Boris Štefanec. Svoja mnenja o delovanju Komisije v prihodnje so v videonagovorih podali profesor Fakultete za upravo dr. Janez Stare, župan Občine Kočevje dr. Vladimir Prebilič, urednik Sobotne priloge Dela dr. Ali Žerdin, zgodovinar in kolumnist Luka Lisjak Gabrijelčič, nekdanja ministrica za pravosodje mag. Lilijana Kozlovič, dekan Pravne fakultete dr. Saša Zagorc, novinar Mladine Borut Mekina in takratni dekan Fakultete za varnostne vede dr. Andrej Sotlar.

4.6.3.2 Evropska konferenca o krepitvi integritete javnega sektorja in obvladovanju nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah ter tehnično srečanje in plenarno zasedanje mreže ENPE

Naše aktivno članstvo v Evropski mreži za etiko javnega sektorja (ENPE) in prizadevanja za skupne cilje smo utrdili z dvodnevним dogodkom v oktobru 2023, in sicer z Evropsko konferenco o krepitvi integritete javnega sektorja in obvladovanju nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah, ki smo jo v sodelovanju z ENPE organizirali 4. 10. 2023 v Grand Hotelu Union v Ljubljani, ter tehničnim srečanjem mreže istega dne in prvim uradnim plenarnim zasedanjem mreže dan kasneje, 5. 10. 2023.

Na konferenci smo gostili ugledne domače in mednarodne govorce, ki si prizadevajo za učinkovitejše preprečevanje korupcije, spodbujanje transparentnosti, integritete javnega sektorja in odgovornosti ter za obvladovanje nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah. To so bili predsednica DZ mag. Urška Klakočar Zupančič, predsednik mreže ENPE in predsednik francoske Visoke oblasti za transparentnost javnega sektorja Didier Migaud, predsednica Transparency International dr. Delia Matilde Ferreira Rubio, predsednik GRECO dr. Marin Mrčela, vodja oddelka za integriteto javnega sektorja pri Organizaciji za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) dr. Julio Bacio Terracino, takratna državna sekretarka na MP mag. Valerija Jelen Kosi, predsednik Komisije dr. Robert Šumi ter vodja Službe za preventivo na Komisiji in članica GRECO Biroja mag. Vita Habjan Barborič. S posvetom smo odstrli ukrepe za učinkovitejše preprečevanje korupcije, spodbujanje transparentnosti, integritete javnega sektorja in odgovornosti ter za obvladovanje nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah.

Tehnično srečanje mreže sta gostila oba predsednika (dr. Robert Šumi s Komisije in Didier Migaud iz ENPE), na plenarnem zasedanju mreže pa so bili v ospredju predstavitve novih držav članic mreže in načrti za v prihodnje.

Več o mreži ENPE je v poglavju 5.4.2.

4.6.3.3 Teden preprečevanja korupcije 2023

Vsako leto ob 9. decembru, mednarodnem dnevu boja proti korupciji, organiziramo številne dogodke pod (decembra 2022 vpeljanim) naslovom Teden preprečevanja korupcije. V tednu med 5. in 8. 12. 2023 smo tako organizirali štiri dogodke.

Na osrednjem dogodku Prijavitelji kot ključni akterji integritetne družbe v City hotelu v Ljubljani 5. 12. 2023 so ugledni domači in tuji strokovnjaki spregovorili o prijaviteljih, njihovi zaščiti in zakonodaji, ki jo ureja, ter o ključni vlogi prijaviteljev pri odkrivanju kršitev integritete, kot jo opredeljuje ZIntPK. Sodelovali so strokovnjakinja z nizozemskega Urada za zaščito prijaviteljev Kristien Verbraeken, predsednica Transparency International Slovenia Neža Grasselli, predsednik uprave SDH mag. Žiga Debeljak, izvršna direktorica ZNS mag. Irena Prijović, novinarka in televizijska voditeljica na RTV Slovenija Erika Žnidaršič, generalna direktorica Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice MP mag. Nina Koželj, županja Občine Domžale mag. Renata Kosec, predsednik Komisije dr. Robert Šumi, vodja Centra za zaščito prijaviteljev Gregor Pirjevec in vodja Službe za nadzor na Komisiji Katja Mihelič Sušnik.

Vodja Službe za nadzor na Komisiji Katja Mihelič Sušnik in vodja Centra za zaščito prijaviteljev Gregor Pirjevec sta nato 6. 12. 2023 skupaj s predsednikom ZNS Gorazdom Podbevškom na Fakulteti za varnostne vede v Ljubljani na študentskem dnevu podala vpogled v področje zaščite prijaviteljev in obravnave kršitev integritete študentom Fakultete za upravo, Fakultete za varnostne vede, Fakultete za družbene vede in Nove univerze. Predsednik Komisije dr. Robert Šumi, direktor ZRSŠ dr. Vinko Logaj, vodja projekta Integriteta: skupni cilj generacij na Komisiji Barbara Fürst, mag. Klavdija Šipuš z ZRSŠ in Maša Debevc z Unicefa pa so 7. 12. 2023 na ZRSŠ spregovorili o rezultatih pilotnega projekta Krepitev integritete učencev v osnovnih šolah ter nadaljnjih korakih in aktivnostih postopnega umeščanja vsebin integritete v vrtce in šole na nacionalni ravni. Omenili so tudi predstavitev projekta v okviru zasedanja Konference držav pogodbenic Konvencije Združenih narodov proti korupciji decembra 2023 v ZDA.

Teden preprečevanja korupcije smo zaključili 8. 12. 2023 z novinarsko konferenco z izjavo predsednika Komisije ob mednarodnem dnevu boja proti korupciji in predstavitvijo projekta Ambasadorji integritete. Ob tem je predsednik Komisije poudaril, da le z uspešnim preprečevanjem korupcije in medsebojnim sodelovanjem tlakujemo pot do družbe, kjer bo integriteta postala standard tudi v praksi, korupcija pa visoko tvegano ravnanje z nizkim donosom. Projekt Ambasadorjev integritete je predstavljen v poglavju 3.10.3.

5 MEDNARODNA DEJAVNOST

V letu 2023 smo na Komisiji skladno z 12. členom ZIntPK spremljali in analizirali zadeve s področja mednarodne korupcije, vključno s sodelovanjem pri pogajanjih o pričakovanem in nujno potrebnem predlogu Evropske komisije (EK) o Direktivi za boj proti korupciji, ki ga je EK predstavila v sklopu obsežnega protikorupcijskega paketa 3. 5. 2023.

Eden od bistvenih elementov mednarodne dejavnosti Komisije je sodelovanje s podobnimi organi drugih držav ter z mednarodnimi neprofitnimi organizacijami zasebnega sektorja, ki delujejo na enakem oziroma sorodnem področju. Zato smo v letu 2023 nadaljevali s sodelovanjem in izmenjavo izkušenj ter dobrih praks s primerljivimi organi drugih držav, bodisi bilateralno bodisi v sklopu (novih) evropskih mrež, ki združujejo organe s področja preprečevanja korupcije. Tako smo 27. 1. 2023 predajali znanje in izkušnje novonastajajočemu madžarskemu Uradu za integriteto, 20. 3. 2023 gostili predstavnike Agencije za boj proti korupciji Republike Uzbekistan (ACA) in nevladne organizacije Regionalni dialog, 6. 6. 2023 gostili delegacijo Sektorja za preprečevanje korupcije in krizno upravljanje Urada vlade Slovaške republike, 13. 9. 2023 delegacijo Visokega protikorupcijskega sodišča Ukrajine (HAAC), 15. 11. 2023 pa smo na delovnem srečanju gostili tudi delegacijo hrvaške Komisije za ugotavljanje nasprotja interesov.

Z namenom krepitve sodelovanja, izmenjave izkušenj in pridobivanja informacij o projektih in aktivnostih partnerskih organizacij smo 15. 3. 2023 obiskali avstrijski Zvezni urad za preprečevanje in boj proti korupciji (BAK) ter 15. 6. 2023 še francosko Visoko oblast za transparentnost javnega sektorja (HATVP), ki od ustanovitve 2022 predseduje Evropski mreži za etiko javnega sektorja (European network for public ethics, ENPE), platformi za izmenjavo dobrih praks, znanja in izkušenj pri krepitvi integritete javnega sektorja, transparentnosti in javne etike. V oktobru smo se udeležili študijskega obiska nizozemskega organa za zaščito prijaviteljev. Študijski obisk je bil financiran in je potekal v okviru dvoletnega evropskega projekta izmenjave dobrih protikorupcijskih praks med evropskimi institucijami.

Z ENPE, katere ustanovna članica je tudi Komisija, so bili povezani tudi osrednji mednarodni dogodki, ki smo jih gostili in organizirali med 4. in 5. 10. 2023 v Ljubljani, začeni z Evropsko konferenco o krepitvi integritete javnega sektorja in obvladovanju nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah, ki sta ji sledili še dve srečanji v okviru mreže ENPE (več o tem v poglavjih 4.6.3.2 in 5.4.2).

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

V letu 2023 smo se aktivno udeleževali in zastopali Republiko Slovenijo v naslednjih mednarodnih organizacijah, institucijah in mrežah.

5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)

Na Komisiji koordiniramo nacionalne aktivnosti in predstavljamo Republiko Slovenijo v Delovni skupini OECD zoper podkupovanje tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju (OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions – OECD WGB), v okviru katere potekajo četrtna zasedanja. Delovna skupina spremlja izvajanje OECD Konvencije in priporočil OECD WGB. Na marčevskem zasedanju je OECD WGB obravnavala poročilo RS o napredku pri izpolnjevanju priporočil dve leti po 4. fazi ocenjevanja. Nadaljeval se je tudi nadzor nad izpolnjevanjem priporočil za Mehiko, Republika Slovenija pa je kot država ocenjevalka na novo sodelovala pri ocenjevanju Litve. V ta namen se je predstavnik Komisije v juniju 2023 udeležil delovnega obiska Litve in na decembrskem zasedanju predstavil poročilo za 3. fazo ocenjevanja.

V okviru OECD sodelujemo tudi v Mreži za integriteto javnega sektorja (SPIO - OECD Working Party of Senior Public Integrity Officials). V letu 2023 smo se maja udeležili vsakoletnega Tedna integritete s spremljajočima dogodkoma, srečanjem predstavnikov članic OECD SPIO in OECD skupine Trusted Dialogue on Getting Influence Right na temo vplivanja na odločitve v javnem sektorju. V okviru slednje smo aktivno prisostvovali tudi na dveh virtualnih sestankih v aprilu in oktobru 2023. Namen skupine je spodbujati sodelovanje oziroma partnerstvo zasebnega sektorja v boju proti korupciji v smislu odgovornega vplivanja zasebnega sektorja na oblikovanje in sprejemanje javnih politik in javnih zadev.

5.2 Urad združenih narodov za droge in kriminal (UNODC)

31. oktobra 2023 je minilo 20 let od sprejema prve globalne protikorupcijske pogodbe, tj. UNCAC, ki je nastala kot odziv na globalno grožnjo korupcije in ki pod svojim okriljem združuje 190 držav sveta. 9. decembra 2003 je UNCAC podpisalo 111 držav, zaradi česar je bil ta datum razglašen za Mednarodni dan boja proti korupciji, ki ga na Komisiji vsako leto obeležimo z vrsto aktivnosti.

O pomembnem jubileju smo med drugim 14. 3. 2023 spregovorili tudi na uradnem srečanju predstavnikov Komisije s predstavniki UNODC na sedežu UNODC na Dunaju. Pogovarjali smo se tudi glede aktualnih tematik Resolucije o preprečevanju korupcije in zaščite prijaviteljev ter o zaključnem poročilu za Republiko Slovenijo v drugem ocenjevalnem krogu. Predstavili smo slovenski preventivni projekt Integriteta: skupni cilj generacij, ki naslavlja pomen etike in integritete na različnih ravneh vzgojno-izobraževalnega sistema in vloge, ki jo ima slednji pri krepitvi integritete v družbi.

Predsednik Komisije dr. Robert Šumi je vodil slovensko delegacijo na 10. zasedanju CoSP UNCAC, ki je potekalo med 11. in 15. 12. 2023 v Atlanti, Georgia, ZDA. Predsednik Komisije je na konferenci tudi nagovoril predstavnike 190 držav pogodbenic UNCAC in poudaril pomen uspešnega preprečevanja korupcije za krepitev pravne države, miru in varnosti. Pri tem je še posebej izpostavil vlogo otrok in mladih, ki jo bodo imeli pri oblikovanju integritetne družbe prihodnosti. Poudaril je, da s projektoma, kot sta Ambasadorji integritete in Integriteta: skupni cilj generacij, Komisija vsebine podaja mlajšim, da bi bili vzgojeni v duhu, da se poštenost splača.

CoSP UNCAC, ki poteka na dve leti, je bila ustanovljena v skladu s 63. členom UNCAC in podpira države pogodbenice pri njihovem izvajanju konvencije ter daje smernice UNODC za izvajanje aktivnosti na področju preprečevanja korupcije in boja proti korupciji. Osrednja tema 10. zasedanja je bila odgovornost, konferenca pa se je osredotočala tudi na ostale ključne elemente konvencije, kot so pregled izvajanja konvencije, odvzem premoženja nezakonitega izvora, preprečevanje korupcije, tehnična pomoč in mednarodno sodelovanje.

Enega od posebnih spremljevalnih dogodkov CoSP UNCAC na temo protikorupcijskega izobraževanja in opolnomočenja mladih z naslovom »Izobraževanje mladih in družbe za spodbujanje kulture integritete« je 14. 12. 2023 soorganizirala tudi Slovenija. Več o dogodku v poglavju 3.10.1.

Z namenom učinkovitega izvajanja UNCAC so države pogodbenice ustanovile Pregledni mehanizem za samoocenjevanje držav glede implementacije konvencije UNCAC (Pregledni mehanizem). Nad Preglednim mehanizmom bdi Delovna skupina za pregled implementacije UNCAC, ki vsako leto junija z žrebom izbere pare držav za ocenjevanje posamične države. Slovenija je bila za 2. krog ocenjevanja glede implementacije II. poglavja (preprečevanje korupcije) in V. poglavja (odvzem nezakonito pridobljenega premoženja) UNCAC izžrebana 16. 6. 2017. Ocenjevalki sta bili Mongolija in Gruzija. Drugi krog ocenjevanja Slovenije je bil formalno zaključen z izdajo obsežnega končnega poročila decembra 2022. S končnim poročilom se je v 2023 seznanila Vlada Republike Slovenije in odločila, da se dovoli javna objava poročila na spletni strani UNODC.

Predstavniki Komisije so se prek spleta udeleževali tudi zasedanj delovnih skupin UNCAC, in sicer delovne skupine za pregled implementacije UNCAC in delovne skupine za mednarodno sodelovanje.

5.3 Svet Evrope: Skupina držav proti korupciji - GRECO

V letu 2023 je GRECO po tem, ko so prejšnja leta skupščinska zasedanja še potekala bodisi spletno bodisi hibridno, izvedel tri skupščinska zasedanja in tri sestanke GRECO Biroja neposredno na sedežu GRECO v Strasbourgu.

Nadaljeval je tudi z izvajanjem obiskov držav članic v okviru ocenjevanj, ki so v preteklih letih zaradi epidemije COVID-19 nekoliko zastali oziroma so bili izvedeni v manjšem številu. Tako se je predstavnica Komisije udeležila ocenjevanja Moldavije v petem krogu ocenjevanja.

V letu 2023 so potekale tudi priprave za pričetek novega, šestega ocenjevalnega kroga GRECO na temo krepitve integritete in preprečevanja korupcije v organih lokalnih oblasti. Na decembrskem zasedanju so se države članice tako prvič seznanile z delom delovne skupine, ki pripravlja gradivo in vprašalnik, ki bodo enotno uporabljeni pri vseh ocenjevalnih postopkih držav članic v prihodnjem ocenjevalnem krogu.

Do konca leta 2023 je morala Republika Slovenija GRECO posredovati tudi situacijsko poročilo o njenem napredku pri izvajanju priporočil iz petega ocenjevalnega kroga, ki jih še ni uspešno izvedla. GRECO je decembra 2017 Republiki Sloveniji v petem ocenjevalnem krogu naložil izpolnitev 15 priporočil v zvezi s krepitvijo integritete in preprečevanjem korupcije pri najvišjih nosilcih izvršilne veje oblasti ter organih preiskave in pregona (konkretnije, pri policiji). Do sedaj je Republika Slovenija izvedla zgolj pet priporočil, 10 pa jih ostaja delno izpolnjenih ali

neizpolnjenih. Morebiten napredek Republike Slovenije glede izvedbe preostalih priporočil bo GRECO ocenjeval v letu 2024.

5.4 Sodelovanje v okviru EU in evropskih mrež

5.4.1 Sodelovanje z Evropsko komisijo

EK je 3. 5. 2023 predstavila vrsto predlogov za nove in okrepljene protikorupcijske ukrepe, ki predstavljajo tako mejnik v boju proti korupciji na nacionalni ravni in na ravni EU kot tudi zavezo EK, da čimprej nadgradi obstoječe ukrepe, okrepi prizadevanja za vključitev preprečevanja korupcije v zasnovo politik in programov EU ter dejavno podpre delo držav članic pri uvedbi protikorupcijskih politik in zakonodaje. EK je objavila tudi predlog nove direktive za boj proti korupciji, s katero bi v EU poenotili pravila na področju boja proti korupciji. V predlogu direktive, ki obsega korupcijo v javnem in zasebnem sektorju, EK predlaga poenotenje definicij kaznivih dejanj, ki se jih preganja kot korupcijo, tako bi v vsej EU – poleg podkupovanja – kazensko preganjali tudi zatajitev, trgovanje z vplivom, zlorabo položaja, oviranje pravosodnih organov in nezakonito pridobitev premoženja. EK poleg poenotenj definicij predlaga tudi zvišanje kazni za tovrstna kazniva dejanja. **EK posebno mesto namenja okrepitvi preprečevanja korupcije (3. člen predloga direktive), vzpostavitvi neodvisnih protikorupcijskih organov (4. člen) in gradnji kulture integritete, med drugim z jasnimi pravili na področju dostopa do informacij v javnem interesu.**

Poleg predloga o Direktivi za boj proti korupciji je EK v sklopu obsežnega protikorupcijskega svežnja ustanovila tudi Mrežo EU za boj proti korupciji. Mreža je ustanovljena, da bi povezovala nacionalne organe članic EU, njene strokovne delavce, civilno družbo, mednarodne organizacije, agencije in druge deležnike EU v skupnih prizadevanjih za preprečevanje korupcije. 20. 9. je bilo na sedežu EK v Bruslju prvo uvodno srečanje mreže, ki sta se ga udeležila tudi predstavnik Komisije in predstavnik MP. EK je prisotne uvodoma seznanila s strukturo in cilji mreže, v nadaljevanju pa je sledila razprava o ciljih in o potencialni dodani vrednosti mreže. Izmenjali so tudi mnenja o trendih in temah, na katere bi se mreža lahko osredotočila v prihodnosti. Sledile so interaktivne razprave o nekaterih dobrih praksah in trendih, opredeljenih v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023. Ob koncu srečanja so se udeleženci seznanili z možnostmi financiranja protikorupcijskih projektov v okviru Instrumenta za tehnično podporo (TSI), programa Erasmus+ in Sklada za notranjo varnost. Znanje in najboljše prakse, ki si jih članice mreže izmenjujejo med seboj, ter kartiranje območij z visokim tveganjem v EU bodo uporabljeni tudi za razvoj prve strategije EU za boj proti korupciji (načrtovana za 2025).

Predstavniki Komisije so se (virtualno) sestali z delegacijo EK v okviru priprave poročila o stanju pravne države za leto 2023, saj je eno izmed štirih ključnih področjih pravne države, ki ga EK preučuje v državah članicah, tudi t. i. protikorupcijski okvir (poleg pravosodnega sistema, pluralnosti medijev in drugih institucionalnih vprašanj). Decembra 2023 smo odgovorili na vprašalnik, ki se nanaša na priprave poročila EK o stanju pravne države za leto 2024.

5.4.2 Evropska mreža za etiko javnega sektorja (ENPE)

Mreža ENPE poleg Komisije združuje še njej primerljive organe iz Francije, Avstrije, Belgije, Španije, Italije, Hrvaške, Grčije, Češke, Litve, Malte, Slovaške, Romunije, Portugalske, Cipra in

Madžarske (ta se je mreži pridružila kot zadnja, v začetku leta 2024) ter Evropskega ombudsmana. Formalno je bila ustanovljena 10. 11. 2022 v Zagrebu, predsedovanje mreži pa je prevzel predsednik francoske Visoke oblasti za transparentnost javnega sektorja, pobudnice ustanovitve ENPE.

V letu 2023 so osrednji mednarodni dogodki, ki smo jih organizirali in gostili, potekali v povezavi z ENPE. Tako smo med 4. in 5. 10. 2023 v Grand hotelu Union v Ljubljani v okviru našega članstva v ENPE organizirali Evropsko konferenco o krepitvi integritete javnega sektorja in obvladovanju nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah, na kateri so na naše povabilo sodelovali ugledni domači in mednarodni strokovnjaki, ki si prizadevajo za učinkovitejše preprečevanje korupcije, spodbujanje transparentnosti in odgovornosti, krepitev integritete javnega sektorja, kot tudi za obvladovanje nedovoljenega vplivanja v demokratičnih družbah. Evropska konferenca je bila prvi od treh dogodkov v okviru zasedanja mreže ENPE. Konferenci sta sledila še tehnično srečanje ENPE mreže (osrednja tema srečanja je bila kršitev integritete in sankcije) ter prvo uradno plenarno zasedanje mreže. Več o tem v poglavju 4.6.3.2.

5.4.3 Organizacija Evropskih partnerjev v boju proti korupciji (EPAC)

Kot vsako leto smo se tudi v 2023 udeležili letne konference in generalne skupščine EPAC (European Partners Against Corruption). Dvodnevni dogodek se je odvijal v Dublinu (2.-3. 11. 2023) v organizaciji irskega Ombudsmana za nadzor nad delom policije.

EPAC združuje več kot 90 protikorupcijskih organizacij (in nacionalnih institucij za nadzor policije) iz vseh evropskih držav. Pod okrilje EPAC-a spada tudi Evropska mreža kontaktnih točk za boj proti korupciji (EACN – European Anti-Corruption Contact Network), ki je bila vzpostavljena s Sklepom Sveta 2008/852/PNZ, formalno pa ustanovljena 6. 11. 2009 na konferenci EPAC v Novi Gorici.

Na skupščini so razglasili tudi zmagovalca najboljše pobude leta na področju boja proti korupciji in policijskega nadzora. Nagrado za prvo mesto je prejel poljski protikorupcijski biro s projektom #ABCIntegrity.

Od 22. do 24. 10. 2023 smo se v Haagu udeležili tudi študijskega obiska nizozemskega organa za zaščito prijaviteljev. Osrednji temi srečanja sta bili izmenjava izkušenj s področja zaščite prijaviteljev in preventivnih aktivnosti sodelujočih organov. Študijski obisk je bil financiran in potekal v okviru dvoletnega evropskega projekta izmenjave dobrih protikorupcijskih praks med evropskimi institucijami (BACPE - Best anti-corruption practice exchange project), ki ga vodi EPAC/EACN.

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

Na pobudo nizozemskega urada za zaščito prijaviteljev in v luči prenosa direktive EU o zaščiti žvižgačev v nacionalne zakonodaje EU držav članic je bila maja 2019 ustanovljena NEIWA, ki združuje prek 30 sorodnih evropskih institucij, njen osnovni namen pa je sodelovanje in izmenjava izkušenj na področju zaščite prijaviteljev. Mreža je bila uradno ustanovljena marca 2023 v Rimu v organizaciji italijanske agencije za boj proti korupciji, ki je tudi formalno prevzela vodenje mreže.

Predstavnik Komisije aktivno sodelujeta v mreži in tudi njenih delovnih skupinah (DS), DS Prijava (prijaviteljev) in DS Podpora (prijaviteljem).

5.4.5 Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)

Komisija je tudi članica ENIP, v kateri poleg Slovenije sodelujejo tudi strokovnjaki iz Avstrije, Belgije, Estonije, Nizozemske, Nemčije, Poljske in Švice. Mreža je namenjena medsebojni izmenjavi znanj in izkušenj strokovnjakov, ki se vsakodnevno in na praktični ravni ukvarjajo s krepitvijo integritete javnega sektorja.

V juniju 2023 so se strokovnjaki sestali na Poljskem in predstavili aktivnosti svojih institucij s področja krepitve integritete. Na Komisiji smo se sestanka udeležili na daljavo ter na njem predstavili postopek prenove obstoječe Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, naša preventivna projekta za krepitev integritete v šolah - Integriteta: skupni cilj generacij in pilotni projekt Krepitev integritete učencev v osnovnih šolah - ter naše razpise za nevladne organizacije iz 2021, 2022 in 2023 za oblikovanje priročnika z aktivnostmi za krepitev integritete pri šolskih otrocih, učnega modula za izobraževanje učiteljev na temo integritete ter pripomočka za krepitev integritete v vrtcih. Poljska je predstavila njihov javni sektor in vlogo vodje javne uprave pri zagotavljanje etičnega ravnanja javnih uslužbencev. Nizozemska je predstavila svoja prizadevanja in dileme pri spodbujanju integritetne komunikacije, Slovaška pa je predstavila projekt merjenja etične kulture v javni upravi. Ostale države so imele kratke predstavitve njihovih zadnjih aktivnosti na področju krepitve integritete.

5.4.6 Evropska mreža regulatorjev lobiranja (ELRN)

Mreža že od leta 2018 predstavlja forum za razprave regulatorjev lobiranja iz EU držav članic, Velike Britanije in Sekretariata EU Registra za preglednost. Članice se srečujejo na letnih srečanjih, sekretariat mreže (v 2023 v rokah sekcije za lobiranje, ki deluje v okviru škotskega parlamenta) pa skrbi za objavo četrletnih novičnikov z vsemi novostmi na tem področju, podrobnimi informacijami o ureditvah lobiranja in zakonodajnih predlogih v EU državah članicah. Letno zasedanje ELRN, ki smo se ga udeležili prek spleta, je potekalo 31. 3. 2023.

5.5 Druge mednarodne aktivnosti Komisije

5.5.1 Okrogla miza in obisk predstavnikov ameriškega veleposlaništva

V organizaciji Veleposlaništva Združenih držav Amerike (ZDA) je 17. 4. 2023 potekala okrogla miza o slovenskem poslovnem okolju na temo postopkov javnih naročil, birokratskih postopkov in davčnih vprašanj, ki bi lahko vplivala na tuje neposredne naložbe v Sloveniji. Ob tej priložnosti smo predstavili trenutne trende na področju stanja korupcije v Sloveniji in na drugih področjih iz pristojnosti Komisije, s poudarkom na v 2023 sprejetemu ZZPri in spremembah, ki jih prinaša tako za zasebni in javni sektor kot tudi za delovanje Komisije.

Z namenom dodatne in podrobnejše predstavitve ZZPri smo na Komisiji na njihovo željo 28. 9. 2023 gostili predstavnike Veleposlaništva ZDA.

5.5.2 Vljudnostno srečanje z nizozemskim veleposlanikom

Predsednik Komisije se je 12. 4. 2023 srečal z veleposlanikom Nizozemske Johanom Verboomom. Vljudnostno srečanje je bilo namenjeno predstavitvi dela Komisije in novih pristojnosti po ZZPri, dogovorjeno je bilo tudi prihodnje sodelovanje z nizozemsko neodvisno institucijo za zaščito prijaviteljev. Sogovorniki so se dotaknili tudi projekta prenove Resolucije o preprečevanju korupcije in naših ostalih preventivnih projektov.

5.5.3 Mednarodna konferenca romunske agencije za integriteto

Predsednik Komisije se je 4. 5. 2023 na povabilo predsednika romunske Nacionalne agencije za integriteto udeležil mednarodne konference na visoki ravni na temo učinkovitosti zakonodaje o integriteti z naslovom »What makes an integrity legislation effective?«.

5.5.4 Konferenca kazahstanske agencije o izzivih javnega sektorja

Na povabilo Programa Združenih narodov za razvoj – UNDP in kazahstanskega Centra javnih uslužbencev Astana (Astana Civil Service Hub) je predsednik Komisije nastopil kot osrednji govorec na letni konferenci o izzivih javnega sektorja, ki je med 17. in 19. 5. 2023 v Astani, Kazahstan, povezala najvidnejše strokovnjake celega sveta s področja delovanja javnega sektorja.

5.5.5 Usposabljanje za diplomate iz držav Vzhodnega partnerstva

V okviru Diplomatske akademije Ministrstva za evropske in zunanje zadeve smo 24. 8. 2023 usposabljali diplomate iz držav Vzhodnega partnerstva, in sicer Ukrajine, Moldavije, Gruzije, Armenije in Azerbajdžana. Predstavili smo 10 protikorupcijskih standardov in pojasnili, kako smo jih v Republiki Sloveniji uveljavljali skozi čas, predstavili smo razvoj slovenske protikorupcijske zakonodaje in v okviru tega ZIntPK z vsemi instituti, kot jih ureja, ter pristojnostmi, ki jih nalaga Komisiji.

6 DELOVANJE KOMISIJE

6.1 Zaposleni / kadri

Na dan 31. 12. 2023 smo imeli 48 zaposlenih, in sicer tri funkcionarje in 45 javnih uslužbencev, od tega tri zaposlene za določen čas v skladu z 72. členom ZJU.

V letu 2023 smo zaradi implementacije ZZPri sprejeli nov Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest (akt), saj smo ustanovili novo notranjo organizacijsko enoto – Center za zaščito prijaviteljev, prav tako se je Vodstvo Komisije preoblikovalo v notranjo organizacijsko enoto Kabinet predsednika Komisije. Komisija ima tako pet notranjih organizacijskih enot – Kabinet predsednika Komisije, Urad Komisije, Službo za nadzor, Službo za preventivo in Center za zaščito prijaviteljev. Z aktom smo sistemizirali 101 delovno mesto, od tega tri funkcionarska, 10 strokovno-tehničnih in 88 uradniških delovnih mest.

V letu 2023 smo zaposlili štiri javne uslužbence, delovno razmerje je sporazumno prenehalo dvema javnima uslužbencema, dvema javnima uslužbencema pa se je iztekla pogodba, sklenjena za določen čas.

NOE	Povprečna starost na dan 31. 12. 2023
Kabinet predsednika Komisije	46 let
Urad Komisije	41 let
Služba za nadzor	43 let
Služba za preventivo	40 let
Center za zaščito prijaviteljev	42 let

Slika 11 Povprečna starost zaposlenih glede na NOE

Starost	Število zaposlenih - na dan 31.12.2023
20 - 29 let	3
30 - 39 let	11
40 - 49 let	27
50 - 59 let	5
60 - 69 let	2
SKUPAJ	48

Slika 12 Starostna struktura zaposlenih

Izobrazbena struktura	Stanje na dan 31. 12. 2023
Srednja strokovna	2
ekonomski tehnik	1
upravni tehnik	1
Višja strokovna izobrazba	1
Visoka strokovna (1. bolonjska)	8
dipl. varstvoslovec	2
dipl. inž. elektrotehnike	1
dipl. politolog	1
diplomant upravnih ved	2
diplomant kineziologije	1
diplomirani kulturolog	1
Univerzitetna (2. bolonjska)	28
uni. dipl. pravnik	9
uni. dipl. ekonomist	2
uni. dipl. komunikolog	1
uni. dipl. novinar	3
uni. dipl. politolog	2
uni. dipl. varstvoslovec	3
uni. dipl. upravni organizator	1
magister javne uprave	1
magister upravnih ved	2
magister prava	1
magister varstvoslovja	3
Magister znanosti	7
Doktor znanosti	2
Skupaj	48

Slika 13 Izobrazbena struktura zaposlenih

6.1.1 Zaposlovanje

Zaradi dodatnih pristojnosti po ZZPri smo povečali kadrovski načrt, in sicer za pet delovnih mest. Veljavni kadrovski načrt za leto 2023 je tako predvidel zaposlitev 57 oseb, od tega tri funkcionarje, 51 javnih uslužbencev in tri zaposlene za določen čas v skladu z 72. členom ZJU.

Izvedli smo 10 postopkov za zaposlitev novih javnih uslužbencev, dva postopka do konca leta 2023 še nista bila zaključena. Izvedli smo eno objavo za strokovno tehnično delovno mesto in zaposlili eno javno uslužbenko. Objavljeni sta bili dve javni objavi za uradniški delovni mesti za določen čas in en javni natečaj za uradniško delovno mesto pripravnika. Objavljenih je bilo tudi šest javnih natečajev, na podlagi katerih smo zaposlili dva nova javna uslužbenca.

Na področju informatike se v zadnjih letih soočamo s težavami pri zaposlovanju novega kadra, saj je višina plačila v javnem sektorju povsem nekonkurenčna plačam v zasebnem sektorju, zato smo primorani zagotavljati zunanjo strokovno pomoč.

6.2 Finančni viri

V letu 2023 nam je bilo dodeljenih 2.549.605 evrov. Med letom smo prejeli dodatna finančna sredstva v višini 123.616 evrov za implementacijo ZZPri, kar je le polovica zneska, predvidenega v vladnem gradivu ob sprejemu zakona. Oktobra 2023 smo MF zaprosili za dodelitev dodatnih finančnih sredstev na postavko plač v višini 80.000 evrov, da smo lahko v celoti zagotovili izplačilo plač za mesec november 2023. Prerazporeditev sredstev znotraj finančnega načrta ni bila možna, saj so bila finančna sredstva do konca proračunskega leta v celoti načrtovana za pokrivanje pogodbenih obveznosti in drugih stroškov, ki so bili nujni za nemoteno poslovanje Komisije. Višji strošek za izplačilo plač je bil posledica povišanja vrednosti plačnih razredov plačne lestvice za 4,5 odstotka na podlagi sklenjenega Dogovora o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023²⁰ ter za polovico nižje dodelitve sredstev za implementacijo ZZPri od načrtovanega po predlogu zakona. **Veljavni proračun na dan 31. 12. 2023 je tako znašal 2.752.803 evrov, pri čemer je bila realizacija proračuna 99,31 %, kar znaša 2.733.819 evrov.**

²⁰ Uradni list RS, št. 136/22.

Proračunska sredstva Komisije v letu 2023					
		Sprejeti proračun	Rebalans 2023	Veljavni proračun	Realizacija 2023
1315	KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE	2.549.605	2.673.221	2.752.803	2.733.819
5432	Plače	1.932.000	1.932.000	2.012.000	1.993.267
4000	Plače in dodatki	1.417.840	1.417.840	1.485.209	1.485.209
4001	Regres za letni dopust	62.700	62.700	56.906	56.906
4002	Povračila in nadomestila	147.000	147.000	135.276	130.173
4003	Sredstva za delovno uspešnost	26.800	26.800	40.600	40.590
4004	Sredstva za nadurno delo	20.827	20.827	20.827	9.290
4009	Drugi izdatki zaposlenim	3.227	3.227	4.114	4.114
4010	Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	129.235	129.235	135.635	134.537
4011	Prispevek za zdravstveno zavarovanje	103.535	103.535	110.135	109.277
4012	Prispevek za zaposlovanje	876	876	1.376	1.269
4013	Prispevek za starševsko varstvo	1.460	1.460	1.532	1.521
4015	Premije kolek. dod. pokojn. zavarov., na podlagi ZKDPZJU	18.500	18.500	20.391	20.382
5435	Materialni stroški	584.005	590.721	568.642	568.391
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	51.800	58.883	64.146	64.146
4021	Posebni material in storitve	23.500	15.506	27.602	27.602
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	53.000	53.000	68.591	68.591
4023	Prevozni stroški in storitve	10.100	14.843	10.416	10.416
4024	Izdatki za službena potovanja	18.500	18.500	24.861	24.793
4025	Tekoče vzdrževanje	156.396	153.909	60.137	60.137
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	227.309	230.408	251.381	251.381
4029	Drugi operativni odhodki	43.400	45.671	61.508	61.325
5438	Investicije in investicijsko vzdrževanje državnih organov	28.100	145.000	167.079	167.079
4202	Nakup opreme	21.000	17.900	11.755	11.755
4207	Nakup nematerialnega premoženja	7.100	127.100	155.324	155.324
2E+05	Financiranje nevladnih organizacij	5.000	5.000	5.000	5.000
4120	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam	5.000	5.000	5.000	5.000
7450	Stvarno premoženje - sredstva kupnine od prodaje državnega premoženja	500	500	82	82
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	500	500	82	82

Slika 14 Proračunska sredstva Komisije

6.2.1 Plače

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena načrtovanju proračunskih sredstev za stroške dela. Za plače in dodatke smo porabili 1.485.209 evrov. Regres za letni dopust je bil zaposlenim izplačan v višini 56.906 evrov. Strošek prevoza na delo in z dela ter strošek prehrane med delom je znašal 130.173 evrov. Redno delovno uspešnost smo javnim uslužbencem izplačevali mesečno, in sicer v skupni višini 27.827 evrov, za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pa smo porabili 12.763 evrov. Za izplačilo nadurnega dela smo namenili sredstva v višini

9.290 evrov. V letu 2023 sta bili izplačani dve jubilejni nagradi v skupni višini 1.169 evrov, drugi izdatki zaposlenim pa so znašali 2.945 evrov. Prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zaposlovanje ter starševsko varstvo so znašali 246.603 evrov, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja pa 20.382 evrov.

Plačni razred	Število zaposlenih na dan 31.12.2023
24	1
29	1
31	4
33	1
36	5
38	2
41	2
43	6
44	1
45	5
46	2
47	1
48	1
49	1
50	2
52	3
53	4
55	3
56	2
58	1
Skupaj	48

Slika 15 Struktura plačnih razredov zaposlenih

Dodatek	Znesek
Dodatek za delovno dobo	63.839
Položajni dodatek	11.061
Dodatek za doktorat	599
Dodatek za magisterij	2.342

Slika 16 Struktura plačnih dodatkov zaposlenih

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 ter

parkirne in arhivske prostore, skupaj kar dobrih 41 % vseh materialnih stroškov Komisije. Preostanek sredstev smo porabili za pisarniški material in storitve čiščenja poslovnih prostorov, za stroške tiska in objav, za reprezentanco, za storitve spremljanja medijev (kliping), za drobni inventar, zdravniške preglede zaposlenih, za protokolarna darila, za psihološko testiranje kandidatov v postopkih zaposlovanja, za stroške upravljanja in vzdrževanja, za pravne storitve in strokovno svetovanje s področja informatike v postopku javnega naročila, za izdelavo celostne grafične podobe, za stroške stacionarne in mobilne telefonije ter poštna storitve, za stroške goriva in vzdrževanje službenih vozil, za stroške parkirnin in taksi prevozov, za stroške službenih potovanj, za vzdrževanje komunikacijske in strežniške opreme ter informacijskih sistemov, za stroške organizacije dogodkov, za stroške dela prek študentskega servisa in strokovna izobraževanja zaposlenih, za sodne stroške, za članarino za sodelovanje v delnem sporazumu Sveta Evrope GRECO in drugo.

V letu 2023 smo sklenili eno podjemno pogodbo za svetovanje in pomoč pri uporabi določb zakonov. Izvajalcu so bila izplačana sredstva v višini 907 evrov. Na podlagi 17. člena ZIntPK enkrat letno objavimo 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. V letu 2023 smo razpis objavili že tretje leto zapored in za financiranje namenili 5.000 evrov. Za izdelavo pravnega mnenja v okviru določene preiskave smo namenili 4950 evrov.

6.2.3 Investicije

Proračunska postavka 5438 je bila namenjena investicijam in investicijskemu vzdrževanju. V letu 2023 smo realizirali nakup opreme in licenc v skupni višini 167.079 evrov. Največ sredstev smo namenili za implementacijo javnega naročila št. JN002076/2023-B01 - vzdrževanje in razvoj informacijskih sistemov Corruptio in Erar, ki sta ključna za zagotavljanje naših zakonskih obveznosti. Skupni strošek za ta namen je v letu 2023 znašal 119.743 evrov oziroma 71,67 % vseh investicijskih odhodkov. Za izdelavo in razvoj nove spletne strani smo namenili 27.743 evrov. Preostanek sredstev smo porabili za nakup programskih licenc, ki jih potrebujemo pri delu (Adobe Acrobat Reader PRO, Canva PRO in Zoom), v višini 4.342 evrov, za nakup tabličnih računalnikov v višini 3.748 evrov, za nadgradnjo dokumentarnega sistema SPIS v višini 3.496 evrov, za nakup pisarniške opreme (konferenčna miza in 12 stolov) v višini 3.160 evrov ter za nakup mobilnih aparatov v višini 3.018 evrov. Sredstva v višini 1.210 evrov smo namenili za širitev brezžičnega omrežja (Wi-Fi dostopne točke in stikala), 420 evrov za nakup dveh laserskih tiskalnikov ter 199 evrov za namizni mikrofoni. Z investicijami smo zagotovili nemoten delovni proces in izvajanje naših zakonskih pristojnosti.

6.3 Izobraževanja zaposlenih

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

Vsako leto na Komisiji sprejmemo Načrt izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja zaposlenih. Izobraževanja smo razdelili v tri kategorije, upoštevaje potrebe javnih uslužbencev Komisije glede na področje dela, ki ga opravljajo, in strokovni razvoj, ki se jim ga trudimo zagotavljati:

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

Želimo si, da se zaposleni v čim večjem obsegu udeležujejo izobraževanj s področja svojega dela oziroma izobraževanj, na katerih lahko pridobijo dodatne veščine, znanja in informacije, ki so jim v pomoč pri njihovem strokovnem delu in medsebojnem sodelovanju. Zaposlenim smo omogočali izobraževanja v izvedbi MJU, Upravne akademije, prek portala Tax-Fin-Lex in drugih ponudnikov, ki so ponujali brezplačna ali ugodna strokovna in druga izobraževanja, ki omogočajo osebno in strokovno rast ter razvoj zaposlenih.

V letu 2023 smo za izobraževanja namenili 3.520 evrov.

6.4 Analitika in informacijska tehnologija / varnost

6.4.1 Javno naročilo za razvoj in vzdrževanje informacijskih sistemov Corruptio in Erar

Junija 2023 je bila podpisana pogodba za izvedbo javnega naročila za razvoj in vzdrževanje programske opreme Komisije - Corruptio in Erar, s prenovo katerih bomo omogočili bolj učinkovito delo zaposlenih in večjo transparentnost porabe javnih sredstev. Obstoječi Corruptio ne omogoča celovitega elektronskega poslovanja in povezovanja podatkov Komisije. Pri Erarju pa se soočamo s težavami zaradi dolgotrajnega nevzdrževanja programske opreme, prav tako še niso zagotovljeni vsi zakonsko predvideni viri podatkov. Z razvojem obeh aplikacij hkrati uvajamo celostni pristop pri upravljanju z našimi informacijskimi sistemi. Pred izvedbo postopka javnega naročila smo naredili podroben popis celotnega delovanja informacijskih procesov in pripravili javno naročilo s pogoji in merili, ki se standardno uporabljajo pri naročilu tovrstnih storitev v skladu s prakso DKOM (pogoji: za priznanje sposobnosti, letni promet in število zaposlenih ter merila: ponudnikova skupna cena in veljavnost certifikata za projektno vodenje). Pri objavi smo se odločili za najdaljši možni rok za oddajo ponudbe, ki je bil dodatno podaljšan zaradi organizacije informativnega dne. Tako smo omogočil tudi praktični vpogled v delovne procese Komisije, da bi se morebitni potencialni ponudniki kar se da celovito seznanili s postopki Komisije in obstoječimi aplikacijami. Za zainteresirane ponudnike je bil izdelan visoko nivojski shematski prikaz delovanja naših trenutnih aplikacij. Da bi bila tako postopek javnega naročila kot tudi celotna dokumentacija pripravljena in izpeljana strokovno ter kakovostno, smo se odločili za zunanjo strokovno pomoč. Strokovna komisija je bila sestavljena iz zunanjega pravnega in informacijskega strokovnjaka ter treh notranjih javnih uslužbencev. Pri popisu delovnih procesov, ki so bili vsebinski temelj javnega naročila, je sodelovalo približno 10 javnih uslužbencev, glede na vsebino institutov.

Na Komisiji smo aktivno pristopili k sodelovanju pri implementaciji podpisane pogodbe za razvoj in vzdrževanje programske opreme Komisije ter v letu 2023 postavili osnovno verzijo interne aplikacije Corruptio in nove aplikacije Erar.

Širšo javnost smo obvestili, da smo v fazi celovite prenove aplikacije Erar, s katero bomo primarno zagotovili njegovo funkcionalno delovanje, saj se že več kot leto dni soočamo s tehničnimi težavami. **Prenovljeni Erar bomo javnosti predstavili predvidoma jeseni 2024.**

Ker si želimo, da bi Erar tudi v prihodnje čim bolj prispeval k transparentnemu prikazu porabe javnih sredstev, smo ob zavedanju, da ga uporabljajo tako državni organi, mediji, civilna družba in druge zainteresirane javnosti, vse te skupine povabili k oddaji predlogov za morebitne dodatne funkcionalnosti, drugačne prikaze oziroma druge izboljšave.

Pri zasnovi novih aplikacij je podatkovni nivo realiziran z uporabo sistema za upravljanje relacijskih baz podatkov (RDMBS), npr. PostgreSQL baza, ki ponuja možnost uvoza že obstoječih podatkovnih zbirk ter optimizira novo dodane zbirke. Vsi dostopi do podatkov so urejeni s pomočjo pogledov in tabel, z jasno relacijsko in smiselno strukturo in sistemom revizije. Za predstavitveni nivo bo uporabljen Javascript Vue.js. Komunikacija med predstavitvenim in aplikacijskim nivojem bo realizirana preko Django Rest Framework.

Aplikacija Corruptio bo nameščena v našem okolju in bo logično ločena od aplikacije Erar na način, da je mogoče njuno fizično ločevanje, saj se bo nova aplikacija Erar izvajala v državnem računalniškem oblaku (DRO). Obe aplikaciji bosta dostopali do zunanjih podatkov, kot so npr. podatki v skupnem aplikacijskem gradniku pladenj, in bosta izdelani kot spletni aplikaciji tako, da bosta pravilno delovali vsaj v brskalnikih Chrome / Edge in FireFox ter na drugih podprtih operacijskih sistemih. Prenos podatkov med odjemalcem in strežnikom bo šifriran. Če bo odjemalec v brskalniku shranjeval podatke v lokalni shrambi, bodo ti podatki v lokalni shrambi šifrirani.

Fizični podatkovni model, ki je nadgradnja logičnega podatkovnega modela, vendar sledi logiki in pravilom, opisanim v LDM (logical data model), bo nadgrajen zaradi potrebe integritete, varnosti, funkcionalnosti izbrane DB (data base), performančnosti in drugih podobnih vzrokov. Za zagotavljanje integritete podatkov se v fizičnem podatkovnem modelu zgradijo tudi šifranti, ki so povezani s posameznimi elementi LDM.

Tako Corruptio kot Erar bosta izdelana modularno. Obe aplikaciji predstavljata jedro rešitve, v katerega se naložijo (vključijo) podmoduli z administrativnim posegom v rešitev. Znotraj aplikacije Corruptio 2 bodo podmoduli predstavljali zaključeno funkcionalnost posameznega instituta ZIntPK ali podsklop funkcionalnosti, ki so potrebne za naše interno delovanje.

Znotraj aplikacije Erar bodo podmoduli ločeni v štiri skupine: podmoduli za pridobivanje podatkov (angl. »Extract«), podmoduli za prilagoditev podatkov (ang. »Transform«), podmoduli za uvažanje podatkov v podatkovno bazo (angl. »Load«), s čimer bo zasledovan t. i. »ETL« pristop iz podatkovnih skladišč, in moduli za prikazovanje oziroma vizualizacijo in iskanje po podatkih.

Zagotovljena bo zaupnost pri prenosu podatkov med aplikacijama (jedrom obeh rešitev) in podmoduli ter med posameznima jedroma (oziroma moduloma) rešitve.

Prek nove spletne strani bo izpeljana tudi implementacija profilov, ki bo zavezancem omogočila lažji dostop in izpolnitev zakonskih obveznosti, zato bo tudi uporabniška izkušnja naših zavezancev boljša. Z razpoložljivimi spletnimi orodji in podatki iz javnih evidenc (pri tem smo sicer

odvisni od volje upravljavcev javnih evidenc) bomo poskušali postopke oddaje obrazcev v čim večji meri poenostaviti, uporabnikom pa zagotoviti boljšo uporabniško izkušnjo.

Bistvene lastnosti nove aplikacije, ki se navezujejo na Corruptio ali Erar, so naslednje:

- pridobivanje podatkov (preko skupnega podatkovnega prostora/modela) in zapisovanje v obstoječi dokumentni sistem SPIS preko appx vmesnika;
- pridobivanje podatkov iz zunanjih virov (avtomatizirano in na klic) v skupni podatkovni prostor/model;
- modularnost programskega okolja z možnostjo nadgradnje modulov;
- vzpostavitev, vodenje in povezovanje lastnih evidenc iz internih podatkovnih baz;
- integracija javnih objav podatkov v okolje nove aplikacije in izdelava spletnega portala (profili zavezancev);
- zasnova logične rešitve za vizualizacijo podatkov transparentne porabe javnih sredstev in ostalih podatkov glede posameznih institutov ZIntPK iz pristojnosti Komisije;
- vzpostavitev dodatnih povezav in logičnih funkcij v "back-endu", ki bodo omogočale nove modernejše funkcionalnosti razvite aplikacije;
- revizijska sled, ki bo dostopna na administratorskem nivoju;
- redno arhiviranje/varnostno kopiranje in proces obnavljanja izgube/izgubljenih podatkov;
- več nivojev uporabniškega prostora v samem delovnem okolju (aplikacija v ožjem smislu).

6.4.2 Druge aktivnosti

V letu 2023 smo izvajali posodobitve IT sistema tako na strojnem kot na licenčnem logičnem nivoju. Ker smo v letu 2022 nabavili novo strojno opremo, smo v letu 2023 nadaljevali z aktivnostmi in uredili logične povezave, konfiguracije in dograditve sistema. Izvajali smo redno vzdrževanje sistema prek ticketing sistema, ki omogoča sledenje in vpogled v stanje posameznega vzdrževalnega zahtevka. Vzdrževanje je zajemalo ureditev certifikatov, namestitev novih strežnikov, namestitev varnostnih popravkov na strežnike, diskovna polja in NAS sisteme, spremljanje delovanja izvajanja varnostnih kopij, dograjevanje in urejanje monitoring orodja ter ostala vzdrževalna dela na datacenter opremi.

Na mrežni opremi smo nadgradili mrežna stikala, uredili segmentacije omrežja in vpeljali preverjanje DHCP. DHCP je protokol, ki dinamično dodeljuje IP naslove iz določenega obsega, ki ga določi administrator. Ko je naslov IP dodeljen postaji, sistem ne dovoli več dodeljevanja tega naslova IP drugi postaji. S tem smo preprečili podvojevanje dodeljevanja IP naslovov. Vpeljali smo novi VLAN in implementirali predstavitev vseh uporabnikov za zagotovitev večje varnosti. Z izvedenimi deli je sistem postal robusten in posodobljen z vsemi varnostnimi popravki. Večina obstoječe opreme, ki je bila dotrajana, je bila odstranjena iz produkcije. Izpopolnila se je nova strežniška soba z dodatno vgrajenimi senzorji za temperaturo in dodatno optično povezavo, s katero so se uredile mrežne komunikacije.

Posodobili smo monitoring sistem strežniške opreme, ki je učinkovit sistem za nadzor in upravljanje IT opreme tako strežniških naprav kot tudi komunikacijskih omrežij. Uporabnikom

med drugim zagotavlja hitro predvidevanje in zmanjševanje izpadov ter hitro lociranje in odpravljanje napak.

Z uporabo in rednim posodabljanjem monitoring sistema smo prešli z reaktivnega na proaktivno vzdrževanje.

Že v letu 2022 smo posodobili zastarele Office aplikacije 2010 in jih zamenjali z okoljem Office 365, ki zaposlenim omogoča uporabo novih funkcionalnosti, predvsem pa novih aplikacij za učinkovitejše elektronsko poslovanje. V letu 2023 smo podaljšali naročnino za Office 365 ter uspešno nadgradili Sophos antivirusni sistem.

Naredili smo tudi popise in logične sheme za vso opremo v komunikacijskih vozliščih.

Nova polja in šifranti, ki so bili vpeljeni v aplikacijo za evidentiranje dokumentov SPIS, so nam omogočili učinkovito spremljanje ter statistično prikazovanje in obdelavo podatkov. Šifrante smo konec leta še razširili in s tem omogočili širše statistično spremljanje ter celovit prikaz podatkov o delu Komisije, ki jih mesečno objavljamo na spletni strani.

Delno smo implementirali uporabo Appx vmesnika za povezovanje med internim sistemom, ki je v fazi razvoja, in dokumentnim sistemom SPIS.

Pričeli smo s projektom razvoja nove, sodobnejše spletne strani, ki je zaživela aprila 2024 in zagotavlja vse zakonske pogoje o dostopnosti za ranljive kategorije ter uvedbo e-vročanja dokumentov v skladu z veljavno zakonodajo.

Prav tako smo v letu 2023 v skladu z ZZPri za zavezance vzpostavili elektronsko oddajanje obrazcev za poročanje.

V preteklih dveh letih smo tako velik poudarek namenili posodobitvi strojne opreme in njenih optimalnih nastavitev, ki se odražajo tudi v zagotavljanju varnosti informacijskih sistemov, saj je to temelj za zagotavljanje nemotenih delovnih procesov na Komisiji, ki pa ga je treba redno vzdrževati in nadgrajevati.

V prihodnje načrtujemo prehod na novejši poštni odjemalec, sicer pa bomo še naprej osredotočeni na zagotavljanje ustreznih varnostnih standardov pri uporabi programske in strojne opreme Komisije.

6.5 Informacije javnega značaja

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

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

Ustavna določba 39. člena je konkretizirana v določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja²¹ (ZDIJZ) ter tudi v določbah ZIntPK in ZZPri, ki pomembno prispevajo k transparentnosti dela našega organa kot zavezanca po ZDIJZ, saj se na državljane prelaga del dolžnosti nadzora nad našim delom in hkrati daje na voljo kar nekaj pravnih sredstev za zagotovitev pravice izvedeti informacijo javnega značaja.

Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz našega delovnega področja, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki smo ga izdelali sami, v sodelovanju z drugim organom ali pridobili od drugih oseb.

Dostop do informacije javnega značaja ni brez omejitev. ZDIJZ v 6. členu navaja 12 primerov, v katerih lahko prosilcu zavrneмо 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 taje, če prosilec zahteva osebni podatek, katerega posredovanje bi pomenilo kršitev predpisov o varstvu osebnih podatkov, ali če bi razkritje podatka škodovalo izvajanju sodnega ali upravnega postopka in tako naprej).

Poleg določb ZDIJZ, ki določajo omejitve dostopa do informacij javnega značaja, je treba upoštevati tudi nekatere določbe ZIntPK. Slednji v drugem odstavku 23. člena določa, da se za dokumente, dosjeje, evidence in drugo dokumentarno gradivo iz postopka, ki ga izvajamo v zvezi s prijavo suma korupcije, do zaključka postopka pred našim organom ne uporabljajo določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. Podatki o zaščitenem prijavitelju korupcije tudi po zaključku postopka niso informacija javnega značaja.

Novela ZIntPK-C je določila še dodatno izjemo, in sicer, da podatki o premoženjskem stanju in spremembah premoženjskega stanja zavezancev niso informacija javnega značaja, z izjemo podatkov o spremembah premoženjskega stanja poslancev državnega zbora, predsednika državnega sveta, predsednika republike, predsednika vlade, ministrov, državnih sekretarjev, poklicnih in nepoklicnih županov in podžupanov, članov sveta Banke Slovenije, funkcionarjev samostojnih in neodvisnih državnih organov, ki opravljajo naloge predstojnika organa ali njegovega namestnika, ter sodnikov ustavnega sodišča, ki so javno dostopni na naših spletnih straneh ves čas trajanja njihovega mandata in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije. Namen navedene izjeme je v krepitvi transparentnosti in zaupanja javnosti v nosilce javnih funkcij. Ravno transparentnost je nujen pogoj za ohranjanje in razvijanje koncepta odgovornosti nosilcev javnih funkcij, skrbnikov javnega interesa in oblastnih odločevalcev.

Namen ZZPri, ki je začel veljati 22. 2. 2023, je spodbuditi ustno ali pisno sporočanje informacij o kršitvah v delovnem okolju, v zasebnem ali javnem sektorju, področno pa ureja zaščito prijaviteljev in postopanje v primerih podaje prijave z namenom zaščite javnega interesa. Z uveljavitvijo ZZPri smo pridobili dodatne pristojnosti, ki so vezane zlasti na svetovalno vlogo pri zaščiti prijaviteljev, podporo pri vzpostavitvi notranje in zunanje prijave poti ter pri delu s prijavitelji. Z vidika dostopa do informacij javnega značaja je ključen šesti odstavek 6. člena ZZPri. Namen te določbe je zagotavljanje varstva identitete prijavitelja ter določitev izjem dostopa do dokumentov in drugega gradiva v zvezi z obravnavo prijave iz režima ZDIJZ, in sicer vse dokler postopek ni zaključen, po tem pa določa izjemo za pridobitev podatkov o identiteti prijavitelju, ki tudi po zaključku postopka s prijavo niso informacija javnega značaja. Podobno izjemo sicer

²¹ Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 72/14 – skl. US, 19/15 – odl. US, 102/15, 32/16, 7/18 in 141/22.

določa tudi drugi odstavek 23. člena ZIntPK, a slednji zajema le postopke, ki jih izvajamo v zvezi s prijavo suma korupcije po 1. točki prvega odstavka 13. člena ZIntPK, določba šestega odstavka 6. člena ZZPri pa je širša, saj zajema tudi ostale postopke, ki jih v zvezi s prijavo vodimo po ZIntPK. Sicer pa določba šestega odstavka 6. člena ZZPri velja tudi v primeru, ko je dokumentarno gradivo odstopljeno drugemu organu v pristojno obravnavo.

6.5.1 Informacije javnega značaja v številkah

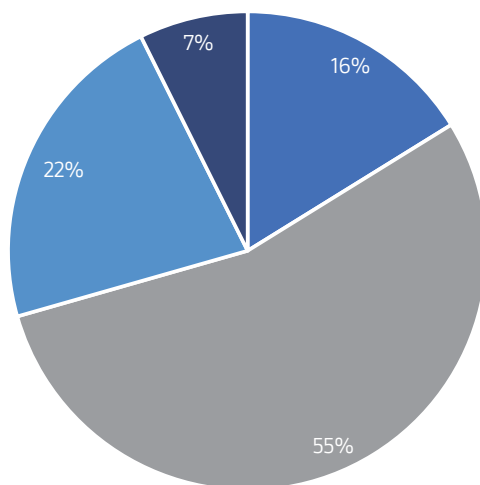
V letu 2023 smo na Komisiji odločali o skupno 68 zahtevah za dostop do informacij javnega značaja. Od tega smo v celoti ugodili 15 zahtevam, 11 zahtev smo v celoti zavrnil, v 37 primerih smo omogočili delni dostop, v preostalih petih zadevah smo sprejeli ostale končne odločitve, kot npr. sklep o zavrženju zahteve oziroma sklep o ustavitvi postopka.

Med najpogostejšimi razlogi, zaradi katerih smo zahtevo prosilca v celoti zavrnil, so bili razlogi iz drugega odstavka 23. člena ZIntPK (podatek o zaščitenem prijavitelju), četrtega odstavka 46. člena ZIntPK (podatek o premoženjskem stanju) in šestega odstavka 6. člena ZZPri (podatek o identiteti prijavitelja), in sicer skupno v petih primerih, nato je sledil razlog, da z informacijo nismo razpolagali, in sicer v treh primerih, razlog kazenskega postopka/postopka s prekrški v dveh primerih ter v enem primeru razlog varstva osebnih podatkov.

Med najpogostejšimi razlogi, zaradi katerih smo zahtevo prosilca delno zavrnil, je bil razlog varstva osebnih podatkov, in sicer v 25 primerih, sledili so razlogi iz drugega odstavka 23. člena ZIntPK (podatek o zaščitenem prijavitelju), četrtega odstavka 46. člena ZIntPK (podatek o premoženjskem stanju) in šestega odstavka 6. člena ZZPri (podatek o identiteti prijavitelja), in sicer skupno v osmih primerih, ter razlogi kazenskega postopka/postopka s prekrški v dveh primerih in pa upravnega postopka ter notranjega delovanja/dejavnosti, vsak po en primer.

Zoper naše odločitve v postopkih dostopa do informacij javnega značaja sta bili vloženi dve pritožbi IP. IP je kot pritožbeni organ v enem primeru pritožbo v celoti zavrnil, v drugem primeru pa jo v enem delu zavrgel in v drugem delu delno ugodil. V enem primeru je bila s strani prosilca zoper odločitev IP vložena tožba, vendar sodni postopek še ni zaključen.

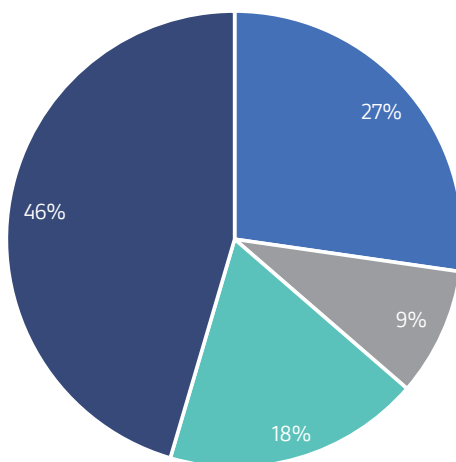
Odločitve o zahtevah po ZDIJZ



- Število delno zavrnjenih zahtev (11)
- Število v celoti zavrnjenih zahtev (37)
- Število v celoti ugodenih zahtev (15)
- Ostale končne odločitve (5)

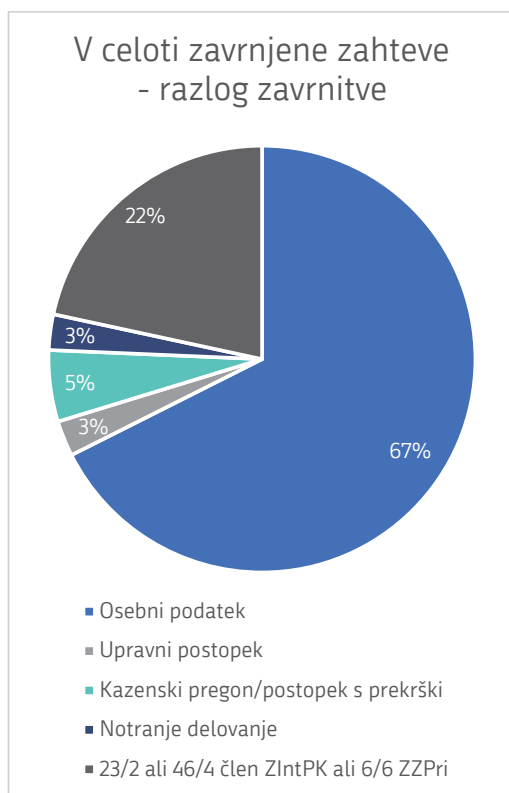
Slika 17 Odločitve o zahtevah po ZDIJZ

Delno zavrnjene zahteve - razlog zavrnitve



- Organ ne razpolaga z informacijo
- Osebni podatek
- Kazenski pregon/postopek s prekrški
- 23/2 ali 46/4 člen ZIntPK ali 6/6 ZZPRI

Slika 18 Delno zavrnjene zahteve - razlog zavrnitve



Slika 19 V celoti zavrnjene zahteve - razlog zavrnitve

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

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

Po prejemu nekaterih vprašanj s strani medijev, postavljenih po uveljavitvi ZIntPK-C, smo v praksi zaznali določena neskladja med določbami ZIntPK, ki urejajo javno objavo, ter določbami Zakona

o medijih²², ko smo medijem dolžni posredovati odgovore v zvezi z postopki, ki jih vodimo, in ZDIJZ v primeru vloženih zahtev po ZDIJZ. Namreč, v primeru, da se rok za vložitev tožbe zoper našo odločitev v določenem primeru še ni iztekel, zahteva po ZDIJZ za pridobitev te odločitve pa je bila že vložena, bi z razkritjem informacij, ki jih zahteva prosilec po ZDIJZ (ker bi bila lahko odločitev po ZDIJZ sprejeta še pred iztekom vložitve tožbe), lahko kršili določbe šestega in sedmega odstavka 11. člena ZIntPK, oziroma bi lahko razkrili podatke, ki bi škodovali interesom sodnega postopka.

Glede na navedeno situacijo ugotavljamo, da določbe ZIntPK v določenih delih urejajo izjeme dostopa do informacij javnega značaja (npr. drugi odstavek 23. člena ZIntPK, četrti odstavek 46. člena ZIntPK, štirinajsti odstavek 75.b člena ZIntPK, pa tudi šesti odstavek 6. člena ZZPri), a ne tudi za primer, kot izhaja iz prejšnjega odstavka.

V letnih poročilih o izvajanjih ZDIJZ za leta 2020, 2021, 2022 in 2023 smo opisano situacijo predstavili MJU, ki je pristojno za sistemsko izvajanje ZDIJZ, in predlagali, da skupaj z deležniki preuči razmerja med navedenimi zakoni in poišče primerno rešitev, ki bo omogočala učinkovito uresničevanje pravic oseb v zvezi z navedenimi pravnimi podlagami. Odgovora MJU nismo prejeli.

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

Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije 2023

Izdajatelj: Komisija za preprečevanje korupcije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali zaposleni na Komisiji in senat Komisije.

Lektoriranje: Iva Gruden, Maša Jesenšek, Anja Kampuš

Oblikovanje in prelom: Iva Gruden, Nina Wabra Jakič

Tisk: Prima IP, d. o. o.

Naklada: 10 izvodov

Ljubljana, maj 2024

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)



KPK REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE
KORUPCIJE

INTEGRITETA | ODGOVORNOST | TRANSPARENTNOST