

# KPK VESTNIK

VLADAVINA PRAVA | INTEGRITETA | TRANSPARENTNOST

www.kpk-rs.si | anti.korupcija@kpk-rs.si | Dunajska 56, 1000 Ljubljana

ISSN 2232-4909

Številka 48, oktober 2018

## LOBIRANJE, KRIMINALKA S SREČNIM KONCEM

Ob omembi besed lobiranje in lobist se v domišljiji mnogih začne, milo rečeno, živahno dogajanje, ki spominja vsaj na dobro kriminalko, če ne že na politični triler. »Vsi vemo, kako deluje. Kosila, gostoljubnost, tiha pomenjkovanja, bivši ministri in bivši svetovalci v najem, ki pomagajo velikemu podjetju poiskati pravi način, da doseže svoje ... Verjamem, da tajno korporativno lobiranje zadane v srčiko razloga, zakaj so ljudje tako naveličani politike. To vzbuja najhujše strahove in sumničenja glede tega, kako deluje naš politični sistem, ko denar kupuje moč, moč išče denar in udobna skupina na vrhu odloča v svojem interesu.« Besede, s katerimi je leta 2010 David Cameron opisal lobiranje, lepo povzemajo splošno predstavo o omenjenem institutu.

Poklic lobista gre po priljubljenosti takoj ob bok akviziterju in politiku. Pa ne zaradi tega, ker bi s slovesom integritetnosti in etičnosti trdno ohranjal položaj na piedestalu zaupanja vrednih, pač pa v zatohlih slepih ulicah prezira in zaupanja nevrednih. V 19. stoletju, ko si je beseda lobiranje začela utirati pot v besednjak ameriške politične srenje, je resda označevala plačance, ki so po takšnih skrivnih ulicah oziroma hodnikih zakonodajalcev poklicno lovili koristi. Lobistov se še danes drži nalepka krivcev za večino tega, kar je narobe z našo državo.

To so tisti nizkotneži, nakladači, lačni velikih zaslužkov, malodane rogati stvori na kopitih, ki med politike širijo nalezljivo zlobo. Roko na srce, resnica je precej manj vznemirljiva.

Pogosto so lobisti pomemben mostič med politiko in stroko, saj odločevalcem oziroma zakonodajalcem omogočajo dobrodošel vpogled v tematike, o katerih odločajo. Lobiranje tako na nek način lahko odločevalcem pomaga pri navigaciji skozi ne preveč domačne vode. Ljudje pač nismo vsevedni. Edini žanr, kjer je lahko vso znanje sveta implementirano v enem samem možganu, je znanstvena fantastika. Lobiranje je tako pomembno orodje demokratične družbe. Seveda, če svoje poslanstvo opravlja v pravih rokah. To orodje omogoča boljše odločanje in zagotavlja, da hripav glas različnih interesov postane močan in slišan. S tem zagotavlja širši vidik demokracije, deluje v interesu javnosti.

Če je dobro pravno reguliran! In transparenten! Kot tak zmanjšuje korupcijska tveganja in omogoča, da so odločitve sprejete v javnem interesu. Kot vsak produkt človeškosti pa je zlahka podvržen zlorabam.

Pri nas je lobiranje prvič postalo zakonsko regulirano šele leta 2010, ko so v veljavo stopile zakonske določbe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Že dejstvo, da je njegova regulacija v rokah Komisije za prepre-

čevanje korupcije, kaže na to, da se lahko hitro spari s korupcijo. Tiste zatohle stranske poti, ali lepše, tisto sivo polje, ki ga zarisuje nenadzorovano lobiranje, je še vedno preveliko, saj določbe o lobiranju še do danes v praksi niso zaživele v zadostni meri, nadzor nad tem področjem pa je še vedno omejen.

Nezaupljivost javnosti je tako povsem razumljiva. Lobiranje je sila močna in hudo vplivna dejavnost, ki pa se v dirki za čim večjo učinkovitostjo običajno odvija za zaprtimi vrati. Najmanj, kar javnost potrebuje, so odstrte žaluzije, da lahko vidi, kdo je v sobi s kom in o čem se pogovarjata. Komisija od letos še odločneje odstira žaluzije tudi s tem, saj v spletnem orodju Erar objavlja vse prejete zapise lobirancev ob stiku z lobisti. Ker pa pri nas ne velja, da česar ne vidimo, ne boli, se komisija še bolj odločno podaja v eliminacijo bolečih ran nevidenega lobiranja. Ta zgodba na prvi pogled sodi v fantazijski film. Prestop iz fikcije v realnost pa se zgodi, ko za borišča izberemo usposabljanja, osveščanja in izobraževanja, za svoje sparing partnerje pa staro, mlado in predvsem najmlajše občinstvo.

*Nina Wabra Jakič,  
Višja svetovalka za odnose z javnostmi,  
Komisija za preprečevanje korupcije*

### PRIJAVI SE NA NOVICE

na naši spletni strani:

<https://www.kpk-rs.si/sl/prijava-na-novice-in-KPK-Vestnik>

### IZ VSEBINE

Lobiranje ni nujno nezakonito ravnanje .....	Obravnava pred komisijo še ne pomeni potrjenih kršitev ZIntPK.....
.....stran 2	.....stran 5
Komisija predlaga ustanovitev protikorupcijskega organa na ravni EU.....	Inovacije proti korupciji: nagrada Prihodnost brez korupcije 2018.....
.....stran 4	.....stran 6
Slovenija na 8. mestu na lestvici zaščite prijaviteljev v EU.....	Komisija v številkah.....
.....stran 4	.....stran 7



## TEMA MESECA

# Lobiranje ni nujno nezakonito ravnanje

### Ureditev

Temeljni namen ureditve lobiranja po Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) je učinkovit nadzor lobiranja in drugih nejavnih vplivov na odločanje v zadevah javnega pomena ter s tem krepitev transparentnosti dela formalnih centrov moči in odločanja na državni in lokalni ravni, spodbujanje strokovnosti in uspešnosti pri uresničevanju javnega interesa ter spoštovanje načela demokratičnosti in enakopravnega dostopa posameznikov in interesnih skupin do postopkov odločanja o zadevah javnega pomena.

Glavne aktivnosti komisije na področju izvajanja nadzora nad lobiranjem zajemajo neposredno izvajanje, koordiniranje, načrtovanje, organiziranje, usmerjanje in nadzorovanje nalog na področju lobiranja, izobraževanje, ozaveščanje in publiciranje s področja lobiranja, opravljanje nalog v zvezi z evidencami s področja lobiranja, vključno z vodenjem in ažuriranjem registra lobistov v Republiki Sloveniji, vodenje upravnih postopkov do izdaje odločb o vpisu oziroma izbrisu iz registra lobistov, vodenje prekrškovnih postopkov in izrekanje sankcij zaradi kršitev določb ZIntPK, ki se nanašajo na področje lobiranja.

Lobiranje je v ZIntPK urejeno v uvodnih določbah in posebnem, VIII. poglavju, od 56. do 74. člena ZIntPK, kršitve z znaki prekrška pa urejajo kazenske določbe od 77. do 79. člena ZIntPK. V uvodnih določbah (14. točka 4. člena ZIntPK) je lobiranje opredeljeno kot delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil v drugih zadevah, razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Za dejanje lobiranja šteje vsak nejavni stik lobista z lobirancem (funkcionarji in javni uslužbenci, ki sodelujejo ali odločajo pri obravnavi in sprejemanju odločitev, navedenih v 14. točki 4. člena ZIntPK), ki je vzpostavljen z namenom vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja odločitev, navedenih v 14. točki 4. člena ZIntPK.

### Lobiranje in javna naročila/razpisi

Potrebno je opozoriti, da je pri postopkih javnih naročil lobiranje dovoljeno (mora pa biti transparentno) pred formalnim začetkom katerekoli vrste javnega naročila (vključno s splošnimi in posebnimi izjemami, za katere se Zakon o javnih naročilih ne uporablja, vendar

je tudi pri njih potrebno slediti duhu zakona, vključno z načelom transparentnosti in poštene konkurence). Nejavno vplivanje na izvedbo javnega naročila po oblikovanju kriterijev in meril pa ni dovoljeno, ker je to v nasprotju s temeljnimi cilji in načeli predpisov o javnem naročanju in upravljanju s sredstvi javnega proračuna.

Pri javnih naročilih in javnih razpisih lahko torej lobist vpliva na vrsto in obseg storitve ter merila oziroma lahko izvaja dejanja lobiranja z namenom ustvarjanja novih potreb v javnem sektorju.

### Obveznosti

ZIntPK določa obveznosti tako lobistom kot tudi lobirancem. Lobiranci, med katere sodijo funkcionarji in javni uslužbenci, morajo poročati komisiji o vsakem lobističnem stiku in o poskusu lobističnega stika, ki so ga odklonili, v roku treh dni. V primeru zaznanih prepovedanih ravnanjih lobistov morajo poročati v desetih dneh. Registriranim lobistom ZIntPK določa obveznost letnega poročanja za preteklo leto.

Komisija zaznava, da javni uslužbenci in funkcionarji določenih stikov, ki imajo sicer vse znake lobističnega stika, ne dojemajo kot lobiranje in zato o njih ne poročajo. Na drugi strani pa lobiranci komisiji poročajo o stikih, ko ne gre za lobiranje, na primer o stikih z drugimi funkcionarji ali javnimi uslužbenci (stiki v razmerju javni sektor – javni sektor). Navedenemu pritrjuje veliko število prejetih poročanj v lanskem letu, ki pa nimajo elementov zakonitega lobiranja skladno z določbami ZIntPK. Pri lobističnem stiku je bistvenega pomena ravno dejstvo, da stik kot lobistični prepozna lobiraneec in primerno ukrepa, čeprav bi oseba, ki izvaja nejavno vplivanje morda menila, da ne gre za lobiranje.

Da lahko govorimo o zakonitem lobiranju, ki je v skladu z določbami ZIntPK, morajo biti **kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji**:

- nejavni stik med lobirancem in lobistom,
- namen vplivanja na odločanje znotraj javnega sektorja v zadevah javnega pomena,
- vplivanje oz. lobiranje se izvaja v interesu, imenu ali na račun določene interesne organizacije.

Navedeni pogoji so tisti, ki jih mora vsak lobiraneec pri posameznem stiku zaznati in prepoznati ter na tej podlagi oblikovati zapis o lobističnem stiku, ki ga je v zakonskem roku dolžan posredovati komisiji.

## Register lobistov

Trenutno register beleži 73 vpisanih lobistov, vpis vanj pa počasi narašča in vanj so vpisane tudi tri tuje fizične osebe, kar nakazuje na dejstvo, da je lobiranje na področju Republike Slovenije še vedno v razvoju. Komisija si aktivno prizadeva, da bi register zaživel, a po njeni oceni je poklic lobista v Republiki Sloveniji še vedno nerazvit, saj registrirani lobisti opravijo le peščico vseh lobističnih stikov. Tako je komisija med drugim leta 2016 sprejela sistemsko načelno mnenje, ki določa obvezno registracijo za člane v društvih, sindikatih, zbornicah in podobnih organih združevanja ter odvetnike in zunanje svetovalce. Gre za primere, ko posameznik ne izpolnjuje zakonskih pogojev (ni ne registriran lobist niti ne spada med izjeme), izkazuje pa namero lobirati za določeno interesno organizacijo.

## Identifikacija lobistov in pooblastilo interesne organizacije

Komisija ugotavlja, da se registrirani lobisti zakonske dolžnosti identificiranja ob lobističnem stiku zavedajo in jo tudi izvajajo. V primerih, ko stopijo v stik z lobirancem po pošti, seveda ni mogoče v celoti upoštevati zakonske obveznosti identifikacije. V nasprotju z registriranimi lobisti, ki se zavedajo dolžnosti identifikacije, pa se osebe, ki lobirajo kot predstavniki interesnih organizacij, v katerih so zaposleni, in kot taki sodijo med zakonske izjeme, po ugotovitvah iz zapisov lobirancev očitno ne identificirajo. Komisija na podlagi prejetih zapisov o lobističnih stikih zaznava, da narašča število lobistov, ki ne upoštevajo določbe 69. člena ZIntPK, saj se pri izvajanju lobiranja ustrezno ne identificirajo in ne pokažejo pooblastila interesne organizacije za lobiranje v določeni zadevi. V zvezi z navedenim komisija vodi postopke zaradi suma nezakonitega lobiranja.

Na drugi strani tudi lobiranci v zadostni meri ne upoštevajo določb o lobiranju, saj pred privolitvijo v lobistični stik ne zahtevajo pooblastila interesne organizacije in ne identificirajo lobista. Ob tem komisija poudarja, da ima vsak funkcionar, uradnik na položaju ali drug javni uslužbenec sicer pravico sprejeti lobistični stik, vendar mora pred tem preveriti dvoje:

- Ali gre za registriranega lobista (register je dostopen na [tej povezavi](#)), pri čemer morajo zahtevati, naj mu predloži pooblastilo interesne organizacije, za katero lobira. Če lobist tega pooblastila nima, mora lobirane stik zavrniti.
- Ali gre za neregistriranega lobista, pri čemer morajo zahtevati, naj mu predloži pooblastilo interesne organizacije, za katero lobira (razen, če je to pooblastilo samoumevno, ker gre za zakonitega zastopnika ali izvoljenega predstavnika te interesne organizacije). Neregistrirani lobist namreč lahko lobira zgolj za interesno organizacijo, v kateri je zaposlen, je njen zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik, kar mora lobirancu **na ustrezen način izkazati**. Če lobirane ugotovi, da neregistrirani lobist poskuša lobirati za »tretjo« interesno organizacijo, je takšen stik dolžan zavrniti in o tem poročati komisiji.

Komisija pojasnjuje, da ima lobirane vedno **pravico zavrniti stik z lobistom**, ZIntPK pa tudi eksplicitno določa, da ima lobirane **dolžnost zavrniti stik z osebo**, če poskuša lobirati posameznik, ki ne izpolnjuje zakonskih pogojev oziroma ni lobist, izkazuje pa namero lobirati za interesno organizacijo. Prav tako ZIntPK od lobirancu izrecno zahteva, da zavrne stik z lobistom in o poskusu vplivanja poroča komisiji, če oceni, da so stiki nezakoniti ali v nasprotju z namenom ZIntPK.

## Primeri vplivanja

Za lažje razumevanje tega, kdaj lahko govorimo o lobističnem stiku v smislu določb ZIntPK, izpostavljam:

- **primer lobističnega stika in ravnanja v skladu z ZIntPK:**

Zakoniti zastopnik določene interesne organizacije vzpostavi pisni ali

osebni stik s funkcionarjem in/ali javnim uslužbencem z namenom, da neposredno, nejavno vpliva na odločanje o pripravi, obravnavi in sprejemanju predloga zakona ali kakega drugega splošnega predpisa oziroma akta. Zakoniti zastopnik v takšni situaciji nastopa v vlogi lobista (ker je zakoniti zastopnik interesne organizacije spada med izjeme, za katere vpis v register lobistov ni potreben), saj gre za nejavni stik z namenom vplivanja na odločanje v zadevah javnega pomena v korist interesne organizacije. Na drugi strani je funkcionar in/ali javni uslužbenec, s katerim je vzpostavil stik, dolžan v obliki zapisa o tem poročati svojemu nadrejenemu in komisiji v roku treh dni.

- **primer stika, ko ne gre za lobiranje v smislu določb ZIntPK:**

Predstavniki neke interesne organizacije, ki sicer lahko nastopa kot lobist (je registriran lobist ali zakonska izjema), se udeležijo informativnega sestanka, se zanima za nek postopek, ki teče, ali zaprosi za pojasnila na posameznem ministrstvu. V navedenem primeru niso izpolnjeni vsi elementi zakonitega lobiranja, saj ne gre za vplivanje na odločanje v zadevah javnega pomena.

Župan obišče ministra z namenom pridobitve finančnih sredstev za izvedbo protipoplavnih ukrepov. Kadar funkcionarji ali javni uslužbenci vplivajo eden na drugega v okviru opravljanja svoje funkcije ali službe, to ni lobiranje. Izrecno pa pri tem opozarjamo, da vsakršni pogovori in dogovori med subjekti znotraj javnega sektorja niso primerni in dovoljeni (lahko bi šlo na primer za izvajanje neetičnega vplivanja ali postavljanja nezakonitih zahtev).

## Lokalna raven

Posebej zaskrbljujoče je (ne)zaznavanje in (ne)prepoznavanje lobiranja na lokalni ravni. V letu 2017 je o stiku poročala le ena občina (v evidenci lobističnih stikov je zapis zaveden kot nelobistični stik, saj je bil namen vplivanja prenos lastništva zemljišča), kar ob upoštevanju dejstva, da organi lokalne samouprave odločajo o vrsti zadev, ki so še kako izpostavljene različnim vplivom in poskusom uveljavljanja posameznih socialnih, ekonomskih, finančnih in drugih interesov na nejavni način, prej kaže na nepoznavanje ali celo ignoranco zakonskih obveznosti, kot na odsotnost lobističnih stikov na lokalni ravni.

## Zaključek

Komisija na podlagi dejavnosti opravljanja nadzora nad izvajanjem določb glede lobiranja v praksi ter v okviru izvajanja usposabljanj na področju lobiranja ugotavlja, da je razumevanje dejavnosti lobiranja v javnosti še vedno pod vplivom zmotnega prepričanja, da je ta dejavnost nesporno povezana s korupcijo. Lobiranje ima v javnosti še vedno negativen prizvok. Poleg tega komisija po osmih letih veljave zakonskih določb ZIntPK o lobiranju ocenjuje in zaključuje, da zakonske določbe o lobiranju v praksi še niso zaživele v zadostni meri. Iz navedenega razloga so možnosti nadzora nad tem področjem kljub zakonski ureditvi omejene, »sivo« polje nenadzorovanega lobiranja pa izrazito veliko. Ob tem se komisija zaveda, da trenutne zakonske rešitve niso optimalne in da prihaja do različnih vprašanj v zvezi z razumevanjem prakse in zakonskih obveznosti. Zagotovo pa lahko k večji transparentnosti lobiranja prispevajo javni uslužbenci in funkcionarji, z lastno zadostno stopnjo integritete, ki so in bodo poročali o lobističnih stikih ter zavračali nedovoljeno lobiranje.

Glede na vse navedeno si bo komisija v prihodnje prizadevala osredotočiti se na izmenjavo informacij z lobiranci v zvezi z izvajanjem njihovih zakonskih obveznosti in razumevanjem zakona, na izmenjavo informacij z lobisti in zagotavljanje razumevanja zakona ter ozaveščanje širše javnosti o cilju zakona.

Načrti in cilji za prihodnost na področju lobiranja so tako krepitve transparentnosti lobiranja, visoka raven ozaveščenosti na področju lobiranja ter učinkovito uveljavljanje in spremljanje izvajanja določb ZIntPK, ki se nanašajo na lobiranje.

*Anja Perc,*

*Višja nadzornica za omejevanje korupcije in po pooblastilo Višja nadzornica za lobiranje, Komisija za preprečevanje korupcije*

## **Komisija predlaga ustanovitev protikorupcijskega organa na ravni EU**

**Ljubljana, 2. oktobra 2018 – Komisija za preprečevanje korupcije predlaga ustanovitev neodvisnega protikorupcijskega organa na ravni EU, ki bi omogočal konstanten, neprekinjen in celovit nadzor nad transparentnostjo ter krepitev integritete znotraj EU.**

Podporo pozivu in pripravljenost aktivno pristopiti k razvoju ideje komisije, da bi ustanovili strokoven in neodvisen organ za boj proti korupciji na ravni EU je izkazal evropski poslanec Igor Šoltes.

Komisija za preprečevanje korupcije (komisija) poziva k ustanovitvi neodvisnega, krovnega protikorupcijskega organa, ki bi preučeval sume kršitev integritete in korupcije v institucijah in organih Evropske Unije (EU), vključno z Evropskim parlamentom in Evropsko komisijo, ter spodbujal transparentnost in integriteto njihovega delovanja. Ker gre za institucije in organe z veliko koncentracijo odločevalske moči, iz tega izhajajo tudi večja tveganja za korupcijo in kršitve integritete ter s tem potreba po učinkovitem in neodvisnem nadzoru nad morebitnimi tovrstnimi kršitvami.

Komisija pripoznava in pozdravlja prizadevanja EU na tem področju, ki jih je zaznati v vzpostavitvi Posvetovalnega odbora o ravnanju poslancev Evropskega parlamenta in Neodvisnega odbora za etiko Evropske komisije, a meni, da v obstoječi obliki ne omogočata učinkovitega naslavljanja omenjenih kršitev, saj do presojanja morebitnih kršitev ne pride samodejno, ob njihovi zaznavi, temveč so nadaljnji koraki odvisni od diskrecije odgovornih, pri čemer transparentnost postopkov ni zagotovljena v zadostni meri.

Glede na to, da sta integriteta in transparentnost temelja delovanja EU in s tem tudi vseh njenih institucij in organov, je smotrna vzpostavitev samostojnega neodvisnega organa, ki bdi nad njunim uresničevanjem. Po posameznih institucijah oziroma organih ločeno delujoči nadzorni organi v tem smislu ne predstavljajo celostne rešitve, saj se lahko pojavi dvom v motiviranost za obravnavo takšnih ravnanj ter neodvisnost in objektivnost presoje domnevnih kršitev. Njihova prizadevanja bi tako bilo smotrno dopolniti s centralnim, neodvisnim telesom.

Predlagani protikorupcijski organ EU bi opravljal dopolnilno vlogo tisti, ki jo ima Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF). OLAF se osredotoča na boj proti goljufijam, korupciji in drugemu nezakonitemu ravnanju, ki škoduje finančnim interesom EU, ter na preiskovanje težjih kršitev obveznosti znotraj institucij in organov

EU. Protikorupcijski organ EU bi torej imel tako preventivno vlogo kot tudi pristojnost za preiskovanje kršitev, ki ne pomenijo nujno kaznivega dejanja, je pa njihovo naslavljanje nujno za ohranjanje integritete in ugleda institucij in organov EU. S tem bi krepil integriteto in ugled EU kot organizacije.

Potrebo po vpeljavi nadzora nad učinkovitostjo integritetnega okvirja EU je prepoznal tudi GRECO (Skupina držav proti korupciji) pri Svetu Evrope. V razpravah z EU o njenem morebitnem članstvu v GRECU, je slednji poudaril tudi nujnost, da se EU tako kot ostale članice GRECA podvrže periodičnemu nadzoru, ki omogoča presojanje skladnosti ravnanj predstavnikov EU z etičnimi normami EU. Vzpostavitev protikorupcijskega organa na ravni EU bi bil torej nedvomno korak v isti smeri, a bi poleg morebitnega periodičnega nadzora posameznih področij delovanja EU v okviru GRECA omogočal konstanten, neprekinjen in celovit nadzor nad transparentnostjo ter krepitev integritete znotraj EU.

## **Slovenija na 8. mestu na lestvici zaščite prijaviteljev v EU**

**Ljubljana, 19. septembra 2018 – Ne glede na to, da žvižgaštvo pri odvrčanju od kriminala in njegovem odpravljanju nesporno igra nepogrešljivo vlogo, ima le približno ena petina držav EU učinkovite zakone, ki ščitijo žvižgače pred povračilnimi ukrepi in pregonom.**

Strokovnjaki za korupcijo se strinjajo, da je žvižgaštvo eden najbolj učinkovitih načinov izpostavljanja goljufij. Kljub formalnim zavezam in številnim sporazumom, ki naj bi okrepili uradne zakonske pravice prijaviteljev, države EU ne dosegajo tako dobre ocene kot bi jo morale, ko gre za zaščito prijaviteljev pred povračilnimi ukrepi in pregonom.

Študija, ki jo je izvedla nevladna organizacija Blueprint for Free Speech, je proučila zakone in politiko držav EU v odnosu do devetih ključnih evropskih in mednarodnih standardov, ki se nanašajo na zaščito prijaviteljev in so podrobneje opredeljeni v nadaljevanju. Od 756 točk, kar je najvišje možno skupno število točk, so države EU skupaj dosegle 173 točk oziroma 22,9 odstotka. Le štiri od 28 držav EU – Irska, Malta, Francija in Združeno kraljestvo – so dosegle več kot 50 odstotkov najvišje možne ocene za izpolnjevanje standardov.

Najvišje se je s 66,7 odstotki uvrstila Irska, Malta je na drugem mestu s 59,3 odstotki, Združeno kraljestvo in Francija pa sta tretja z 51,9 odstotki. Študija je pokazala, da je le 13 od 28 držav doseglo več kot 25 odstotkov najvišje ocene, medtem ko sedem držav v celoti ali delno ni izpolnje-

valo standardov in so dosegle 0 odstotkov v vseh kategorijah. To so Češka, Danska, Estonija, Finska, Litva, Poljska in v Španija. Slovenija se je s končnim seštevkom 11 točk oziroma 40,7 odstotki uvrstila na osmo mesto in si ga deli z Nizozemsko.

### **Devet standardov, na katere se poročilo nanaša:**

- Posebne določbe o zaščiti prijaviteljev v javnem in zasebnem sektorju
- Celoten razpon kanalov za razkritje: notranji, regulativni, javni
- Zaščita pred vsemi vrstami povračilnih ukrepov
- Celoten sklop mehanizmov za zaščito pred povračilnimi ukrepi
- Celoten sklop vrst in mehanizmov pomoči
- Imuniteta pred pregonom zaradi razkrievanja občutljivih podatkov
- Kazni za povračilne ukrepe in druge zlorabe
- Imenovanje pooblaščenih agencije za prijavljanje nepravilnosti
- Transparentna uprava in statistika

Snovalci raziskave obžalujejo, da, čeprav je 19 držav članic EU do zdaj sprejelo vsaj delno pravno zaščito za prijavitelje, nobeden od teh zakonov v celoti ne izpolnjuje evropskih in mednarodnih konvencij in standardov. »Čeprav EU šteje za svetovno vodilno silo na področju odprtega vladanja, sodelovanja državljanov in človekovih pravic, skoraj nobeni državi ne uspe zagotavljati pravic in zaščite prijaviteljem. Rezultat je karierni, finančni in osebni propad za mnoge delavce, ki govorijo, medtem ko drugi molčijo.«

Rezultati raziskave kažejo, da je parcialni pristop k zaščiti prijaviteljev v veliki meri neučinkovit in da samostojen zakon daje boljše rezultate. Od devetih držav z najvišjim številom točk jih ima osem samostojen zakon, ki zajema zaposlene v javnem in zasebnem sektorju.

Prijavitelje pred povračilnimi ukrepi ščitijo Konvencija Združenih narodov proti korupciji, Konvencija OECD o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev in Evropska kazenskoppravna konvencija o korupciji.

### **Slovenija nad povprečjem**

Slovenija se s skupnim seštevkom doseženih točk uvršča precej nad evropsko povprečje.

Ko je govora o sklopu mehanizmov za zaščito prijaviteljev pred povračilnimi ukrepi

(standard 4), se Slovenija z 2 točkama uvršča visoko, omenjeni standard pa v celoti izpolnjuje zgolj 1 država od 28 držav EU, in sicer Slovaška, ki s 3 točkami dosega vse možne točke. Poročilo za Slovenijo navaja, da Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije sicer Komisiji za preprečevanje korupcije daje pristojnost, da od delodajalcev zahteva takojšen umik povračilnih ukrepov zoper prijavitelja, vendar pa zakon ne predvideva nikakršnih specifičnih pravnih sredstev (Slovenija za izpolnjevanje standarda 8 ni prejela nobene točke).

Standard	Možne točke	EU	Slovenija
1	4	1,71	2
2	3	1,18	2
3	3	0,86	1
4	3	0,61	2
5	3	0,50	1
6	3	0,39	1
7	3	0,25	0
8	2	0,36	1
9	3	0,362	1
<b>Skupno točk</b>	<b>27</b>	<b>6,22</b>	<b>11</b>
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>23,03</b>	<b>40,7</b>

Standard, ki se nanaša na pooblaščenno agencijo za prijavljanje nepravilnosti (standard 8), izpolnjuje le Nizozemska. Slovenija je ena od 8 preostalih držav, ki so svojim obstoječim agencijam za boj proti korupciji naložile odgovornost sprejemanja prijav žvižgačev ter nadzora nad izpolnjevanjem pravil in zakonov v zvezi z zaščito prijaviteljev.

### **Komisija javnim zavodom lekarn posredovala ugotovitve, priporočila ter navodila**

**Ljubljana, 21. septembra 2018 - Komisija za preprečevanje korupcije je v okviru javnih zavodov lekarn izvedla analize načrta integritete, tveganj in uporabe preventivnih mehanizmov. Ob zaključku je posredovala ugotovitve, priporočila ter navodila glede izvajanja načrtov integritete, obvladovanja korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja ter**

### **uporabe protikorupcijske klavzule.**

Komisija je pri tem preverila, katera tveganja so lekarne najpogosteje prepoznale v načrtih integritete, preverila, ali lekarne izpolnjujejo zakonsko dolžnost oblikovanja in posodabljanja načrta integritete (komisija je torej preverila, ali imajo lekarne dosledno izpolnjene elektronske registre tveganj, ali oddajajo poročila o izvajanju načrtov integritete ter ali izvršujejo ukrepe za obvladovanje korupcijskih tveganj in tveganj za neintegritetna ravnanja). Komisija je prav tako pregledala pogodbe, ki so jih v preteklosti sklenile lekarne ter lekarnam priporočila, da preučijo in v načrte integritete po potrebi vključijo dodatna tveganja, ki jih je ob tem identificirala komisija sama in ki izhajajo iz poslovanja z dobavitelji oziroma proizvajalci zdravil in drugih farmacevtskih sredstev. Na področju protikorupcijske klavzule je komisija opozorila na nekatere najpogostejše nepravilnosti in podala navodila za njihovo odpravo.

Komisija izvaja analize registra tveganj za posamezne skupine zavezancev kot občasno redno aktivnost s primarnim namenom omogočiti zavezancem pregled, katera so najpogostejša in najbolj pereča tveganja za ta tip zavezancev, da jih lahko (če jih še niso) upoštevajo pri lastnem upravljanju s tveganji in vključijo v svoj načrt integritete.

Celoten dokument lahko preberete [tukaj](#).

### **Obraznava pred komisijo še ne pomeni potrjenih kršitev ZIntPK**

**Ljubljana, 31. avgusta 2018 – Komisija opazi, da se v javnosti večkrat zmotno interpretira narava postopkov, ki jih vodi zoper posameznike, zato želi v nadaljevanju na kratko povzeti bistvo obravnave posameznega primera.**

Postopek pred komisijo se lahko uvede na podlagi prijave, na lastno pobudo, ali na zahtevo privilegiranih vlagateljev zahteve. Največ postopkov komisija uvede na podlagi prejetih prijav. Teh je bilo v lanskem letu 725, od tega jih je komisija 163 zavržla, 562 prijav pa je bilo obravnavanih v predhodnem preizkusu, v katerem komisija ugotovi, ali iz navedb v prijavi sploh izhaja sum korupcije ali druge kršitve iz pristojnosti komisije. Nekatere v predhodnem preizkusu obravnavane prijave je komisija – v skladu s določbami Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) – bodisi odstopila v reševanje pristojnim organom bodisi je uvedla postopke preiskave, ki jih je zaključila s sprejetjem zaključnih ugotovitev ali načelnega mnenja (nekatera od njih komisija objavlja na svojih spletnih straneh), **v največ primerih pa je prijave v predhodnem preizkusu zavrnila kot neutemeljene. V neka-**

**terih primerih komisija ob prejetju prijave, v fazi, ko preverja dobrovernost prijavitelja, ugotovi, da je bila prijava podana zlonamerno, to pomeni, da je prijavitelj navajal neresnične trditve z namenom škodovanja določeni osebi.**

Komisija tako poudarja, da v okviru določb ZIntPK pregleda vse prijave, torej tudi tiste, kjer se tekom izvedbe postopka obravnave pozneje izkaže, da so bile trditve v njej neutemeljene. **To pomeni, da samo dejstvo, da komisija pregleduje oziroma obravnava prijavo glede ravnanja določene osebe, nikakor še ne pomeni, da so pri njenem ravnanju že ugotovljene kakršnekoli kršitve določb ZIntPK.**

### **Ugotovitve o konkretnem primeru »Nakup in dobava smetarskega vozila«**

**Ljubljana, 30. avgusta 2018—Senat Komisije za preprečevanje korupcije (komisija) je na 24. seji 19. julija 2018 na podlagi prvega odstavka 11. člena in petega ter sedmega odstavka 13. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) sprejel Ugotovitve o konkretnem primeru v zadevi javnega naročila »Nakup in dobava smetarskega vozila«, vodeni zoper obravnavano osebo mag. Janeza Resmana, direktorja javnega podjetja Infrastruktura Bled d.o.o.**

Komisija je v navedenih ugotovitvah zavzela stališče, da ravnanje direktorja javnega podjetja Infrastruktura Bled d.o.o. – mag. Janeza Resmana:

(1.) ki v fazi preverjanja trga, tj. pred začetkom postopka javnega naročanja smetarskega vozila, ki je bilo na portalu javnih naročil objavljeno dne 2. 12. 2016, z objavo št. JN007641/2016, ni zagotovil doslednega dokumentiranja pogovorov s potencialnimi ponudniki in druga opravila, povezana z iskanjem ustreznih rešitev za nabavo novega tovornega vozila, s čimer je kršil načelo transparentnosti javnega naročanja, določeno v 6. členu Zakona o javnem naročanju (ZJN-3) in tretji odstavek 105. člena ZJN-3,

(2.) ki je v fazi pred objavo razpisne dokumentacije oblikoval in sprejel nesorazmerne in diskriminatorne tehnične zahteve oziroma tehnične zahteve, ki so v nasprotju z dejanskimi potrebami naročnika omogočile, da se je konkurenca izkrivljala, saj je v okviru postopka oddaje javnega naročila bila lahko izbrana samo šasija točno določenega proizvajalca, s čimer je kršil načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, določeno v 5. členu ZJN-3,

(3.) ki kot odgovorna oseba pri naročniku ni poskrbel za proaktivno transparentnost oziroma ni poskrbel, da bi v roku 48 dni od oddaje javnega naročila nabave smetarskega vozila na portalu javnih naročil obja-

vil elektronsko kopijo pogodbe, dne 22. 2. 2017, sklenjene z dobaviteljem JUST KOM d.o.o., s čimer je kršil peti odstavek 10. a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ),

predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

Na podlagi prvega odstavka 50. člena Zakona o prekrških je komisija pri Inšpektoratu za javni sektor vložila Predlog za uvedbo postopka o prekršku zoper odgovorno osebo javnega podjetja Infrastruktura Bled d.o.o. zaradi suma storitve prekrška po četrtem odstavku 39. člena ZDIJZ v povezavi s 5. alinejo tretjega odstavka 39. člena ZDIJZ.

Na podlagi 281. člena Zakona o gospodarskih družbah je komisija pridobljeno dokumentacijo v delu, iz katerega izhaja sum, da je javno podjetje Infrastruktura Bled d.o.o. pri vodenju javnega naročila »Nakup in dobava smetarskega vozila« ravnalo negospodarno, posredovala v pristojno obravnavo nadzornemu svetu omenjenega javnega podjetja.

Hkrati je komisija na podlagi sprejetih ugotovitev nadzorni svet pozvala, da v roku 30 dni oceni škodljive posledice za ugled položaja direktorja ter ugled javnega podjetja Infrastruktura Bled d.o.o., v katerem obravnavana oseba deluje, da uvede nadzorne in disciplinske postopke in sprejme ustrezne ukrepe skladno z zakonom, kodeksi in načrtom integritete. O izvedenih ukrepih je nadzorni svet dolžan obvestiti komisijo.

### **Predstavnika komisije na konferenci v Šibeniku**

**Ljubljana, 17. oktober 2018 - Namestnik predsednika Komisije za preprečevanje korupcije mag. Uroš Novak in vodja Centra za integriteto in preventivo pri komisiji mag. Vita Habjan Barborič sta se 15. in 16. oktobra 2018 udeležila konference z naslovom »Krepitev transparentnosti in odgovornosti, da se zagotovi integriteta: združeni proti korupciji«.**

Dogodek sta v Šibeniku organizirala Ministrstvo za pravosodje Republike Hrvaške v okviru hrvaškega predsedovanja Odboru ministrov Sveta Evrope ter Skupina držav proti korupciji (GRECO) pri Svetu Evrope, uvodne nagovore pa so imeli hrvaški minister za pravosodje Dražen Bođnjaković, generalni sekretar Sveta Evrope Thorbjørn Jagland ter predsednik GRECA Marin Mrčela.

Na dogodku so najvišji predstavniki držav članic GRECA pa tudi Kazahstana, Kanade, Hong Konga ter predstavniki njihovih protikorupcijskih organov razpravljali o krepitvi integritete nosilcev najvišjih izvršilnih funkcij ter organov preiskave in pregona, o

pomembnosti svobode medijev pri boju s korupcijo ter o krepitvi sodelovanja protikorupcijskih organov na mednarodni ravni.

Komisija je v uvodnem nagovoru poudarila potrebo, da GRECO kot mehanizem Sveta Evrope, ki nadzira uveljavitev mednarodnih protikorupcijskih standardov v državah članicah, prevzame vlogo povezovalnega organov, ki preprečujejo in odkrivajo pranje denarja ter davčno kriminaliteto. Korupcijska kazniva dejanja so namreč pogosto predhodna kazniva dejanja omenjenim dejanjem.



Konferenca se je zaključila s podpisom Deklaracije za mrežo protikorupcijskih preventivnih organov, ki jo je poleg trinajstih predstavnikov protikorupcijskih preventivnih organov v imenu komisije podpisal mag. Uroš Novak.

### **Komisija na dogodkih Urada ZN za droge in preprečevanje kriminala**

**Ljubljana, 17. septembra 2018 – Predstavnika komisije sta se v začetku septembra na Dunaju udeležila usposabljanja za ocenjevalce v drugem krogu pregleda implementacije Konvencije ZN proti korupciji (UNCAC) in sestanka delovne skupine na temo preprečevanja korupcije.**

Predstavnica komisije se je udeležila tridnevnega sestanka delovne skupine ZN za preprečevanje korupcije, ki deluje v okviru Urada ZN za droge in preprečevanje kriminala. V ospredju je bila tematika nasprotja interesov in nadzora nad premoženjskim stanjem.

Medtem je na Dunaju potekalo tudi dvodnevno usposabljanje za ocenjevalce drugega kroga pregleda implementacije Konvencije ZN proti korupciji, ki se ga je udeležil predstavnik komisije. Slovenijo bo namreč predstavljal pri pregledu implementacije UNCAC v Boliviji, ki jo Slovenija ocenjuje skupaj z Dominikansko republiko. Sloveniji so bili v drugem krogu pregleda implementacije UNCAC v pregled dodeljeni tudi Bahami, ki jih bo ocenjevala skupaj s Kostariko. Drugi krog pregleda implementacije UNCAC je osredotočen na drugo in peto poglavje konvencije oziroma na tematiko preventive v boju proti korupciji in odvzema nezakonito pridobljenega premoženja.

### **Obisk mladih diplomatov v okviru Vzhodnega partnerstva**

**Ljubljana, 17. septembra 2018 – V sredo, 12. septembra 2018, je bila na komisiji v sodelovanju z Ministrstvom za zunanje zadeve izvedena predstavitev dela komisije za mlade diplomate, ki so Republiko Slovenijo obiskali v okviru Vzhodnega partnerstva.**

Delegacijo iz Ukrajine, Armenije, Gruzije in Moldavije je pozdravil predsednik komisije Boris Štefanec, za tem pa sta predstavnika komisije predstavila delo komisije na področju boja proti korupciji in spodbujanja integritete. Predavanje je naletelo na dober odziv diplomatov, ki so se v predstavitvi aktivno vključevali s številnimi vprašanji.



### **Inovacije proti korupciji: nagrada Prihodnost brez korupcije 2018**

**Transparency International (TI) vabi ljudi stare med 18 in 35 let k oddaji kratkih video posnetkov, ki predstavljajo ideje o novih načinih boja proti korupciji.**

Med vsemi prijavljenimi prispevki bosta širša javnost in odbor za nagrado izbrala tri finaliste za nagrado Prihodnost brez korupcije. Natečaj bo sestavljen iz dveh skupin, in sicer Globalne in Afriške, pri čemer bosta v prvi izbrana dva nagrajenca, v drugi pa eden.

Trije finalisti natečaja bodo ob praznovanju mednarodnega dneva boja proti korupciji povabljeni v Berlin, kjer bodo prejeli nagrado Prihodnost brez korupcije in sodelovali na javni slovesnosti, ki jo bosta gostila Zvezno ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj in TI. Finalisti bodo imeli priložnost predstaviti svoje zamisli in o njih razpravljati s strokovnjaki nemške vlade za boj proti korupciji, predstavniki TI ter predstavniki protikorupcijskih organizacij in medijev. Zmagovalec natečaja bo imel ob tem tudi priložnost, da se s pristojno nacionalno organizacijo in z lokalnim nemškim Urdom za sodelovanje pogovori o načinih za uresničevanje idej, ki bodo prikazane v nagrajenem videoposnetku.

**Rok za oddajo video posnetkov se izteče 30. oktobra 2018.**

**Več o kriterijih in terminskem poteku natečaja si lahko preberete na straneh TI.**

Vir: Transparency International

## KOMISIJA V ŠTEVILKAH

Podatki predstavljajo aktivnosti komisije v letu 2018

### Prijave

Število prejetih prijav	409
Število prijav, ki so prestale predhodni preizkus	331

### Pravna mnenja, pojasnila in odgovori

Področje nasprotja interesov	72
Področje nezdržljivosti funkcij	23
Področje omejitev poslovanja	19
Področje premoženjskega stanja	50
Področje daril	4
Področje lobiranja	55
Področje preventive in načrtov integritete	109
Št. ocenjenih predlogov zakonov in drugih pravnih aktov z vidika korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete	3
Št. ocen korupcijskih tveganj in tveganj za kršitev integritete	0

### Področje nezdržljivosti funkcij

Št. opozoril funkcionarjem glede nezdržljivosti funkcij	2
Št. odločb poklicnim funkcionarjem za opravljanje dodatne pridobitne dejavnosti	0

### Področje premoženjskega stanja (št. prejetih in pregledanih obrazcev)

Odjava premoženjskega stanja	212
Odjava iz registra zavezancev	325
Prijava spremembe premoženjskega stanja	649
Prijava v register zavezancev	1.308
Prijava premoženjskega stanja	3.210

### Zahteve za dostop do informacij javnega značaja

Št. vseh prejetih vlog	35
Št. zavrženih zahtev iz posamezne vloge	8
Št. delno ugodenih zahtev iz posamezne vloge	22
Št. ugodenih zahtev iz posamezne vloge	11
Št. vlog v postopku reševanja	0
Št. zadev v pritožbenem postopku	0

### Izvedena izobraževanja in usposabljanja za javni sektor

Število izvedenih usposabljanj	16
Število udeležencev usposabljanj	992

### Področje protikorupcijske klavzule

Število izdanih dovoljenj za izvzetje iz dolžnosti vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbe	1
Odgovori na vprašanja	9


### Prekrškovni postopki zoper fizične osebe, pravne osebe in odgovorne osebe pravnih oseb


Število uvedenih prekrškovnih postopkov/ukrepov	50
Število pravnomočno zaključenih postopkov/ukrepov	19


»Preprosto je ohranjati integriteto, ko ti nihče ne ponuja, da bi jo kupil.«


Marc Maron, stand-up komik

## KOLENDAR OBVEZNOSTI

 **Seznam oseb odgovornih za javna naročila:** Organ oz. organizacija najkasneje do 31.12. komisiji sporoči podatke o osebah, ki so v tem letu pridobile status oseb, odgovornih za javna naročila, kot jih določa ZIntPK. Podatke lahko sporoči tudi sproti v 30 dneh od dne, ko je posameznik pridobil status osebe odgovorne za javno naročilo.

 **Premoženjsko stanje:** Zavezanci poročajo najpozneje v 1 mesecu po nastopu in prenehanju funkcije ali dela. Dolžnost velja še leto dni po prenehanju funkcije ali dela.

 **Omejitve poslovanja:** Funkcionarji poročajo organu, v katerem opravljajo funkcijo, v 1 mesecu po nastopu in nato najkasneje v 8 dneh po vsaki spremembi. Organ komisiji posreduje podatke najkasneje v 15 dneh.

 **Nezdržljivost funkcij:** Funkcionar najpozneje v 30 dneh po izvolitvi ali imenovanju preneha opravljati dejavnost oz. funkcijo, ki je nezdržljiva z njegovo novo funkcijo.



KPK Vestnik Komisije za preprečevanje korupcije je licenciran pod licenco Creative Commons priznanje avtorstva 2.5 Slovenija.

Ustvarjen je na podlagi dela, dostopnega na [www.kpk-rs.si](http://www.kpk-rs.si). Dodatna dovoljenja, ki jih ne obsega ta licenca, so dostopna na [anti.korupcija@kpk-rs.si](mailto:anti.korupcija@kpk-rs.si).