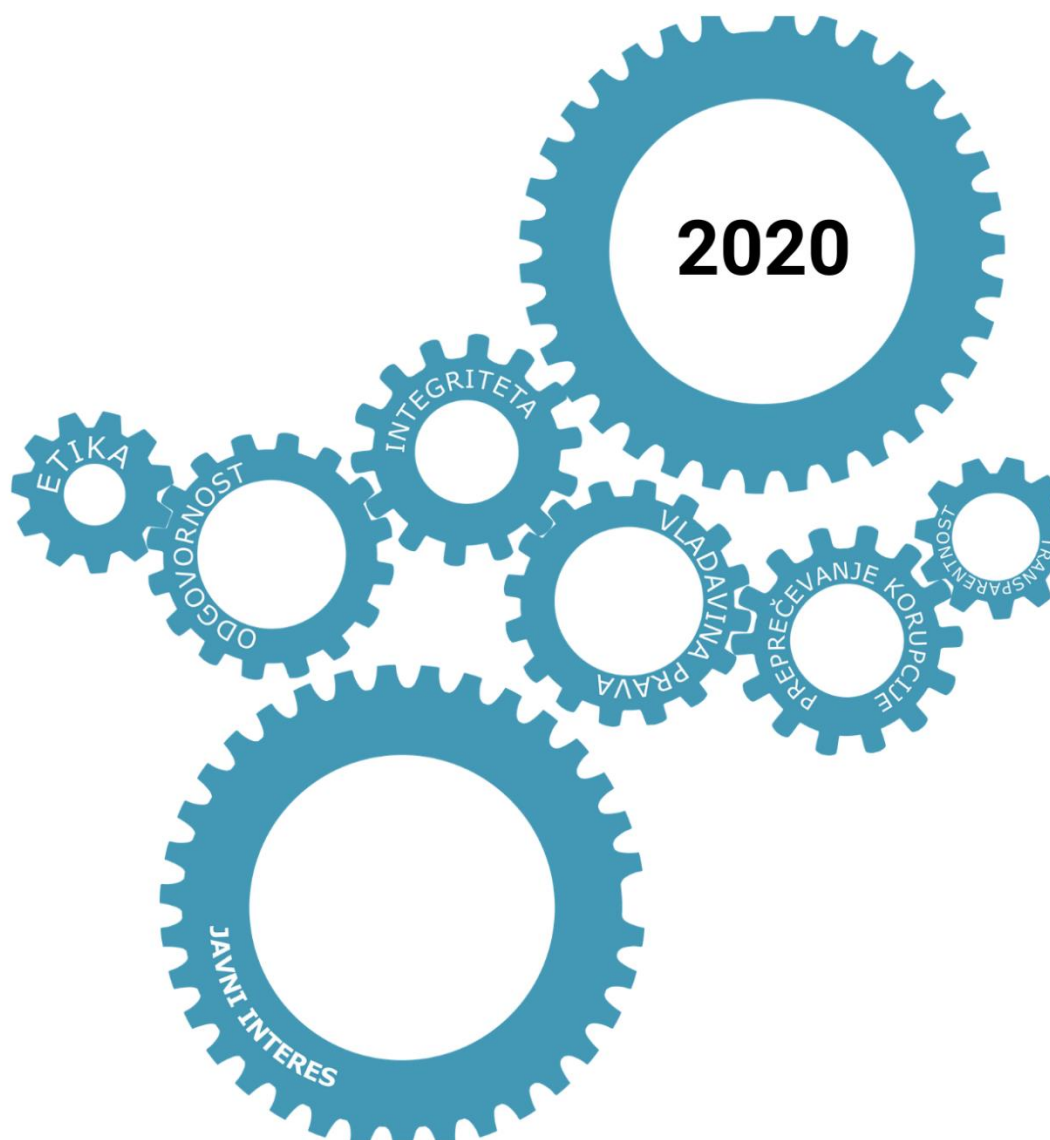




Letno poročilo

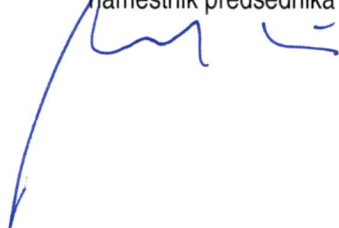


LETNO POROČILO 2020

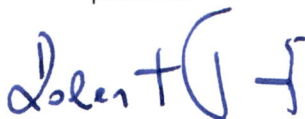
1. 1. 2020 - 31. 12. 2020

Letno poročilo je bilo sprejeto na 25. seji senata Komisije za preprečevanje korupcije, dne 20. 5. 2021, v sestavi dr. Robert ŠUMI, predsednik, mag. Uroš NOVAK, namestnik predsednika in Simon SAVSKI, namestnik predsednika.

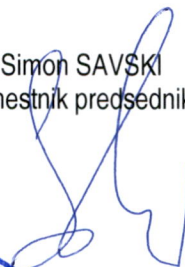
mag. Uroš NOVAK
namestnik predsednika



dr. Robert ŠUMI
predsednik



Simon SAVSKI
namestnik predsednika



Kazalo

1. UVOD	6
1.1 Nagovor predsednika Komisije	6
1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi	9
2. PREDSTAVITEV KOMISIJE	10
2.1 Pristojnosti	10
2.2 Senat	11
2.3 Vizija	12
3. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	14
3.1 Vsebina dela po posameznih institutih	16
3.1.1 Integriteta javnega sektorja	17
3.1.2 Sumi korupcije	19
3.1.3 Nasprotje interesov	21
3.1.4 Nezdružljivost funkcij	24
3.1.5 Prepoved in omejitve sprejemanja daril	25
3.1.6 Lobiranje	26
3.1.7 Omejitve poslovanja	28
3.1.8 Premožensko stanje	30
3.1.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi	35
3.1.10 Načrti integritete javnega sektorja	36
3.1.11 Zaščita prijaviteljev	37
3.2 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom	39
3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja	40
3.3.1 Priporočila na področju zdravstva	40
3.3.2 Priporočila na področju kadrovanj	42
3.3.3 Priporočila glede določitve prejemkov za poslovodne osebe upravljavca kapitalskih naložb države ..	43
3.3.4 Priporočila o dolžnem izogibanju nasprotja interesov	43
3.3.5 Priporočilo na področju nezdružljivosti funkcij	43
3.3.6 Priporočila na področju vodenja upravnih postopkov	43
3.3.7 Priporočila na področju javnega naročanja	44
3.3.8 Priporočila na področju varstva okolja in prostora	45
3.3.9 Priporočila na ostalih področjih	46
3.4 Načelna mnenja	46
3.4.1 Načelno mnenje v zvezi brezplačno uporabo medicinske opreme izvajalcev zdravstvene dejavnosti	46

3.5 Tematski nadzor nabav medicinske zaščitne opreme.....	47
3.5.1 Državna raven	47
3.5.2 Občine in bolnišnice.....	48
3.6 Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij	49
3.6.1 Načrt integritete	49
3.6.2 Nadzor nad razdeljevanjem sredstev.....	49
3.6.3 Preverjanje zakonodaje z vidika korupcijskih tveganj in tveganj za kršitve integritete	49
3.7 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji.....	50
3.7.1 Izvajanje ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji v letu 2020.....	50
3.8 Pripombe na predloge predpisov	52
3.8.1 Zakon o Nacionalnem demografskem skladu	52
3.9 Usposabljanja javnega sektorja	52
3.10 Drugi projekti Komisije	53
3.10.1 Integriteta: skupni cilj generacij.....	53
3.10.2 Prenova informacijskih paketov, ki jih Komisija pošilja funkcionarjem ob nastopu funkcije	54
4. SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI IN ODNOSI Z JAVNOSTMI	55
4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije.....	55
4.2 Sodelovanje z Državnim zborom RS pri pripravi etičnega kodeksa poslancev.....	55
4.3 Podpis dogovora o sodelovanju s Fakulteto za varnostne vede Univerze v Mariboru	55
4.4 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja	56
4.5 Odnosi z javnostmi.....	56
5. MEDNARODNA DEJAVNOST	59
5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD).....	59
5.2 Združeni narodi (ZN), Urad ZN za droge in kriminal (UNODC).....	60
5.3 Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)	60
5.4 Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami	60
5.5 Druge mednarodne aktivnosti komisije	61
6. DELOVANJE KOMISIJE.....	62
6.1 Zaposleni/kadri.....	62
6.1.1 Reorganizacija	62
6.2 Finančni viri.....	63
6.2.1 Plače.....	63
6.2.2 Materialni stroški.....	64
6.2.3 Investicije.....	64
6.3 Analitika in informacijska tehnologija/varnost.....	65

6.3.1 Erar	65
6.3.2 Corruptio in eUprava.....	65
6.3.3 Druge dejavnosti	66
6.3.4 Nakup konferenčnega sistema Zoom zaradi modernizacije in prilagoditve dela zaradi epidemije	66
6.4 Informacije javnega značaja.....	66

Kratice po abecednem vrstnem redu

DUTB – Družba za upravljanje terjatev bank d.d.
FIHO – Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij
GRECO – Skupina držav proti korupciji
KME – Komisija za medicinsko etiko
Komisija – Komisija za preprečevanje korupcije
MIZŠ – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
OECD - Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
Poslovník Komisije – Poslovník Komisije za preprečevanje korupcije
Resolucija - Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji
RS – Republika Slovenija
SDH – Slovenski državni holding d.d.
Sklad – Nacionalni demografski sklad
SPIO – Mreža za integriteto javnega sektorja pri OECD
UNCAC – Konvencija Združenih narodov proti korupciji
UNODC - Urad Združenih narodov za droge in kriminal
ZDIJZ – Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZIntPK – Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
ZIntPK-C – Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije
ZJN-3 – Zakon o javnem naročanju
ZJU – Zakon o javnih uslužbencih
ZLS – Zakon o lokalni samoupravi
ZLPLS - Zakon o lastninskem preoblikovanju Loterije Slovenije
ZMed – Zakon o medijih
ZNDS – Zakon o nacionalnem demografskem skladu
ZPKor – Zakon o preprečevanju korupcije
ZRSBR – Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve
ZZZS – Zavod za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije

1. UVOD

1.1 Nagovor predsednika Komisije

Spoštovani,

pred vami je prvo letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija), ki se pretežno nanaša na delo pod novo sestavo senata. Vodenje Komisije, po mojem prepričanju zelo pomembnega organa za delovanje naše države in družbe, sem prevzel aprila 2020, v nenavadnem času za vse, v času izrednih razmer zaradi razglašene epidemije, v času popolnega zaprtja države, kar je seveda vplivalo tudi na naše delo – tako organizacijsko kot vsebinsko.

Najprej bi omenil eno od prvih nalog, ki si jo je zadal senat v novi sestavi – novo vizijo delovanja Komisije. Ta je začrtala naše delo v prihodnjih šestih letih, zato jo v celoti objavljamo tudi v tem poročilu. Vizija je med drugim usmerjena v profesionalizacijo dela Komisije, saj smo kot organ, ki je v državi izvirno pristojen za področje krepitve integritete in preprečevanja korupcije, zavezani k najvišji ravni profesionalizma, ki ga gradimo z zakonitostjo, strokovnostjo in etičnostjo našega delovanja. V skladu s sprejeto vizijo želimo krepiti tako našo preventivno kot nadzorstveno funkcijo, pri čemer bomo pri izvrševanju naših pristojnosti posebno pozornost namenjali vodenju z zgledom in krepitvi integritete od zgoraj navzdol. Prepričan sem, da se moramo funkcionarji in drugi, ki zasedamo najvišje položaje v državi, v prvi vrsti zavedati svoje odgovornosti in pomena ravnanja v skladu z visoko stopnjo integritete ter delovati kot zgled, saj višji kot je položaj, ki ga zaseda posameznik na družbeni lestvici, večjo odgovornost mora ta posameznik tudi prevzeti.

Z novo vizijo kot najmočnejši atribut boja proti korupciji postavljamo krepitev integritete. Gre za pozitiven pristop, saj krepitev integritete spodbuja ničelno toleranco v odnosu do korupcije, kršitev integritete in drugih oblik neetičnosti. Hkrati želimo na ta način preseči nerazumevanje pristojnosti Komisije in s tem povezanih napačnih pričakovanj, ki so se ustvarila v preteklosti. Komisija namreč ni organ preiskovanja in pregona; to so naloge policije, tožilstva in sodstva. Namen in cilj Komisije (kot nenazadnje izhaja tudi iz njenega imena) je preprečevanje korupcije in v družbi se želimo pozicionirati kot organ preprečevanja – in ne kaznovanja – korupcije. Prepričani smo, da prava pot do uspešnega preprečevanja korupcije temelji na krepitvi integritete na vseh ravneh družbe.

V ta namen smo v letu 2020 zasnovali projekt Integriteta: skupni cilj generacij, s katerim želimo sistemsko pristopiti h krepitvi integritete mladih generacij z namenom krepitve integritete prihodnje družbe. Gre za dolgoročen projekt, ne le za ta mandat, ampak za vsaj naslednjih 15 let, h kateremu smo pritegnili ključne deležnike s tega področja – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Zavod RS za šolstvo, Inšpektorat za šolstvo in šport ter Pedagoško fakulteto in Filozofsko fakulteto Univerze v Ljubljani. Naš skupni cilj je oblikovati sistem, v katerem bodo izobraževalne ustanove, vključno z vrtci, temelj krepitve integritete v družbi.

Tako kot na področju šolstva smo se v letu 2020 začeli medinstitucionalno povezovati tudi na drugih ravneh in področjih. V večji meri želimo ozaveščati na lokalni ravni, kjer glede nekaterih naših institutov zaznavamo večji razkorak med zakonskimi obveznostmi in dejanskim stanjem v praksi. Čeprav smo zaradi omejitvenih ukrepov, povezanih z epidemijo, lani izvedli nekoliko manj usposabljanj, pa smo v drugi polovici leta uspešno vzpostavili sistem usposabljanj na daljavo in tako širjenje našega znanja v okviru naših preventivnih aktivnosti že več mesecev nemoteno teče.

Tudi sicer smo se organizacijsko uspešno prilagodili novim razmeram in tako spomladi kot v drugem valu epidemije jeseni in pozimi z uvedbo dela na domu in ustrezno tehnično-informacijsko podporo uspešno ohranili nemoteno delovanje delovnih procesov. To potrjujejo tudi številke iz tega letnega poročila, ki kažejo na primerljive oziroma celo večje število rešenih zadev kot v prejšnjih letih. Izjema so prekrški, pri katerih se najbolj pozna vpliv interventnega Zakona o začasnih ukrepih v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi javnopravnimi zadevami, ki je za dobra dva meseca ustavil roke tudi v nekaterih naših postopkih.

Hkrati je epidemija tudi vsebinsko vplivala na naše delo, saj so se ob nujnih nabavah zaščitne opreme, namenjene obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19, pojavili številni sumi nepravilnosti, ki so terjali temeljito obravnavo. Komisija je tako izvedla celovit in skrben pregled nabav zaščitne opreme v Zavodu RS za blagovne rezerve in drugih subjektih javnega sektorja, osredotočen na prvi, spomladanski val epidemije. Pri obravnavi nabavnih postopkov smo seveda upoštevali resnost in zahtevnost situacije, v kateri se je znašla ne le naša država, ampak ves svet, ter izrednih razmer, v katerih je nujnost dobave zaščitnih sredstev narekovala tudi način izvedbe postopkov. V poročilu o tematskem nadzoru, ki je bilo sprejeto jeseni, smo ugotovili številna korupcijska tveganja, ki jih je za bolj učinkovito in transparentno izvajanje postopkov v prihodnje nujno treba bolje upravljati. S tem namenom smo pristojnim institucijam podali tudi vrsto priporočil, za katera upamo, da jih bodo kar najbolj upoštevale.

V okviru tematskega nadzora je Komisija zaznala tudi sume kršitev iz pristojnosti drugih organov – te smo tako organom pregona kot drugim nadzornim organom že jeseni odstopili v pristojno obravnavo – kot iz lastne pristojnosti, tako da postopke preiskav posameznih zaznanih kršitev Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije nadaljujemo v letošnjem letu. Tudi v teh postopkih upoštevamo resnost izrednih razmer, a hkrati vztrajamo, da je tudi v takih razmerah treba ravnati odgovorno, transparentno, enakopravno do vseh ponudnikov ter v skladu z visoko stopnjo integritete. Prav tako nadaljujemo tematski nadzor nabav zaščitne opreme v javnih zdravstvenih zavodih in občinah, v katerem preverjamo spoštovanje določb omejitev poslovanja, vključevanja protikorupcijske klavzule in razkritja lastniške strukture ter transparentnost izvedenih postopkov.

Leto je bilo pomembno tudi zaradi sprememb zakonodaje, ki je bistvena za naše delo. Nekaj mesecev po tem, ko je Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije obeležil deset let veljavnosti, so bile vendarle sprejete njegove – na nekaterih področjih korenite – spremembe. V Komisiji smo spremembe podprli, saj smo bili med drugim prepričani, da je treba večletni postopek spreminjanja zakona vendarle zaključiti. Novi zakon ni optimalen, na nekatere pomanjkljivosti zato opozarjamo tudi v tem poročilu, je pa zagotovo korak naprej. Prinesel je pomembne novosti na področjih, ki morda v širši javnosti niso tako vidne in izpostavljene, so pa za delo Komisije zelo pomembne. Tu imam v mislih predvsem zakonsko podlago za Erar, orodje, ki je izjemnega pomena za transparentnost delovanja naše države, in podrobnejšo ureditev postopkov pred Komisijo, pri čemer so zdaj urejene procesne pravice za obravnavane osebe. Zakon krepi pomen integritete in vlogo Komisije pri tem, kar je v skladu z našo novo vizijo. Hkrati je zakon Komisiji naložil nove naloge, za izpolnjevanje katerih pa potrebujemo tudi ustrezne finančne in kadrovske vire.

Naj na tem mestu omenim, da je Komisija kadrovsko podhranjena že več let in da so na to v preteklosti opozarjale tudi pomembne mednarodne institucije s področja preprečevanja korupcije. Lani je na primer na to opozorila Evropska komisija v svojem poročilu o vladavini prava, v začetku letošnjega leta pa tudi delovna skupina Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj proti podkupovanju, ki je v svojem poročilu o Sloveniji priporočila, da se Komisiji zagotovijo ustrezni kadrovske in finančne vire.

Sprejeti proračun Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 je Komisiji namenil dodatna sredstva za kadre, ki pa jih zaradi omejitev pri povečanju kadrovskega načrta, določenih v Zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije, Komisija ni smela realizirati. To oviro je Državni zbor RS odpravil s sprejetimi spremembami in dopolnitvami Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije, ki so začele veljati 15. maja 2021. S tem je Komisija pridobila pravno podlago za povečanje kadrovskega načrta ter začetek zaposlovanja. Na Komisiji smo takoj pričeli z aktivnostmi za pridobitev novih kadrov in ko bodo postopki zaposlovanja zaključeni, bomo lahko nadaljevali tudi z izvajanjem nalog, ki smo jih zaradi kadrovske podhranjenosti doslej izvajali zgolj v omejenem obsegu oziroma je bilo njihovo izvajanje začasno prekinjeno.

Glede na omejitve pri razpolaganju z dodeljenimi sredstvi, ki so se v vseh razsežnostih pokazale v začetku letošnjega leta, ko je Komisija s sredstvi razpolagala, ni pa jih smela realizirati, bi si v prihodnosti želeli, da bi se z zakonom določena samostojnost in neodvisnost Komisije odražala tudi v samostojnem razpolaganju s sredstvi. Tako ne bi prihajalo do situacij, ko ima Komisija sredstva v proračunu zagotovljena, vendar jih ne more porabiti, saj ne sme samostojno odločati o povečanju kadrovskega načrta oziroma o prerazporeditvah sredstev na druge postavke. Le z večjo samostojnostjo pri odločanju o porabi dodeljenih sredstev bomo lahko govorili o resnično avtonomnem organu, ki

bo ob primernem proračunu lahko izpolnjeval svoje izjemno pomembno poslanstvo – s krepitvijo integritete in transparentnosti ter preprečevanjem korupcije vzpostavljaj pogoje za krepitev delovanja pravne države.

Pri tem seveda ne moremo biti uspešni sami, ampak zgolj z medinstitucionalnim povezovanjem in sodelovanjem. Lahko smo – in želimo biti – generator sprememb, vendar bomo lahko pri tem učinkoviti le, če bo zavedanje o pomenu integritete (tako osebne integritete kot organizacijske integritete institucij in integritete družbe) »posvojil« čim širši krog posameznikov in institucij.

Namreč, ne slepimo se: politična kultura v Sloveniji ni na želeni ravni. Zato želimo s svojim delom vplivati tudi na izboljšanje stanja na tem področju, saj politična kultura po principu z gledovanja od zgoraj navzdol močno vpliva na ravnanje ljudi ter njihovo (ne)zaupanje v javne institucije. Pomanjkanje zaupanja v institucije se odraža tudi v Indeksu percepcije korupcije, glede na katerega Slovenija zadnja leta stagnira. Indeks prikazuje tudi precej močan občutek ljudi, da je večinoma vse skorumpirano, kar zagotovo ne drži. Nedvomno pa so nekatera področja za korupcijo še vedno bolj ranljiva kot druga, na primer zdravstvo in javno naročanje, kar je pokazala tudi z epidemijo povezana kriza, in tudi tja namerava Komisija še v večji meri usmeriti del svojih aktivnosti.

S svojim delom želimo vplivati tudi na povečanje senzibilnosti javnosti za ugotovljene kršitve – ne le za koruptivna ravnanja, ki pomenijo opustitev dolžnega ravnanja, ampak predvsem za kršitve integritete, ki pomenijo odstopanje od pričakovanega ravnanja. Enako velja za kršitve določb drugih institutov Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (nasprotje interesov, nezdružljivost funkcij, lobiranje, omejitve poslovanja, omejitve pri sprejemanju daril ...), kršitve etičnih kodeksov, ki urejajo in usmerjajo pričakovano in etično delovanje posameznikov, ter nenazadnje tudi za ugotovljena korupcijska tveganja, ki kažejo na anomalije v sistemu in katerih neustrezno upravljanje odpira pot do koruptivnih ravnanj.

Naj na koncu poudarim, da pričakujemo, da se bo profesionalizem našega dela, k čemur smo se zavezali, odražal v dvigu ugleda same Komisije kot tudi pri upoštevanju naših konkretnih ugotovitev, odločb o kršitvah, načelnih mnenj ter priporočil organom javnega sektorja za odpravo korupcijskih tveganj, ki so usmerjena v bistvo našega delovanja – preprečevanje korupcije. Šele ko bo javnost občutljiva tudi na odstopanja od pričakovanega ravnanja najvišjih nosilcev javnih funkcij in bomo vzpostavili družbeno okolje, ki bo takšna dejanja tudi sankcioniralo, bomo kot družba primerljivi z državami, ki korupcijo že vrsto let uspešno omejujejo.

Menim, da smo s sodelovanjem tukaj in zdaj na kratek in srednji rok ter s krepitvijo integritete skozi vzgojno izobraževalni sistem na dolgi rok lahko uspešni in v desetletju in več dosežemo nov standard politične kulture, ki nas bo postavljala ob bok najuspešnejšim in najrazvitejšim državam. Uspešni smo lahko le skupaj, a le če k temu cilju prispeva prav vsak izmed nas.

dr. Robert Šumi, predsednik Komisije za preprečevanje korupcije

1.2 Povzetek poročila v sliki in besedi



728
prejetih prijav
kršitev ZintPK



785
rešenih
prijav



78
naznanil in
ovadb policiji
in tožilstvu



188
odstopov
inšpekcijskim in
drugim organom



56
uvedenih
prekrškovnih
postopkov



priporočila glede
korupcijskih
tveganj
več kot **40**
organom
javnega sektorja



25
izvedenih
usposabljanj



1300
slušateljev



1.740.292
evrov je znašal
realiziran
proračun



41
zaposlenih

2. PREDSTAVITEV KOMISIJE

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

Samostojnost Komisije je dodatno zagotovljena z načinom izbire njenega vodstva, ki ga imenuje predsednik države po predhodnem mnenju posebne petčlanske kandidacijske komisije. Vanjo v skladu z novembra 2020 uveljavljenim Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 158/20; v nadaljevanju: novela ZIntPK-C) člane imenujejo ministrstvo, pristojno za javno upravo, izmed uradnikov z delovnega področja krepitve integritete in omejevanja korupcijskih tveganj v javnem sektorju; neprofitne organizacije zasebnega sektorja, ki delujejo na področjih varstva človekovih pravic, integritete, etike, lobiranja in preprečevanja korupcije; Državni zbor Republike Slovenije; ter Sodni svet in Državnotožilski svet izmed članov, ki sestavljajo Komisijo za etiko in integriteto.

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

2.1 Pristojnosti

Zakonodajalec je z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20; v nadaljevanju: ZIntPK) v letu 2010 nadgradil že z Zakonom o preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZPKor) uveljavljeni model preprečevanja korupcije, krepitve delovanja pravne države in odpravljanja nasprotja interesov ter posvetil večjo pozornost krepitvi integritete in transparentnosti.

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

Komisija ima širok nabor pristojnosti, vendar – v nasprotju s prepričanjem mnogih – nima policijskih pooblastil, kar pa ne pomeni, da ni pristojna za obravnavo sumov korupcije. Takšna ravnanja preiskuje, pri čemer v primeru zaznanega suma storitve kaznivega dejanja vloži ovadbo ter po potrebi v preiskavi sodeluje s pristojnimi organi, sama pa lahko v takšnih primerih izda načelno mnenje. Hkrati pa Komisija samostojno obravnava sume kršitev integritete, nasprotja interesov in drugih institutov, za katere je pristojna v skladu z zakonom.

Komisija uresničuje svoje pristojnosti:

- 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 in s tem za preprečevanje ter odkrivanje korupcije;

- z nadzorom nad premoženjem in sprejemanjem daril funkcionarjev, preprečevanjem in odpravljanjem nasprotja interesov in koruptivnih ravnanj ter z nadzorom nad lobiranjem spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in upravljanju javnih zadev;
- z določitvijo pogojev za opravljanje dejavnosti lobiranja pri delovanju javnega sektorja zagotavlja transparentnost te dejavnosti na način, ki podpira dobre prakse ter omejuje in kaznuje neetične prakse lobiranja;
- z zaščito prijaviteljev koruptivnih ravnanj spodbuja in krepi odkrivanje, preprečevanje ter odpravljanje koruptivnih ravnanj;
- z uresničevanjem mednarodnih obveznosti Republike Slovenije spodbuja, podpira in krepi sodelovanje ter strokovno pomoč pri preprečevanju in zatiranju korupcije na mednarodni ravni;
- s spodbujanjem sodelovanja deležnikov (državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti, organizacij javnega sektorja, oseb z javnimi pooblastili, institucij civilne družbe, medijev ter pravnih in fizičnih oseb) pri krepitvi integritete in preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji ter učinkovitem odzivu države na vse oblike koruptivnih ravnanj.

2.2 Senat

Senat komisije sestavljajo predsednik in dva namestnika. V letu 2020 se je iztekel mandat predsedniku Komisije Borisu Štefanecu, 1. aprila 2020 je šestletni mandat nastopil novi predsednik Komisije dr. Robert Šumi. Namestnika predsednika Komisije sta mag. Uroš Novak in Simon Savski.

V obdobju med januarjem in marcem 2020 je senat izvedel 11 rednih sej in tri dopisne seje. Od aprila do decembra pa je senat izvedel 33 rednih in šest dopisnih sej senata. Skupno je bilo v letu 2020 izvedenih 44 rednih in devet dopisnih sej senata.

Senat je na sejah obravnaval predvsem: predloge za uvedbo preiskav, predloge za uvedbo postopka ugotavljanja dejanskega nasprotja interesov, predloge za izvedbo tematskih nadzorov, osnutke, vmesne in zaključne ugotovitve o posameznih in konkretnih primerih, priporočila subjektom javnega sektorja, poročila o opravljenih rednih nadzorih premoženjskega stanja, letno poročilo komisije in oceno stanja za leto 2019, prejeta obvestila funkcionarjev in izdajo dovoljenj funkcionarjem glede opravljanja poklicne in druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, analizo korupcijskih tveganj v postopkih javnega naročanja, poročilo v povezavi z izvedenim tematskim nadzorom, poročilo o delu na področju lobiranja in poročilo o skladnosti podatkov iz zapisov lobističnih stikov lobirancev s podatki iz poročil registriranih lobistov v letu 2019 s predlogi za ukrepanje po ZIntPK, odločbe o obstoju nasprotja interesov, načelna mnenja, Pojasnilo glede upravljanja korupcijskih tveganj in nasprotij interesov v kadrovskih postopkih za člane organov vodenja in nadzora v družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v komisiji, Predlog Sklepa o uvrstitvi delovnih mest javnih uslužbencev Komisije za preprečevanje korupcije v plačne razrede, preklice in podelitve pooblastil za vodenje vseh upravnih postopkov na podlagi ZIntPK, vizijo delovanja Komisije za preprečevanje korupcije ter načrt dela Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2021–2025.

Nadalje se je seznanil z javnim katalogom daril za leto 2019, sprejemal odločitve, vezane na vpis oziroma izbris iz registra lobistov, opravljal razgovore z vabljenimi osebami, odločal v primerih predlogov izločitev posameznih članov senata, obravnaval zadeve v povezavi z zaščito prijaviteljev ter izdal dovoljenje za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule.

2.3 Vizija

Po začetku mandata novega predsednika aprila je senat Komisije na 5. seji, 21. maja 2020, soglasno sprejel novo Vizijo delovanja, ki jo v celoti objavljamo v nadaljevanju:

Vizija delovanja Komisije za preprečevanje korupcije

Izhajajoč iz veljavnega normativnega in institucionalnega okvira, Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Slovenije, mednarodnih aktov Združenih narodov, Evropske unije, Sveta Evrope ter Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj si bomo prizadevali za krepitev pravne države, integritete, etičnosti in transparentnosti poslovanja kot temeljnih vrednot družbe, v kateri živimo.

Kot samostojen in neodvisen državni organ bomo v okviru svojih pristojnosti skrbeli za:

- **Krepitev profesionalizma komisije** – od komisije se upravičeno pričakuje visoka raven profesionalizma, zato bomo skrbeli za zakonitost, strokovnost in etičnost našega ravnanja, krepili osebnostno integriteto zaposlenih in organizacijsko integriteto komisije ter posledično pozitivno podobo komisije v javnosti.
- **Preventivno funkcijo komisije** – krepili bomo preventivno delovanje komisije, saj ima ozaveščanje o vlogi in pomenu etičnosti ter osebnostne in organizacijske integritete na dolgi rok večji učinek kot represivna dejavnost.
- **Nadzorno funkcijo komisije** – zagotavljali bomo visok nivo strokovnosti in doslednosti pri izvajanju naših nadzorstvenih aktivnosti, tako pri obravnavi sumov korupcije, nasprotij interesov, lobiranja, nedovoljenih vplivov in drugih kršitev oziroma področij, za katere smo pristojni, kot pri identifikaciji tveganj za nastanek teh kršitev.
- **Ozaveščanje na vseh ravneh družbe** – ozaveščali bomo na vseh ravneh družbe (od najvišjih funkcionarjev v javni upravi do najmlajših otrok v šolah in vrtcih), da je korupcija nesprejemljiva in škodljiva za vse, o nevarnostih in posledicah korupcije v družbi ter o lojalnosti do lastne integritete, ki je častna in predpogoj pri ustvarjanju zaupanja tako v ljudi kot institucije. S tem namenom bomo sami in v sodelovanju s kompetentnimi institucijami razvijali ter izvajali različne oblike izobraževanj, usposabljanj, strokovnih posvetov in tako dalje.
- **Povezovanje institucij formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva** – komisija si bo prizadevala za poglobljeno partnersko sodelovanje z vsemi institucijami formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva, in sicer organi in organizacijami javnega sektorja, nevladnimi organizacijami, mediji in vsemi drugimi deležniki na področju krepitve integritete, etičnosti in pravne države ter s tem preprečevanja korupcije v družbi. Posebna pozornost bo namenjena tudi pripravi celostnega sistemskega normativnega okvira poslovanja komisije in zaščite dobrovernih prijaviteljev. Družbena odgovornost in s tem skrb za javni interes morata postati glavno vodilo vseh deležnikov.
- **Vodenje z zgledom** – krepili bomo zavedanje o vlogi vodenja z zgledom, saj višje kot je posameznik na položaju, večjo odgovornost ima do družbe, organizacije in zaposlenih (ne zgolj večjo moč odločanja). Slednje bomo vključevali v mnenja in ugotovitve komisije s poudarkom na tem, da zgledi vlečejo. Aktivno bomo podpirali tudi uvedbo kompetenčnega modela za vodilne uslužbenke v javni upravi.
- **Trajnosten in pozitiven pristop** – ohranjati je potrebno realna in dolgoročna pričakovanja ter se zavedati, da je za pozitivne spremembe v družbi potreben čas in da je potrebno iti korak za korakom. Uveljavljali bomo pozitivnejši vidik, kjer se namesto boja proti korupciji v javnosti bolj poudarja krepitev integritete in pravne države. Krepitev integritete spodbuja ničelno toleranco v odnosu do korupcije, kršitev integritete in drugih oblik neetičnosti.
- **Skladnost poslovanja** – s sistemskim pristopom bomo skrbeli za zakonito in transparentno delovanje organov in organizacij javnega sektorja, za kar je potreben celovit razvoj orodij za njihovo upravljanje na področjih krepitve integritete in etičnosti, upravljanja s tveganji ter skrbi za skladnost njihovega delovanja.

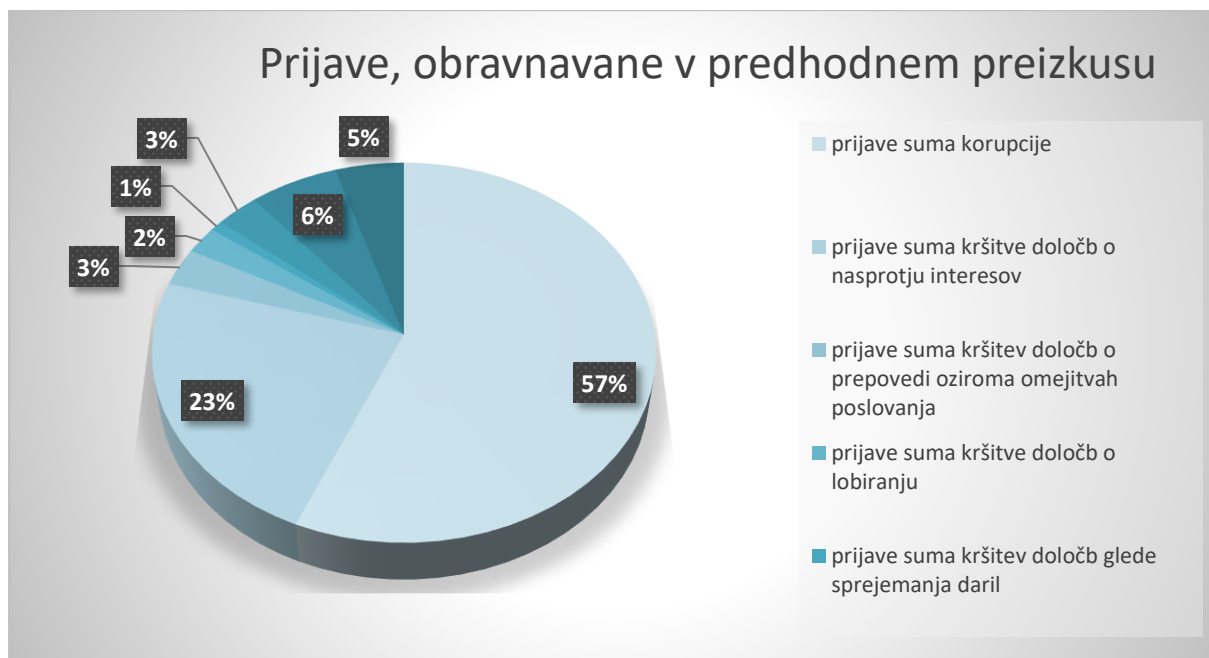
- **Informatizacijo poslovanja** – z razvojem različnih programskih orodij za poenostavitev poročanja naših zavezancev (lobiranje, premoženjsko stanje, darila idr.) in informatizacijo lastnih delovnih procesov želimo vzpostaviti prijazen in učinkovit sistem z namenom odpravljanja administrativnih ovir ter onemogočanja nehotenih napak.
- **Mednarodno sodelovanje** – prizadevali si bomo za proaktivno sodelovanje komisije v okviru organov in organizacij Evropske unije in širše, zlasti na področju izmenjave informacij in dobrih praks.

Z izvajanjem navedenih aktivnosti želimo v sodelovanju z najširšim krogom kompetentnih deležnikov vzpostaviti pogoje, v katerih bodo kršitve integritete in etičnosti ter korupcija postali visoko tveganje z nizkim donosom.

3. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

Komisija je izvajala nadzor in preiskovala primere sumov korupcije in drugih kršitev ZIntPK. Zaposleni so se ukvarjali s preiskavami sumov koruptivnih ravnanj, kršitev integritete javnega sektorja, z izvajanjem pristojnosti na področjih ugotavljanja nasprotja interesov, nezdržljivosti funkcij, prepovedi in omejitev sprejemanja daril, lobiranja, omejitev poslovanja, nadzorom nad premoženjskim stanjem zavezancev, z izvajanjem nalog v povezavi z zaščito prijaviteljev, preverjanjem vključitve protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi, spremljali so uresničevanje Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji in poročanje o dejavnostih za uresničitev ukrepov iz akcijskega načrta ter nadzirali spoštovanje določb o izdelavi in uresničevanju načrtov integritete javnega sektorja.

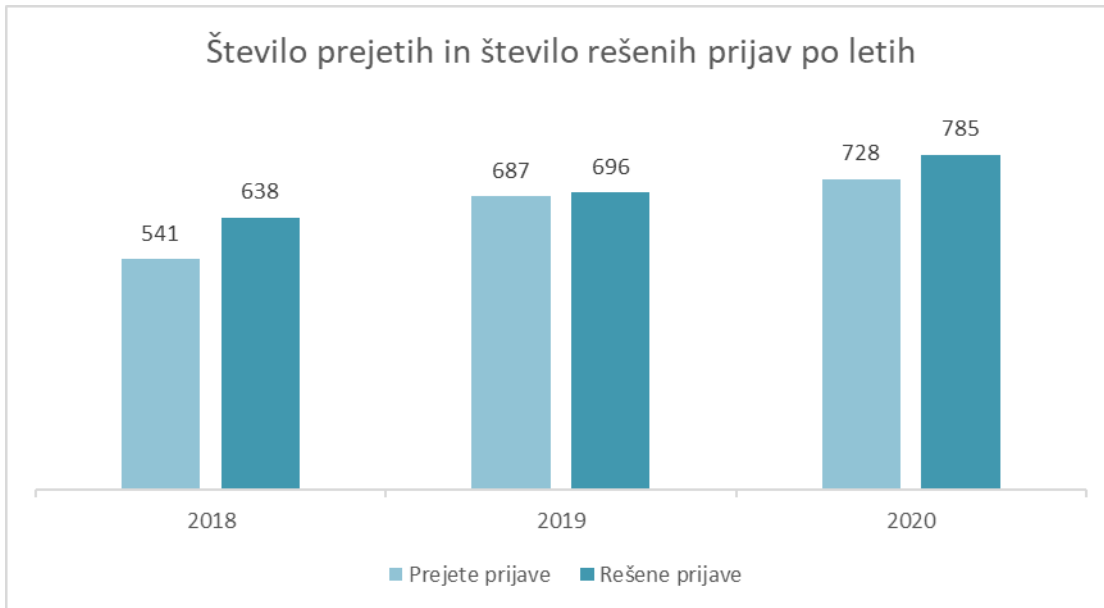
V letu 2020 je Komisija prejela 728 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, od tega je bilo 168 zavrženih v skladu s 40. členom Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Poslovník Komisije), 560 pa jih je bilo obravnavanih v predhodnem preizkusu. Prehodni preizkus prejetih prijav obsega pregled prejete prijave in priloženega gradiva, oceno verodostojnosti in dobronamernosti prijave ter oceno o tem, ali je v skladu s pristojnostmi Komisije in določili Poslovnika Komisije treba začeti postopek preiskave in ugotavljanja kršitve ZIntPK ali pa obstajajo okoliščine, zaradi katerih se prijava ne sprejme v obravnavo oziroma se odstopi v reševanje drugemu pristojnemu organu, organizaciji ali ustanovi. V okviru predhodnega preizkusa lahko uslužbenec Komisije, ki mu je zadeva dodeljena v obravnavo, če je to potrebno, za odločitev o nadaljnjem postopku prijavitelja (če je ta znan) pozove k dopolnitvi prijave, zahteva ali zaprosi za posredovanje dodatnega gradiva, in/ali preveri potrebna dejstva in okoliščine pri drugih pristojnih organih, v javno dostopnih bazah podatkov in evidencah Komisije. V okviru predhodnega preizkusa prejetih prijav je Komisija v letu 2020 izdala skupno 521 zaprosil in zahtev pristojnim organom za posredovanje dokumentacije, podatkov ali pojasnil.



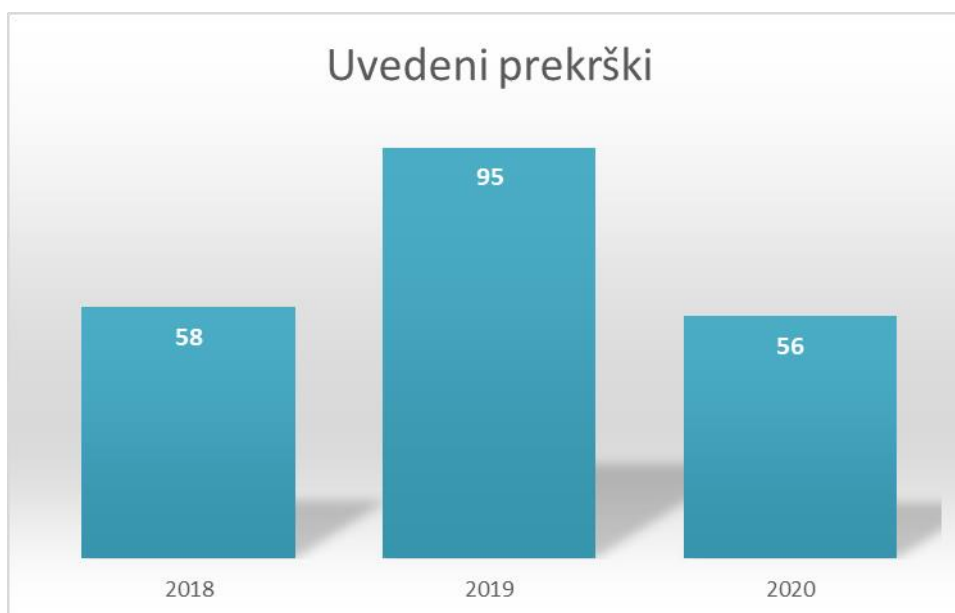
Trend povečanja števila prejetih prijav se je v letu 2020 nadaljeval. Kot že navedeno, je Komisija prejela 728 prijav koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK. V letu 2019 je Komisija prejela 687 prijav. Ocenjujemo, da je povečano število prejetih prijav lahko povezano z dejstvom, da je Komisija v letu 2020 zaključila z odmevno preiskavo nujnih nabav

zaščitne opreme v času epidemije COVID-19, izvajala več preventivnih aktivnosti, bila prisotna na okroglih mizah in ob drugih priložnostih, ažurno podajala stališča in na podlagi vsega navedenega bila pri posameznikih, ki so razpolagali z informacijami o sumih kršitev iz pristojnosti Komisije, spoznana za kompetenten organ, ki je dovolj neodvisen, da lahko zagotovi zaščito prijaviteljev, ter tudi kot ustrezno strokovno usposobljen organ, ki lahko profesionalno (zakonito, strokovno, etično) in neodvisno izvede preiskavo, ugotovi nepravilnosti in poda pojasnila o pričakovanem ravnanju, priporočila za obvladovanje korupcijskih tveganj oziroma predlaga druge ustrezne ukrepe.

Komisija je v letu 2020 rešila 785 zadev s prijavi koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK (z zaključnim dokumentom, zavrženjem, naknadnim odgovorom ali odstopom drugim pristojnim organom, odgovorom prijavitelju ...). Skupno število 785 rešenih zadev vključuje 576 prvič rešenih zadev s prijavi suma koruptivnih dejanj in drugih kršitev ZIntPK, 41 reaktivacij in 168 zavrženj.



Komisija je bila aktivna tudi na prekrškovnem področju. Uvedla je 56 prekrškovnih postopkov, izdala 26 odločb o prekršku in izrekla 25 opozoril.





Zoper ugotovitve glede kršitev so bile v letu 2020 vložene štiri tožbe, o katerih sodišče še ni odločilo. V letu 2020 je Upravno sodišče odločilo o štirih upravnih sporih, vloženi zoper odločitve Komisije v predhodnih letih, pri čemer je v treh primerih pritrdilo ugotovitvam Komisije, v enem pa je ugotovitve Komisije odpravilo in zadevo vrnilo Komisiji v ponovni postopek. Na prekrškovnem področju so bile v letu 2020 zoper odločbe Komisije vložene štiri zahteve za sodno varstvo. V enem primeru je prekrškovni organ odpravil odločbo o prekršku in ustavil postopek, v enem primeru je sodišče zahtevo za sodno varstvo zavrnilo kot neutemeljeno, v dveh primerih pa sodišče še ni odločilo.

3.1 Vsebina dela po posameznih institutih

Novela ZIntPK-C v 13. členu določa druge javnopravne postopke, ki jih Komisija lahko uvede na svojo pobudo ali na podlagi prijave. Gre za 13 taksativno določenih postopkov, in sicer za:

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

Novela ZIntPK-C med drugim tudi vpeljuje rešitev, ki prispeva k ekonomičnosti vodenja postopka. V primeru suma kršitev iz 3. do 13. točke 13. člena ZIntPK, ki so v ZIntPK določene kot prekršek, namreč Komisija ne uvede in ne vodi

drugih javnopravnih postopkov, ampak pooblaščen uradna oseba Komisije kot prekrškovnega organa uvede prekrškovni postopek in odloči o prekršku. Navedeno pomeni, da bo Komisija pri tistih kršitvah, zoper katere je možna prekrškovna sankcija, lahko celotno zadevo vsebinsko obravnavala v okviru prekrškovnega postopka. Glede na navedeno spremembo pričakujemo, da se bo v prihodnjih letih zmanjšalo število obravnavanih zadev oziroma število uvedenih in posledično zaključenih drugih javnopravnih postopkov po prvem odstavku 13. člena ZIntPK.

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

Ureditev javne predstavitve odločitev Komisije na način, kot je urejen z določbo šestega odstavka 11. člena ZIntPK, ima svoj izvor v strokovnih podlagah, ki segajo v leto 2014, ko je Inštitut za ustavno pravo Ljubljana na prošnjo Predsednika republike pripravil Ustavnopravno analizo predlogov spremembe zakonodaje s področja preprečevanja korupcije. V analizi je omenjeni inštitut izpostavil, da mora zakon jasno določiti, da so podatki o ravnanju funkcionarjev, uradnikov na položaju in poslovodnih oseb v subjektih javnega sektorja v postopkih pred Komisijo javnosti dostopni po pravnomočno končanem postopku. Glede na njihovo mnenje je to nujno ne samo zaradi varstva interesov teh postopkov, temveč tudi zaradi zagotavljanja varstva pravic prizadetih oseb. Izvajanje navedene zakonske določbe v praksi je pokazalo na neskladje z nekaterimi drugimi zakonskimi podlagami, o čemer je podrobneje zapisano v poglavju 4. Sodelovanje z drugimi organi in odnosi z javnostmi, v točki 4.5. tega poročila.

V nadaljevanju so predstavljeni posamezni instituti, za katere je Komisija pristojna, pri čemer so pri določenih institutih v modrih okvirih izpostavljene bistvene ugotovitve in predlagane rešitve, če Komisija ocenjuje, da so te potrebne.

3.1.1 Integriteta javnega sektorja

Komisija je v letu 2020 prejela 35 prijav zaradi kršitev integritete javnega sektorja in rešila 15 zadev. Devet zadev je bilo obravnavanih na seji senata Komisije, v petih primerih je bila obravnava prijave zavrnjena, v enem primeru pa je Komisija obravnavo zadeve zaključila s priporočilom. Največ prijav, ki jih je Komisija obravnavala v okviru omenjenega postopka, se je nanašalo na delovno-pravno področje, postopke imenovanj, postopke zaposlovanj v javnem sektorju in na socialno področje. Druge obravnavane zadeve so se nanašale na področja javnih naročil, izobraževanja, šolstva in športa, neizvrševanja odločitev neodvisnih državnih organov, opravljanja dodatne dejavnosti, delovanja političnih strank ter na področje okoljskih in prostorskih zadev.

Komisija je v treh zadevah ugotovila, da uradne osebe niso ravnale v skladu s pričakovano integriteto uradnih oseb, kot je opredeljena v 3. točki 4. člena ZIntPK.

Prvi primer kršitve integritete

Komisija je ugotovila, da župan določene občine po tem, ko je bil seznanjen z namero direktorja občinske uprave za opravljanje dodatnega pridobitnega dela, temu ni nasprotoval, češ da so aktivnosti sodelavcev občinske uprave v njihovem prostem času domena in odločitev vsakega posameznika.

Komisija je v navedeni zadevi ugotovila, da ravnanje župana predstavlja kršitev 100. člena Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju: ZJU) v zvezi z 49. členom Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), ravnanje direktorja občinske uprave kršitev 100. člena ZJU, hkrati pa ravnani predstavljata kršitev 3. točke 4. člena ZIntPK, saj župan občine in direktor občinske uprave nista zgolj ravnala v nasprotju z določbami ZJU in ZLS, pač pa s svojim ravnanjem tudi nista predstavljala etičnega ravnanja in zgleда, ki se od njiju pričakuje, in nista ravnala v smeri odpravljanja tveganj in krepitve integritete javnega sektorja, temveč sta s svojim ravnanjem in kršitvijo delovala v nasprotju s pričakovano integriteto uradne osebe.

Predstojniki organov javnega sektorja bi morali poznati določila ZJU, zlasti 100. člen, v katerem je določeno, da uradnik na položajih generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnik upravne enote in direktor občinske uprave oziroma tajnik občine ne sme opravljati pridobitne dejavnosti, razen znanstvenega, raziskovalnega, pedagoškega, umetniškega in publicističnega dela oziroma kulturne dejavnosti.

Drugi primer kršitve integritete

Komisija je obravnavala ravnanje poslovodne osebe javnega zavoda, ki je v svojstvu direktorice javnega zavoda podpisala naročilnico za odvetnika za pravno svetovanje v zasebni zadevi zaposlenih v javnem zavodu, račun za opravljeno pravno svetovanje pa je plačal javni zavod.

Komisija je ocenila, da je obravnavana uradna oseba ravnala v nasprotju s pričakovano etiko in integriteto funkcije, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK, saj je svojo funkcijo uporabila v nasprotju s pristojnostmi, nalogami in odgovornostmi, kot ji nalaga statut javnega zavoda.

Tretji primer kršitve integritete

Komisija je obravnavala ravnanje poslovodne osebe (ravnateljice) javnega zavoda, ki je v svojstvu sebe kot fizične osebe zasebno pooblastila odvetniško družbo za namen zastopanja v zadevi suma kršitve ZIntPK, obravnavani pred Komisijo, navedena odvetniška družba pa je v istem času že opravljala storitve za javni zavod.

Takšno ravnanje predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov in je zato v nasprotju s pričakovano integriteto funkcije, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK. Deloma je obrazložitev Komisije temeljila na Sistemskem načelnem mnenju glede nedovoljenih praks v javnem sektorju pri najemanju odvetniških storitev (dokument opr. št. 06269-2/2012/1 z dne 3. 7. 2012). Predmetno Sistemsko načelno mnenje skladno s pristojnostmi in mandatom Komisije s ciljem odpravljanja korupcijskih tveganj in tveganj za nastanek nasprotja interesov v javnem sektorju omejuje svobodo posameznika glede proste presoje pri izbiri odvetnika izključno in zgolj v primeru, ko ima ta posameznik status uradne osebe po ZIntPK in ko lahko pride javni interes v navzkrižje z zasebnimi interesi subjektov, ki so sicer glede na položaj oziroma funkcijo dolžni primarno zasledovati javni interes. Poleg navedb tipičnih primerov nasprotja interesov, ki so se jim uradne osebe dolžne izogniti, sistemsko načelno mnenje tudi določa, da ravnanje odgovorne osebe subjekta javnega sektorja, ki zasebno pooblasti odvetnika, odvetniško pisarno ali odvetniško družbo, ki v istem času opravlja storitve za ta subjekt javnega sektorja, predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov in je zato v nasprotju s pričakovano integriteto funkcije ali službe po ZIntPK.

Ugotovitve Komisije so bile predmet sodne presoje, pri čemer je v upravnem sporu sodišče pritrdilo Komisiji. Sodišče se je v sodbi med drugim opredelilo do tožničinega ugovora, da presoja Komisije ne more temeljiti na njenem načelnem mnenju, ampak izključno na veljavni zakonodaji. Sodišče stališču tožnice ni sledilo, ampak je presodilo, da je Komisija pri sklicevanju na načelno mnenje izvajala razlago zakonskih norm o pričakovanem delovanju uradnih oseb in njihovi integriteti. Zakonodajalec je pojem pričakovanega delovanja oziroma integritete pustil vsebinsko odprtega in prepustil Komisiji vsebinsko opredelitev. Sodišče je pojasnilo, da lahko v razlago Komisije poseže le, če presodi, da glede na ustaljene metode razlage prava temu pojmu take vsebine ni mogoče dati. Sodišče je še poudarilo, da do takega zaključka ni prišlo, saj je razlaga Komisije, da v okoliščinah, ko imata uradna oseba in oseba, katere predstavnik je,

istega odvetnika, obstaja možnost nasprotja interesov, razumna in logična. Sodišče je tudi ocenilo, da z izpodbijanem aktom ni bilo nesorazmerno poseženo v pravico obravnavane osebe do svobodne izbire odvetnika.¹

Vse tri zadeve so bile v 2020 pravnomočno zaključene. V dveh zadevah uradne osebe niso sprožile upravnega spora, v enem primeru pa je bil upravni spor sprožen, Upravno sodišče pa je tožbo zavrnilo.

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

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

Sodišče je potrdilo ugotovitve Komisije, da je ravnanje poslovodne osebe javnega zavoda, ki je v svojstvu sebe kot fizične osebe zasebno pooblastila odvetniško družbo za namen zastopanja v zadevi suma kršitve ZIntPK, navedena odvetniška družba pa je v istem času že opravljala storitve za javni zavod, v nasprotju s pričakovano integriteto, saj predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov.

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

Novela ZIntPK-C

Z novelo ZIntPK-C je postopek suma kršitve integritete uradne osebe postal del zakonske materije. V 13. členu ZIntPK je določeno, da lahko Komisija omenjeni postopek uvede na lastno pobudo ali na podlagi prijave pravne ali fizične osebe. Postopek lahko Komisija vodi zgolj zoper uradne osebe po definiciji ZIntPK, če od dogodka, na katerega se zadeva nanaša, ni preteklo več kot pet let. Poleg uvedbe zastaralnega roka je podrobneje predpisana vsebina akta (ugotovitev o konkretnem primeru) in način zagotavljanja kontradiktornosti postopka, hkrati pa so v zakonsko materijo prenesene nekatere določbe, ki se nanašajo na odločanje Komisije po prejemu izjasnitve obravnavane osebe.

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

3.1.2 Sumi korupcije

Komisija je v letu 2020 prejela 316 prijav suma korupcije². Skupaj s prijavi, prejetimi v preteklih letih, je obravnavala in zaključila 358 prijav suma korupcije (gre za število prijav suma korupcije, ki so bile v tem letu zaključene, ne glede na leto njihovega prejema). Največ prijav suma korupcije se je nanašalo na poslovanje občin in javnih zavodov. Glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij je Komisija obravnavala največ prijav suma korupcije s področja javnega naročanja, okolja in prostora, postopkov zaposlovanj v javnem sektorju, sodnih postopkov in zdravstva.

¹ Sodba Upravnega sodišča opr. št. I U 1726/2019.

² Gre za prijave splošnih sumov korupcije (v najširšem pomenu), in ne za prijave, ki se nanašajo na sume kršitev posameznih institutov, ki jih ZIntPK ureja posebej (na primer nasprotje interesov, nezdržljivost funkcij, sum kršitve integritete in podobno).

Kot navedeno, je Komisija v letu 2020 izdala zaključni dokument v 358 zadevah suma korupcije, v letu 2019 pa v 381 zadevah suma korupcije. Manjši delež zaključnih dokumentov gre pripisati dejstvu, da se je Komisija v večjem delu ukvarjala s kompleksnejšimi prijavi, ki so bile obravnavane na seji senata. Prav tako pa je Komisija v letu 2020 zaključila dve obsežnejši zadevi, in sicer analizo korupcijskih tveganj v postopkih javnega naročanja ter tematski nadzor v Zavodu Republike Slovenije za blagovne rezerve (v nadaljevanju: ZRSBR) in v drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19. V obeh zadevah je Komisija izdala več priporočil za obvladovanje zaznanih korupcijskih tveganj.

Prijave suma korupcije, ki niso bile zavržene in na podlagi katerih je bil opravljen predhodni preizkus oziroma je bila izvedena preiskava, so v letu 2020 v večini primerov podali znani prijavitelji, teh je bilo 214, 101 prijaviteljev pa je bilo anonimnih. Na lastno pobudo je bil uveden en postopek zaradi suma korupcije. Večina prijaviteljev je bila za potrebe nadaljnjih postopkov Komisije pripravljena podati dodatna pojasnila ali posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

Primer korupcije

Na lastno pobudo je Komisija obravnavala problematiko izvajanja medicinske raziskave. Zdravnik, zaposlen v javnem zdravstvenem zavodu, je kot zakoniti zastopnik društva zaprosil proizvajalca zdravil za prejem donacijskih sredstev za izvedbo medicinske raziskave. Nato je isti zdravnik kot uslužbenec javnega zdravstvenega zavoda zaprosil Komisijo za medicinsko etiko pri Ministrstvu za zdravje za izdajo soglasja za izvedbo medicinske raziskave. Komisija za medicinsko etiko je izdala soglasje za izvedbo medicinske raziskave javnemu zavodu, medicinske raziskave pa ni izvajal javni zavod, ki je prejel zaprošeno soglasje, temveč društvo, ki je s predstavništvom proizvajalke zdravila v Sloveniji podpisalo pogodbo za prejem donacijskih sredstev. Komisija za medicinsko etiko pri Ministrstvu za zdravje društvu ni izdala soglasja za izvedbo medicinske raziskave.

Zdravnik kot zakoniti zastopnik društva, ki je prejelo donacijska sredstva, je sklepal pogodbe o stvaritvi avtorskega dela z zdravniki kot fizičnimi osebami. Ti so sicer zaposleni v javnih zdravstvenih zavodih in so društvu posredovali podatke, ki so jih obravnavali kot zdravniki v teh zavodih (podlaga za izvedlo plačila).

Ugotovljeno je bilo, da nobena bolnišnica, v katerih so bili zaposleni zdravniki, ki so bili vključeni v izvajanje medicinske raziskave, ni sklenila pogodbe s predstavništvom multinacionalke v Sloveniji (donator). Tudi v medicinsko raziskavo vključeni zdravniki, zaposleni v javnih zdravstvenih zavodih, niso o tej dodatni aktivnosti seznanili svojih nadrejenih. Zdravnik in istočasno zakoniti zastopnik društva, ki je prejelo donacijska sredstva, je podal pojasnilo, da so se v medicinsko raziskavo vključeni zdravniki sami odločali o tem, ali bodo o sodelovanju pri izvedbi medicinske raziskave obveščali svoje nadrejene in vodstva bolnišnic.

Zasebni interes zdravnika, zaposlenega v javnem zdravstvenem zavodu, je bil za izvedbo medicinske raziskave tako močan, da je kot zastopnik in kot (so)ustanovitelj društva podpisal donacijsko pogodbo s predstavništvom multinacionalke v Sloveniji (proizvajalka zdravil) in na ta način svojemu društvu zagotovil finančna sredstva za izvedbo medicinske raziskave, ne da bi pred tem s svojim delodajalcem, to je javnim zdravstvenim zavodom, uredil »prenos« izvajanja medicinske raziskave iz javnega zdravstvenega zavoda na društvo, ki ga je soustanovil in kjer je opravljal naloge zakonitega zastopnika.

Zdravnik, zaposlen v javnem zdravstvenem zavodu, ki je istočasno zastopnik društva, ni obvestil svojih nadrejenih in vodstva javnega zdravstvenega zavoda, da je kot zastopnik društva zaprosil predstavništvo multinacionalke v Slovenije za prejem donacijskih sredstev in da je to društvo tudi prejelo donacijska sredstva za izvedbo medicinske raziskave, ki je bila odobrena v izvajanje javnemu zdravstvenemu zavodu, v katerem je zaposlen.

Zdravnik kot obravnavana oseba zoper ugotovitve ni sprožil upravnega spora, zaradi česar so ugotovitve postale pravnomočne. Komisija je glede na zaznana korupcijska tveganja Ministrstvu za zdravje podala priporočila. Več o podanih priporočilih v poglavju 3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja.

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C je na področju obravnave sumov korupcije vnesla postopkovne spremembe, saj predvideva, da Komisija v primeru zaznave znakov kaznivega dejanja nemudoma vloži ovadbo. Z vložitvijo ovadbe lahko Komisija z obravnavo zadeve zaključi, lahko pa v zadevi izda načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredeli do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti in neskladij, ki omogočajo takšno ravnanje, ter predlaga ukrepe za izboljšanje stanja. Navedeno pomeni, da v primerih sumov korupcije Komisija ne izdaja ugotovitev o konkretnem primeru in ne obravnava konkretnih oseb s konkretnim dejanskim stanjem, ampak lahko izda načelno mnenje, ki pa v določenih primerih sicer lahko vsebuje psevdonimizirane osebne podatke na način, da fizične ali pravne osebe pri ugotovljenem ravnanju ni mogoče prepoznati.

Pri tem je pomembno navesti, da je pojmovanje korupcije³ po določbah ZIntPK širše, kot so definirana posamezna korupcijska kazniva dejanja (Kazenski zakonik opredeljuje osem takšnih kaznivih dejanj), zaradi česar lahko pride do razlik v opredeljevanju znakov korupcije v konkretnih zadevah. Kot navedeno, Komisija v primerih zaznanih sumov kaznivega dejanja le-te naznani pristojnim organom, kar v praksi pomeni, da je zakonodajalec izenačil definicijo suma korupcije po ZIntPK s kaznivimi dejanji, kot jih opredeljuje zakon.

Komisija je ugotovila primer korupcije v javnem zdravstvenem zavodu in v zvezi s tem Ministrstvu za zdravje podala priporočila.

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

3.1.3 Nasprotje interesov

Komisija je v letu 2020 prejela 129 prijav v povezavi z institutom dolžnega izogibanja nasprotju interesov. Obravnavala in zaključila je 119 prijav, od tega 71 z uradnim zaznamkom o zavrnitvi obravnave zadeve, eno z uradnim zaznamkom o zavrženju, 25 zadev je odstopila v nadaljnjo obravnavo pristojnemu organu, v 18 primerih je izdala zaključne ugotovitve o konkretnem primeru, v štirih primerih pa je postopek s sklepom ustavila, saj ni zaznala kršitev določil ZIntPK. Komisija je izdala tudi dve priporočili subjektom javnega sektorja.

Komisija je ločeno – v okviru lastne preventivne dejavnosti – podala pojasnila v zvezi z institutom nasprotja interesov kar v 143 primerih. Število prejetih vprašanj in prijav je v primerjavi z lanskim letom višje, kar (lahko) kaže na povečano zavedanje zavezancev (pa tudi širše javnosti) o problematiki nasprotja interesov, hkrati pa tudi opozarja 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 so bile v letu 2020 v obravnavanih primerih najpogosteje zaznane, so primerljive kršitvam iz preteklih let. Izstopata področji lokalne samouprave in šolstva, in sicer v smislu sodelovanja oziroma glasovanja uradnih oseb na občinskem svetu (za določeno funkcijo v svetih javnih zavodov, kjer je kandidat občinski svetnik sam) in sodelovanja oziroma glasovanja uradnih oseb pri tajnem izrekanju mnenja učiteljskega ali vzgojiteljskega zbora v postopku izbire

³ Korupcija je vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev, ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevanih, sprejetih ali pričakovanih koristi zase ali za drugega.

ravnatelja (ko kandidat za ravnatelja kot član učiteljskega/vzgojiteljskega zbora sodeluje pri tajnem izrekanju mnenja o kandidatih). Še vedno beležimo daleč največ primerov, ko uradna oseba kot član sveta zavoda ali podobnega organa sodeluje pri obravnavi ali odločanju/glasovanju o izbiri kandidata ali o soglasju h kandidaturi v tistem delu obravnave ali odločanja/glasovanja, kjer je kandidat tudi sama uradna oseba.

Komisija je v okviru obravnave prijav s področja šolstva zaznala, da je tveganje za nastanek nasprotja interesov v postopku imenovanja ravnateljev med drugim slabo obvladovano tudi zaradi tega, ker uradne osebe sledijo navodilu, zapisanemu v okrožnici Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport št. 603-15/2016 z dne 30. 3. 2016 (postopek imenovanja ravnatelja). Gre za okrožnico, ki je bila že v letu 2016 posredovana vsem izobraževalnim ustanovam v Republiki Sloveniji (vrtci, osnovne šole, glasbene šole, srednje šole, višje šole) in je po oceni Komisije vsebinsko pomanjkljiva. Praksa izvajanja določb ZIntPK je namreč pokazala, da vsebina okrožnice ni dovolj določna in kot taka dopušča interpretacijo, ki lahko povzroči kršitev določb ZIntPK. Komisija je že izvedla določene aktivnosti in predstavnikom ministrstva predlagala določene ukrepe, predvsem v smeri posodobitve vsebine okrožnice z dodanimi jasnimi navodili, ki bi vsaj deloma uspeli zajeziiti ta problem. Dodatna možnost ozaveščanja je predvidena z izobraževanju in usposabljanju 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.

Prvi primer s področja šolstva, pri katerem je bila ugotovljena kršitev

Uradna oseba (učiteljica) določene šole se je s tem, ko je kot članica učiteljskega zbora sodelovala (prevzela in oddala glasovnico) na tajnem glasovanju učiteljskega zbora o kandidatih za delovno mesto ravnatelja te iste šole, pri čemer je kandidatka za ravnateljico bila ona sama, znašla v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov. Uradna oseba ni storila vsega, da se mu izogne, s čimer je ravnala v nasprotju z določbami 37. člena ZIntPK.

Uradna oseba bi se morala okoliščinam nasprotja interesov, ki so se ustvarile z njenim glasovanjem na učiteljskem zboru, izogniti z izločitvijo iz glasovanja, poleg tega pa bi morala – upoštevajoč 38. člen ZIntPK – ob zaznavi okoliščin, ki so povzročile nasprotje interesov (dejstvo, da bo oziroma je kandidirala za ravnateljico), pisno obvestiti svojega predstojnika, prenehati z delom ter počakati na njegovo odločitev. Tega uradna oseba ni storila.

Drugi primer s področja šolstva, pri katerem ni bilo ugotovljene kršitve

Na srednji šoli profesor določenega predmeta poučuje svojega otroka, pri čemer pa na tej isti šoli isti predmet poučujejo še trije dodatni profesorji.

Nasprotje interesov se lahko presoja samo v konkretnih uradnih dejanjih uradnih oseb. Avtomatičnega nasprotja interesov zaradi okoliščin, kot so opisane v primeru, ni. Tveganje za nastanek nasprotja interesov v opisanem primeru lahko nastopi predvsem v fazi ocenjevanja dijaka (vprašanje objektivnosti zaradi družinske vezi), zato je Komisija srednji šoli izdala priporočila, da se dijaka, ki je otrok profesorja, dodeli v oddelek, ki ga ne poučuje ta profesor. Če to iz objektivnih razlogov ni mogoče, pa mora šola zagotoviti, da bo izdelke profesorjevega otroka ocenjeval nekdo drug (drug profesor tega predmeta na isti šoli). Če tudi to iz objektivnih razlogov ni mogoče, mora šola poskrbeti za dodaten (v določenih časovnih intervalih) nadzor obravnave tega dijaka in dodeljenih ocen s strani predstojnika (ravnatelja) ali druge osebe, ki jo za ta namen pooblasti predstojnik oziroma na drug ustrezen način zagotovi, da bo profesor, ki poučuje in ocenjuje svojega otroka, pri tem ravnal objektivno in nepristransko oziroma da bo imel za svojega otroka enake kriterije kot za vse ostale dijake v oddelku.

Prekrški

V okviru obravnavanih prijav, kjer so bile ugotovljene kršitve določb ZIntPK s področja nasprotja interesov, je bilo uvedenih 16 prekrškovnih postopkov. Kot prekršek je v ZIntPK predpisana opustitev pisnega obveščanja predstojnika o okoliščinah nasprotja interesov, kar pomeni, da morajo uradne osebe ob zaznavi okoliščin nasprotja interesov svojega predstojnika pisno seznaniti s temi okoliščinami in počakati z delom v zadevi do njegove odločitve. Komisija je v letu 2020 izdala v 11 primerih opomin, v štirih primerih globo, v dveh primerih pa je izrekla opozorilo.

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C je uvedla nekatere novosti tudi na področju nasprotja interesov. Razširila je krog zavezancev (uradnih oseb), med katere se po novem uvrščajo uslužbenci Banke Slovenije. S spremembo definicije nasprotja interesov pa so med osebami, ki so se dolžne izogibati okoliščinam nasprotja interesov, zajeti tudi zunanji člani komisij, svetov, delovnih skupin ali drugih primerljivih teles. S to spremembo je Komisiji dana možnost uvedbe postopka ugotavljanja obstoja dejanskega nasprotja interesov tudi v tistih primerih, ko se bodo v okoliščinah nasprotja interesov znašli posamezniki, ki sicer nimajo statusa javnega uslužbenca, sodelujejo pa (kot zunanji člani) v določenih postopkih javnega sektorja oziroma opravljajo javne naloge, njihovo ravnanje pa bo prepoznano kot ravnanje, ki ustreza definiciji nasprotja interesov po ZIntPK. V preteklosti je bila ta praksa namreč pogosto zaznana, vendar pa uvedba postopka ni bila mogoča, kar je tudi bila ena izmed pomanjkljivosti prej veljavnega ZIntPK.

Novela je nekoliko razširila tudi vsebino 38.–40. člena ZIntPK, kjer je podrobneje določen način izogibanja okoliščinam nasprotja interesov ter vloga predstojnika (oziroma nadrejene osebe), ki lahko uradni osebi dovoli nadaljnje delo v zadevi, v kateri obstaja nasprotje interesov, hkrati pa ji po novem lahko izda tudi obvezujoče obrazložene usmeritve za ravnanje in odločanje, pri čemer mora zasledovati javni interes. Dodatno je Komisiji dana možnost, da v postopku oziroma zadevi, kjer je ugotovila obstoj nasprotja interesov, z ugotovitvami o konkretnem primeru seznanji delodajalca uradne osebe in mu določi rok, v katerem jo je dolžan obvestiti o izvedenih ukrepih za odpravo posledic nasprotja interesov. Komisija lahko obvesti tudi nadzorni organ subjekta, v katerem deluje uradna oseba in ga pozove, naj izvede ali odredi ukrepe za preprečitev ponovne kršitve. Nekoliko spremenjen je tudi 40. člen, ki v primerih, ko je izločitev uradne osebe urejena z zakonom, ki ureja kazenski postopek, z zakonom, ki ureja pravdni postopek, z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, ali z drugim zakonom, ki ureja izločitev iz odločanja v pravnem postopku, napotuje na ta drug zakon, za vse ostale primere pa velja ZIntPK.

Novela je obenem razširila tudi prekrškovno določbo, kjer je sedaj kot prekršek – poleg opustitve pisnega obveščanja predstojnika – določena tudi opustitev izločitve iz postopka obravnave in odločanja v zadevi, kjer so nastopile okoliščine nasprotja interesov. Dodana je tudi prekrškovna sankcija za odgovorno osebo organa ali organizacije javnega sektorja, če v nasprotju z drugim odstavkom 38. člena ZIntPK uradne osebe ne izloči iz postopka obravnave in odločanja ali če Komisiji ne posreduje sprejete odločitve, da lahko uradna oseba nadaljuje z delom v zadevi.

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

Sodna praksa

V letu 2020 je Upravno sodišče RS v upravnem sporu izdalo sodbo, s katero je potrdilo prakso izvajanja določb ZIntPK s področja nasprotja interesov in integritete ter pritrdilo stališču Komisije, da je ravnanje uradne osebe, ki kot fizična oseba zasebno pooblasti določeno odvetniško družbo za namen zastopanja v zadevi suma kršitve ZIntPK, obravnavani pred Komisijo za preprečevanje korupcije, medtem ko taista odvetniška družba v tem času opravlja storitve za javni zavod, kjer ta uradna oseba opravlja poslovodno funkcijo, predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov in je zato v nasprotju s pričakovano integriteto funkcije, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

Več o omenjeni sodbi je pojasnjeno v podpoglavju 3.1.1 Integriteta javnega sektorja.

Med zadevami izstopata področji lokalne samouprave in šolstva.

Na področju šolstva je Komisija predlagala posodobitev navodila v okrožnici Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, ki ni dovolj določna in dopušča različne interpretacije.

V skladu z določbami ZIntPK-C se je krog zavezanecv razširil tudi na zunanje člane komisij, svetov, delovnih skupin in podobno, pri katerih je Komisija v preteklosti pogosto zaznala prakso, ki je ustrezala okoliščinam nasprotja interesov.

3.1.4 Nezdržljivost funkcij

V letu 2020 je Komisija obravnavala 27 zadev v povezavi z institutom nezdržljivosti funkcij, 16 zadev je bilo zaključenih, 11 zadev pa je še vedno v obravnavi. 10 funkcionarjev je leta 2020 obvestilo Komisijo, da poleg svoje funkcije opravljajo še dejavnost, ki sodi pod izjeme skladno z drugim odstavkom 26. člena ZIntPK, od tega je bilo pet državnih sekretarjev, dva ministra in trije funkcionarji iz drugega državnega organa. Najpogosteje so funkcionarji poleg svoje funkcije opravljali pedagoško dejavnost, in sicer v petih primerih, v ostalih primerih pa je šlo za kombinacijo pedagoško raziskovalne dejavnosti. Izmed 10 seznanitev za opravljanje dodatne dejavnosti je Komisija uvedla tri postopke ocene nezdržljivosti zaradi presojanja, ali obstaja verjetnost, da bi glede na konkreten obseg in vsebino dejavnosti, ki jo dodatno opravlja funkcionar, to lahko predstavljalo nesorazmerno tveganje za objektivno in nepristransko opravljanje funkcije ali da bi lahko ogrozilo integriteto uradne osebe. Komisija je obravnavala tudi dve vlogi poklicnih funkcionarjev, ki sta zaprosila, da bi poleg svoje funkcije opravljala tudi pridobitno dejavnost. V obeh primerih je Komisija izdala dovoljenje z določenimi omejitvami.

V letu 2020 je Komisija podala 45 odgovorov na vprašanja s področja nezdržljivosti funkcij. Komisija prejme veliko vprašanj, ali lahko poslovodne osebe javnega zavoda poleg svoje funkcije opravljajo še kakšno drugo funkcijo oziroma dodatno dejavnost. Poudariti je potrebno, da se nezdržljivost funkcij presoja le za funkcionarje, ki so opredeljeni v 5. točki 4. člena ZIntPK, za vse ostale osebe, ki ne sodijo v definicijo funkcionarjev, pa določbe o nezdržljivosti funkcij ne veljajo.

Novela ZIntPK-C ni posegala v določbe o nezdržljivosti funkcij, vendar je Komisija pristopila k posodobitvi Sistemskega pojasnila iz leta 2011, saj so se v praksi pojavili primeri, ki so zahtevali posodobitev, podrobnejšo opredelitev določenih področij in sprejetje nekaterih konkretnih smernic.

Komisija je zaznala dve bistveni pomanjkljivosti pri izdaji dovoljenja delodajalca funkcionarju za opravljanje pedagoške, znanstvene, raziskovalne, umetniške in kulturne dejavnosti. Prvič, dovoljenja so velikokrat premalo konkretna, to pomeni, da v dovoljenju ni navedeno, za katero dejavnost se izdaja dovoljenje ter kje jo bo funkcionar izvajal. Prav tako se delodajalec pogosto ne opredeli glede vsebine konkretne dejavnosti in glede časovnega obsega opravljanja dodatne dejavnosti.

Druga pomanjkljivost se kaže v tem, da delodajalci tudi ne nadzirajo dejanskega opravljanja dodatnih dejavnosti njihovih funkcionarjev. Komisija je zaznala primer, ko je funkcionar pridobil dovoljenje delodajalca za opravljanje pedagoške dejavnosti na eni izmed izobraževalnih ustanov. Delodajalcu je predložil eno pogodbo, Komisiji pa je funkcionar posredoval več pogodb, sklenjenih z različnimi izobraževalnimi institucijami.

Zato bo Komisija v novem Sistemskem pojasnilu podrobneje opredelila, kaj naj bi dovoljenje zajemalo, navedla dolžnosti delodajalca ob izdaji dovoljenja, in sicer da presoja vsebinsko in časovno komponento pri izdajanju dovoljenja, saj samo delodajalec lahko ti dve komponenti najbolje opredeli in oceni, ker pozna delovanje organa in je seznanjen z obveznostmi, ki jih opravlja funkcionar v organu. Poleg tega pa naj bi delodajalec spremljal oziroma nadziral izvajanje dodatne dejavnosti funkcionarja v skladu z izdanim dovoljenjem. Dolžnost funkcionarja pa je, da delodajalcu posreduje vso relevantno dokumentacijo za opravljanje dodatne dejavnosti (na primer vse sklenjene pogodbe), natančno navede,

kolikšna bo njegova časovna obremenitev, ter jasno navede, kakšna bo vsebina dodatne dejavnosti, če to ne izhaja iz same dokumentacije.

Glede opravljanja pedagoške dejavnosti, ki je izjema skladno z drugim odstavkom 26. člena ZIntPK, in jo ob pridobljenem dovoljenju delodajalca in obvestilu Komisiji funkcionar lahko opravlja, je bilo zaznati prakso, da funkcionarji izvajajo tudi odplačna predavanja iz vsebin, ki izhajajo iz delovnega področja organa, v katerih opravljajo funkcijo. Stališče Komisije je, da morajo funkcionarji delovati v javnem interesu, in pomembno je, da je javnost o delovanju in praksi določenega organa obveščena brezplačno. Med dolžnosti organov spada tudi brezplačno seznanjanje oziroma predstavljanje novih predpisov, zlasti organom državne uprave in lokalne samoupravne skupnosti oziroma drugim zavezancem v skladu s področnimi zakoni.

Primer

V povezavi s 27. členom ZIntPK, ki določa prepoved članstva in dejavnosti, izpostavljamo primer iz lokalne samouprave. Na tem področju namreč Komisija opaža, da občine pri ustanavljanju javnih podjetij v aktih o ustanovitvi (na primer odlok, statut in podobno) določijo, da so župani in podžupani člani skupščine javnega podjetja. Akt o ustanovitvi pa med pristojnosti in naloge skupščine določa pravice, ki velikokrat presegajo samo ustanoviteljske pravice, zato se člani skupščine, torej župani in podžupani, znajdejo v situaciji, ko so člani v organu javnega podjetja in opravljajo dejavnosti upravljanja v gospodarski družbi, kar je v nasprotju s 27. členom ZIntPK. V sklopu usposabljanj, ki jih bo Komisija izvajala v letošnjem letu, bomo skušali čim bolj predstaviti problematiko in pozvati pristojne in odgovorne osebe na lokalnem nivoju, naj uskladijo podzakonske predpise (tudi) z ZIntPK.

Prekrški

Pri obravnavi zadev s področja nezdržljivosti funkcij ni bilo uvedenih prekrškovnih postopkov. ZIntPK v 29. členu znotraj upravnega postopka določa opozorilo Komisije funkcionarju, ki opravlja prepovedano dejavnost oziroma nezdržljivo funkcijo ali članstvo. V letu 2020 so bila izdana štiri opozorila. V enem primeru je bilo po izjasnitvi funkcionarja ugotovljeno, da je funkcionar nezdržljivost odpravil takoj, ko je nastopil svoj mandat. V ostalih treh primerih pa so funkcionarji upoštevali izdana opozorila in so ugotovljene nezdržljivosti odpravili, zato Komisija ni uvedla prekrškovnega postopka.

Komisija zaznava, da so dovoljenja delodajalca za opravljanje dodatne pedagoške, znanstvene, raziskovalne, umetniške in kulturne dejavnosti velikokrat premalo konkretna.

Delodajalci ne nadzirajo dejanskega opravljanja dodatnih dejavnosti funkcionarjev.

Komisija se bo do izpostavljenih pomanjkljivosti podrobno opredelila v novem Sistemskem pojasnilu.

3.1.5 Prepoved in omejitve sprejemanja daril

V letu 2020 je Komisija obravnavala tri prijave v zvezi s prepovedmi in omejitvami sprejemanja daril, ena zadeva pa je bila odprta po lastni pobudi. Vse štiri zadeve so bile v letu 2020 tudi zaključene. V letu 2020 je Komisija podala tudi 14 odgovorov na vprašanja s področja daril, glede na novelo ZIntPK-C pa se v prihajajočih letih pričakuje povečano število vprašanj s tega področja. Večina vprašanj se je nanašala na dileme definicije darila po ZIntPK oziroma dovoljenost daril po določbah ZIntPK.

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C je na področju prepovedi in omejitev sprejemanja daril uvedla več novosti. Določbe o darilih, ki jih je ZIntPK do sprejema novele urejal le za funkcionarje in njihove družinske člane, novi 30. člen ZIntPK ureja za vse uradne osebe in njihove družinske člane. Glede na četrty odstavek 4. člena in osmi odstavek 30. člena ZIntPK morajo Komisiji o prejetih darilih uradnih oseb in njihovih družinskih članov poročati državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, Banka Slovenije, druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost oziroma v katerih ima država ali lokalna skupnost večinski delež oziroma prevladujoč vpliv, ter tista javna podjetja in gospodarske družbe z večinskim deležem oziroma prevladujočim vplivom države ali lokalne skupnosti, ki so bile ustanovljene na podlagi zakona.

Spremenile so se tudi mejne vrednosti daril, ki jih je dovoljeno sprejemati in o katerih je treba poročati subjektu javnega sektorja (delodajalcu) oziroma Komisiji. V sezname prejetih daril, ki jih vodijo subjekti javnega sektorja, se po novem vpisujejo darila, katerih vrednost presega 50 evrov, prav tako se na 100 evrov zvišuje najvišja vrednost darila, ki ga uradna oseba lahko sprejme. Uradna oseba ali njen družinski član lahko v imenu subjekta javnega sektorja, pri katerem dela, sprejme protokolarno darilo, ki ne glede na vrednost postane last subjekta javnega sektorja. Protokolarna darila so darila, ki jih dajo tuje ali domače pravne ali fizične osebe ob službenih dogodkih. Priložnostna darila pa so darila, ki se tradicionalno ali običajno izročajo ob določenih dogodkih (kulturnih in slavnostnih dogodkih, zaključkih izobraževanja, usposabljanjih, praznikih ...) in jih lahko sprejme le uradna oseba.

Enako kot je bila praksa do sedaj, morajo subjekti javnega sektorja sezname prejetih daril Komisiji posredovati do 31. marca tekočega leta za preteklo leto na za to predvidenem elektronskem obrazcu.

Glede na oceno stanja področja prepovedi in omejitev sprejemanja daril ocenjujemo, da ni vidnejše neskladnosti na tem področju. Zaradi uveljavitve novele, ki je razširila nabor oseb, za katere veljajo določbe ZIntPK, se to utegne spremeniti, in sicer v smeri povečanega števila prejetih prijav ter pobud za uvedbo postopkov na lastno pobudo, ki bi se lahko pojavili zaradi pričakovanega povečanja posredovanih seznamov daril.

Prekrški

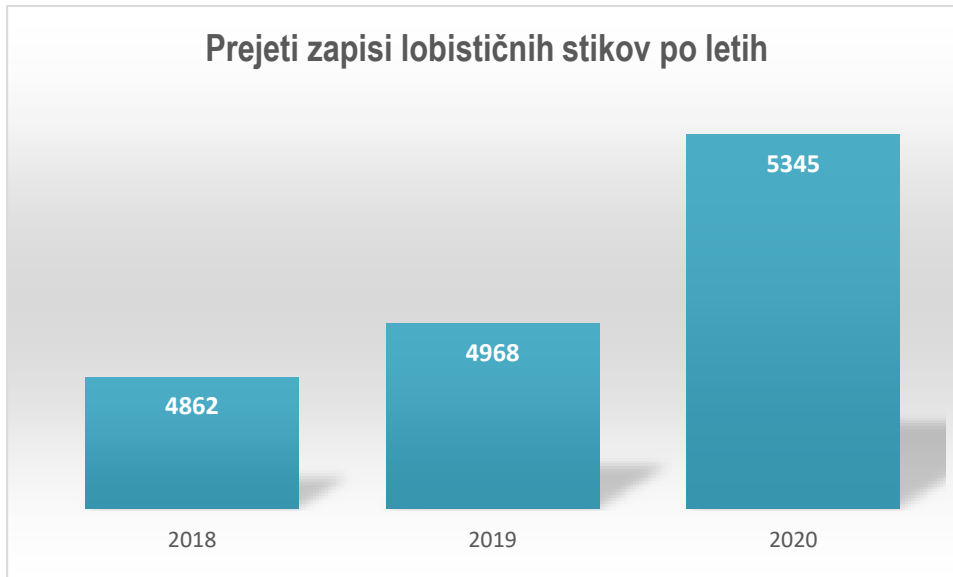
Pri obravnavi zadev s področja prepovedi in omejitev sprejemanja daril v letu 2020 ni bilo uvedenih prekrškovnih postopkov.

ZIntPK širi nabor zavezancev, za katere veljajo določbe o prepovedi in omejitvah sprejemanja daril, zato je na tem področju pričakovati povečano število prijav in postopkov pred Komisijo.

3.1.6 Lobiranje

V letu 2020 je Komisija obravnavala 13 zadev oziroma prijav v povezavi z institutom lobiranja, osem zadev je bilo zaključenih, pet zadev pa je še vedno v obravnavi. V letu 2020 je Komisija podala 38 pisnih odgovorov na vprašanja s področja lobiranja. Komisija prejme tudi veliko vprašanj v obliki telefonskih klicev.

Komisija je v letu 2020 zaznala povečanje poročanja o lobističnih stikih. Ti so posledica epidemiološkega stanja v Sloveniji, saj iz vsebine lobističnih stikov izhaja, da se ti nanašajo na vplivanje na protikoronsko zakonodajo. V letu 2020 je Komisija tako prejela 5.345 zapisov o lobističnih stikih, od tega se jih je 3.322 nanašalo na vplivanje na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov, 2.203 pa na odločanje v drugih zadevah.



Na dan 31. 12. 2020 je bilo v register lobistov v Sloveniji vpisanih 81 lobistov. V letu 2020 je Komisija prejela 10 vlog za vpis v register lobistov in 4 vloge za izbris iz registra lobistov.

Prekrški

Skladno z določbo tretjega odstavka 15. člena ZIntPK (v povezavi s prvim odstavkom 15. člena ZIntPK) so hitri prekrškovni postopki tisti postopki, v katerih Komisija na podlagi zakona, ki ureja prekrške, izreka sankcije skladno s 77. (prekrški fizičnih oseb), 78. (prekrški pravnih oseb) in 79. (prekršek interesne organizacije) členom ZIntPK.

Pri obravnavi zadev s področja lobiranja je bilo uvedenih 7 prekrškovnih postopkov. V dveh primerih je bilo izrečeno opozorilo, v dveh primerih pa je bila kršitelju izrečena prekrškovna sankcija (v enem primeru je bila kršitelju izrečena globa, v enem primeru pa opomin).

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C je tudi na področju lobiranja prinesla nekaj sprememb in novosti, in sicer:

- med organe lobiranja je dodana Banka Slovenije, nabor lobirancev pa se je razširil na funkcionarje in javne uslužbence Banke Slovenije;
- podpis lobiranca ni več obvezna sestavina zapisa o lobističnem stiku, zato za poročanje o lobističnih stikih zadostuje predložitev obrazca le v elektronski obliki;
- podaljšan je rok za poročanje, in sicer je Komisiji potrebno poročati v roku osmih dni (rok za prijavo prepovedanih ravnanj ostane nespremenjen, tj. 10 dni od lobiranja oziroma poskusa lobiranja);
- lobiranec ne sestavi zapisa v primeru poskusa vzpostavitve stika v pisni obliki, ki ne vsebuje vseh podatkov iz prvega odstavka 69. člena ZIntPK (tj. lobist se mora lobirancem identificirati in pokazati pooblastilo interesne organizacije za lobiranje v določeni zadevi (oziroma iz pošte mora biti razvidno, za katero interesno organizacijo se lobira) ter mora navesti tudi namen in cilj, zaradi katerega lobira), ter če ta dopis nemudoma in brez nadaljnjih stikov s pošiljateljem evidentira v zbirki dokumentarnega gradiva;
- v primeru elektronskega sporočila, naslovljenega na več predstavnikov istega organa, o takem sporočilu poroča le prvo naslovljeni lobiranec ter o tem obvesti tudi ostale naslovnike;
- Komisiji o lobiranju pisno (po elektronskem obrazcu) sproti ali najkasneje do 31. januarja za preteklo leto poroča tudi interesna organizacija, za katero lobira oseba iz četrtega odstavka 58. člena ZIntPK (tj. neregistrirani lobist); izjema so neprofitne interesne organizacije zasebnega sektorja, ki nimajo zaposlenih.

Zaradi poročanja interesnih organizacij o dejanjih lobiranja neregistriranih lobistov (zaposleni pri interesni organizaciji, njen zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik) bo Komisiji omogočeno izvajanje povečanega nadzora nad lobiranjem in v primeru sprotne poročanja tudi izvajanje sprotne nadzora.

Po sprejetju novele ZIntPK-C je Komisija pristopila k pripravi novega systemskega pojasnila o lobiranju, ki je priročniško naravnano.

Glede na oceno stanja področja lobiranja ocenjujemo, da ni vidnejše neskladnosti na tem področju. Ocena stanja je napravljena na podlagi števila prijav in obravnavanih zadev. Slabost instituta lobiranja je še vedno njegov negativen prizvok. Komisija ob tem ugotavlja, da se zakonske določbe o lobiranju v praksi uveljavljajo zelo počasi, da ima omejene realne možnosti nadzora na tem področju ter da je ocenjeno sivo polje nenadzorovanega lobiranja še vedno izrazito veliko.

Še posebej je zaznana nizka stopnja poročanja o lobističnih stikih na lokalni ravni. Kot tipičen primer lobiranja na lokalni ravni je mogoče izpostaviti vplivanje na odločanje občinskih funkcionarjev in javnih uslužbencev pri pripravi in sprejemanju občinskega prostorskega načrta, občinskega podrobnega prostorskega načrta, pri pripravi in sprejemanju občinskega proračuna ali vplivanje na oblikovanje razpisne dokumentacije za javna naročila (v smislu vplivanja na oblikovanje potreb, zapis tehničnih specifikacij). Glede na to, da navedene naloge spadajo med delovne naloge organa na lokalni ravni, je mogoče smatrati, da v praksi prihaja do lobiranja v okviru izvajanja teh nalog, kljub temu pa Komisija od lobirancev na lokalni ravni prejme majhno število poročil o lobističnih stikih. V letu 2020 jih je prejela zgolj 9 poročil o lobističnem stiku. Poročalo je zgolj 5 občin.

Sodna praksa

Upravno sodišče Republike Slovenije je s sodbo pod opr. št. IV U 107/2018-30 z dne 2. 6. 2020 v zadevi nedovoljenega lobiranja zavrnilo tožbo lobiranca zoper Ugotovitve Komisije o konkretnem primeru. Iz obrazložitve sodbe izhaja, da je prepoznavna stika kot lobističnega dolžnost lobiranca, ki mora, predvsem na visokem položaju v sistemu državne uprave, biti sposoben prepoznati elemente lobiranja v smislu ZIntPK. Po presoji sodišča je lobiranec ob stiku z lobistom, skladno z določbo drugega odstavka 69. člena ZIntPK, dolžan ugotoviti status lobista, ker je od tega podatka v nadaljevanju pomembno ugotavljanje dovoljenosti lobiranja. Gre za zakonsko predpisano dolžno ravnanje lobiranca, ki sledi namenu in ciljem ZIntPK.

Zaradi poskusov vplivanja na protikoronsko zakonodajo je Komisija zabeležila povečanje števila prejetih zapisov o lobističnih stikih.

Zaradi nove obveznosti poročanja interesnih organizacij bo Komisiji lahko izvajala boljši nadzor nad lobiranjem.

Še vedno je problematično majhno število poročil o lobističnih stikih na lokalni ravni.

Sodišče je v sodbi potrdilo, da mora biti funkcionar sposoben prepoznati elemente lobiranja v smislu ZIntPK in je dolžan ugotoviti status lobista.

3.1.7 Omejitve poslovanja

V letu 2020 je Komisija obravnavala 18 zadev v povezavi z institutom omejitve poslovanja, pri čemer je bilo 15 zadev zaključenih, tri zadeve pa so še v obravnavi. Največ prijav se je nanašalo na sum kršitev določb o omejitvah poslovanja občin, pri čemer je Komisija v treh zadevah ugotovila kršitve omejitev poslovanja občin s subjekti, s katerimi imajo prepoved poslovanja. V enem primeru je bilo ugotovljeno, da organ javnega sektorja dalj časa ne izpolnjuje dolžnosti poročanja o subjektih, s katerimi veljajo omejitve poslovanja. Pri tem Komisija še vedno zaznava pomanjkljivo oziroma neažurno poročanje funkcionarjev o subjektih, v razmerju do katerih so podane okoliščine omejitev poslovanja glede na

določbe ZIntPK, kar Komisiji otežuje nadzor na tem področju in prispeva k nepopolnosti seznama subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja.

V letu 2020 je Komisija podala tudi 86 odgovorov s področja omejitev poslovanja, ki pa se glede na prejšnja leta po vsebini bistveno ne razlikujejo.

Glede na oceno stanja na področju omejitev poslovanja ocenjujemo, da ni vidnejše neskladnosti na tem področju, kar v veliki meri pripisujemo preventivnim aktivnostim osveščanja in uporabi spletnega orodja ERAR, ki prikazuje porabo javnega denarja. Manjša odstopanja zaznavamo na področju neažurnega oziroma nepopolnega poročanja subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja, pri čemer prednjači odsotnost poročanja predvsem sprememb (prenehanje poslovnega subjekta, sprememba zakonitega zastopnika, prenehanje funkcije funkcionarja ...).

Primer

V večini primerov sumov kršitev določb omejitev poslovanja po ZIntPK gre za sume kršitev na področju lokalne samouprave, pri čemer občine poslujejo s poslovnimi subjekti, s katerimi veljajo omejitve poslovanja. V konkretnem primeru so bile tako ugotovljene kršitve določb glede omejitev poslovanja, in sicer je občina poslovala s podjetjem, ki je v lasti družinskega člana (moža) občinske svetnice. Pri tem je bilo ugotovljeno, da je občinska svetnica sicer poročala občini glede omejitev poslovanja, vendar je v obvestilu navedla, da ni subjektov, s katerimi veljajo omejitve poslovanja. Gre za tipičen primer kršitev omejitev poslovanja, kjer se nova ureditev ZIntPK, ki vključuje zahtevo po pisni izjavi, kaže kot dodatno varovalo, ki preprečuje nastanek teh kršitev.

Prekrški

Pri obravnavi zadev s področja omejitev poslovanja je bilo uvedenih 14 prekrškov, pri čemer je bilo izdanih osem odločb (sedem opominov in ena globa) in štiri opozorila.

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C ni posegla v samo definicijo instituta omejitev poslovanja, je pa kot novost dodala dolžnost fizične ali odgovorne osebe oziroma poslovnega subjekta, da poda pisno izjavo o tem, da fizična oseba oziroma poslovni subjekt ni povezan s funkcionarjem in po njenem vedenju tudi ne z družinskim članom funkcionarja na način, kot to določa prvi odstavek 35. člena ZIntPK. Pisno izjavo je treba predložiti v postopku podeljevanja koncesije, sklepanja javno-zasebnega partnerstva ali v postopku javnega naročanja, če ta ni bil izveden, pa pred sklenitvijo pogodbe z organom ali organizacijo javnega sektorja. Z zahtevo po pisni izjavi je zakonodajalec želel predvsem zagotoviti spoštovanje določb, ki se nanašajo na omejitve poslovanja in posledično ravnanja v skladu z zakonom. Pridobitev pisne izjave pomeni dodatno varovalo v primeru poslovanja subjekta javnega sektorja, ko v praksi funkcionarji v posameznih primerih ne poročajo ažurno o poslovnih subjektih, v razmerju do katerih so podane okoliščine omejitve poslovanja.

Komisija se je v zvezi s pridobitvijo pisne izjave soočala s številnimi vprašanji zavezancev glede pridobivanja pisne izjave, predvsem v primerih poslovanja z naročilnicami, gotovino, službenimi (kreditnimi) karticami ter poslovanjem po spletu. Ministrstvo za pravosodje kot pripravljavec ZIntPK je zato podalo pojasnilo glede obveznosti pridobivanja pisnih izjav pri poslovanju s službeno (kreditno) kartico, naročilnicami, poslovanjem po spletu ter poslovanju z gotovino, v katerem je navedlo, da bi v teh primerih lahko prišli do absurdne situacije, ko bi lahko bilo onemogočeno normalno poslovanje javnega sektorja. Zato v teh primerih (poslovanje s službeno (kreditno) kartico, gotovino, naročilnicami in poslovanjem na spletnih straneh), če ni bil izveden postopek javnega naročila v skladu z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18, v nadaljevanju: ZJN-3) ali ni bila sklenjena pisna pogodba, ki jo podpišeta predstavnika obeh strank, pridobitev pisne izjave ni potrebna.

Novela ZIntPK-C je v šestem odstavku 35. člena ZIntPK natančneje določila tudi nabor podatkov, ki jih je funkcionar v zvezi z omejitvami poslovanja dolžan sporočiti organu, kjer opravlja funkcijo, posledično pa tudi podatkov, ki jih je subjekt javnega sektorja dolžan sporočiti Komisiji za potrebe izvajanja nadzora nad določbami o omejitvah poslovanja, pri čemer

je bilo uzakonjeno tudi poročanje seznamov po elektronskem obrazcu, s čimer se administrativno poročanje poenostavlja.

Komisija še vedno zaznava pomanjkljivo oziroma neažurno poročanje funkcionarjev o subjektih, v razmerju do katerih so podane okoliščine omejitev poslovanja.

Novela ZIntPK-C uveljavlja zahtevo po pisni izjavi, ki predstavlja dodatno varovalo pred nastankom kršitev.

3.1.8 Premoženjsko stanje

Nadzor nad premoženjskim stanjem zavezancev je eden osnovnih pogojev preglednosti in zaupanja v javne funkcije ali dela v javnem sektorju. Rezultat končnega nadzora je želja nadzornika, da se potrdi, da zavezanec deluje v skladu s pričakovano visoko stopnjo integritete. Sam institut je umeščen v zakonodajo že od samega začetka delovanja Komisije ter je skozi delovanje in uporabo postopkovnih določil pokazal svoje anomalije in s tem potrebo po izboljšanju in jasnejši ureditvi področja.

Komisija je tudi na področju premoženjskega stanja kadrovske podhranjena, saj tako obširno in zahtevno področje pokrivajo zgolj trije javni uslužbenci. Zato je Komisija hvaležna Ministrstvu za javno upravo, ki je ponudilo brezplačno pomoč pri odpravi birokratskih ovir, s čimer smo 1. 1. 2020 zavezancem omogočili elektronsko oddajo poročil o premoženjskem stanju na portalu eUprava. Do 1. 6. 2020 so lahko zavezanci tudi zaradi epidemije COVID-19 vzporedno uporabljali star ali nov način poročanja o premoženjskem stanju, po navedenem datumu pa smo prešli na izključno elektronski način poročanja. Ker gre za povsem nov, moderen pristop k načinu izpolnjevanja obveznosti in ker je bila sprejeta novela zakona, je Komisija v letu 2020 pričakovano prejela zelo veliko vprašanj – tako pisnih kot po telefonu. Skupaj smo prejeli 194 pisnih vprašanj.

Pri novem načinu poročanja Komisija zasleduje tri cilje: odprava papirnatega poročanja, čim večja avtomatizacija postopkov in – kar je najpomembnejše – zagotavljanje pravne varnosti našim zavezancem, med drugim tudi na način, da elektronske vloge za izpolnitev premoženjskega stanja ob nastopu ali prenehanju opravljanja funkcije ali dela ter sprememb premoženjskega stanja (kasneje tudi za ostale obveznosti) do neke mere avtomatično vodijo zavezance, da pravilno sporočijo zahtevane podatke. S tem poskušamo preprečiti, da zavezanci nehote napačno poročajo, ker je po določbah ZIntPK med drugim prekršek storjen že, če zavezanec v prijavo o premoženjskem stanju ali v njene dopolnitve iz malomarnosti ne vpiše potrebnih podatkov. Komisija je šla tako z novim načinom poročanja naproti zavezancem in takšna želja je tudi pri nadgradnjah.

Vsaka sprememba pa lahko povzroči tudi nezadovoljstvo uporabnikov. Tako smo povratno po telefonu ali na druge načine prejeli tako pohvale kot kritike glede novega dostopa in ureditve digitalnih potrdil. Poudarjamo, da gre Komisija v korak s časom in izpolnjuje zakonsko normo petega odstavka 41. člena ZIntPK, ki določa, da se poročanje premoženjskega stanja izvede na elektronskih obrazcih. Vsak zavezanec, ki sprejme funkcijo ali delo, sprejme pravice iz tega naslova, pa tudi obveznosti, ki so predpisane. In vsak zavezanec mora ravnati v skladu s pričakovano integriteto.

S spremljanjem in nadzorom nad premoženjem se spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti, pri opravljanju javnih funkcij ter upravljanju javnih zadev. Temu primerno pravila ZIntPK o nadzoru nad premoženjskim stanjem zavezujejo širok krog zavezancev, ki se iz leta v leto tudi širi s spremembami predpisov kot tudi z novelo ZIntPK-C, ki je konec lanskega leta prinesla nov nabor zavezancev. Komisija je imela tako na dan 31. 12. 2020 v evidenci zavezancev 18.470 oseb, ki so od uvedbe elektronskega obrazca v drugi polovici leta 2011 prijavili premoženjsko stanje.

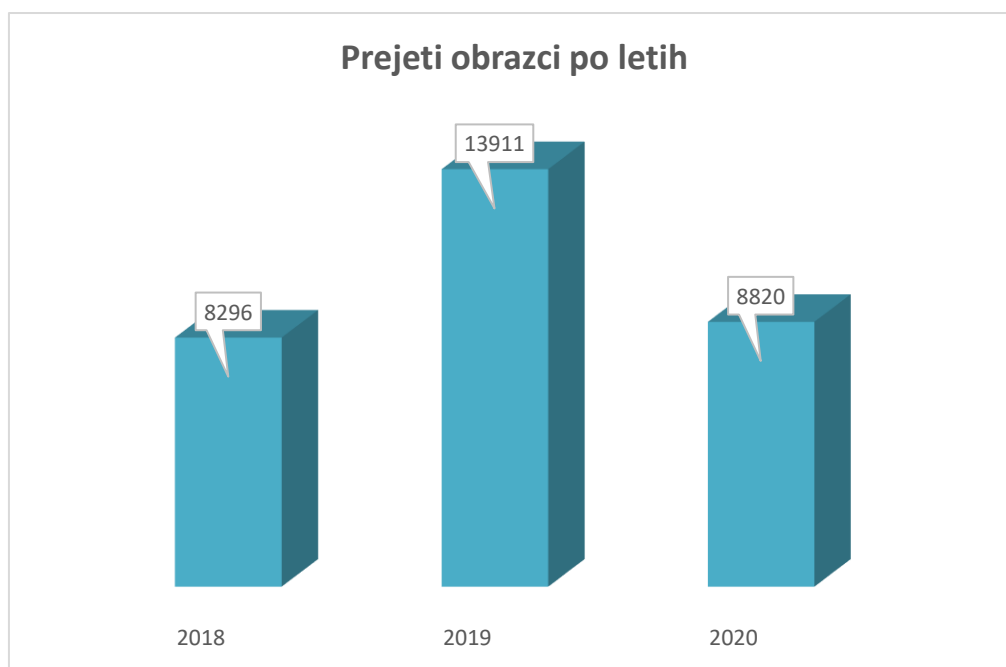
Zavezanci za prijavo premoženjskega stanja na dan 31. 12. 2020 so:

- poklicni funkcionarji;

- člani državnega sveta;
- nepoklicni župani in podžupani (ne pa tudi občinski svetniki);
- uradniki na položaju – to so generalni direktorji, generalni sekretarji ministrstev, predstojniki organov v sestavi ministrstev, predstojniki vladnih služb, osebe s posebnimi pooblastili v Banki Slovenije, načelniki upravnih enot, direktorji oziroma tajniki občinskih uprav;
- poslovodne osebe – to so direktorji in člani kolektivnih poslovodnih organov javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov in drugih oseb javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravnih oseb, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javnih podjetij, gospodarskih družb in drugih pravnih oseb, v katerih imata država ali lokalna skupnost večinski delež ali prevladujoč vpliv;
- osebe, odgovorne za javna naročila – to so osebe, ki jih naročniki imenujejo v strokovne komisije za oddajo javnega naročila, in osebe, ki odločajo, potrjujejo in predlagajo vsebino razpisne dokumentacije, ocenjujejo ponudbe oziroma naročniku predlagajo izbor ponudnika, kadar gre za javna naročila, za katera je potrebno v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje, izvesti postopek javnega naročanja in pod pogojem, da je ocenjena vrednost posameznega naročila enaka ali višja od 100.000 evrov brez DDV, ne glede na to, ali so ta naročila ali del dokumentacije o javnem naročilu v skladu z zakonom, ki ureja tajne podatke, označeni s stopnjo tajnosti; za osebe, odgovorne za javna naročila, se štejejo tudi osebe, ki v skladu s to definicijo sodelujejo pri javnem naročanju in niso v delovnem razmerju pri naročniku;
- uradniki Državne revizijske komisije za revizijo postopkov javnih naročil;
- člani organov nadzora v javnih podjetjih in gospodarskih družbah, v katerih imata država ali lokalna skupnost večinski delež ali prevladujoč vpliv;
- državljani Republike Slovenije, ki opravljajo funkcijo v institucijah in drugih organih EU ter drugih mednarodnih institucijah, na katero so bili imenovani ali izvoljeni na podlagi napotitve ali predloga vlade oziroma državnega zbora in njihova dolžnost prijave premoženjskega stanja ni drugače urejena z akti institucije in drugih organov EU ali drugih mednarodnih institucij, za katero opravljajo funkcijo.

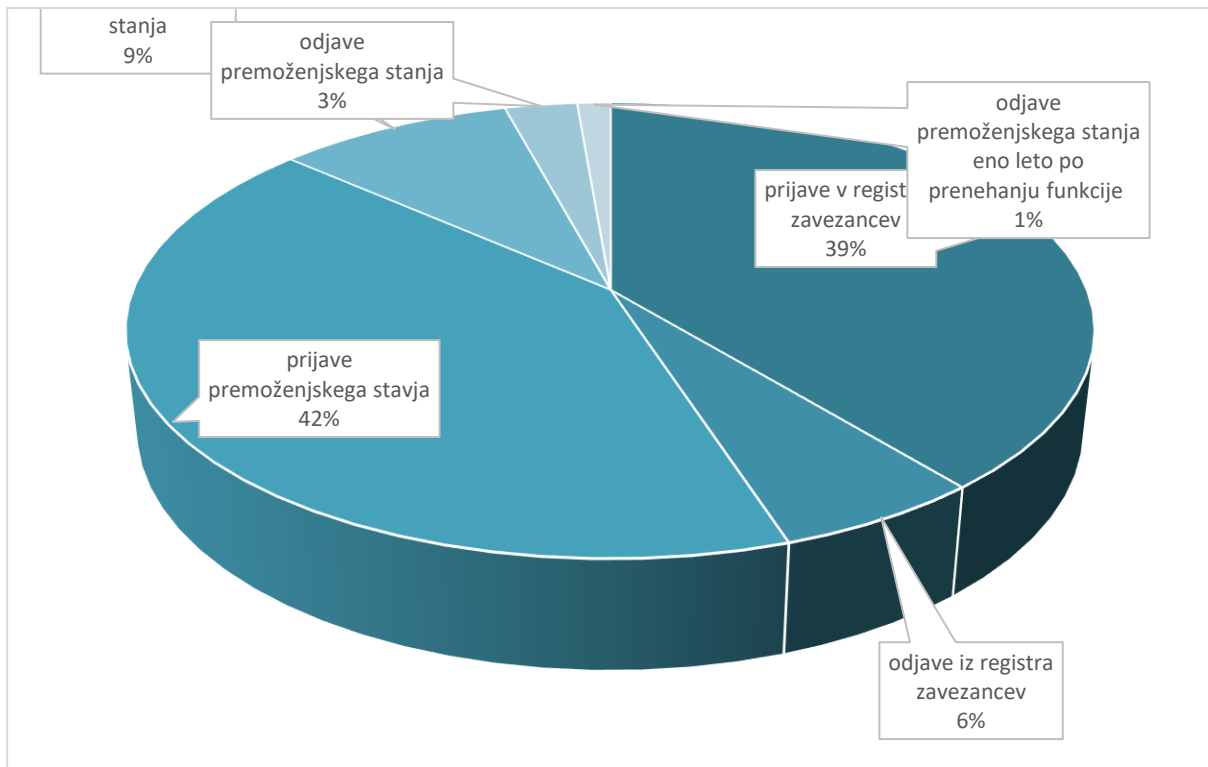
Drugi veljavni predpisi širijo nabor zavezancev za prijavo premoženjskega stanja na:

- člane upravnega odbora DUTB (9. člen Zakona o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank; Uradni list RS, št. 105/12 in spremembe);
- člane uprave SDH, člane nadzornega sveta SDH, prokuriste SDH, pooblaščenca za skladnost poslovanja in integriteto, člane uprav, člane organov nadzora in prokuriste gospodarskih družb, v katerih ima SDH večinski delež ali prevladujoč vpliv (62. člen Zakon o Slovenskem državnem holdingu; Uradni list RS, št. 25/14);
- direktorja Agencije in člani strokovnega sveta (500. člen Zakona o zavarovalništvu; Uradni list RS, št. 93/15 in spremembe);
- poslovodno osebo SIDG (17. člen Zakona o slovenskih državnih gozdovih; Uradni list RS, št. 9/16);
- izredne upravitelje (119. člen Zakon o reševanju in prisilnem prenehanju bank; Uradni list RS, št. 44/16 in spremembe);
- člane organov vodenja in nadzora Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih oblik ter pravnih oseb, v katerih imajo Študentska organizacija Slovenije ali njene organizacijske oblike prevladujoč vpliv (3. člen Zakona o spremembah Zakona o skupnosti študentov; Uradni list RS, št. 59/19).



V preteklem letu je Komisija zaključila 16 različnih nadzorov (posamičnih in skupinskih), v okviru katerih je obravnavala 923 fizičnih oseb, ki so dolžni poročati premoženjsko stanje po drugem odstavku 41. člena ZIntPK, in 67 sodišč, ki Komisiji poročajo po petem (po uveljavitvi novele ZIntPK-C četrtem) odstavku 41. člena ZIntPK, ter izrekla 6 opozoril. Skupaj je prejela 8820 različnih vlog, predstavljenih v nadaljevanju:

- 3442 prijav v register zavezancev,
- 526 odjav iz registra zavezancev,
- 3662 prijav premoženjskega stanja,
- 821 prijav sprememb premoženjskega stanja,
- 252 odjav premoženjskega stanja in
- 117 odjav premoženjskega stanja eno leto po prenehanju funkcije.



Komisija je v preteklem letu zaključila nadzor pravilnosti prijave premoženjskega stanja naključno izžrebanih desetih načelnikov upravnih enot, ki so svojo funkcijo opravljali na dan 1. 6. 2018, ter nadzor pravočasnosti prijave vseh 899 sodnikov splošnih in specializiranih sodišč in vseh devetih sodnikov Ustavnega sodišča RS, ki so svojo funkcijo opravljali na dan 1. 1. 2020. Nadzor je zajel tudi nadzor nad določbo petega odstavka (po uveljavitvi novele ZIntPK-C četrtega) 41. člena ZIntPK, torej ali so sodišča dosledno prijavila vse zavezance v seznam zavezancev. Med nadzorom seznamov, ki so jih posredovala sodišča, je bilo ugotovljeno, da sedem sodišč ni imelo ažurnih seznamov zavezancev in da 22 sodnikov ni prijavilo premoženjskega stanja ob nastopu funkcije ali prvič od uvedbe elektronskega obrazca z določenim rokom 31. 1. 2012.

Tudi v letu 2020 so bile v postopkih nadzorov premoženjskega stanja ugotovljene nepravilnosti, tako pri poročanju premoženjskega stanja samih zavezancev kot tudi pri sporočanju seznamov zavezancev s strani organov oziroma naročnikov.

Komisija še vedno zaznava pomanjkljivosti pri prijavi premoženjskega stanja pri lastništvu vrednostnih papirjev in manjših nepremičnin, ki ne presežejo vrednost 10.000 evrov, in administrativne napake zavezancev pri poročanju nepremičnin.

Tipične (ne)namerne napake organov ali organizacij javnega sektorja, naročnikov, pri katerih delujejo zavezanci, so še vedno, da obrazcev ne podpiše odgovorna ali pooblaščenca oseba, da obrazci ne vsebujejo žiga organa (izjema so podjetja, ker žigi niso več obvezni), da ne poročajo ali pa z veliko zamudo poročajo sezname zavezancev in da poročajo nepopolne sezname zavezancev. Komisija načrtuje, da bi poročanje seznamov zavezancev posodobila in približala zavezancem, tako da bodo storili čim manj nenamernih napak.

Iz izkušenj ugotavljamo, da ni nobenega dvoma, da večina naših zavezancev v dobri veri vestno izpolnjuje svoje obveznosti pri prijavi premoženja, vendar je zaradi same zahtevnosti vloge (vsebino podatkov za poročanje določa 42. člen ZIntPK) in napačnega razumevanja velika možnost, da pride do napačnega vnosa podatkov. V tem primeru gre nedvomno za t. i. »birokratske napake«, katerih posledica pa so lahko prekrškovni postopki. Ti povzročajo slabo voljo zavezancev, ki v tem vidijo le dodatno administrativno obveznost.

Kljub temu da je ZIntPK v veljavi že desetletje, Komisija še vedno zaznava – tako v času dežurstva kot pri podanih pisnih vprašanjih in nenazadnje po končanih nadzorih – da zavezanci kot tudi organi, organizacije ali naročniki ne poznajo dovolj dobro svojih obveznosti po določbah ZIntPK, ki se nanašajo na področje premoženjskega stanja. Komisija si v prihodnje želi, da bi bila v vsakem organu, organizaciji ali naročniku določena oseba kot pooblaščenec za integriteto, ki bi bila odgovorna, da bi se obveznosti do Komisije izvajale dosledno za vse institute. S tem bi se bolj skrbno izvajale tudi obveznosti, pri katerih je za kršitev predvidena prekrškovna sankcija, krepilo in prenašalo pa bi se znanje tudi v primeru fluktuacije zaposlenih.

Komisija si ves čas prizadeva, da ozavesti svoje zavezance in izvaja tudi predavanja za vse zavezance, da bi svoje obveznosti izpolnili pravočasno in popolno.

Novela ZIntPK-C

Kot že navedeno, je novela ZIntPK-C na področju premoženjskega stanja razširila krog zavezancev, ni pa prinesla pričakovanih sprememb po odpravi administrativnih ovir za naše zavezance. Zato želimo z nadgradnjo sistema poročanja na portalu eUprava tudi v bodoče razvijati uporabnikom prijazne rešitve, kar bi še posebej koristilo osebam, odgovornim za javna naročila, ki morajo vsakokratni popis celotnega premoženjskega stanja sporočiti najkasneje do 31. januarja za preteklo leto.

Komisija pozdravlja sprejem predloga, ki smo ga v preteklosti posredovali pripravljavcu zakona (takrat Ministrstvu za javno upravo), in tako sprejem jasnejše definicije oseb, odgovornih za javna naročila, in implementacijo ocenjene mejne vrednosti v ZIntPK. Ta definicija je vsa leta delala največ težav vsem našim zavezancem in prvi pozitivni učinki spremenjene definicije so se pokazali že zadnji mesec leta 2020.

Pogosti vprašnji preteklega leta:

Ali so člani organov nadzora v javnih skladih, agencijah in javnih zavodih zavezanci za poročanje o premoženjskem stanju?

V zvezi s članstvom v nadzornih svetih javnih skladov, agencij in javnih zavodov prvi odstavek 41. člena ZIntPK določa, da so zavezanci za prijavo premoženjskega stanja poklicni funkcionarji, člani državnega sveta, nepoklicni župani in podžupani, uradniki na položaju, poslovodne osebe in člani organov nadzora v javnih podjetjih in gospodarskih družbah, v katerih imata država ali lokalna skupnost večinski delež ali prevladujoč vpliv, osebe, odgovorne za javna naročila, uradniki Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil in državljani Republike Slovenije, ki opravljajo funkcijo v institucijah in drugih organih EU ter drugih mednarodnih institucijah, na katero so bili imenovani ali izvoljeni na podlagi napotitve ali predloga vlade oziroma državnega zbora in njihova dolžnost prijave premoženjskega stanja ni drugače urejena z akti institucije in drugih organov EU ali drugih mednarodnih institucij, za katero opravljajo funkcijo.

Navedeno pomeni, da člani organov nadzora v javnih skladih, agencijah in javnih zavodih niso zavezanci za poročanje o premoženjskem stanju.

Vendar pa je pomembno, kakšna je pravnoorganizacijska oblika določenega pravnega subjekta oziroma morebitnih njemu podrejenih pravnoorganizacijskih oblik. Kot primer lahko navedemo Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, ki je javni zavod. V tem primeru člani organa nadzora niso zavezanci za poročanje o premoženjskem stanju. Istočasno pa je v njegovi 100-odstotni lasti Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.o.o., kar pomeni, da je njegova pravnoorganizacijska oblika gospodarska družba z omejeno odgovornostjo. V tem primeru so člani organa nadzora v javni gospodarski družbi zavezanci za poročanje o premoženjskem stanju.

Ali je treba poročati kriptovalute?

Določba 42. člena ZIntPK ne vsebuje sklopa podatkov »kriptovalute«. Iz navedenega sledi, da jih kot zavezanci ne poročajo ob nastopu funkcije, ko oddajo obrazec za prijavo premoženjskega stanja, kot tudi ne med obdobjem, ko morajo poročati spremembe v skladu s 43. členom ZIntPK in ob prenehanju funkcije.

Zaželeno je, da se kriptovalute pojasnijo v obrazcih v rubriki »Druge informacije, ki jih morda zavezanci želijo v zvezi s premoženjskim stanjem posredovati Komisiji«, kar bo Komisiji v pomoč tudi pri opravljanju nadaljnjih nadzorov premoženjskega stanja.

Kot že navedeno, zavezanci med obdobjem opravljanja funkcije poročajo v skladu z določbo prvega odstavka 43. člena ZIntPK tudi spremembe v premoženjskem stanju, in sicer najkasneje do 31. januarja v naslednjem letu po nastanku spremembe. Kriptovalut se ne poroča, je pa treba poročati spremembo denarnih sredstev, če posamično nakazilo preseže vrednost 10.000 evrov.

Primer: Za nakup kriptovalute je zavezanec leta 2020 plačal iz bančnega računa enkratni znesek 15.000 evrov. Komisiji mora tako iz tega naslova sporočiti spremembo denarnih sredstev pri banki (odsvojitvev 15.000 evrov) na obrazcu za prijavo spremembe premoženjskega stanja do 31. 1. 2021. V rubriki »Druge informacije, ki jih morda zavezanci želijo v zvezi s premoženjskim stanjem posredovati Komisiji«, pa lahko sporoči, da je kupil kriptovalute.

Z novelo ZIntPK-C se področje kriptovalut ni uredilo in način poročanja ostaja nespremenjen.

V letu 2020 smo prešli na izključno elektronski način poročanja o premoženjskem stanju.

Elektronske vloge zavezance vodijo k pravilnemu izpolnjevanju obrazcev.

Novela ZIntPK ni odpravila administrativnih ovir za zavezance.

3.1.9 Protikorupcijska klavzula in izjava o lastniški strukturi

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

Če zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna, ali če druga pogodbeni stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje vključitvi, hkrati pa interes, da se pogodba sklene, odtehta morebitna tveganja, ZIntPK omogoča, da se posamezna pogodba izjemoma sklene brez izrecne vključitve protikorupcijske klavzule. Ali so podane okoliščine, ki upravičujejo uporabo navedene izjeme, organi in organizacije niso upravičeni ugotavljati sami, pač pa morajo pred sklenitvijo pogodbe pridobiti dovoljenje Komisije (peti odstavek 14. člena ZIntPK). Pred sklenitvijo pogodb, v katere je potrebno vključiti protikorupcijsko klavzulo, pa morajo zavezanci za javna naročila od ponudnika blaga ali storitev pridobiti tudi podatke o osebah, ki so posredno ali neposredno udeležene v njegovi lastniški strukturi, in podatke o povezanih družbah (izjava o lastniški strukturi, ki jo opredeljuje šesti odstavek 14.

člena ZIntPK). Navedeni podatki, ki jih je dolžna predložiti pogodbeni stranka, organizacijam javnega sektorja omogočajo, da bolje pazijo na morebitno nasprotje interesov in kršitev določb ZIntPK o omejitvah poslovanja.

Komisija je v letu 2020 odgovorila na 19 vprašanj s področja uporabe protikorupcijske klavzule in izjave o lastniški strukturi, v enem primeru pa je tudi odobrila izjemo za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule. V zvezi s kršitvami je uvedla tri prekrškovne postopke, izrekla eno globo, en opomin in šest opozoril.

3.1.10 Načrti integritete javnega sektorja

Načrti integritete so orodje za upravljanje s tveganji za korupcijo in kršitve integritete, ki jih je kot obveznost v organizacije javnega sektorja vpeljal ZIntPK leta 2010. Načrt integritete je zasnovala in oblikovala Komisija ter ga predstavila zavezancem na številnih izobraževanjih. Načrt integritete naj bi postal temeljno orodje organizacije javnega sektorja za prepoznavanje tveganj, njenih ranljivosti na področju korupcije in kršitev integritete ter upravljanje s temi tveganji.

Vloga Komisije je bila do sprejema novele ZIntPK pri tem primarno v nudenju pomoči pri oblikovanju in izvajanju načrtov integritete, obenem pa je imela Komisija nad tem tudi možnost izvajati nadzor. Po desetih letih je pričakovati, da so zavezanci dobro seznanjeni s konceptom načrta integritete in proaktivno pristopajo k posodobitvi svojih načrtov, z namenom da ohranjajo ažuren zapis omenjenih tveganj in ukrepov za njihovo obvladovanje ter s tem sliko, kakšne so ranljivosti organizacije v realnem času. Vendar Komisija opaža, da pogosto ni tako. Nekateri zavezanci še vedno niso dobro seznanjeni s samim konceptom načrta integritete, številni pa ne s postopkom posodobitve načrta in obveznosti obveščanja Komisije. Glede na zaznave Komisije je pogost razlog za to v odsotnosti prenosa informacij o načrtu integritete z ene odgovorne osebe na drugo (z enega skrbnika ali predstojnika na drugega), prav tako pa je pogost tudi odnos do načrta kot »nujnega zla«, obveznosti, ki jo je treba izpolniti zaradi zakonske dolžnosti, in ne z namenom dejanskega izboljšanja upravljanja s tveganji za korupcijo in kršitve integritete v organizaciji.

V Komisiji se na podlagi komunikacije z zavezanci skozi leta obenem že nekaj časa zavedamo, da so potrebne tudi nekatere posodobitve samega orodja načrta integritete, kot tudi smernic, ki določajo postopke, vezane na oblikovanje, izvajanje in posodobitve načrta integritete (Smernice za izdelavo, uvedbo in izvajanje načrtov integritete). Tako smo že pred časom pričeli s prenovo in predvsem tudi konceptualno nadgradnjo načrta integritete v širši paket orodij za krepitev integritete javnega sektorja. Zaradi kadrovske okmitve Centra za integriteto in preventivo, priprav na reorganizacijo Komisije v letu 2021 ter novih nalog, ki jih je Komisiji naložila novela ZIntPK-C pa je bil projekt prenove in nadgradnje načrtov integritete začasno zaustavljen.

V letu 2020 je Komisija izvedla tudi nekaj izrednih nadzorov nad izvajanjem načrta integritete. Gre za aktivnosti nadzora, ki temeljijo na načrtu integritete organa/organizacije, a niso omejene izključno nanj. Komisija tako na podlagi tveganj za korupcijo in kršitev integritete, ki jih je zavezanec vključil v svoj načrt integritete, in ukrepov za zamejitev teh tveganj izvede pregled izvajanja omenjenih ukrepov v praksi ter presojo o obstoju morebitnih dodatnih tveganj, ki jih organ/organizacija (še) ni vključil v svoj načrt integritete.

Splošni cilji nadzora nad načrtom integritete v posameznem organu so:

- povečati transparentnost postopkov ter odgovornost organa in zaposlenih pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, kot tudi pri odločanju o drugih zadevah, ki se neposredno ali posredno nanašajo na institute, ki jih ureja ZIntPK;
- okrepiti znanje in integriteto funkcionarjev ter javnih uslužbencev, da v svojem okolju lahko učinkovito in uspešno uresničujejo naloge in izvajajo ukrepe, ki jih ZIntPK določa v zvezi s preprečevanjem ter razkrivanjem koruptivnih, nezakonitih ali neetičnih ravnanj;
- povečati odgovornost državnega organa in funkcionarjev pri izvajanju njihovih ustavnih in zakonskih dolžnosti in pristojnosti.

Eden obsežnejših nadzorov te vrste je bil nadzor nad načrtom integritete Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij, o katerem je več informacij podanih v nadaljevanju.

Novela ZIntPK-C

Novela ZIntPK-C je novembra 2020 na področju načrtov integritete uvedla tudi nov prekršek (v primeru, ko zavezanec oziroma organizacija, ki ji je Komisija odredila izdelavo načrta integritete, ne oblikuje in ne sprejme načrta integritete ter v primeru, ko organizacija načrta integritete ne uresničuje) in s tem okrepila nadzorno vlogo Komisije. Obenem v Komisiji pričakujemo, da se bo ob možnosti prekrškovnih sankcij nekoliko povečalo tudi zavedanje zavezancev o pomenu načrta integritete, pri čemer pa ne pričakujemo, da se bo hkrati povečala tudi sama motivacija za posodobitve načrtov kot dejanskih orodij v pomoč pri upravljanju organizacij javnega sektorja. Slednjo bo treba v prihodnosti doseči na drugačne načine – konstantno ozaveščanje, informiranje, možnost sodelovanja med skrbniki načrta integritete in podobno.

Številni zavezanci načrt integritete še vedno pojmujejo zgolj kot nepotrebno administrativno orodje.

Novela je okrepila nadzorno vlogo Komisije, saj je po novem na tem področju predviden nov prekršek.

Krepitev zavedanja o pomenu načrta integritete in njegovega uresničevanja bo treba doseči z ozaveščanjem, informiranjem, sodelovanjem med skrbniki in drugimi aktivnostmi.

3.1.11 Zaščita prijaviteljev

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

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

Komisija pri zagotavljanju zaščite prijaviteljev deluje proaktivno in retroaktivno, saj je temeljno vodilo njenega delovanja zagotavljanje varovanja človekovega dostojanstva s preprečevanjem vseh oblik ogrožanja, nasilja, diskriminacije in nadlegovanja v delovnem okolju.

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

Zaščita prijaviteljev je urejena v tretjem poglavju ZIntPK, od 23. do 25. člena. Ukrepe Komisije za zaščito prijaviteljev po ZIntPK lahko razdelimo na dve fazi:

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

Zaščita identitete prijavitelja je eden osnovnih in temeljnih ukrepov preprečevanja, omejevanja in odkrivanja korupcije. Komisiji ali drugemu pristojnemu organu lahko vsakdo poda prijavo o koruptivnem ravnanju v državnem organu, lokalni skupnosti, pri nosilcu javnih pooblastil ali drugi pravni osebi javnega ali zasebnega prava ali o ravnanju fizične osebe, za katero verjame, da ima znake korupcije. Komisija varuje identiteto vsakega prijavitelja, in sicer ne glede na to, ali prijavitelj to posebej zahteva. Med postopkom in po zaključku postopka pred Komisijo podatki o identiteti prijavitelja niso informacija javnega značaja, kar velja tudi v primerih, kadar je gradivo s takšnimi podatki odstopljeno v reševanje drugemu organu.

Identitete prijavitelja, ki je prijavo podal v dobri veri oziroma je utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v povezavi s prijavo resnični, ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati. Posameznik, ki ugotavlja identiteto prijavitelja, se kaznuje za prekršek z globo od 400 do 1.200 evrov, v primeru da identiteto prijavitelja razkrije, pa z globo od 1.000 do 2.000 evrov. Kadar pa se v nekem organu začne postopek za ugotavljanje ali razkritje identitete prijavitelja zaradi njegove prijave, se odgovorno osebo kaznuje za prekršek z globo od 400 do 4.000 evrov. Eden pglavitnih pogojev za priznavanje zaščite prijavitelju je njegova dobrovernost. Pri oceni, ali je prijava podana v dobri veri oziroma ali je prijavitelj utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki resnični, Komisija upošteva predvsem naravo in težo prijavljenega ravnanja, z njim grozečo ali povzročeno škodo, morebitno prijaviteljevo kršitev dolžnosti varovanja določenih podatkov ter status organa ali osebe, kateri je bila zadeva prijavljena. Zlonamerna prijava se kaznuje kot prekršek, in sicer z globo od 1.000 do 2.000 evrov. Samo sodišče lahko odloči, da se razkrijejo podatki in identiteta prijavitelja, če je to nujno treba za zavarovanje javnega interesa ali pravic drugih.

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

Če je prijavitelj zaradi podane prijave izpostavljen povračilnim ukrepom in so zanj nastale škodljive posledice, ima pravico od svojega delodajalca zahtevati povračilo protipravno povzročene škode, pri čemer je dokazno breme na strani delodajalca. Komisija lahko tem prijaviteljem nudi pomoč pri ugotavljanju vzročne povezave med povračilnimi ukrepi in njihovimi škodljivimi posledicami. Če Komisija povezavo ugotovi, lahko od delodajalca zahteva, da nemudoma preneha s takšnim ravnanjem. V primeru, da gre za prijavitelja, ki je javni uslužbenec, in je nadaljevanje dela na njegovem delovnem mestu nemogoče, lahko od delodajalca zahteva premestitev na drugo enakovredno delovno mesto, uresničitev navedene zahteve pa mora delodajalec javnega uslužbenca zagotoviti najkasneje v roku 90 dni, kar spremlja Komisija. Če so v povezavi s prijavo korupcije podani pogoji za zaščito prijavitelja oziroma njegovih družinskih članov po zakonu, ki ureja zaščito prič v kazenskem postopku (Zakon o zaščiti prič; Uradni list RS, št. 81/06 s spremembami in dopolnitvami), lahko Komisija poda predlog za njihovo vključitev v program zaščite oziroma pobudo generalnemu državnemu tožilcu za izvedbo nujnih zaščitnih ukrepov.

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

Ukrepi zaščite prijaviteljev po ZIntPK so subsidiarni, uporabljajo se takrat, ko področni predpisi o varstvu ogroženega prijavitelja niso učinkoviti. V tem primeru Komisija poleg zaščite prijavitelja zahteva ugotavljanje odgovornosti za opustitev dolžnega ravnanja tistih, ki so v prvi vrsti dolžni zagotoviti in izvajati učinkovite ukrepe za zaščito ljudi ter skupnosti pred nasiljem, korupcijo in drugimi protipravnimi ravnanji. Sodelovanje z drugimi državnimi organi in institucijami, ki so v okviru svojih pristojnosti dolžni pomagati pri zagotavljanju zaščite, poteka na več ravneh in je usklajeno na podlagi predpisov, jasnih navodil in informacijskih poti. Komisija si prizadeva, da v sodelovanju z vsemi zainteresiranimi deležniki razvija in širi znanje, ozavešča, poučuje in pomaga posameznikom, vodstvenim organom, predstojnikom ter zaposlenim v javnem in zasebnem sektorju, da krepijo kulturo spoštovanja človekovega dostojanstva, integritete, transparentnosti ter odgovornosti za razkrivanje in preprečevanje korupcije brez strahu pred ogrožanjem in povračilnimi ukrepi.

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

Po oceni Komisije je zelo pomembno, da se pri normativnem urejanju in uvajanju zaščite uporabljajo že obstoječi resursi, institucije, pravni instituti in drugi ukrepi zaščite človekovega dostojanstva v delovnem okolju in okoljih, kjer se na tako imenovani administrativni ravni pričakuje ogrožanje prijaviteljev. Opisano pa toliko bolj zahteva:

- neodvisen in samostojen organ, ki v okviru pristojnosti za krepitev vladavine prava, integritete, odgovornosti in učinkovitega preprečevanja korupcije skrbi za razvoj doktrine, politike, strategije in proaktivnega delovanja na medinstitucionalni ravni;
- zaščito prijaviteljev: gre za konkretne primere, ko je treba z veliko mero neodvisnosti, a tudi odgovornosti, poseči v razmerje storilec – žrtev – delodajalec, ko gre za ogrožanje prijaviteljev v delovnem okolju. Enako pomembna je neodvisnost in centralizacija zaščite prijaviteljev v posebnem organu, kadar gre za primere izven javnega sektorja in delovnega okolja oziroma za vse tiste primere, ko se tako imenovana administrativna zaščita prijaviteljev tesno povezuje s policijskimi ukrepi in zaščito prič po *lex specialis* s področja kazenskega prava;
- doktrino, politiko, strategijo in proaktivno delovanje podsistemov pri zaščiti prijaviteljev. Slednji so najbolj učinkoviti, kadar so tretji steber delovanja neodvisnega organa; ne samo zato, ker tako izhaja iz Konvencije ZN proti korupciji, ampak tudi zaradi objektivnih razlogov, ki izhajajo iz narave stvari. Kdor ima celovit pregled in ustrezna orodja, ob tem pa je v svoji vlogi samostojen, lahko učinkovito uresničuje zadane cilje na področju zaščite prijaviteljev.

Odločitev Komisije, da skrbi za vse tri omenjene stebre, se je izkazala za učinkovito, kar potrjujejo tudi pridobljene izkušnje.

Z vidika nadaljnjega razvoja instituta zaščite prijaviteljev oziroma »žvižgaštva na splošno« je pomembno, da Komisija sledi mednarodnim smernicam s tega področja in pri tem upošteva najboljše prakse, ki so se izoblikovale v mednarodni skupnosti, ter hkrati aktivno sodeluje pri izmenjavi mnenj in izkušenj na tem področju. Na evropski ravni je pomembna Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, ki je stopila v veljavo dne 16. 12. 2019. Omenjena direktiva bo zagotovila minimalne standarde zaščite prijaviteljev, vzpostavitev poti za prijavo in obravnavo kršitev ter sodno varstvo za prijavitelje, ki bodo deležni povračilnih ukrepov. Republika Slovenija mora direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo v roku dveh let oziroma do 17. 12. 2021.

V letu 2020 je Komisija izvedla en ukrep za zaščito prijaviteljev. Dobrovernemu prijavitelju je nudila pomoč pri ugotavljanju obstoja vzročne zveze med prijavi, povračilnimi ukrepi in škodljivimi posledicami.

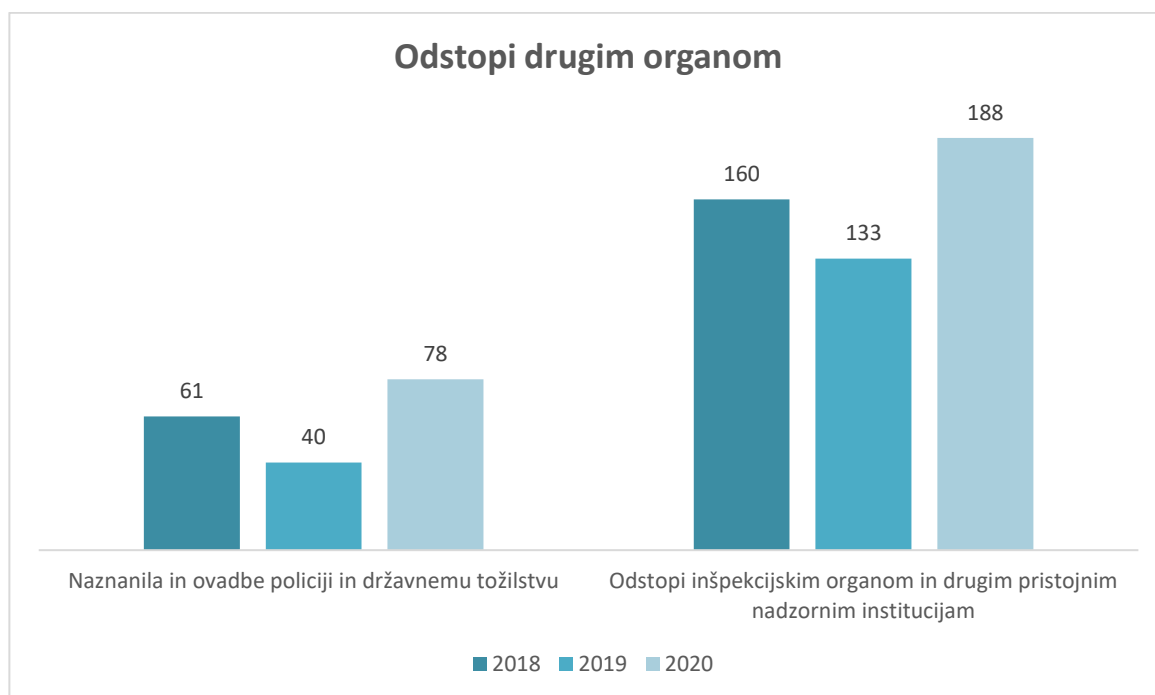
Pomembno je, da se pri normativnem urejanju in uvajanju zaščite uporabljajo že obstoječi resursi, institucije, pravni instituti in drugi ukrepi zaščite človekovega dostojanstva v delovnem okolju in okoljih, kjer se na tako imenovani administrativni ravni pričakuje nastanek potrebe po zaščiti prijaviteljev.

3.2 Odstopi obravnavanih zadev drugim organom

Komisija je v 78 primerih podala naznanila in ovadbe policiji oziroma državnemu tožilstvu (v letu 2019 je Komisija podala 40 ovadb oziroma naznanil), v 188 primerih pa so bile zadeve odstopljene v pristojno reševanje inšpekcijskim organom ali drugim pristojnim nadzornim institucijam (v letu 2019 v 133 primerih). Največ zadev je Komisija sicer odstopila v pristojno reševanje policiji, inšpekcijskim službam in Finančni upravi RS, sledijo ministrstva, nadzorni odbori občin, Računsko sodišče, sveti javnih zavodov in nadzorni sveti.

Novela ZIntPK-C

Glede odstopov obravnavanih zadev drugim organom je treba omeniti pomembno novost, ki jo prinaša novela ZIntPK-C. Tretji odstavek 13. člena ZIntPK Komisijo zavezuje, da če v okviru postopka zaradi suma korupcije zazna znake kaznivega dejanja, nemudoma vloži ovadbo. Z vložitvijo ovadbe se postopek zaradi suma korupcije zaključi, lahko pa Komisija izda in objavi tudi načelno mnenje, v katerem se na načelni ravni opredeli do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti ali neskladij. Gre sicer za določbe, ki so bile v preteklosti deloma urejene že v poslovniku Komisije. Zakonodajalec je z njihovo vključitvijo v zakon jasno izrazil prepričanje, da ni potrebe, da se preiskovalne pristojnosti, ki jih ima policija in tožilstvo, širijo na Komisijo.



3.3 Izdana priporočila subjektom javnega sektorja

Komisija je v letu 2020 izdala priporočila preko 40 subjektom javnega sektorja. Priporočila Komisija izda ob zaznavi korupcijskih tveganj, običajno predlaga tudi ukrepe oziroma rešitve za preprečevanje in/ali obvladovanje teh tveganj. V nadaljevanju po področjih podajamo pregled nekaterih priporočil, ki jih je Komisija izdala v preteklem letu.

3.3.1 Priporočila na področju zdravstva

Izvajanje okulistične in optične dejavnosti

Komisija je obravnavala problematiko domnevnega nasprotja interesov zdravnikov okulistov in pristojnemu ministrstvu priporočila, da prouči dopustnost oziroma nedopustnost izvajanja okulistične in optične dejavnosti v okviru iste pravne osebe in/ali lastništva iste fizične osebe v breme sredstev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije z vidika večje transparentnosti delovanja javne zdravstvene mreže.

Sprejemanje medicinske opreme v brezplačno uporabo

Komisija je obravnavala problematiko sprejemanja medicinske opreme v brezplačno uporabo in ugotovila, da neposredna povezava zdravstvenih delavcev s proizvajalci in/ali njihovimi zastopniki in/ali njihovimi trgovci predstavlja korupcijsko tveganje v postopkih nabav, zato je za boljše upravljanje postopkov nabav tiste medicinske opreme v javnih zdravstvenih zavodih, ki jo tem zavodom v brezplačno trajno ali začasno uporabo izročijo različne pravne ali fizične osebe, izdala priporočila pristojnemu ministrstvu in javnim zdravstvenim zavodom.

Komisija jim je priporočila, da morajo biti pri prevzemu medicinske opreme, ki se izroči brezplačno, na reverz ali na kakšen drug neodplačan način, še posebno skrbni in ravnati skladno s priporočili Načelnega mnenja št. 44. Pristojnemu ministrstvu je še priporočila, da naj prouči utemeljenost pobude Komisije, da v prihodnje tisti zdravstveni delavci, ki opravljajo dela in naloge na posebej izpostavljenih delovnih mestih, enkrat letno poročajo svojemu delodajalcu o svojih povezavah (s proizvajalci, z zastopniki, s trgovci, izdajatelji revij in tako dalje) s pravnimi osebami, od katerih sami neposredno ali posredno (preko svojega ali kakšnega drugega društva) prejmejo plačila za opravljeno delo (na primer za objavo strokovnega članka o izvajanju operacij z medicinsko opremo določenega proizvajalca, izvedbo postmarketinške študije in tako dalje) ali kakšne druge ugodnosti, vse navedeno pa je posledica izključno njihove zaposlitve v javnem zdravstvenem zavodu.

Priporočilo Komisije se ne nanaša na tisto medicinsko opremo, ki se izroča v brezplačno uporabo javnim zdravstvenim zavodom kratkoročno, na primer za čas nadomestitve medicinske opreme v času popravil oziroma v času izvajanja vzdrževalnih del, s čimer zavod oziroma serviser zagotovi nemoteno in neprekinjeno izvajanje zdravstvenih storitev pacientom.

»Privilegiji zdravnikov«

Komisija je obravnavala primer uslužbenke javnega zavoda, ki je najprej za čas letnih dopustov v tujini rezervirala apartma v lasti svojega delodajalca, ker pa v zelenem terminu ni dobila odobrenega letnega dopusta, je obiskala svojo osebno zdravnico, ki je njena hčerka, ta pa ji je odobrila zadržanost od dela. Nato je uslužbenka javnega zavoda v tujini v rezerviranem apartmaju bivala v zelenem terminu in v tem času tudi pazila mladoletne otroke svoje osebne zdravnice (hčerke).

V povezavi z navedeno zadevo je Komisija obravnavala »privilegije zdravnikov«, pri čemer je na osnovi pridobljenih dokumentov in pojasnil ugotovila, da zdravniki, Zdravniška zbornica Slovenije in Zavod za zdravstveno zavarovanje (v nadaljevanju: ZZZS) Slovenije različno razumejo svoje pristojnosti in da nekatere pravice zdravnikov nimajo zakonske podlage, zaradi česar lahko te okoliščine privedejo tudi do tveganj za prisotnost koruptivnih ravnanj. Komisija je pristojnemu ministrstvu priporočila, da prouči različna pojasnila zdravnikov, Zdravniške zbornice Slovenije, ZZZS in Ministrstva za zdravje s ciljem poenotenja razumevanja izvajanja zakonskih določb in podzakonskih predpisov ter pristojnosti in odgovornosti Zdravniške zbornice Slovenije. Dileme, o katerih navedeni deležniki niso enotni oziroma imajo nasprotujoča si mnenja v razumevanju pristojnosti, naj se zakonsko uredijo v noveli Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ali s spremembo drugih zakonskih in podzakonskih predpisov, s ciljem da bodo vsi deležniki svoja pooblastila in pristojnosti pravilno razumeli in izvajali.

Donacijska sredstva za medicinske raziskave

Komisija je ugotovila, da obstaja interes za izvajanje medicinskih raziskav ter tudi interes farmacevtskih družb za financiranje medicinskih raziskav. Na podlagi ugotovljenih korupcijskih tveganj je pristojnemu ministrstvu priporočila, da izda smernice, s katerimi javne zdravstvene zavode usmeri v izdelavo notranji organizacijskih aktov, s katerimi se določi:

- kdaj je utemeljeno, da se javni zavod kot nosilec ali kot sodelujoči vključi v izvajanje medicinske raziskave (tudi glede na vrsto medicinske raziskave, na primer ali gre za raziskavo novega zdravila, ali gre za postmarketinško raziskavo);
- kako morajo ravnati zaposleni, ko so oni osebno kot strokovnjaki javnega zavoda povabljeni k sodelovanju izvajanja medicinske raziskave, ki jo izvaja drug pravni subjekt;
- kako se lahko uporablja medicinska dokumentacija pacientov, ki je hranjena v javnem zavodu, za potrebe medicinske raziskave takrat, ko ima druga pravna oseba, ki izvaja medicinsko raziskavo, interes za dostop do te dokumentacije (vpogled, iznos iz prostorov javnega zavoda in tako dalje).

Komisija je v zadevi podeljevanja soglasij za izvedbo medicinskih raziskav, ki jih izdaja Komisija za medicinsko etiko (v nadaljevanju: KME) pri Ministrstvu za zdravje, podala pobudo ministrstvu, da v povezavi z opravljanjem nalog KME

prouči, ali KME v postopku za izdajo soglasij prouči namen izvajanja medicinske raziskave v povezavi s pobudnikom za izvedbo raziskave in kdo bo oziroma je plačnik raziskave, kakšna je revizijska sled sprejemanja odločitev KME, kako je hranjena dokumentacija KME ter kako se izvaja nadzor nad tem, ali prejemniki prejetih soglasij za izvajanje medicinskih raziskav le-te izvajajo v obsegu in na način, kot so navedli v zaprosilih za izdajo soglasij.

3.3.2 Priporočila na področju kadrovanj

Imenovanja poslovodnih oseb v javnih zavodih

Komisija je pri obravnavi postopka izbire in imenovanja direktorja določenega javnega zavoda ugotovila korupcijska tveganja, zato je pristojnemu ministrstvu priporočila, da:

- mora ministrstvo pri podaji mnenja (soglasja) o določenem kandidatu upoštevati strokovnost kandidata, podano vizijo in razvoj zavoda ter interes zavoda oziroma javni interes;
- naj ministrstvo oblikuje smernice oziroma programske usmeritve v zvezi z imenovanjem direktorjev javnih socialno varstvenih zavodov, ki bi določali temeljne cilje delovanja teh zavodov, način za doseganje teh ciljev in načela delovanja ter bi bili vodilo pri odločanju o tem, kateri izmed kandidatov za direktorja je najprimernejši glede na podane smernice;
- naj ministrstvo poda pisno in obrazloženo mnenje o kandidatih v luči smernic oziroma programskih usmeritev, in sicer za vse kandidate, ne zgolj za enega kandidata;
- naj sveti javnih socialno varstvenih zavodov sprejmejo poslovnik za imenovanje direktorjev ali pa naj se v že obstoječih poslovnih natančneje opredeli postopek imenovanja direktorjev.

V drugi zadevi, ki se je prav tako nanašala na postopek imenovanja direktorja javnega zavoda, pa je Komisija predsedniku določenega sveta zavoda priporočila, naj v postopkih imenovanja direktorja zagotovi, da na sejah sveta zavoda v času razprave in glasovanja o kandidatih za direktorja niso prisotni kandidati, o katerih člani sveta zavoda glasujejo, kar naj bo ustrezno razvidno iz zapisnika o seji ali drugega akta.

Izbira posameznikov za določene funkcije

Komisija je določenemu državnemu organu izdala priporočilo:

- naj osebe, ki sodelujejo v postopkih odločanja in izbire posameznikov na določene funkcije in so prejemniki pisanj, ki po svoji vsebini (na primer uporaba določenih besed, besednih zvez, konkretni predlogi o posameznikih, ki naj se jih izbere in podobno) dajejo vtis, da skušajo vplivati na odločanje posameznika v zadevi, to ravnanje oziroma te zahteve nezakonitega in/ali neetičnega ravnanja prijavijo Komisiji.

Komisija je istemu organu še priporočila, da v okviru svojega načrta integritete preuči tveganja v izbirnih postopkih in postopkih predlaganja kandidatov za imenovanje – predvsem v smislu transparentnosti teh postopkov ter dvoma v nepristranskost njihovih članov – in Komisijo obvesti o sprejetih ukrepih najkasneje v treh mesecih od prejema priporočila.

Glede izbire kandidatov za zaposlitev za določen čas

Komisija je določenemu ministrstvu priporočila, da v luči transparentnosti in sledljivosti v postopkih izbire kandidatov za zaposlitev za določen čas zagotovi oziroma sestavi pisno gradivo o izbirnem postopku, in sicer predvsem sklep o imenovanju natečajne komisije, merila izbirnega postopka ter gradivo, iz katerega so razvidne izbirne metode, faze izbirnega postopka in kandidati, ki so bili izločeni v posameznih fazah ter ocenjevalni zapisniki razgovorov s posameznimi kandidati. Komisija je namreč ugotovila, da odsotnost listinske dokumentacije, na podlagi katere bi se lahko nedvoumno ugotovilo postopanje izbirne komisije v kadrovske postopku, utemeljeno vzbuja dvom v pravilnost izvedbe postopka in objektivno obravnavo vseh kandidatov, prijavljenih za prosto delovno mesto. S takšnim ravnanjem se izniči tudi načelo enakopravnosti in namen pravno reguliranih postopkov.

3.3.3 Priporočila glede določitve prejemkov za poslovodne osebe upravljavca kapitalskih naložb države

Komisija je nadzornemu svetu SDH ter Vladi Republike Slovenije kot skupščini SDH zaradi nejasnosti, nesledljivosti, netransparentnosti ter nezadostne zakonske ureditve v povezavi z določitvijo višine prejemkov poslovnih oseb SDH priporočila, da sprejme politiko prejemkov za predsednika in člane uprave SDH. Z njo naj ustrezno opredelijo višino osnovnega in variabilnega dela plače navedenih oseb ter vse ostale dodatke, nagrade in bonitete, ki osebam pripadajo, vključno z natančno opredelitvijo ravnanj in ukrepov v primeru predčasnega prenehanja mandata, ki ni natančno določeno s področnim zakonom – predvsem v delu, ki se nanaša na sporazumno prekinitve funkcije ter dodelitev odpravnine in določitev njene višine, zagotovitev delovnega mesta znotraj družbe (ali družb) v lasti Republike Slovenije ali upravljanju SDH ter določitev ostalih bonitet ob predčasnem sporazumnem prenehanju funkcije poslovodne osebe SDH.

3.3.4 Priporočila o dolžnem izogibanju nasprotja interesov

Komisija je v primerih, pri katerih je ugotovila kršitev dolžnega izogibanja in/ali razkrivanja nasprotja interesov, poslala subjektom javnega sektorja, pri katerih je uradna oseba zaposlena oziroma pri katerih opravlja funkcijo, priporočila za ustrezno upravljanje tveganja nastanka okoliščin nasprotja interesov.

Komisija je tudi obravnavala primer, ki se je nanašal na poučevanje oziroma ocenjevanje otrok/dijakov, ki jih poučujejo oziroma ocenjujejo njihovi starši/profesorji. Kršitev Komisija ni ugotovila, je pa na podlagi zaznanih korupcijskih tveganj določenemu javnemu vzgojno-izobraževalnemu zavodu priporočila, da:

- če je to mogoče, naj oddelke oblikujejo tako, da profesor ne bo poučeval oziroma ocenjeval svojega otroka;
- če iz objektivnih razlogov otroka, ki je dijak javnega zavoda, ni mogoče dodeliti v drugi oddelk, naj predstojnik (ravnatelj) zagotovi najmanj nadzor nad obravnavo in ocenjevanjem tega otroka/dijaka v določenih časovnih intervalih oziroma zagotovi, da bo profesor, ki poučuje in ocenjuje svojega otroka, pri tem ravnal objektivno in nepristransko.

3.3.5 Priporočilo na področju nezdržljivosti funkcij

Komisija je ugotovila, da je določeni občinski odlok, na podlagi katerega je več občin skupaj ustanovilo in organiziralo javno podjetje, neskladen z vsebino 27. člena ZIntPK. Omenjeni odlok je namreč določal, da člane skupščine predstavljajo župani občin ustanoviteljic in da je skupščina najvišji organ upravljanja javnega podjetja. Omenjena vsebina ni bila v skladu s 27. členom ZIntPK, ki določa, da poklicni funkcionar (torej župan) ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja v gospodarskih družbah. Na podlagi ugotovljenih neskladij je Komisija določenim občinskim svetom predlagala, da spremenijo odlok tako, da bo v skladu z zakonom, predvsem v skladu s 27. členom ZIntPK.

3.3.6 Priporočila na področju vodenja upravnih postopkov

Odločanje o podaljšanem obratovalnem času gostinskih obratov ter odločanje o uporabi javnih površin

Komisija je v okviru svojih pristojnosti obravnavala očitke o domnevnih nepravilnostih in korupcijskih tveganjih v upravnih zadevah v postopkih odločanja o pravicah in obveznostih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank, ki se nanašajo na odločanje o podaljšanem obratovalnem času gostinskih obratov ter odločanje o uporabi javnih površin. Na podlagi zaznanih korupcijskih tveganj je Komisija določeni občini priporočila, naj zagotovi dosledno spoštovanje določb Zakona o splošnem upravnem postopku in Uredbe o upravnem poslovanju pri odločanju o izdaji dovoljenj za obratovanje gostinskih lokalov v podaljšanem obratovalnem času, pri odločanju o vlogah za uporabo javnih površin ter pri vodenju inšpekcijskih postopkov iz pristojnosti občinskega inšpektorata. Hkrati je občini priporočila, da zaznana tveganja preuči in po potrebi evidentira v načrt integritete, ob tem sprejme ustrezne ukrepe za pravočasno odkrivanje, preprečevanje in odpravljanje tveganj za korupcijo ter določi nosilce posameznih ukrepov.

Nezadostna informiranost med posameznimi oddelki občinske uprave

Komisija je določeni občini priporočila, da zagotovi ustrezen pretok informacij med posameznimi oddelki občinske uprave, zlasti tistih informacij, ki so vezane na vsebinsko delo v več oddelkih, ter da zaposlene pouči o ustrezni rabi elektronsko dostopnih evidenc ter zakonodaje s področja določitve in ukinitve grajenega javnega dobra v okviru lokalne samouprave.

Pridobitev okoljevarstvenega soglasja

Komisija je v okviru vodenja postopka zaradi suma korupcije zaznala korupcijska tveganja, zato je pristojnemu ministrstvu in organu v sestavi priporočila, da nepravilnosti oziroma tveganja, ki sta jih ugotovila notranje-revizijska služba ministrstva ter pristojnega inšpektorata, preučita v okviru načrta integritete, identificirata preventivne ukrepe in preučita možnost uvedbe morebitnih delovno-pravnih postopkov zoper (odgovorne) posameznike, ki so delovali oziroma odločali v konkretnih postopkih. Komisija je ministrstvu in organu v sestavi priporočila tudi, naj vzpostavita notranji sistem kontrole oziroma pripravita ustrezna pisna navodila glede odločanja/postopanja v konkretnih (upravnih) postopkih z vidika zmanjševanja izpostavljenih tveganj oziroma nepravilnosti.

3.3.7 Priporočila na področju javnega naročanja

Analiza korupcijskih tveganj v postopkih javnega naročanja

Komisija je v letu 2020 zaključila z Analizo korupcijskih tveganj v postopkih javnega naročanja. Na podlagi ugotovljenih korupcijskih tveganj je pristojnemu ministrstvu priporočila:

- spremembo in dopolnitev Zakona o javnem naročanju na način, da se onemogoči izigravanje prepovedi sodelovanja v postopkih javnega naročanja;
- sprejem mehanizmov za krepitev neodvisnosti in konsistentnosti delovanja Državne revizijske komisije;
- razmislek o sprejemu dodatnih mehanizmov za zgodnje zaznavanje in preprečevanje korupcijskih tveganj v smislu ustanovitve inšpekcijskega organa, pristojnega za nadzor na področju javnega naročanja.

Ocenjevanje prejetih ponudb

Komisija je javnemu naročniku priporočila večjo skrbnost v postopku ocenjevanja prejetih ponudb. Prejete ponudbe mora naročnik oceniti na podlagi meril za oddajo javnega naročila. Pri seštevku doseženih točk pri posameznem merilu, ki jih naročnik opravi na podlagi programa za obdelavo razpredelnic, lahko zaradi napačnih enačb, s katerimi se izvajajo izračuni, pride do napačnega rezultata, zato je naročniku priporočala, da pred ocenjevanjem ponudb preveri, ali so enačbe (formule), določene v računalniškem programu, opredeljene tako, da bodo izračuni doseženih točk pravilni.

Dajanje navodil organom v sestavi, da formalno izpeljejo postopek javnega naročanja

Komisija je javnemu naročniku priporočila, da najugodnejšega dobavitelja oziroma izvajalca za dobavo blaga ali izvedbo storitev, ki jih potrebuje in jih ne more dobaviti oziroma izvesti z lastnimi kapacitetami, izbere sam po postopku javnega naročanja, če vrednost javnega naročila presega mejne vrednosti za uporabo zakona iz 21. člena ZJN-3. Dajanje navodil organom v sestavi, da formalno izpeljejo postopek javnega naročanja blaga ali storitev, ki jih potrebuje ministrstvo, znižuje transparentnost postopka nabave in povečuje tveganja za nastanek korupcije.

»Evidenčna« naročila

Komisija je v dveh postopkih zaradi suma korupcije obravnavala oddajo t. i. »evidenčnih« naročil oziroma naročil pod mejno vrednostjo za uporabo ZJN-3, pri katerih je ugotovila korupcijska tveganja.

V prvi zadevi je Komisija javnemu naročniku priporočila, da:

- v postopkih na področju javnih (evidenčnih) naročil stremi k bolj odprtemu načinu zbiranja ponudb in pri tem zagotovi sodelovanje večjemu številu različnih potencialnih ponudnikov ter se izogne videzu favoriziranja enih in istih ponudnikov;

- sprejme interni akt za izvajanje postopkov javnih (evidenčnih) naročil, ki bodo vsebovala tudi pravila naročanja blaga;
- zagotovi, da so javni uslužbenci na področju javnih naročil pozorni na vsako dejansko ali možno nasprotje interesov ter da storijo vse, da se izognejo okoliščinam, v katerih bi njihov zasebni interes vplival ali ustvarjal videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog, in sicer na način, da se ustrezno izločijo iz vseh faz postopkov, v katerih kot ponudnik nastopa izvajalec storitev oziroma dobavitelj blaga, ki je lastniško ali upraviteljsko povezan z javnim uslužbencem javnega zavoda.

V drugi zadevi je Komisija javnemu naročniku priporočila, da kot naročnik v okviru postopkov javnih (evidenčnih) naročil izvede in dokumentira ustrezno povpraševanje in zbiranje informacij o izvajalcih storitev ob predhodni analizi trga ter pridobi ustrezno število ponudb potencialnih ponudnikov in s tem zagotovi, da so postopki evidenčnih naročil izvedeni kakovostno z vsemi standardi in načeli javnega naročanja. Javnemu naročniku je Komisija tudi priporočila, da ustrezno posodobi interni akt, ki ureja nabavo blaga in storitev.

3.3.8 Priporočila na področju varstva okolja in prostora

Določitev varstva okolja pred hrupom

Komisija je pristojnemu ministrstvu priporočila, da:

- na enem mestu uredi celotno področje, povezano z emisijami hrupa, tako da bodo državljanom na enostaven način dostopni vsi podatki v zvezi z emisijami, zlasti vsa izdana okoljevarstvena dovoljenja in tudi poročila o izvajanju obratovalnega monitoringa, saj bo le na tak način zagotovljen zadosten nadzor javnosti, ki ga predvideva tako Aarhuška konvencija kot tudi Zakon o varstvu okolja;
- prouči, ali je glede na obstoječe zakonsko besedilo 78.a člena Zakona o varstvu okolja in 101. člena Zakona o varstvu okolja treba ustrezno dopolniti bodisi Pravilnik o prvem ocenjevanju in obratovalnem monitoringu za vire hrupa ter o pogojih za njegovo izvajanje, bodisi je treba ustrezno spremeniti Zakon o varstvu okolja, in da nato v skladu z ugotovitvami ustrezno spremeni podzakonski akt oziroma poda predlog za spremembo zakona;
- če v zvezi s podanimi očitki glede neustrezno vodenih postopkov v okviru organov v sestavi ministrstva glede določene gospodarske družbe še ni zaključilo postopka v smislu ocene stanja in priprave morebitnih ukrepov, le tega zaključi v čim krajšem možnem času.

Odvzem vzorcev pri onesnaženjih voda

Komisija je pristojnemu ministrstvu priporočila:

- da v okviru svojih služb preuči, kdo je pristojen za odvzem vzorcev pri onesnaženjih voda, saj se lahko zgolj z ustrezno akreditirano analizo ugotovi, kakšno nevarnost predstavlja zaznano onesnaženje za zdravje in življenje ljudi in če se ugotovi, da ni pristojne osebe oziroma organa, naj to področje ustrezno uredi;
- da s sodelovanjem z Ministrstvom za obrambo preveri, ali Regijski centri za obveščanje ob prejemu klica, ki se nanaša na nenadno onesnaženje vodotoka, obvestijo vse pristojne organe oziroma ali bi morebiti morali obvestiti še koga, ki ga sedaj ne obveščajo;
- da Služba za integriteto in transparentnost, ki deluje v okviru ministrstva, v predmetnih ugotovitvah zaznana tveganja preuči in po potrebi evidentira v načrt integritete.

Upravljanje s kmetijskimi zemljišči v lasti Republike Slovenije

Komisija je pristojnima ministrstvom in organu v sestavi priporočila, da pripravijo ustrezne zakonske rešitve, s katerimi bo omogočeno učinkovitejše gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči v lasti Republike Slovenije, boljša skrb za pravno in dejansko urejenost kmetijskih zemljišč in učinkovitejše ukrepanje ob nedovoljenih posegih na zemljiščih.

3.3.9 Priporočila na ostalih področjih

Nabava strokovne literature za potrebe organa

Komisija je državnemu organu priporočila, da:

- uredi nabavo strokovne literature na način, da bodo tudi funkcionarji organa strokovno literaturo nabavljali prek sekretariata oziroma notranje službe, ki se ukvarja z nabavo blaga in naročanjem storitev;
- uredi, da bo sekretariat takoj ob prejemu nabavljene strokovne literature to evidentiral v elektronsko knjižnico in jo šele nato predal v izposojo konkretnemu funkcionarju oziroma drugim javnim uslužbencem.

Zalaganje sredstev za stroške službene poti

Komisija je pri obravnavi konkretne zadeve ugotovila, da je določena občina dopustila, da ji je zasebni gospodarski subjekt, katerega direktor je nepoklicni župan te iste občine, založila sredstva za službeno pot in nastanitev uslužbencev občine. Ker je bilo ugotovljeno tveganje za kršitev prepovedi poslovanja organov javnega sektorja z gospodarskimi subjekti, za katere veljajo omejitve poslovanja, je Komisija občini priporočila:

- Naj se izogiba tovrstnemu načinu poslovanja, ker ni primerno in vzbuja sum kršitev določb ZIntPK, saj subjekt privatnega sektorja ne more občini posojati ali zalagati sredstev za njeno delovanje. Za službene poti in nastanitve tako zaposlenih kot župana naj občina izbere drugačen način poslovanja oziroma plačevanja nastalih stroškov. Prav tako s tem, ko župan občine ravna tako, da nastopa v dveh vlogah, zmanjšuje transparentnost opravljanja javne funkcije in s tem povečuje možnost nastanka korupcijskih tveganj in tveganj za nastanek kršitev integritete.
- Da v načrt integritete vključi zaznano tveganje v zvezi predmetnim poslovanjem občine.
- Da sprejme kodeks etike, s katerim bodo bolj jasno postavljeni okviri delovanja funkcionarjev in zaposlenih občine, kot je na primer etični kodeks, ki ga je predlagala Skupnost občin Slovenije.

(Ne)odplačna uporaba parkirnih mest javnih uslužbencev

Komisija je v postopku zaradi suma kršitve integritete javnega sektorja obravnavala okoliščine, ko organ javnim uslužbencem plačuje del parkirnine oziroma omogoča brezplačno uporabo parkirnih mest in pristojnemu ministrstvu priporočila, da pripravi predlog pravnega akta, s katerim se bo uredila uporaba parkirnih mest, ki so v lasti Republike Slovenije in s katerimi razpolagajo državni organi, ter parkirnih mest, ki jih državni organi najemajo.

3.4 Načelna mnenja

3.4.1 Načelno mnenje v zvezi brezplačno uporabo medicinske opreme izvajalcev zdravstvene dejavnosti

Komisija je obravnavala javni zdravstveni zavod, ki je v brezplačno uporabo prejel medicinsko opremo svetovnega proizvajalca od njenega zastopnika v Republiki Sloveniji. Iz pridobljenih podatkov javnega zdravstvenega zavoda je bilo ugotovljeno, da je zastopnik svetovnega proizvajalca izročil v brezplačno uporabo javnemu zdravstvenemu zavodu več kot 200 kosov medicinske opreme, konkretni javni zavod pa ima v svoji uporabi več kot 1000 kosov medicinske opreme, ki jo je v brezplačno uporabo prejel na različne načine.

Multinacionalke in njihovi trgovci seznanjajo zainteresirano javnost (na primer zdravnike) s svojimi novostmi iz »prodajnega programa«. To se izvaja na način, da ti neposredno ali posredno organizirajo kongrese, plačajo predavatelje, plačajo objavljene strokovne članke v revijah, donirajo finančna sredstva za namen kritja stroškov udeležb zdravnikov na njihovih kongresih, sponzorirajo strokovne revije, vse to pa se izvaja za namen trženja oziroma za pospeševanje prodaje. Za namen trženja se torej lahko na primer brezplačno izroči (na primer na reverz ali z donacijo) medicinsko opremo, ki pa je ni mogoče uporabljati brez nakupa ustreznega potrošnega materiala in/ali reagentov istega proizvajalca, s čimer se na dolgi rok (ves čas, ko je aparat v uporabi) zagotovi prodaja potrebnega potrošnega materiala.

Na podlagi znanega stanja in okoliščin, ki ustvarjajo korupcijska tveganja, je Komisija sprejela načelno mnenje, ki se glasi:

»Stanje, ko izvajalci zdravstvene dejavnosti, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, sprejmejo v brezplačno uporabo (neodplačno) medicinsko opremo, o takšni uporabi pa se dogovorijo zdravniki, ki podpišejo tudi listino o prevzemu le-te, tovrstni postopek pa poteka brez vednosti in pisnega soglasja vodstva javnega zavoda in brez vednosti nabavne službe, ustvarja korupcijska tveganja.«

Načelno mnenje se ne nanaša na tisto medicinsko opremo, ki se izroča v brezplačno uporabo javnim zdravstvenim zavodom kratkoročno, na primer za čas nadomestitve medicinske opreme v času popravil oziroma izvajanja vzdrževalnih del, s čimer zavod oziroma serviser zagotovi nemoteno in neprekinjeno izvajanje zdravstvenih storitev pacientom.

3.5 Tematski nadzor nabav medicinske zaščitne opreme

3.5.1 Državna raven

Komisija je opravila tematski nadzor v Zavodu Republike Slovenije za blagovne rezerve (ZRSBR) in v drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19.

Na podlagi pridobljene dokumentacije, podatkov, pojasnil in opravljenih informativnih razgovorov je Komisija pri pregledu posameznih ravnanj ugotovila določena tveganja. V posameznih primerih je ugotovila tudi sume kršitev ZIntPK in uvedla nadaljnje postopke preiskav. Pri določenih primerih pa je na podlagi pregleda dejanskega stanja ugotovila sume kršitev iz pristojnosti drugih organov, ki so bili skupaj s pripadajočo dokumentacijo v obravnavo odstopljeni pristojnim institucijam.

Temeljit in skrben vsebinski pregled, ki je bil izveden v primeru nabave zaščitne opreme, je pokazal vrsto tveganj v povezavi z nedoločnostjo in nejasnostjo vlog posameznih deležnikov celotnega procesa, posledično pa so bila v celotnem postopku zaznana tudi specifična korupcijska tveganja nesledljivosti in netransparentnosti izvedenih postopkov ter neenakopravne obravnave tako ponudnikov kot izbranih pogodbenih partnerjev. Vse naštetu predstavlja vrzeli ter pomanjkljivosti celotnega procesa nabave zaščitne opreme, ki jim je v prihodnjih ali ponovnih postopkih treba posvetiti posebno skrbnost in pozornost. Le na ta način bo mogoče zagotoviti pregledne, sledljive in transparentne postopke ter upravičiti zaupanje državljanov Republike Slovenije v pravilnost in zakonitost ravnanja deležnikov procesa nabav, ki predstavljajo porabo javnih sredstev v interesu zagotavljanja zdravja in varnosti vseh nas.

Komisija je pri izvajanju tematskega nadzora upoštevala, da so bili postopki nabave zaščitne opreme izvedeni v času izrednih razmer, ko je nujnost dobave zaščitnih sredstev z namenom varovanja zdravja državljanov RS narekovala tudi način izvedbe postopkov. Kljub temu pa je treba tudi v takšnih razmerah ravnati odgovorno, transparentno in v skladu z visoko stopnjo integritete.

Z namenom krepitev integritete, odgovornosti in transparentnosti javnega sektorja smo glavnim izvajalcem postopkov nabave zaščitne opreme podali sledeča priporočila:

- da se glede na veljavne predpise prouči in določi, kdo izmed organov bi bil glede na predmet naročanja najbolj primeren naročnik;
- da se skrbno in dovolj natančno opredelijo vloge in naloge posameznih deležnikov (naročnik in osebe, ki jih naročnik izbere za pomoč) v procesu nabave zaščitne opreme, s čimer je posledično opredeljena tudi odgovornost posameznih deležnikov v okviru posameznih faz celotnega procesa; hkrati se na ta način lahko ustrezneje upravlja tudi s tveganji v povezavi z vplivi posameznikov na pristojne osebe v določenih fazah postopka;
- da se skrbno in čim bolj natančno opredelijo vrste potrebne zaščitne opreme ter opredelijo uporabniki posamezne vrste zaščitne opreme;

- da se v celotnem procesu zagotovi ustrezna pomoč strokovnjakov s področij, za katera se nabavlja specifična vrsta zaščitne opreme (na primer za zdravstvene namene);
- da se vnaprej opredelijo kriteriji in merila izbire ponudnikov, ki bodo omogočali preverljivost ponudnikov in posameznih kriterijev, vključno z opredelitvijo vsebine ponudbe, potrebnosti predložitve ustreznih dokazil skladnosti oziroma certifikatov posameznega blaga ter natančno opredelitvijo strukture cene blaga;
- da se jasno opredeli obvezna vsebina sklenjenih pogodb z izbranimi ponudniki ter vsebina, ki se zaradi pomembnosti ne sme spreminjati;
- da se v pogodbah jasno opredeli struktura cene pogodbenega blaga – predvsem v smislu vključevanja prevoznih stroškov v končno ceno blaga (pariteta) ter se navedeno pri dobavi blaga preveri, hkrati pa je treba ob sklenitvi pogodbe upoštevati strukturo cene oziroma skupno ceno blaga, ki jo je ponudnik podal v ponudbi;
- da je neuresničevanje zavezujočih in pomembnih pogodbenih določb izbranih ponudnikov v vseh primerih obravnavano enako ter so ponudnikom ponujene enake rešitve oziroma pogodbe prenehajo veljati in se po prenehanju veljavnosti pogodbe zaradi neizpolnitve za ponudnika zavezujočega določila ne sklepajo aneksi;
- da se za vse izbrane ponudnike v pogodbah zahteva enaka zavarovanja za enako vrsto pogodbenega blaga ter se predstavniki javnega sektorja v postopkih pridobitve ustreznih pogodbenih zavarovanj vzdržijo kakršnihkoli posredovanj v povezavi s pridobivanjem ustreznih zavarovanj ponudnika;
- da se izvajanje plačil izbranim ponudnikom v skladu s pogodbenimi določili ter vnaprej določenimi kriteriji in načini zapadlosti plačil izvaja pri vseh izbranih ponudnikih enako, brez podajanja prednosti določenim izbranim ponudnikom ter brez kakršnihkoli posredovanj določenih posameznikov;
- da se skrbno izvajajo kvalitativni prevzemi dobavljenega blaga, za katere so ažurno pripravljene verodostojni zapisniki o prevzemu z natančno opredeljeno vsebino glede vrste dobavljene zaščitne opreme, saj je navedeno pomembno pri izdaji blaga ciljnim uporabnikom;
- da se v vseh pogodbah, ki izpolnjujejo pogoje vnosa protikorupcijske klavzule, ta vključi;
- da se natančno opredelijo in identificirajo osebe, ki bodo v postopku izvajanja nabave zaščitnih sredstev kakorkoli sodelovale, ter da naročnik pravilno in pravočasno seznam le-teh v okviru obveznosti poročanja seznama oseb, odgovornih za javna naročila (v okviru poročanja o premoženjskem stanju), posreduje Komisiji;
- da se v vseh postopkih nabav zaščitnih sredstev posebno pozornost nameni zaščiti oseb, ki bi dobroverno opozarjale ali prijavljale sume nepravilnosti v izvajanih postopkih;
- da predstavniki oblasti ravnajo profesionalno ter s svojimi transparentnimi ravnanji in dejanji predstavljajo zgled krepitve integritete in etičnosti javnega sektorja.

Le z ustrezno skrbnostjo so lahko kakršnikoli nadaljnji ali ponovni postopki nabave zaščitne opreme izvedeni sledljivo, v skladu z najvišjimi standardi transparentnosti ter zakonitosti in v skladu s pričakovano integriteto posameznikov in institucij.

3.5.2 Občine in bolnišnice

Komisija je v letu 2020 uvedla tematski nadzor v izbranih občinah in bolnišnicah v Republiki Sloveniji, ki so samostojno izvajale nabavo zaščitne opreme, potrebne pri spopadanju z epidemijo COVID-19. Odločitev o uvedbi tematskega nadzora je bila sprejeta na podlagi ugotovitev ob izvajanju tematskega nadzora v ZRSBR in v drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19. Na uvedbo tematskega nadzora pa so vplivale tudi medijske objave, vprašanja in prijave v povezavi s sumi kršitev omejitev poslovanja, ki so izkazovali večjo podvrženost korupcijskim tveganjem.

Komisija je že pridobila določeno dokumentacijo od izbranih občin in bolnišnic, na podlagi katere bo izvedla nadzor na področju omejitev poslovanja (vključno s preverjanjem vključitve protikorupcijske klavzule in razkritja lastniške strukture) v izbranih občinah ter nadzor transparentnosti postopkov in načinov naročanja zaščitne opreme v izbranih bolnišnicah in občinah, ki so samostojno izvajale nabavo zaščitne opreme, potrebne pri spopadanju z epidemijo COVID-19. Komisija načrtuje, da bo z nadzorom zaključila v letu 2021.

3.6 Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij

3.6.1 Načrt integritete

Komisija je Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (v nadaljevanju: FIHO) odredila izdelavo načrta integritete v letu 2011, ko je senat Komisije na 34. seji, 8. 9. 2011, na podlagi 47. člena ZIntPK sprejel Odredbo o izdelavi načrta integritete fundacije. V letu 2018 je Komisija FIHO ponovno pozvala k posodobitvi načrta integritete na podlagi prej navedene Odredbe. Resen pristop FIHO k aktivnostim za posodobitev načrta integritete smo zaznali v letu 2019, zato smo sodelovanje okrepili s strokovno pomočjo delovni skupini za posodobitev načrta integritete, ki se je nadaljevalo vse do maja 2020. FIHO je 18. 5. 2020 sprejel posodobljen, obsežen načrt integritete na 135 straneh, ki celovito obravnava vsa identificirana tveganja za koruptivno ravnanje in ravnanje v nasprotju s pričakovano integriteto z izjemo tveganj, ki se nanašajo na razdeljevanje sredstev FIHO.

Razlog, da posodobljeni načrt ne obsega tveganj, ki se nanašajo na razdeljevanje sredstev v FIHO, je sam sistem razdeljevanja sredstev, ki je izjemno kompleksen in terja posebej poglobljeno preučitev. To je Komisija izvedla v okviru postopka Nadzora nad razdeljevanjem sredstev v FIHO. Na podlagi identificiranih tveganj v omenjenem postopku bo moral FIHO v tem delu načrt integritete v letu 2021 posodobiti.

3.6.2 Nadzor nad razdeljevanjem sredstev

Komisija se je osredotočila na aktivnosti izvajanja nadzora nad razdeljevanjem sredstev po sprejemu načrta integritete FIHO maja 2020. Vse bistvene aktivnosti nadzora so bile izvedene do konca leta 2020, ko je bil v interni pregled posredovan tudi prvi osnutek ugotovitev. Hitrost dela v okviru nadzora je oviralo pomanjkanje kadrov v Centru za integriteto in preventivo, saj sta – poleg tekočega rednega dela – od junija naprej nadzor namesto štirih izvajala le še dva zaposlena Komisije, kompleksnost računalniškega programa in obsežnost izvajanja nadzora, ki se je osredotočalo na kar petletno obdobje podeljevanja sredstev (mestoma smo zaradi celovitosti razumevanja sistema podeljevanja sredstev glede na normativni okvir in dejansko prakso razdeljevanja sredstev preučevali tudi postopke in odločitve razdeljevanja v letih 2013, 2014 in 2020).

Vzrok kompleksnosti preučevane tematike je gotovo tudi v nejasnem normativnem okviru – internih aktov FIHO – ob odsotnosti neposrednih zakonskih meril in kriterijev ter neustrezni uporabi pravil Zakona o splošnem upravnem postopku v praksi. Komisija je v letu 2020 izvedla obsežna razgovora s predsednikoma humanitarne in invalidske komisije za razdeljevanje sredstev, relevantnim akterjem (invalidskim in humanitarnim organizacijam ter pristojnim organom) posredovala petinšestdeset zaprosil, preučila obsežno prejeto dokumentacijo ter podrobno delovanje računalniškega programa glede vseh postavk razdeljevanja sredstev FIHO. Ugotovitve o nadzoru so bile sprejete v začetku leta 2021.

3.6.3 Preverjanje zakonodaje z vidika korupcijskih tveganj in tveganj za kršitve integritete

Tudi v letu 2020 je Komisija sodelovala v delovni skupini v okviru Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ) za posodobitev Zakona o lastninskem preoblikovanju Loterije Slovenije (v nadaljevanju: ZLPLS). Proces sprejemanja novega zakona, ki bi celovito uredil področje delovanja in poslovanja FIHO in Fundacije Republike Slovenije za šport, je zastal v začetku leta 2020 zaradi menjave Vlade RS, čeprav je bil predlog zakona ob sodelovanju predstavnikov MIZŠ, Ministrstva za finance, Službe vlade za zakonodajo in Komisije že skoraj v celoti pripravljen.

V zadnjih letih smo na Komisiji večkrat opozarjali na številna sistemska tveganja, ki so neposredno povezana z zastarelim in preohlapnim ZLPLS. Ta je bil pripravljen z namenom lastninskega preoblikovanja Loterije Slovenije, s čimer se je v svoji funkciji tudi izpolnil, za sabo pa pustil veliko praznino neurejenih vprašanj, ki so se v praksi realizirala v številnih tveganjih za koruptivna ravnanja in ravnanja v nasprotju s pričakovano integriteto. Sprejeti načrt integritete FIHO je navedena tveganja v praksi v pretežni meri naslovil, še vedno pa načrt integritete ne more nadomestiti minimalnih standardov zakonskega normativnega okvira glede delovanja in poslovanja, kar vključuje tudi vsebinske kriterije in način razdeljevanja sredstev FIHO. Za bolj podrobno zakonsko ureditev sistema in meril financiranja se je zakonodajalec že odločil pri sorodni organizaciji, Fundaciji za šport, kjer so merila in kriteriji ter postopek razdeljevanja sredstev urejeni v Zakonu o športu.

Menimo, da je korak v smeri zakonske ureditve razdeljevanja sredstev tudi pri FIHO nujen, saj bi se na ta način področje delovanja in poslovanja ter razdeljevanja sredstev uredilo celovito in jasno, sami postopki razdeljevanja sredstev pa transparentno, kar bi bistveno pripomoglo k zamejitvi tveganj za koruptivna ravnanja in kršitev pričakovane integritete. Zato od pristojnih organov pričakujemo, da bodo sprejeli vse potrebne ukrepe, da se zagotovi sprejem novega zakona, ki je bil v začetku leta 2020 ob sodelovanju ključnih državnih organov v veliki meri že pripravljen.

3.7 Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji

Resolucija o preprečevanju korupcije v RS (v nadaljevanju: resolucija) je temeljni nacionalni dokument, ki opredeljuje boj Republike Slovenije proti korupciji. Oblikovana in sprejeta je bila leta 2004. Kot določa ZIntPK (drugi odstavek 51. člena ZIntPK), se z resolucijo teži k realnim, postopnim in premišljenim ukrepom za odpravo korupcije, pri čemer so njeni cilji med drugim dolgoročno in trajna odprava pogojev za nastanek in razvoj korupcije, vzpostavitev pravnega in institucionalnega okolja za preprečevanje korupcije, dosledna uveljavitev odgovornosti za nezakonita dejanja in drugo. Ker so se pogoji za nastanek in razvoj korupcije skozi čas spremenili, je obstoječa resolucija danes v veliki meri predvsem le odraz časa, v katerem je nastajala, in že vrsto let ne predstavlja več ustrezne oziroma zadostne podlage za učinkovito preprečevanje oziroma boj proti korupciji v Sloveniji. Ker zakon za oblikovanje predloga sprememb resolucije pooblašča Komisijo, smo se v letu 2020 odločili, da resolucijo temeljito prenovimo.

Ker je resolucija nacionalni dokument, njeno oblikovanje ni v domeni zgolj Komisije, temveč mora biti rezultat sodelovanja vseh relevantnih deležnikov, tako javnega sektorja kot civilne družbe. Na tak način je resolucija nastala leta 2004 in enako želi Komisija pristopiti tudi ob načrtovani izvedbi njenih sprememb. So pa zaradi obsežnosti takega nacionalnega dokumenta s celovitim pregledom tveganj za korupcijo in kršitve integritete po posameznih področjih delovanja države za njegovo prenovitveno potrebni zadostni kadrovski viri.

V letu 2020 je Komisija tako oblikovala podroben načrt prenove resolucije, s časovnico in naborom relevantnih deležnikov. Z Ministrstvom za javno upravo in Ministrstvom za pravosodje je bil dosežen dogovor o strokovni kadrovski pomoči v postopku prenove, Komisija sama pa je načrtovala zaposlitev dodatnih kadrov, med drugim tudi za izvedbo teh aktivnosti. Zaradi odločitve Vlade RS o prepovedi dodatnega zaposlovanja v javnem sektorju, ki je bila sprejeta konec leta 2020, ter novih zadolžitve, ki jih Komisiji nalaga novela ZIntPK-C, sprejeta novembra 2020, in s tem še večji kadrovski podhranjenosti, pa smo bili v Komisiji primorani prenovitveno resolucije začasno odložiti na čas, ko bo zaposlovanje ponovno možno.

3.7.1 Izvajanje ukrepov iz Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji v letu 2020

Ker resolucija ni izvedbeni akt, zakon predvideva oblikovanje Akcijskega načrta uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: akcijski načrt), ki ga je Komisija sprejela leta 2005 in ga nato dopolnila leta 2009. Tako resolucija kot akcijski načrt bi morala odražati trenutno stanje v družbi glede pojava korupcije in nanj ponujati učinkovit odziv, zato bi ju bilo treba sproti prilagajati družbenim spremembam.

Tako kot resolucija tudi akcijski načrt kot njen izvedbeni dokument nedvomno potrebuje ustrezne prilagoditve trenutnemu stanju. Da bi ga lahko Komisija celovito vsebinsko prenovila, pa mora biti v Državnem zboru RS pred tem sprejeta tudi nova resolucija. Akcijski načrt namreč izhaja iz same resolucije in tako ne more bistveno odstopati od njenih ciljev in ukrepov. Obstoječi ukrepi, ki so zapisani v resoluciji, so večinoma zelo konkretni, kar posledično omejuje manevrski prostor Komisije pri njenem poseganju v vsebino akcijskega načrta.

V Komisiji smo ob zgoraj navedenih omejitvah konec leta 2015 in v začetku leta 2016 pregledali obstoječi akcijski načrt ter iz njega črtali vse ukrepe, ki so že bili ustrezno realizirani, obenem pa pozvali zavezance, da poročajo le o novih ali spremenjenih ukrepih. Enako vodilo zavezancem je veljalo tudi v letu 2020. 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, Komisija lani nosilcev ukrepov iz akcijskega načrta ni posebej opominjala

na njihovo obveznost poročanja, zaradi česar je bil posledično slabši tudi njihov odziv. Komisija je namreč prejela precej manj poročil kot leto prej.

Do 15. marca 2021 je Komisiji o izvajanju akcijskega načrta poročalo 62 nosilcev ukrepov. O svojih aktivnostih, ki so jih z namenom uresničevanja akcijskega načrta izvajali v letu 2020, je tako poročalo pet ministrstev, šest organov v sestavi ministrstev, ena vladna služba, pet inšpektoratov, 24 upravnih enot in 19 občin. Poleg navedenih sta poročili posredovala še Sodni svet in Vrhovno državno tožilstvo RS.

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

Notranji nadzor nad delovanjem javne uprave in notranja revizija v državni upravi

Ukrep B.3.17 – Izdelava metodologije opravljanja notranjih revizij

Ministrstvo za finance poroča, da je v okviru izdelave metodologije opravljanja notranjih revizij v teku projekt e-Notranja revizija (v nadaljevanju: eNR), ki bo zagotovil enotno informacijsko podporo notranjemu revidiranju, v skladu z mednarodnimi Standardi strokovnega ravnanja pri notranjem revidiranju, na katerih temeljijo Usmeritve za državno notranje revidiranje. S tem bo v decentraliziranem sistemu notranjega revidiranja, kot je trenutno uveljavljen v Republiki Sloveniji, zagotovljeno poenotenje in skladnost dela vseh izvajalcev notranjega revidiranja z zahtevanimi zakonskimi in strokovnimi podlagami. Po navedbah ministrstva bo aplikacija hkrati omogočila tudi učinkovitejše izvajanje sprotne in naknadnega nadzora delovanja sistema notranjega revidiranja, saj bodo vanjo vključeni vsi izvajalci notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov ter tudi Urad RS za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) kot centralni organ, pristojen za preverjanje in razvoj sistema notranjega nadzora javnih financ. Ministrstvo poroča, da je v letu 2020 potekal zaključni del razvoja aplikacije eNR, ki je obsegal intenzivno testiranje aplikacije. Ta naj bi bila v produkcijsko okolje nameščena v letu 2021, ko bo zagotovljena možnost njene uporabe vsem izvajalcem notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov, tako tistim, ki so zaposleni v notranjerevizijskih službah, kot tudi zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja.

Ukrep B.3.27 – Ocena ustreznega števila notranjih revizorjev

Iz prejetega poročila o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta, v katerem so zajete tudi aktivnosti UNP, je razvidno, da urad redno letno spremlja kadrovske ustreznosti notranjerevizijskih služb ter o tem v letnem poročilu o stanju notranjega nadzora javnih financ seznanja Vlado RS ter predlaga ukrepe za izboljšanje stanja. V letu 2020 je tako UNP vlado ponovno opozoril, da je problematika nezadostnega števila zaposlenih notranjih revizorjev pri notranjerevizijskih službah ena ključnih težav delovanja decentraliziranega sistema notranjega revidiranja, ki jo neustrezno naslavlja tako predstojniki proračunskih uporabnikov kot Vlada RS. Kar 76 odstotkov vodij notranjerevizijskih služb je za leto 2019 na podlagi revizijske ocene tveganj ocenilo, da za ustrezno naslavljanje ključnih tveganj proračunskih uporabnikov nimajo zadosti kadrov. UNP v zvezi s tem poudarja, da je pri proračunskih uporabnikih, ki si notranje revidiranje zagotavljajo z notranjerevizijsko službo, organiziranih kar 17 (45 odstotkov) takšnih služb, v katerih je zaposlen zgolj en notranji revizor. Od tega je kar šest notranjerevizijskih služb, ki so vzpostavljene na nivoju ministrstev, kar je skoraj polovica (43 odstotkov) vseh služb, organiziranih pri 14 ministrstvih. UNP je zato v letu 2020 izdelal predlog organizacijskih ter vsebinskih sprememb sistema notranjega revidiranja, ki bi predvsem na ravni ministrstev prispeval k optimiziranju delovanja notranjerevizijskih služb, kar je tudi cilj, ki ga na tem področju zasledujejo predlagani ukrepi v akcijskem načrtu.

Ukrep B.3.27 – Izvajanje strokovnega izpopolnjevanja notranjih revizorjev

Ministrstvo za finance v svojem poročilu navaja, da so notranjim revizorjem na voljo različni načini izobraževanja in usposabljanja v sklopu konferenc, seminarjev, delavnic, rednih mesečnih sestankov ... V letu 2020 je potekalo izobraževanje za pridobitev naziva Državni notranji revizor, ki ga na podlagi podpisane pogodbe med Ministrstvom za finance in Slovenskim inštitutom za revizijo izvaja slednji. Iz poročila je prav tako razvidno, da je UNP v letu 2020 poleg strokovnega izpopolnjevanja notranjih revizorjev nadaljeval tudi strokovna izpopolnjevanja s področja notranjega nadzora javnih financ za predstojnike in vodilne uslužbenke proračunskih uporabnikov. Urad namreč ocenjuje, da prav ta

izobraževanja lahko pomenijo ključni premik k izboljšanju uspešnosti sistema notranjega nadzora javnih financ, saj so predstojnikom na ta način zagotovljena aktualna znanja s področja odgovornega poslovanja, obvladovanja tveganj ter notranjega revidiranja kot sestavnega dela upravljanja proračunskega uporabnika.

Inšpekcijski nadzor

Inšpektorat RS za delo tudi v poročilu za leto 2020 izpostavlja, da že nekaj let opozarja, da pristojnosti nadzornih organov niso jasno razmejene. Navajajo, da se njihovo delovno področje pogosto prepleta s področji dela drugih organov, še posebej v javnem sektorju (Inšpektorat za javni sektor, Zdravstveni inšpektorat RS, Inšpektorat RS za šolstvo in šport in drugi), zaradi česar prihaja do opravljanja parcialnega nadzora in delnega odstopanja zadev drugim organom ter nenazadnje do »podajanja« zadev in izrekanja nepristojnosti organov. Z namenom odprave teh težav v praksi bi bilo torej treba jasneje določiti pristojnosti nadzornih organov.

3.8 Pripombe na predloge predpisov

Z novelo ZIntPK-C so pripravljavci predpisov dobili obveznost, da najkasneje v času, ko poteka medresorsko usklajevanje, predloge predpisov posredujejo v pregled in komentiranje Komisiji (tretji odstavek 12. člena ZIntPK). Komisija ima v skladu z 12. alinejo prvega odstavka 12. člena ZIntPK nalogo, da daje mnenja o ustreznosti določb predlogov zakonov in podzakonskih aktov z vidika predpisov, ki urejajo področje integritete in preprečevanja korupcije. Komisija to določbo novele pozdravlja, je pa za njeno celovito izvajanje nujno potrebna že omenjena kadrovska okrepitev Komisije. Dokler ta ne bo izvedljiva, bomo v Komisiji obravnavali predloge predpisov v okviru naših zmožnosti in prioritet.

3.8.1 Zakon o Nacionalnem demografskem skladu

V 2020 je Komisija med drugim pregledala in podala pripombe na predlog Zakona o nacionalnem demografskem skladu (v nadaljevanju: ZNDS), ki bo po podatkih pripravjavca predloga zakona upravljal s približno 8,6 milijardami evrov državnega premoženja.

Komisija je v pripombah poudarila, da ZNDS ne sledi načelom skrbnosti in odgovornosti, neodvisnosti ter preglednosti. Glede na predlagane rešitve predlog zakona ni zagotavljal krepitve odgovornosti in integritete ter omejevanja tveganj za nastanek korupcije in nasprotja interesov. Prav tako ni vzpostavljaj temeljev za nepolitično delovanje in s tem pogojev za neodvisnost Nacionalnega demografskega sklada (v nadaljevanju: Sklad), netransparenten pa je bil tudi že sam postopek priprave zakona (besedilo predloga zakona je bilo namreč posredovano zgolj Ekonomsko-socialnemu svetu ter nobenemu drugemu deležniku, niti ni bilo dano v javno obravnavo).

Komisija se je v svojih pripombah posebej opredelila do vidika krepitve integritete in odgovornosti ter omejevanja tveganj za korupcijo in nasprotje interesov, neustreznega zagotavljanja politične neodvisnosti Sklada ter neustreznih postopkov imenovanj in odpoklicev članov nadzornega sveta Sklada kot tudi družb s kapitalsko naložbo Sklada, poudarila pa je tudi odsotnost izrecnega uveljavljanja odgovornosti organov vodenja in nadzora v družbah s kapitalsko naložbo sklada.

3.9 Usposabljanja javnega sektorja

V letu 2020 je Komisija sledila zastavljenim usmeritvam glede usposabljanj. Izvajala jih je za vse zainteresirane v okviru razpoložljivih zmožnosti, pa tudi prek Upravne akademije Ministrstva za javno upravo. Komisija je tako nadaljevala s svojim poslanstvom krepitve zavedanja o pomenu boja proti korupciji ter integritetnega in etičnega delovanja.

Glede na to, da je leto 2020 v veliki meri zaznamovala epidemija virusne bolezni COVID-19, se je morala tudi Komisija prilagoditi novim zahtevam. Usposabljanja je zato v času omejitvenih ukrepov za zavarovanje zdravja ter varnosti zaposlenih in udeležencev izvajala na daljavo – po spletu. Zaradi teh sprememb se je Komisija soočala z določenimi tehničnimi izzivi, ki pa jih je uspešno rešila, saj je bil vzpostavljen dobro delujoč sistem za izvajanje usposabljanj na

daljavo, ustrezno pa so bili usposobljeni tudi zaposleni na Komisiji, ki usposabljanja izvajajo. Je pa zaradi navedenih razlogov Komisija v letu 2020 izvedla manj usposabljanj z nekoliko manj slušatelji kot v preteklih letih.

Izvedenih je bilo 25 usposabljanj, ki so imela skupno več kot 1300 slušateljev. Izvajalo jih je osem uslužbencev Komisije, tudi predsednik Komisije. Usposabljanja so bila izvedena tako za javne uslužbence in funkcionarje z različnih ministrstev kot tudi za ostale subjekte, kot so SDH, Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Fakulteta za varnostne vede, Združenje nadzornikov Slovenije, 2TDK, Združenje občin Slovenije in drugi.

V primerih, ko so bila usposabljanja izvedena v živo, so predstavniki Komisije gostovali pri posamezni instituciji in največkrat predavali skoraj celotnemu kolektivu. Na ta način je bilo izvedenih sedem usposabljanj. Več kot polovica vseh usposabljanj pa je bila izvedenih na daljavo v tehnični režiji in koordinaciji Komisije, z vnaprej prijavljenimi udeleženci.

Na usposabljanjih so udeleženci poslušali vsebine s področij etike in integritete, etičnega vodenja in vodenja z zgledom, profesionalizma, načrtov integritete, korupcije in korupcijskih tveganj, nasprotja interesov, daril in omejitev poslovanja, glede na izražene potrebe pa tudi o lobiranju in prijavi premoženjskega stanja. Zanimala so jih tudi splošne informacije o delovanju in pristojnostih Komisije ter o posameznih institutih, ki zavezujejo posamezne zavezance. Pri zanimanju za vsebine je Komisija v letu 2020 beležila porast na področju javnega naročaja in glede novosti sprejete novele ZIntPK-C.

Sodelovanje z Upravno akademijo se je v letu 2020 nadaljevalo, je pa bilo zaradi prepovedi izvajanja usposabljanj v živo ravno tako izvedenih nekaj manj usposabljanj od načrtovanih. Komisija je v okviru usposabljanj, ki jih je organizirala Upravna akademija, vodstvenim delavcem javnega sektorja predavala posebej zanje prilagojene vsebine, prav tako pa je izvedla tudi standardno predstavitev ZIntPK, na kateri strokovnjaki Komisije javnim uslužbencem podajo celotno informacijo o njihovih zakonskih dolžnostih in možnostih krepitve integritete v svoji organizaciji.

Z Upravo akademijo se je Komisija dogovorila, da se na podlagi novele ZIntPK-C pripravijo in posnamejo video predavanja z osnovnimi informacijami o institutih, ki bi bila na voljo na spletu vsem zainteresiranim v okviru organiziranih usposabljanj. Vnaprej posnete vsebine bo Komisija interaktivno dopolnila in jih naredila še zanimivejše. Poleg navedenega so potekali tudi pogovori o morebitnih delavnicah in vnaprej pripravljenih spletnih video vsebinah, ki se slušateljem glede na njihovo delo zdijo pomembne in o njih Komisija prejema vprašanja. Po vsakem usposabljanju v obliki posnetka instituta bi bil za morebitna vprašanja prisoten strokovni sodelavec Komisije, ki bi slušateljem odgovarjal na zastavljena vprašanja.

	2018	2019	2020
Izvedena usposabljanja	29	43	25
Število slušateljev	1597	1650	1300

Tabela 1 Izvedena usposabljanja

3.10 Drugi projekti Komisije

3.10.1 Integriteta: skupni cilj generacij

V Komisiji smo projekt Integriteta: skupni cilj generacij zasnovali na dejstvu, da sta integriteta družbe in integriteta posameznika soodvisni. Integriteta posameznika se začne oblikovati že v njegovi rani mladosti, zato imajo izobraževalne ustanove pomemben vpliv pri oblikovanju posameznika v osebo z visoko stopnjo integritete. Za njegovo izvedbo je Komisija k projektu pritegnila tudi projektne partnerje, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ), Zavod RS za šolstvo, Inšpektorat RS za šolstvo in šport ter Filozofsko in Pedagoško fakulteto Univerze v Ljubljani.

Gre za projekt z dolgoročnimi učinki, katerega smoter je krepiti integriteto družbe skozi vse ravni izobraževalnega sistema, vključno z vrtci, in krepiti profesionalizem zaposlenih v vzgoji in izobraževanju. Cilji projekta so vzpostavitev mehanizmov, ki bodo prispevali k nadaljnjemu razvoju vzgoje, izobraževanja in športa v smeri krepitve integritete otrok in

mladih, vključenih v vzgojno-izobraževalne programe, nadgradnja izobraževalnih programov s področja krepitve profesionalizma in družbene odgovornosti ter nadgradnja programov usposabljanja s področja etike in integritete za izvajalce učnih vsebin. Glede na to, da gre za dolgoročne cilje, je predvideno, da se bo projekt izvajal najmanj naslednjih 15 let, na podlagi akcijskega načrta, ki ga bodo vsakoletno in za obdobje petih let oblikovali partnerji. Pričakovati je, da se bodo projektu sčasoma pridružili tudi drugi akterji.

V decembru 2020 so partnerji na projektu svojo zavezo za sodelovanje potrdili s podpisom sporazuma, v prvi polovici leta 2021 pa bo oblikovan tudi akcijski načrt, v katerem bodo partnerji nanizali aktivnosti, ki jih bodo izpeljali v okviru tega projekta.

Uvodni javni dogodek projekta je bila okrogla miza, ki je potekala ob obeležbi mednarodnega dneva boja proti korupciji (9. december). Razpravljajoči na okrogli mizi so bili visoki predstavniki MIZŠ, glavni inšpektor Inšpektorata RS za šolstvo in šport, direktor Zavoda RS za šolstvo, dekana Filozofske in Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani ter predsednik Komisije. Predstavniki so razpravljali o izzivih sodobne šole v smislu krepitve vrednot šolajoče se populacije in problemov upada ugleda in avtoritete učiteljev. Pri tem je bil poudarek na šolskem sistemu kot mehanizmu za krepitve vrednot v družbi. Okrogla miza je imela okoli 200 slušateljev, glede na tematiko okrogle mize povečini predstavnikov vzgojno-izobraževalnega sistema.

3.10.2 Prenova informacijskih paketov, ki jih Komisija pošilja funkcionarjem ob nastopu funkcije

Komisija je ob imenovanju novih funkcionarjev vlade in državnega zbora do sedaj slednjim vedno po pošti pošiljala paket informacij za zavezance, sestavljen iz številnih dokumentov Komisije (pojasnil, sistemskih načelnim mnenj, informacij o institutih ZIntPK in podobno). V letu 2020 je bila sprejeta odločitev, da se namesto tega vzpostavi e-oblika informacij in oblikuje spletno stran, ki bo zavezancem omogočala hiter pregled in iskanje informacij o njihovih obveznostih in ureditvi posameznega instituta v ZIntPK. Spletna stran bo na voljo v letu 2021, po prilagoditvi informacij spremembam, ki jih je vpeljala novela ZIntPK-C.

4. SODELOVANJE Z DRUGIMI ORGANI IN ODNOSI Z JAVNOSTMI

Komisija si je kot eno od izhodišč vizije delovanja zastavila *Povezovanje institucij formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva*. Komisija se namreč zaveda, da smo s sodelovanjem širokega kroga deležnikov in institucij (tako organov in organizacij javnega sektorja, kot nevladnih organizacij, medijev in vseh drugih deležnikov na področju krepitve integritete, etičnosti in pravne države) lahko bolj uspešni pri krepitvi integritete v družbi in s tem preprečevanju korupcije. V prvih mesecih novega mandata se je tako novi predsednik Komisije sestal s številnimi predstavniki organov javnega sektorja (predsednikom republike, predsednikom vlade, predsednikom državnega zbora, ministri, direktorjem Policije, predsednikom Računskega sodišča RS, predsednikom Ustavnega sodišča RS, direktorjem Finančne uprave RS ...) kot tudi s predstavniki nekaterih nevladnih organizacij ter z njimi govoril o možnostih sodelovanja in jim predstavil novo vizijo delovanja Komisije.

4.1 Sodelovanje z državnimi organi v povezavi s področji dela Komisije

Senat Komisije je kot vsako leto Letno poročilo in Oceno stanja za leto 2019 predstavil v Državnem zboru RS in predsedniku republike. V državnem zboru je Komisija sodelovala tudi pri obravnavi novele ZIntPK. V okviru priprav sprememb krovne zakonodaje za delo Komisije smo izvedli več operativnih sestankov s predstavniki pripravljavca zakona, Ministrstva za pravosodje.

4.2 Sodelovanje z Državnim zborom RS pri pripravi etičnega kodeksa poslancev

Že leta 2012 je Skupina držav proti korupciji pri Svetu Evrope (GRECO) Sloveniji priporočila oblikovanje in sprejem etičnega kodeksa za poslance. Vse od takrat, še posebej intenzivno pa od leta 2018, smo na Komisiji aktivno pozivali poslance, naj uresničijo to priporočilo. Poslancem smo pri pripravi kodeksa nudili tudi strokovno pomoč. Junija 2020 je bil etični kodeks poslancev naposled sprejet. Komisija ocenjuje, da je njegov sprejem pomemben korak za krepitev etične kulture in integritete poslancev in Državnega zbora. Namen etičnega kodeksa je opredelitev dodatnih oziroma dopolnitev obstoječih standardov ravnanj, ki jih določa slovenski pravni red, s konkretnimi usmeritvami glede pravilnosti in primernosti ravnanj poslancev. Verjamemo, da bodo poslanci kodeks z aktivno uporabo pri etičnih dilemah, s katerimi se pri opravljanju svoje funkcije soočajo v praksi, v prihodnjih letih tudi ustrezno vsebinsko polnili in posledično dopolnjevali ter spreminjali.

4.3 Podpis dogovora o sodelovanju s Fakulteto za varnostne vede Univerze v Mariboru

Komisija je decembra 2020 s Fakulteto za varnostne vede Univerze v Mariboru podpisala splošni dogovor o sodelovanju, saj imata obe organizaciji skupni interes nadaljnjega strokovnega proučevanja in analiziranja boja proti korupciji v slovenskem in mednarodnem prostoru. S podpisom dogovora, ki je bil izveden ob robu Tedna boja proti korupciji, ki je potekal v začetku decembra, smo se zavezali k sodelovanju tako na operativnem kot na akademskem področju ter na drugih področjih boja proti korupciji. V okviru tega bosta instituciji sodelovali pri izmenjavi podatkov, pri izvedbi projektov, študij in raziskav, pri izvedbi študijskih programov in usposabljanj ter na drugih področjih, ki so pomembna za preprečevanje korupcije in krepitev integritete v družbi.

4.4 Sodelovanje z institucijami s področja vzgoje in izobraževanja

V skladu z vizijo delovanja Komisije, da je o pomenu integritete in škodljivosti korupcije treba ozaveščati na vseh ravneh, se je Komisija povezala z deležniki s področja vzgoje in izobraževanja, saj smo prepričani, da je treba o teh temah ozaveščati in poučevati tudi mlajše generacije tako v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah kot na fakultetah. Komisija je tako sodelovala na posvetu Vrednote družbe znanja: vključujoč, varen in spodbuden šolski prostor v organizaciji Inštituta za razvoj vključujoče družbe, Inšpektorata RS za šolstvo in šport ter Zavoda RS za šolstvo. Na posvetu je predsednik Komisije govoril o odločnem etičnem vodenju in profesionalizmu. Predsednik Komisije je sodeloval tudi pri pripravi monografije Uporabna etika vključujočega, varnega in spodbudnega učnega okolja, ki je bila predstavljena na tem posvetu.

Komisija je intenzivno sodelovanje s ključnimi deležniki s področja vzgoje in izobraževanja vzpostavila v okviru priprav na zagon projekta Integriteta: skupni cilj generacij, o katerem podrobneje pišemo v poglavju 3.10. S tem namenom smo organizirali več usklajevalnih sestankov s predstavniki MIZŠ, Zavoda RS za šolstvo, Inšpektorata RS za šolstvo in šport, Urada za razvoj in kakovost izobraževanja, Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani in Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani. Komisija je z MIZŠ, Zavodom RS za šolstvo ter obema omenjenima fakultetama podpisala sporazum o sodelovanju na področju krepitve integritete, ki bo podlaga za nadaljnje delo na tem dolgoročno naravnem projektu.

4.5 Odnosi z javnostmi

Največji del aktivnosti na področju odnosov z javnostmi so tudi v letu 2020 predstavljali odnosi z mediji, priprava odgovorov na novinarska vprašanja, priprava vsebin za spletno stran, spremljanje medijskih objav in priprava mesečnih poročil o delu Komisije. Predstavniki za odnose z javnostmi komunicirata tudi z drugimi javnostmi, na primer predstavniki za odnose z javnostmi drugih institucij, organizatorji dogodkov, pri katerih sodeluje Komisija, in drugimi zainteresiranimi posamezniki, ki jih je treba usmeriti na prave naslove oziroma sogovornike na Komisiji.

Komisija je v minulem letu z javnostmi komunicirala:

- z odgovori na novinarska vprašanja,
- z novinarskimi konferencami in izjavami za javnost,
- s sporočili za javnost,
- z nastopi predstavnikov Komisije v radijskih in televizijskih oddajah ter v intervjujih,
- z vsebinami na spletni strani, pri čemer smo nadaljevali z rednimi objavami mesečnih poročil o delu senata,
- s (so)organizacijo dogodkov,
- na platformi LinkedIn,
- z drugimi aktivnostmi, pri čemer smo sprotne komunikacijske aktivnosti proaktivno prilagajali aktualnim potrebam.

Tudi odnose z javnostmi oziroma s tem povezano komuniciranje, tako z mediji in novinarji kot s širšo javnostjo, je v letu 2020 pomembno zaznamovala epidemija COVID-19 ter z njo povezani ukrepi in omejitve. Komisija se je tem prilagajala še posebej v obdobjih strožjih ukrepov (od marca do maja ter od oktobra naprej), ko je poleg že ustaljenih načinov komuniciranja po elektronski pošti in telefonu, pri dajanju intervjujev in izjav za medije bistveno več uporabljala tudi druge elektronske načine komuniciranja.

Tako so predstavniki Komisije medijem (predvsem televizijam) večkrat dajali izjave in krajše intervjuje po spletnih video konferenčnih sistemih, kot so Zoom, Skype, MS Teams in druge podobne platforme. V začetku novembra je Komisija ob veljavnih strogih ukrepih za omejevanje širjenja COVID-19 ter ob pomanjkanju večjega konferenčnega prostora, v katerem bi lahko udeležencem zagotavljala varne pogoje in ustrezno medsebojno razdaljo, organizirala spletno novinarsko konferenco na daljavo, po Zoomu. Na njej je bilo predstavljeno *Poročilo o izvedenem tematskem nadzoru v Zavodu RS za blagovne rezerve in drugih subjektih javnega sektorja, ki so izvajali nabavo zaščitne opreme, potrebne pri obvladovanju širjenja nalezljive bolezni COVID-19*. Novinarske konference se je udeležilo okoli 20 novinarjev iz različnih

slovenskih medijev ter nekateri predstavniki drugih državnih institucij. Na podoben način je Komisija izvedla tudi dogodke ob robu 9. decembra, mednarodnega dneva boja proti korupciji. Podrobneje o tem v podglavju Dogodki.

Ob izteku šestletnega mandata predsednika je bilo marca pripravljeno Poročilo mandata 2014–2020 ter poročilo o delu senata za leto 2019, v katerem so bile po vzoru mesečnih poročil o delu Komisije povzete zadeve, obravnavane na senatu v tem letu.

V letu 2020 je Komisija na spletni strani www.kpk-rs.si objavila več kot 100 novic o delu, stališčih, odzivih in svojih odločitvah. Ker v digitalnem svetu informacij spletna stran najpogosteje predstavlja prvi stik uporabnika z institucijo, je Komisija v drugi polovici leta 2020 začela s prenovo spletne strani, katere cilj je vzpostaviti uporabniku prijazno in sodobno spletno stran. Ta bo postavljena povsem na novo, prenova pa bo predvidoma zaključena v letu 2021.

Vzpostavljena sta bila tudi profil na platformi LinkedIn kot dodaten kanal za širjenje informacij o delu Komisije ter YouTube kanal, na katerem so objavljeni posnetki spletnih dogodkov v organizaciji Komisije in ki se bo v prihodnje dopolnjeval tudi s predstavitvami posameznih institutov, namenjenih izobraževanjem in usposabljanjem zavezancev ter ozaveščanjem različnih deležnikov in splošne javnosti o pristojnostih Komisije. S tem je Komisija razširila svojo prisotnost in komuniciranje na več platform, kar namerava z dodatnimi objavami in video posnetki krepiti tudi v prihodnje.

Z uveljavitvijo novele ZIntPK-C novembra 2020 so začele veljati tudi nekatere spremembe oziroma omejitve v povezavi z javnimi objavami odločitev Komisije, ki so določene v 11. členu ZIntPK. Te niso usklajene z nekaterimi drugimi zakonskimi podlagami (Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, Zakon o medijih), ki jih mora pri svojem delu upoštevati Komisija. Zato se je Komisija že obrnila na pripravljavca zakona, da bi tudi v prihodnje ob spoštovanju vseh zakonskih določil zagotavljala ustrezno obveščeno javnosti o svojem delu in s tem izvajanje svoje preventivne funkcije ter hkrati tudi varovanje pravic obravnavanih oseb v postopkih pred Komisijo.

Novela v 18. členu določa obveznost obveščanja javnosti o zaključku postopka, kadar je ta z uvedbo postopka pred Komisijo že seznanjena, tudi če v njem niso bile ugotovljene kršitve ZIntPK. Z namenom rednega in celovitega obveščanja javnosti je Komisija s takšno prakso obveščanja javnosti začela že v začetku jeseni 2020, torej pred uveljavitvijo novele. Glede na odmevnost zadeve se javnost z zaključkom seznanila na primeren način – z objavo na spletni strani in/ali sporočilom za javnost ter povzetkom v mesečnem poročilu o delu Komisije.

Odnosi z mediji

Komisija je prejela okoli 270 novinarskih vprašanj in pripravila 38 sporočil za javnost. Zaradi zagotavljanja jasnosti in nedvoumnosti odgovorov in pojasnil Komisija na novinarska vprašanja odgovarja praviloma pisno po elektronskem naslovu pr.korupcija@kpk-rs.si, pri čemer se trudi na prejeta vprašanja odgovoriti še isti ali naslednji dan, skoraj vedno pa v prvi polovici zakonskega roka za pripravo odgovora na novinarsko vprašanje (7 delovnih dni). Po telefonu predstavnici Komisije z novinarji komunicirata predvsem v zvezi z nasveti in usmeritvami, povezanimi z objavami in orodji na spletni strani (Erar, omejitve poslovanja, lobiranje, informacije iz letnih poročil in ocen stanja in podobno).

Najpogostejše teme novinarskih vprašanj:

- posamezne prijave in postopki pred komisijo,
- nasprotje interesov, omejitve poslovanja in nezdružljivost funkcij,
- transakcije v spletnem orodju Erar,
- lobistični stiki,
- premoženjsko stanje posameznih zavezancev ter
- delo komisije in njeni zaposleni.

Najpogostejše teme medijskih objav v letu 2020 so bile: postopek imenovanja novega predsednika Komisije in nastop mandata novega predsednika; ugotovitve Komisije v zvezi z dodatno dejavnostjo ministrice za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano; postopki nabav zaščitne opreme, v zvezi s katerimi je bil tudi končan in javnosti predstavljen tematski nadzor v Zavodu za blagovne rezerve in drugih subjektih javnega sektorja; uvedba preiskav zoper več fizičnih oseb na podlagi

ugotovitev v tematskem nadzoru o nabavah zaščitne opreme; postopek v povezavi s sumi nepravilnosti pri obiskih nekdanje ministrice za kmetijstvo na Krasu in v Izoli; odziv Komisije na predlog novega Zakona o nacionalnem demografskem skladu; postopek sprejema in dokončna potrditev novele ZIntPK-C; dodatna dejavnost predsednika Računskega sodišča ter drugimi posameznimi primeri.

Dogodki

V okviru tedna boja proti korupciji, ki obeležuje 9. december, mednarodni dan boja proti korupciji, je Komisija organizirala dva dogodka, ki sta zaradi epidemiološke situacije v državi potekala izključno po spletu. To je za Komisijo predstavljajo nov organizacijski izziv in dodaten angažma, ki pa ga je uspešno rešila, saj so bili končni odzivi udeležencev in slušateljev večinoma zelo pozitivni. Za zagotovitev ustreznega formata dogodka v obliki webinarja je Komisija dokupila licenco za Zoom, po kateri sta bili v neposrednem prenosu predvajani obe okrogli mizi, hkrati pa je potekal tudi neposredni prenos na portalu YouTube. Na vsakem od dogodkov je bilo prisotnih okoli 200 gledalcev.

Osrednji dogodek ob mednarodnem dnevu boja proti korupciji je bil namenjen uvodni predstavitvi projekta Integriteta: skupni cilj generacij. Projektu so podporo z uvodnimi nagovori izkazali predsednik republike Borut Pahor ter ministrica za pravosodje mag. Lilijana Kozlovič in ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Simona Kustec. Sledila je okrogla miza, na kateri so strokovnjaki s področja vzgoje in izobraževanja – visoki predstavniki MIZŠ, direktor Zavoda RS za šolstvo ter dekana Filozofske in Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani – in predsednik Komisije predstavili vsebino, cilje in izhodišča projekta, ki je dolgoročno naravnani in se bo predvidoma izvajal vsaj 15 let. Podrobneje je projekt opisan v poglavju 3.10.

Druga okrogla miza je bila namenjena ozaveščanju o nasprotju interesov, tem izjemno pomembnem institutu za delovanje pravne države in zaupanje v demokratične institucije, pri katerem pa Komisija na podlagi različnih javnih objav še vedno pogosto zaznava nerazumevanje in napačne interpretacije. Na okrogli mizi so sodelovali predstavniki lokalne samouprave, Slovenskega državnega holdinga (v nadaljevanju: SDH), Združenja nadzornikov Slovenije, Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru ter namestnik predsednika Komisije. Med drugim so razpravljali o pomenu nasprotja interesov in njegovega preprečevanja oziroma omejevanja, o različnih zakonskih omejitvah, ki urejajo ta institut, o spoštovanju dolžnosti izogibanja nasprotju interesov na lokalni ravni, o različnih kršitvah v praksi, ki jih zaznavata Komisija in SDH, in o tem, ali je to, da smo majhen narod, »kjer vsakdo pozna vsakogar«, pogost izgovor za pogoste kršitve tega instituta.

Komisija je tudi lani sodelovala pri Mednarodnem tednu ozaveščanja o prevarah, v okviru katerega je skupaj z Združenjem nadzornikov Slovenije pripravila spletni webinar o upravljanju korupcijskih tveganj in nasprotij interesov v kadrovske postopkih za člane organov vodenja in nadzora družb. Predstavniki Komisije so sodelovali še na nekaterih drugih dogodkih, na katerih so ozaveščali o pomenu integritete, preprečevanju korupcije in drugih temah iz pristojnosti Komisije, med drugim na Dnevih integritete v organizaciji Transparency International Slovenije, Dnevih socialne zbornice v organizaciji Socialne zbornice Slovenije in na posvetu Vrednote družbe znanja in uporabna etika šolskega prostora v organizaciji Inštituta za razvoj vključujoče družbe, Inšpektorata RS za šolstvo in šport in Zavoda RS za šolstvo.

5. MEDNARODNA DEJAVNOST

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

Mednarodna dejavnost Komisije je bila v letu 2020 zaznamovana z ukrepi za zajezitev epidemije COVID-19, ki so močno vplivali na organizacijo in izvedbeno obliko mednarodnih dogodkov. Tako je bila večina mednarodnih dogodkov organizirana z udeležbo prek videokonferenc. V nadaljevanju sledi pregled mednarodne aktivnosti Komisije

5.1 Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)

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

Slovenija kot ocenjevalka

Kot ostale članice tudi Republika Slovenija v okviru delovanja v tej delovni skupini prevzema vlogo ocenjevalke drugih držav pri izpolnjevanju določb zgoraj omenjene Konvencije OECD in njenih priporočil. Skupaj s Federativno republiko Brazilijo je v letu 2020 nadaljevala z ocenjevanjem Mehike, v okviru katerega je predstavnik Komisije ocenjeval napredek Mehike pri implementaciji priporočil na podlagi Konvencije OECD v obdobju zadnjih dveh let.

Ocenjevanje Slovenije

V letu 2020 se je začela četrta faza ocenjevanja Republike Slovenije, ki jo je koordiniral predstavnik Komisije. Pregled je namenjen identifikaciji specifičnih težav in izzivov posamezne države, vezanih na boj proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju. Četrta faza ocenjevanja se tako osredotoča na ključne horizontalne teme, s poudarkom na odkrivanju kaznivega dejanja tujega podkupovanja, primerih kazenskega pregona tovrstnih ravnanj in odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja. Poleg tega se v okviru pregleda obravnava tudi napredek ali umanjkanje napredka glede identificiranih vprašanj v okviru preteklih pregledov ter na druga vprašanja, ki so posledica sprememb nacionalne zakonodaje oziroma institucionalnega okvira. Ocenjevanje skupaj s predstavniki Sekretariata OECD izvajajo strokovnjaki iz Luksemburga in Latvije. Republika Slovenija je podala odgovore na obsežen vprašalnik ocenjevalcev, v mesecu oktobru 2020 pa je potekal virtualni obisk ocenjevalcev (»virtual on-site visit«), ki je bil razdeljen v več sekcij, v okviru katerih so ocenjevalci opravili razgovore z različnimi deležniki v javnem in zasebnem sektorju ter predstavniki civilne družbe.

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

Aktivnosti pri Mreži za integriteto javnega sektorja (v nadaljevanju: SPIO) so bile v letu 2020 okrnjene zaradi epidemije COVID-19. Delovanje mreže je bilo tako preseljeno izključno na virtualno raven. V letu 2020 je Komisija sodelovala pri raziskavi in oblikovanju poročila na temo vključevanja načel integritete in transparentnosti v postopkih lobiranja (Draft Report Monitoring the Implementation of the OECD Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying).

Predstavnica Komisije se je konec novembra udeležila virtualnega delovnega sestanka SPIO, kjer so države članice lahko podale svoje komentarje na osnutek zgoraj omenjenega poročila in na virtualni paket orodij za krepitev integritete javnega sektorja ter izmenjale poglede na vlogo integritete v postopkih odziva držav na COVID-19.

Protikorupcijska mreža za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (ACN)

Komisija zastopa Republiko Slovenijo tudi v Protikorupcijski mreži za Vzhodno Evropo in Osrednjo Azijo (Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia; v nadaljevanju: ACN), ki deluje pod okriljem OECD. Maja 2020 je sodelovala na letnem srečanju članic, v juliju 2020 pa je predstavnik Komisije na virtualnem srečanju ACN, ki je obeležilo ustanovitev protikorupcijske agencije v Uzbekistanu, sodeloval na okrogli mizi in predstavil dobre prakse Komisije na področju preprečevanja korupcije.

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

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

Predstavnik Komisije se je v letu 2020 redno udeleževal virtualnih zasedanj IRG in Delovne skupine za preprečevanje korupcije, ki je bila ustanovljena na podlagi resolucije 3/2 z namenom, da svetuje in pomaga konferenci pogodbenic UNCAC pri implementaciji njenega mandata za preprečevanje korupcije. Predstavnik Komisije se je udeleževal tudi priprav na Posebno zasedanje Generalne skupščine ZN proti korupciji (UNGASS2021) v New Yorku, ki bo predvidoma izvedeno v juniju 2021.

5.3 Svet Evrope – Skupina držav proti korupciji (GRECO)

V letu 2020 je bilo tudi delo GRECA zaradi epidemije okrnjeno. GRECO je izvedel zgolj dve skupščinski zasedanji, namesto običajnih štirih, vsi obiski držav članic v okviru ocenjevanj pa so bili odpovedani. Sestanki GRECO Biroja in skupščinska zasedanja so potekala nemoteno na daljavo.

Predstavnica Komisije je kot poročevalka sodelovala pri sprejemanju poročil o izvedbi priporočil za Bosno in Hercegovino iz tretjega ocenjevalnega kroga, za Grčijo iz četrtega ocenjevalnega kroga ter za Republiko Finsko iz petega ocenjevalnega kroga.

Ker je glede Republike Slovenije GRECO uvedel postopek po Pravilu 34 (*ad hoc* postopek), je predstavnica na vsakem skupščinskem zasedanju obveščala delegacije GRECA o poteku dogodkov, pomembnih za nadaljnjo postopanje GRECA v tem postopku.

Na oktobrskem skupščinskem zasedanju je delegacija Slovenije pojasnjevala napredek v zvezi z izvedbo priporočil, ki jih je v zvezi z njo GRECO podal v petem ocenjevalnem krogu pred dvema letoma.

5.4 Sodelovanje z Evropsko unijo in njenimi državami članicami

Evropska komisija je v letu 2020 uvedla nov mehanizem ocenjevanja stopnje vladavine prava po posameznih članicah. Gre za ocenjevanje držav po sklopih, eden od sklopov je tudi boj proti korupciji. V zvezi s tem je Komisija odgovorila na vprašalnik v delu, ki se nanaša na pristojnosti Komisije, ter se udeležila virtualnega sestanka s predstavniki Evropske komisije.

Evropska mreža strokovnjakov s področja integritete (ENIP)

Komisija je ena od prvotnih članic Evropske mreže strokovnjakov s področja integritete (European Network of Integrity Practitioners, v nadaljevanju: ENIP), v kateri sodelujejo še strokovnjaki iz Avstrije, Belgije, Estonije, Nizozemske, Nemčije, Poljske in Švice. Mreža je namenjena medsebojni izmenjavi znanj in izkušenj oseb, ki se vsakodnevno in na praktični ravni ukvarjajo s krepitvijo integritete javnega sektorja. Udeleženci na srečanjih predstavljajo dogajanje v svojih državah ter podajajo stališča glede aktualnih izzivov drugih držav, vsakokratni organizator pa zagotovi tudi izobraževalne vsebine, ki jih izvajajo njegovi zaposleni in gostujoči predavatelji. V letu 2020 v okviru ENIP ni bilo aktivnosti.

Regionalna protikorupcijska iniciativa (RAI)

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

Glede na to, da je RAI organizacija, ki si na dnevni ravni prizadeva za osveščanje o najboljših praksah na področju preprečevanja in boja proti korupciji in slednje deli z njenimi članicami kot tudi državami opazovalkami, je bila Republika Slovenija v letu 2017 potrjena kot država opazovalka. Ob koncu leta 2018 je Komisija od Sekretariata RAI prejela informacijo, da se strinjajo z začetkom postopka za pristop Republike Slovenije v polno članstvo, kar pa bo odvisno predvsem od finančnih sredstev, ki jih ima Komisija na razpolago za članarine in mednarodno dejavnost. Komisija je tudi v letu 2020 spremljala napredek boja proti korupciji v državah JZ Evrope ter z RAI gradila tesne stike.

5.5 Druge mednarodne aktivnosti komisije

Udeležbe na mednarodnih dogodkih

Srečanje Evropske mreže regulatorjev lobiranja

Predstavnika Komisije sta se v septembru 2020 udeležila virtualnega srečanja Evropske mreže regulatorjev lobiranja, na katerem sta predstavila zakonsko podlago tega področja v Sloveniji ter prakso vodenja registra lobistov.

Videokonferenca Sveta Evrope o premoženjskem stanju

Predstavniki Komisije se je v juniju 2020 udeležil videokonference Sveta Evrope na temo prijave premoženjskega stanja funkcionarjev ter predstavil pristojnosti in delovanje Komisije na tem področju.

Mednarodni obiski na Komisiji

Obisk turške delegacije

V januarju 2020 je Komisijo v okviru projekta Združenih narodov LAR III za reformo lokalne samouprave obiskala delegacija iz Republike Turčije. Uslužbenci Komisije so delegaciji, ki so jo sestavljali predstavniki turških lokalnih oblasti, predstavili svoja pooblastila in delovanje na področju lokalne samouprave, s poudarkom na omejevanju nasprotja interesov, regulaciji lobiranja in zaščiti prijaviteljev.

Obisk veleposlanice ZDA

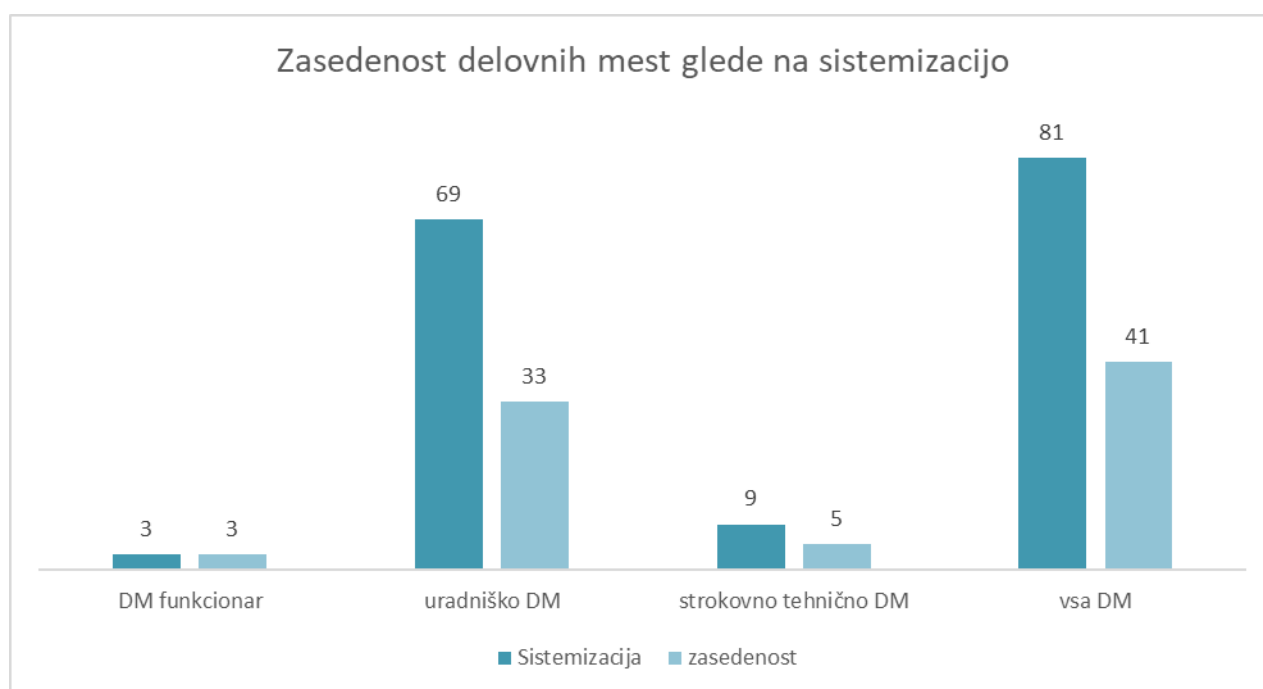
Komisijo je v juniju 2020 obiskala veleposlanica Združenih držav Amerike v Republiki Sloveniji, Njena Ekselencija Lynda C. Blanchard. Predsednik Komisije ji je predstavil delovanje Komisije in prizadevanja za krepitev integritete in preprečevanje korupcije v Sloveniji. Sogovornika sta spregovorila tudi o učinkovitosti preventivnih ukrepov pri odpravi korupcijskih tveganj in sodelovanju Komisije z drugimi institucijami.

6. DELOVANJE KOMISIJE

6.1 Zaposleni/kadri

Na dan 31. 12. 2020 so bili na Komisiji zaposleni trije funkcionarji, 37 javnih uslužbencev za nedoločen čas in en javni uslužbenec za določen čas v skladu z 72. členom ZJU. Od 38 javnih uslužbencev je bilo 16 zaposlenih v Uradu Komisije, 16 v Službi za nadzor in preiskave in 6 v Centru za integriteto in preventivo. V letu 2020 se je na Komisiji zaposlilo šest javnih uslužbencev in en javni uslužbenec za določen čas, v skladu z 72. členom ZJU, štirim javnim uslužbencem pa je delovno razmerje prenehalo. V letu 2020 je prenehala funkcija tudi predsedniku Komisije, ki mu je potekel šestletni mandat. Imenovan je bil nov predsednik Komisije, ki je mandat nastopil s 1. 4. 2020.

Komisija je imela na dan 31. 12. 2020 v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest sistemiziranih 81 delovnih mest (v nadaljevanju: DM), od tega 69 uradniških DM, 9 strokovno-tehničnih DM in 3 funkcionarska DM. V letu 2020 je bilo zasedenih 41 delovnih mest.



6.1.1 Reorganizacija

Komisija je septembra začela s pripravo novega Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Komisije za preprečevanje korupcije ter reorganizacijo dela Komisije. V okviru navedenega je bil do decembra 2020 pripravljen (in usklajen s Sindikatom zaposlenih Komisije za preprečevanje korupcije) in sprejet nov Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Komisije za preprečevanje korupcije, skupaj s priložo, v kateri so navedena vsa sistemizirana delovna mesta, pogoji za zasedbo, želena znanja in delovne naloge za posamezno delovno mesto. Nova sistemizacija je bila decembra vnesena v informacijski sistem, za zaposlene pa so bile pripravljene nove pogodbe o zaposlitvi. Sistemizacija je začela veljati s 1. 1. 2021. V novem Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Komisije za preprečevanje korupcije je sistemiziranih 84 delovnih mest (DM), od tega 72 uradniških DM, 9 strokovno-tehničnih DM in 3 funkcionarska DM.

Vzporedno s pripravo nove sistemizacije je na Komisiji potekala tudi reorganizacija dela ter pristojnosti po institutih na podlagi novele ZIntPK-C, pri čemer so bile delno preoblikovane in preimenovane tri notranje organizacijske enote, in sicer Urad Komisije, Služba za nadzor in Služba za preventivo, ter Vodstvo Komisije, ki je ločeno od ostalih notranje organizacijske enot in nima statusa notranje organizacijske enote.

V sklopu reorganizacije so bila tako področja odnosov z javnostmi, mednarodnega sodelovanja ter pravnega svetovanja ter zastopanja iz Urada Komisije prenesena na Vodstvo Komisije, kamor so bili premeščeni tudi javni uslužbenci, ki pokrivajo posamezna področja. Poleg tega so bila področja lobiranja, daril in premoženjskega stanja prenesena iz Službe za nadzor v Službo za preventivo, kamor so bili premeščeni tudi javni uslužbenci, ki pokrivajo posamezna področja.

Reorganizacija je bila izvedena z namenom boljše organizacije dela, optimizacije delovnih procesov ter izvajanja pristojnosti Komisije kot tudi zaradi uravnoteženja preventivnih in nadzorstvenih nalog Komisije, ki jih le-ta izvaja na podlagi zakonskih določb.

6.2 Finančni viri

V letu 2020 je Komisija kot neposredni proračunski uporabnik realizirala porabo državnih proračunskih sredstev v skupni višini 1.740.292 evrov.

PP	NAZIV PP	ZNESEK V EUR	% PORABE
INTEGRALNA SREDSTVA			
5432	Plače	1.370.100,00	78,73
5435	Materialni stroški	338.723,00	19,46
5438	Investicije in investicijsko vzdrževanje	23.022,00	1,32
200111	Dodatki po 71. členu ZIUZEOP – COVID-19	2.851,00	0,16
NAMENSKA SREDSTVA			
7450	Stvarno premoženje – sredstva kupnin od prodaje državnega premoženja	4.106,00	0,24
7413	Osnovna sredstva – sredstva odškodnin	1.490,00	0,09
	SKUPAJ	1.740.292,00	100

Tabela 2 pregled porabe sredstev po proračunskih postavkah

Sprejeti proračun Komisije za leto 2020 je znašal 1.932.864 evrov, rebalans proračuna za leto 2020 pa je znašal 1.887.070 evrov.

Veljavni proračun je za leto 2020 znašal 1.749.299 evrov, od tega:

- integralna sredstva: 1.743.615 evrov in
- namenska sredstva: 5.684 evrov.

6.2.1 Plače

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena načrtovanju proračunskih sredstev za stroške dela. Vsi javni uslužbenci in funkcionarji so izvajali aktivnosti, povezane z zadolžitvami proračunskega uporabnika. Komisija je v letu 2020 realizirala sredstva za plače v skupni višini 1.370.100 evrov, oziroma 78,73 % porabe. Na dan 31. 12. 2020 je bilo na Komisiji zaposlenih 38 javnih uslužbencev ter trije funkcionarji. Povprečna mesečna bruto plača javnega uslužbenca je v letu 2020 znašala 2.590 evrov. V letu 2020 je bila izplačana odpravnina ob upokojitvi v višini 11.990 evrov, trem javnim uslužbencem je bila izplačana jubilejna nagrada v skupni višini 1.068 evrov. Redna delovna uspešnost je bila javnim uslužbencem izplačana enkrat, in sicer v višini 4.999 evrov (za ocenjevalno obdobje od julija do septembra 2020).

Funkcionar	Letna bruto plača v EUR	Povprečna mesečna bruto plača v EUR
Šumi Robert*	31.597,44	3.949,68
Novak Uroš	41.573,07	3.464,42
Savski Simon	42.874,70	3.572,89
* funkcijo opravlja od 1. 4. 2020		

Tabela 3 Pregled bruto plač funkcionarjev v letu 2020

Dodatek	Znesek v EUR
Dodatek za delovno dobo	45.085,43
Položajni dodatek	7.886,31
Dodatek za doktorat	607,1
Dodatek za magisterij	2.088,94
Dodatek po 71. členu ZIUZEOP – COVID-19 (samo v prvem valu epidemije)	2.850,81
Delo preko polnega delovnega časa	1.052,35

Tabela 4 Izplačilo dodatkov v letu 2020

Vrsta izplačila	Znesek v EUR
Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	28.495,57
Redna delovna uspešnost	4.999,41

Tabela 5 Izplačilo delovne uspešnosti in dela preko polnega delovnega časa v letu 2020

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. Komisija je v letu 2020 realizirala sredstva za materialne stroške v skupni višini 338.723 evrov, oziroma 19,46 % porabe. Znotraj materialnih stroškov največji delež predstavlja najemnina za poslovne prostore ter parkirne in arhivske prostore, in sicer 54,75 % vseh materialnih stroškov Komisije (v letu 2020 je bila pogodba o najemu podaljšana za deset let). Preostanek sredstev je Komisija porabila za stroške upravljanja in vzdrževanja, za pisarniški material in storitve čiščenja poslovnih prostorov, za stroške stacionarne in mobilne telefonije ter poštno storitve, za stroške goriva in vzdrževanja službenih vozil, za stroške službenih potovanj, za strokovna izobraževanja zaposlenih, sodne stroške, izplačilo odškodnine, za članarino za sodelovanje v delnem sporazumu Sveta Evrope GRECO idr.

6.2.3 Investicije

Proračunska postavka 5438 je bila namenjena investicijam in investicijskemu vzdrževanju. Komisija je v letu 2020 realizirala sredstva za nakup opreme ter licenc v skupni višini 27.128 evrov. Zaradi razglašene epidemije in s tem izrednih razmer je Komisija največ sredstev namenila za nakup prenosnih računalnikov in tako omogočila delo od doma na službeni opremi čim večjemu številu zaposlenih, saj smo do razglasitve epidemije razpolagali le z manjšim številom prenosnih računalnikov. Komisija je na ta način upoštevala priporočila pristojnih institucij glede varovanja in ohranjanja zdravja zaposlenih. Strošek za nakup računalniške opreme je znašal 21.517 evrov in predstavlja največji delež investicijskih odhodkov v letu 2020 (79,32 %). Zaradi omejitev, povezanih z epidemijo COVID-19, in priporočil pristojnih institucij glede organizacije dogodkov na daljavo je Komisija kupila videokonferenčni sistem, ki omogoča izvedbo seminarjev, usposabljanj, razgovorov, novinarskih konferenc, posvetov ter okroglih miz. Strošek za nakup avdiovizualne opreme je znašal 1.331 evrov. Preostanek sredstev je Komisija porabila za nakup multifunkcijske naprave Bizhub v višini 1.704 evrov, SAN diska v višini 352 evrov, devetih mobilnih aparatov v višini 667 evrov, mrežne in komunikacijske

opreme v višini 1.386 evrov ter letne naročnine za Zoom licenco v višini 171 evrov. Z investicijami je Komisija zagotovila nemoten delovni proces ter izvajanje zakonskih pristojnosti Komisije.

6.3 Analitika in informacijska tehnologija/varnost

6.3.1 Erar

Urad Komisije je v preteklem letu sodeloval pri pripravi več odgovorov zavezancem glede aplikacije Erar oz. njenih podatkov. Kar nekaj vprašanj je bilo v zvezi s poslovno-osebni računi. Proti koncu leta 2020 je Komisija od Uprave RS za javna plačila (UJP) že začela pridobivati podatke o transakcijah, ki so skladne z zahtevami 75. člena novele ZIntPK-C. Prilagojene so bile podatkovne strukture, uvozne skripte in nekoliko tudi sama aplikacija Erar. Pričakujemo, da bomo v prvi polovici leta 2021 ponovno začeli s pridobivanjem podatkov o eRačunih.

V Erarju je bila v letu 2020 dodana možnost izvoza podatkov v excel. Dopolnjen je bil tudi iskalnik na način, da je možno izbrati plačnika ali prejemnika, tudi če obstajata dve organizaciji z enakim imenom, a različno davčno številko. Pri iskanju plačnika je bila tako dodana šifra proračunskega uporabnika in davčna številka, pri iskanju prejemnika pa davčna številka in podatek o tem, ali je bil subjekt izbrisan iz Poslovnega registra Slovenije.

Sodelovali smo tudi s Fakulteto za informacijske študije v Novem mestu (v nadaljevanju: FIŠ). Komisija je predstavila probleme s področja podatkovne analitike, FIŠ pa se je z namenom izdelave dela doktorske naloge odločila za analizo podatkov o transakcijah, in sicer tako, da lahko na podlagi časovnih vrst transakcij izvede »clustering« podjetij, ki so glede na transakcije imele podoben vzorec poslovanja z državno upravo. Komisija je za FIŠ pripravila časovne vrste transakcij z anonimiziranimi davčnimi številkami.

6.3.2 Corruptio in eUprava

V letu 2020 je Komisija umaknila možnost poročanja premoženjskega stanja na starih obrazcih, zato lahko zavezanci poročajo le še na obrazcih v eUpravi, kar se je odrazilo pri manjši količini fizične pošte v letošnjem letu.

V želji omogočiti vsem zavezancem oddajo obrazca po elektronski poti se je Komisija z Ministrstvom za javno upravo dogovarjala o možnosti gostovanja obrazcev. Prva možnost je bila, da bi obdržali obstoječe obrazce in za njihovo oddajo uporabili sistem SI-PASS, druga možnost pa selitev obstoječih obrazcev za zavezance na portal eUprave in selitev obrazcev za organizacije v sistem SPOT/eVem. Komisija se je odločila za slednjo, vendar so obrazci še v pripravi s ciljem, da bi bil vsaj del novih obrazcev na voljo že v letu 2021.

Dopolnjene so bile razne statistike, ki se nanašajo na oddajo obrazcev.

Dopolnjen je bil obrazec omejitve poslovanja, kjer je dodana možnost izbire izbranih poslovnih subjektov, kar zavezancem omogoča urejanje stanja za nazaj. Za register lobistov je bil izdelan tudi aplikacijski programski vmesnik, ki bo za prikaz podatkov v uporabi na novem spletnem mestu.

Opravljen so bile tudi posodobitve notranje aplikacije, ki nudi podporo zaposlenim na Komisiji. Med drugim je nova možnost dodajanja opomb obrazcem. Dopolnjene so bile stornacije obrazcev in izboljšana njihova sledljivost. Stornacije so potrebne v primerih, ko osebe, ki niso zavezanci, oddajo obrazce. Izvedenih je bilo tudi več popravkov manjših napak v obrazcih. Skrbniki za področje premoženjskega stanja so dobili možnost samostojnega spreminjanja podatkov o funkcijah. Optimiziran je bil notranji prikaz lobističnih stikov ter dodana možnost urejanja registra lobistov in prikaz neverificiranih obrazcev zapisov lobirancev, ker ti obrazci v skladu z določbami novele ZIntPK-C ne potrebujejo več podpisov.

Urad Komisije je tudi v letu 2020 nudil podporo zaposlenim z izvedbo različnih podatkovnih analiz in prilagoditev v aplikacijah glede na njihove potrebe.

6.3.3 Druge dejavnosti

V letu 2020 je Komisija dopolnila konfiguracijo domenskega strežnika (omogočen je bil remote assistance, urejen roaming profilov uporabnikov, pripravljenih več paketov za avtomatske namestitve programov (tudi Lotus Notes), nastavljene uporabniške kvote, kreirane sektorske skupne mape) in v novo domeno preselila večji del uporabnikov.

Z novim usmerjevalnikom in tremi novimi dostopnimi točkami je prenovljeno WiFi omrežje. Vsem uporabnikom VPN-a je od lanskega leta omogočena prijava v HKOM še pred prijavo v računalnik (Cisco AnyConnect Start Before Login).

V letu 2020 je Komisija aktivno pristopila k pripravi novega spletnega mesta Komisije, hkrati pa je bil na obstoječem spletnem mestu izdelan vtičnik kpk-sidebar za prikaz podmenijev. Prilagojen je bil prikaz glede na Zakon o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij. V preteklem letu je bil odprt tudi nov e-poštni predal za prijavo korupcije: prijave@kpk-rs.si. Zanj je bila pripravljena implementacija za varno kriptiranje e-pošte za prijavo korupcije po protokolu S/MIME (poleg kriptiranega kanala).

6.3.4 Nakup konferenčnega sistema Zoom zaradi modernizacije in prilagoditve dela zaradi epidemije

Komisija je v začetku leta 2020 razpolagala z analogno opremo, ki je težje združljiva z novejšo tehnologijo, želela pa je vzpostaviti oz. kupiti konferenčni sistem, ki bi omogočal izvedbo spletnih seminarjev, usposabljanj, razgovorov, novinarskih konferenc, posvetov in okroglih miz. Nakup omenjenega sistema je bil smiseln tudi z vidika priporočil za preprečevanje širjenja COVID-19 okužb in zaščite zaposlenih. Hkrati je Komisija na ta način poskrbela za nemoteno izvajanje svojih pristojnosti, usposabljanj in medsebojne komunikacije.

Z nakupom videokonferenčnega sistema ter enoletne licence za uporabo aplikacije Zoom je Komisija v najkrajšem možnem času zagotovila, da so se aktivnosti Komisije lahko izvajale na daljavo.

Komisija je glede na statistiko uporabe Zoom licence (od oktobra 2020 do decembra 2020) organizirala več kot 350 spletnih srečanj, tako usposabljanj in okroglih miz kot sestankov med zaposlenimi.

6.4 Informacije javnega značaja

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

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

Dostop do informacije javnega značaja ni brez omejitev. ZDIJZ v 6. členu navaja dvanajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo zaradi posebne narave podatka, ki ga prosilec želi (če prosilec na primer zahteva podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot 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).

V letu 2020 je Komisija odločala o skupno 66 zahtevah za dostop do informacij javnega značaja. Od tega je bilo v celoti ugodeno 20 zahtevam, devet jih je bilo v celoti zavrnjenih, v 35 primerih je bil omogočen delni dostop, v preostalih dveh zadevah pa je bilo odločeno z ostalimi končnimi odločitvami, kot je na primer zavrnjenje zahteve. Najpogosteje je Komisija delno ugodila oziroma delno zavrnila zahtevo iz razloga varovanja osebnih podatkov (v 26 primerih), v šestih

primerih iz razloga varovanja podatkov prijaviteljev in v po enem primeru iz razloga poslovne skrivnosti, zaupnosti davčnega postopka/davčne tajnosti in kazenskega postopka/postopka s prekrški.

Pripombe Komisije na predloge predpisov

Komisija v skladu z določbo 15. alineje prvega odstavka 12. člena ZIntPK daje mnenja k predlogom zakonov ter ostalih predpisov pred njihovo obravnavo na Vladi RS, in sicer o usklajenosti določb predlogov zakonov ter ostalih predpisov z zakoni in predpisi, ki urejajo področje preprečevanja korupcije ter preprečevanja in odpravljanja nasprotja interesov.

V letu 2020 je Komisija na podlagi zgoraj citirane določbe ZIntPK prejela v pregled in preučitev naslednje predloge predpisov, na nekatere izmed njih je podala pripombe:

Zap. št	Predpis	Predlagatelj	Pripombe Komisije
1	Predlog Zakona o podnebni politiki (EVA 2019-2550-0049)	Ministrstvo za okolje in prostor	/
2	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (EVA 2018-2550-0114)	Ministrstvo za okolje in prostor (Direktorat za okolje)	/
3	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (EVA 2020-1611-0004)	Ministrstvo za finance (Direktorat za finančni sistem)	/
4	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma	Ministrstvo za finance (Direktorat za finančni sistem)	/
5	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zavarovalništvu (EVA 2020-1611-0003)	Ministrstvo za finance	/
6	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (EVA 2019-2550-0040)	Ministrstvo za okolje in prostor	/
7	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (EVA 2020-2030-0023) – strokovno usklajevanje	Ministrstvo za pravosodje, Direktorat za organizacijsko zakonodajo in pravosodno upravo	/
8	Predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o strokovnem usposabljanju, obdobjem izpopolnjevanju ter preizkusu znanja občinskih redarjev (EVA 2020-1711-0024) – medresorsko usklajevanje	Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za policijo in druge varnostne naloge	/
9	Predlog besedila Zakona o nagradi Zlata čebela in Pravilnik o podelitvi nagrade Zlata čebela – medresorsko usklajevanje	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	/
10	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (EVA 2020-1611-0119)	Ministrstvo za finance	/
11	Predloga Zakona o nacionalnem demografskem skladu (EPA 1397 – VIII)	Ministrstvo za finance*	Da.
12	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravilih	Za zdravo družbo Za zdravo družbo Ljudska iniciativa »Za varna cepiva«	Da.
13	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (EVA 2020-1611-0127)	Ministrstvo za finance	/
14	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah stanovanjskega zakona (EVA 2020-2550-0053)	Ministrstvo za okolje in prostor	/
15	Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (EVA: 2020-3130-0004)	Ministrstvo za javno upravo	Da.

*Komisija predloga zakona ni prejela v pregled, smo pa pripombe podali po lastni pobudi, potem ko smo se z vsebino seznanili na spletni strani DZ.

Tabela 6 predlogi predpisov prejetih v letu 2020