

SODELOVANJE ZA DELOVANJE

Naloga in dolžnost države, njenih organov in institucij je ustvariti pogoje, v katerih se zakoni in pravno varstvo uresni ujejo čim hitreje in v največji možni meri. Uspešnost uresnitve javnih nalog oziroma javnega interesa, izraženega tudi skozi posamezne predpise, je v veliki meri odvisna tudi od medsebojnega sodelovanja institucij.

Eden od načinov zagotavljanja sistematičnega in učinkovitega sodelovanja je sklepanje medinstitucionalnih sporazumov, ki pa sami po sebi še ne pomenijo uspešnega sodelovanja med organi. To nazorno prikazuje primer (ne)ustanavljanja specializiranih preiskovalnih skupin. Kljub temu, da je ta oblika medinstitucionalnega sodelovanja pod vodstvom državnega tožilstva s policijo in drugimi organi s pristojnostmi pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj z zakonom predvidena in možna že od oktobra 2009, je bila do danes ustanovljena le ena tovrstna skupina. To zaskrbljuje dejstvo, da si lahko razlagamo vsaj na dva načina. Bodisi vodje pristojnih državnih tožilstev po uradni dolžnosti ne prepoznajo zahtevnih kaznivih dejanj s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala, ki bi terjala daljša trajanja, usmerjeno delovanje več organov in institucij, morebitne pisne pobude policije pa so neutemeljene; ali pa tovrstnih preiskovalno zahtevnih kaznivih dejanj v Sloveniji ni oziroma jih je tako malo, da zadostuje že ena sama specializirana preiskovalna skupina.

Ker vemo, da vsaj slednje ne drži in da sta uspešnost in učinkovitost izvajanja pristojnosti in opravljanja javnih nalog najbolj odvisni od ljudi, torej vseh posameznikov, ki v teh organih delujejo, bi prizadevanje za kakovostnejše sodelovanje v posameznih zadevah kot tudi krepitev sistematičnega sodelovanja morala predstavljati **odgovornost in imperativ** vsem uslužbencem organov in institucij.

Predstojniki se ne bi smeli spraševati zgolj ali sodelujemo in ali sodelujemo dobro in učinkovito, ampak bi se morali vprašati: »Zakaj sodelovanje ni boljše, uspešnejše in kako lahko njegovo učinkovitost (še) izboljšamo?«

Darko Stare

RUBRIKA +/-

»Nekateri hočejo korupcijo kratko malo odpraviti. Ne vem, ali se bo to zgodilo. Nekdo je hotel korupcijo odpraviti iz bajte, pa je bajto zažgal. Še nikoli ni bilo več bajte, pa tudi ne ... Korupcija ni kar tako. Korupcija je pri nas globoko ukoreninjena; utemeljena v zgodovini naroda in spada v neizbrisne njegove tradicije, tako reko v njegovo kulturo. Kultura pa bodi sveta.«

(Fran Milčinski, Zbrani spisi I–IV, DZS, 1978, Korupcija, 1924) (Vir: Sobotna priloga Dela, 23. julij 2011, str. 31)

PRIJAVI SE NA NOVICE

(na našem e-naslovu <http://www.kpk-rs.si/sl/newsletter>)

V OSPREDJU

- ! Tema meseca: Nezdružljivost funkcije z opravljanjem pridobitne dejavnosti ter prepoved članstva in dejavnosti po ZIntPK str. 2.
- ! Ustavno sodišče ni ugotovilo neskladnosti določb ZIntPK z Ustavo RS str.3.
- ! Podpis Sporazuma o sodelovanju na področju preprečevanja korupcije str. 3.
- ! Leto dni slovenskega članstva v OECD str. 4.
- ! Delegacija srbske agencije za boj proti korupciji na dvodnevem obisku komisije str. 4.
- ! Sprejem sistemskih pojasnil str. 4.

OPOMNIK

- ⌚ Poročanje lobirancev (takoj po stiku z lobistom ali poskusu nedovoljenega stika)
- ⌚ Dolžnost uporabe protikorupcijske klavzule (vse pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV)
- ⌚ Omejitve poslovanja (poročanje 1 mesec po nastopu funkcije)
- ⌚ Nezdružljivost funkcij (poročanje v 30 dneh po izvolitvi ali imenovanju)
- ⌚ Dolžnost prijave premoženjskega stanja (1 mesec po nastopu funkcije)
- ⌚ Zahtevna prepoved poslovanja po prenehanju funkcije (2 leti po prenehanju)
- ⌚ Rok za oddajo na teritorij integritete **5. junij 2012**

ŠTEVEC

- ! Trenutno število registriranih lobistov je 57.
- ! Služba za nadzor in preiskave od začetka letošnjega koledarskega leta do konca julija prejela 666 prijav suma korupcije.

NAPOVEDNIK

- 📅 Dunaj, 22. do 24. avgust - Drugi delovni sestanek medvladne delovne skupine o preprečevanju korupcije. Dogodek organizira UNODC.

Nezdružljivost funkcije z opravljanjem pridobitne dejavnosti in prepoved lanstva ter dejavnosti za funkcionarje sodita med ukrepe za prepre evanje korupcije in nasprotja interesov, katerih namen je zagotoviti neodvisno izpolnjevanje ustavno in zakonsko dolo enih funkcij.

Dolo be ZIntPK, ki urejajo nezdružljivost funkcije in prepoved lanstva in dejavnosti so **subsidiarne narave**, kar pomeni, da se ZIntPK v javnem sektorju uporablja le, e vprašanj, ki so urejena s tem zakonom, ne ureja druga e drug zakon (npr. Zakon o poslancih vprašanje nezdružljivosti ureja druga e kot ZIntPK, zato se za presojo nezdružljivosti funkcije oziroma prepovedi lanstva in dejavnosti poslancev uporablja Zakon o poslancih, in ne ZIntPK). Prav tako je potrebno omeniti, da se dolo be o nezdružljivosti funkcije nanašajo le na **funkcionarje**, kot jih opredeljuje ZIntPK (nezdružljivost službe javnih uslužbencev z dolo enimi dejavnostmi ureja Zakon o javnih uslužbencih, in ne ZIntPK).

Funkcionarji zasedajo mesta oziroma funkcije, ki po svoji pomembnosti in zahtevnosti od funkcionarja terjajo najve jo možno predanost. Hkratno opravljanje dveh ali ve funkcij ali dejavnosti oziroma lanstva je na zakonski ravni dolo eno kot nezdružljivo, s tem pa je že vnaprej onemogo ena možnost nastanka nasprotja interesov v posamezni zadevi, v kateri bi sicer posamezen funkcionar sodeloval pri odlo anju. V primerih zakonsko dolo ene nezdružljivosti funkcionar teh funkcij, dejavnosti ali lanstva torej ne sme opravljati hkrati, medtem ko funkcije oziroma dejavnosti, ki niso zajete z institutom nezdružljivosti, lahko opravlja - za nekatere sicer potrebuje dovoljenje komisije. **Pri tem je ves as dolžan paziti na morebitno nasprotje interesov in storiti vse, da se mu izogne.**

Zakaj institut nezdružljivosti javne funkcije z opravljanjem pridobitne dejavnosti?

Namen instituta je prepre evanje korupcije in nasprotja interesov s ciljem zagotoviti neodvisno izpolnjevanje ustavno in zakonsko dolo enih funkcij. V splošnem je na elna prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti namenjena zaš iti objektivnega in nepristranskega opravljanja funkcije, varovanju integritete in utemeljenemu pri akovanju, da se poklicni funkcionar v najve ji meri posveti opravljanju svoje funkcije v javnem interesu. Prepoved hkratnega opravljanja pridobitne dejavnosti in javne funkcije vnaprej prepre uje možnost nastanka korupcijskih tveganj predvsem v obliki nasprotja interesov, ko bi posameznik zaradi zasebnega interesa, povezanega z lastno pridobitno dejavnostjo, v dolo enih postopkih ali primerih (lahko) ravnal pristransko in neobjektivno. Pri tem ZIntPK za posamezne skupine funkcionarjev dolo a razli ne omejitve.

Poklicni funkcionarji

Nezdružljivost opravljanja funkcije s poklicno ali drugo pridobitno dejavnostjo ter njegove izjeme se nanašajo le na **poklicne funkcionarje**, se pravi posameznike, ki dolo eno funkcijo opravljajo poklicno, to pomeni, da imajo v zvezi z opravljanjem funkcije pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja in za to prejema pla o. Prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti poleg javne funkcije ni absolutna, saj zakon dopuš a nekatere izjeme in dolo a pogoje, pod katerimi sme poklicni funkcionar poleg javne

funkcije opravljati tudi pridobitno dejavnost na zasebni ravni. Te izjeme so bodisi v (vsaj delnem) javnem interesu (npr. opravljanje znanstvene, raziskovalne ali kulturne dejavnosti), ali pa izrazito osebne (npr. vodenje kmetije, upravljanje z lastnim premoženjem, športna dejavnost), zato bi bilo nepravilno, e se poklicni funkcionar z njimi ne bi smel ukvarjati.

Institut nezdružljivosti torej izhaja iz stališ a, da se morajo poklicni funkcionarji, razen dolo enih izjem, v celoti posvetiti opravljanju javne funkcije in morajo v asu njenega trajanja prekiniti oziroma ne smejo pri eti z opravljanjem pridobitnih dejavnosti, ki bi lahko vplivale na uspešnost, u inkovitost in preglednost izvajanja njihove javne funkcije in/ali objektivnost ter nepristranskost.

Poklicni funkcionar prav tako ne sme biti lan oziroma opravljati dejavnosti **upravljanja, nadzora ali zastopanja** v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, skladih, agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah.

Nepoklicni funkcionarji

Medtem ko za poklicne funkcionarje velja absolutna prepoved lanstva in dejavnosti, velja ta prepoved pri **nepoklicnih funkcionarjih** samo za tiste subjekte (gospodarske družbe, zavode, zadruge itd.), nad katerimi v okviru svoje funkcije izvajajo neposredni nadzor nad njihovim delom. Razumljivo je, da za nepoklicne funkcionarje prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti ne more veljati, saj bi jim bila s tem odvzeta možnost zaposlitve in s tem prihodka.

Nepoklicni župani in podžupani

ZIntPK vsebuje posebno dolo bo glede (ne)združljivosti funkcij nepoklicnih županov in podžupanov, ki sicer spadajo med **nepoklicne funkcionarje**. Za nepoklicne župane in podžupane v osnovi velja enaka prepoved kot za poklicne funkcionarje, kar pomeni, da nepoklicni župan ali podžupan ne sme biti lan oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v javnih zavodih, skladih, agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, e je oseba zasebnega prava nosilec javnega pooblastila ali izvajalec javne službe. Ta omejitev oziroma prepoved od uveljavitve novele ZIntPK-A (torej od 23.4.2011) velja le v primerih, ko nepoklicni župan ali podžupan opravlja funkcijo v ob ini, ki je ustanoviteljsko, lastniško, nadzorstveno ali finančno povezana s katerim od navedenih subjektov.

Dovoljenje komisije za opravljanje dodatne pridobitne dejavnosti

Komisija lahko poklicnemu funkcionarju dovoli opravljanje dodatne pridobitne dejavnosti, ki ni zajeta med zakonsko dolo enimi absolutnimi oziroma relativnimi izjemami od na elne prepovedi opravljanja pridobitne dejavnosti. Postopek za izdajo dovoljenja se pri ne na prošnjo funkcionarja, ki mora navesti upravi ene razloge, zakaj želi poleg javne funkcije opravljati še pridobitno dejavnost in v povezavi s tem po potrebi izkazati relevantna dejstva. Pri odlo anju komisija upošteva **javni interes** in **stopnjo tveganja**, da bi opravljanje dodatne dejavnosti vplivalo na objektivno in nepristransko opravljanje funkcije ali ogrozilo integriteto funkcije, ki

jo posameznik opravlja. e izda dovoljenje, lahko komisija postavi pogoje in omejitve, ki jih mora funkcionar spoštovati pri opravljanju dodatne dejavnosti. Ti pogoji oziroma omejitve so lahko asovne, prostorske ali poslovne narave. Pri tem je komisija omejena z izrecnim zakonskim navodilom, da dovoljenja **ne sme izdati, e želi funkcionar dohodek pridobiti od organa, pri katerem opravlja funkcijo.** To bi predstavljalo integritetno in eti no nesprejemljivo ravnanje, pa tudi vnaprej izražen mo an videz nasprotja interesov in v ve ini primerov tudi dejansko nasprotje interesov, zato zakon za take primere izdajo dovoljenja prepoveduje.

Ustavno sodiš e ni ugotovilo neskladnosti dolo b ZIntPK z Ustavo RS

Ljubljana – Ustavno sodiš e je na zahtevo ob in v dveh postopkih za oceno ustavnosti odlo ilo, da dolo bi prvega in tretjega odstavka 27. lena ZIntPK **nista v neskladju z Ustavo RS.** Omenjeni dolo bi županom in podžupanom, ki funkcijo opravljajo poklicno, prepovedujeta lanstvo oziroma opravljanje dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in politit njih strankah. Hkrati je nepoklicnim županom in podžupanom prepovedano lanstvo oziroma opravljanje dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, e je oseba zasebnega prava nosilec javnega pooblastila ali izvajalec javne službe, kadar župani in podžupani opravljajo funkcijo v ob ini, ki je s temi subjekti ustanoviteljsko, lastniško, nadzorstveno ali finan no povezana.

Po mnenju ob in, ki so bile predlagateljice postopka za oceno ustavnosti, naj bi omenjeni dolo bi z dolo itvijo absolutne prepovedi lanstva in dejavnosti upravljanja nadzora ali zastopanja poklicnih in nepoklicnih funkcionarjev omejili pravico lokalne skupnosti, da samostojno odlo a o izvajanju lokalnih zadev javnega pomena, kar izhaja iz 140. lena Ustave. Ker niti Zakon o lokalni samoupravi ne dolo a, kateri organ in po kakšnem postopku naj imenuje predstavnika ob ine v organih pravnih oseb javnega prava, ki jih je ustanovila ob ina, naj bi bila kršena dolo ba 2. lena Ustave. S prepovedjo lanstva oziroma dejavnosti pa naj bi bilo kršeno tudi na elo enakosti pred zakonom iz 14. lena Ustave, saj naj ne bi bil podan razumen razlog, da zakoniti zastopnik lokalne skupnosti ne bi smel predstavljati interesov ob ine v organih pravne osebe, ki jo je ustanovila ob ina.

Ustavno sodiš e je presojalo, ali je zaradi prepovedi iz prvega odstavka 27. lena ZIntPK prišlo do takšnega posega v jedro lokalne samouprave, da ob ine ne morejo ve u inkovito izvrševati svojih izvirnih pristojnosti in ugotovilo, da zgolj dejstvo, da ob ina v organe nadzora in upravljanja javnega podjetja ne sme imenovati župana, ne more vplivati na to, da ne bi zmogla u inkovito urejati in upravljati lokalnih gospodarskih javnih služb ter skrbeti zanje. V lanstvo in opravljanje dejavnosti upravljanja, nadzora in zastopanja v javnem podjetju namre lahko ob ine imenujejo katerokoli drugo osebo.

Glede posega v ustavno zagotovljeno jedro lokalne samouprave z ureditvijo v tretjem odstavku 27. lena ZIntPK je Ustavno sodiš e

Sankcije

Nespoštovanje oziroma kršitve na podro ju nezdružljivosti se lahko sankcionirajo. Globa od 400 do 1200 evrov grozi poklicnemu funkcionarju, ki komisije v zakonskem roku osmih dni ne obvesti o opravljanju katere od pridobitnih dejavnosti, ki pomenijo relativno izjemo od na elne splošne prepovedi opravljanja take dejavnosti. Enaka globa je zagrožena za funkcionarja, ki ne spoštuje prepovedi ali pogojev in omejitev iz odlo be, ki jo komisija izda na podlagi uvedenega postopka o oceni nezdružljivosti funkcije s pridobitno dejavnostjo. e funkcionar nadaljuje z opravljanjem te dejavnosti tudi po pravnomo nosti odlo be komisije o preklicu dovoljenja, mu grozi globa od 1000 do 2000 evrov.

ugotovilo, da pristojnosti in na ine, s katerimi samoupravne lokalne skupnosti lahko vplivajo na poslovanje osebe javnega prava, ki izvaja lokalno javno službo dejavnosti lokalnih javnih služb, organov in zavodov, urejajo podro ni zakoni. Iz tega razloga dejstvo, da za lane opravljanja dejavnosti upravljanja, nadzora in zastopanja ne sme imenovati nepoklicnega župana ali podžupana, ne more vplivati na to, da ob ina ne bi mogla u inkovito upravljati lokalnih javnih služb. Ob ine namre lahko v lanstvo in opravljanje dejavnosti upravljanja, nadzora in zastopanja v javnem podjetju ali javnem zavodu imenujejo katerokoli drugo osebo.

Ustavno sodiš e ni ugotovilo kršitve na ela enakosti, ki so ga ob ine zatrjevale z ve vidikov. Pri tem je ocenilo, da ni mogo e ena iti položaja župana kot zakonitega zastopnika ob ine s položajem drugih zakonitih zastopnikov pravnih oseb, med drugim tudi zaradi razli nega obsega zakonskih pooblastil, ki pri županu pove uje možnost nasprotja interesov – župan namre hkrati odlo a o vseh zadevah lokalnega javnega pomena, je odredbodajalec in podpisnik pogodb, sklenjenih med javnim podjetjem in ob ino.

Ustavno sodiš e je s svojima odlo bama potrdilo koncept nezdružljivosti funkcij županov in podžupanov, kot ga dolo a ZIntPK. Odlo bi sta dostopni na spletnih straneh komisije.

Podpis Sporazuma o sodelovanju na podro ju prepre evanja korupcije

Ljubljana – Predsednik komisije Goran Klemen i in direktor Javne agencije za javno naro anje Sašo Matas sta podpisala Sporazum o sodelovanju na podro ju prepre evanja korupcije. Komisija in agencija sta sporazum sklenili ob zavedanju, da je podro je javnih naro il eden od tistih procesov, ki že po naravi in splošnem ob utku veljajo za še posebej izpostavljene korupcijskim tveganjem. V sporazumu sta se oba organa zavezala, da bosta zaradi pomembnosti podro ja javnih naro il skupaj pristopila k oblikovanju strateških kazalcev za oceno tovrstnih tveganj, zlasti pri dejavnih nejavnih vplivov oziroma nezakonega lobiranja pri javnem naro anju. Poleg tega bosta v posameznih primerih sodelovala pri izdelavi stališ in priporo il o zadevah skupnega in splošnega pomena, oblikovanju predlogov zakonodajnih rešitev, strategije s podro ja prepre evanja korupcije in pri obveš anju javnosti. V ta namen bosta organizirala razne izobraževalno-osveš evalne aktivnosti, kot so organizacija izobraževanj, izmenjava podatkov o strokovnih mednarodnih in drugih izobraževanjih ter aktivnostih, študijska izmenjava

zaposlenih, neposredna strokovna pomo pri obravnavanju konkretnih zadev v obliki udeležbe pri delu preiskovalnih oziroma delovnih skupin in drugo. Skupaj bosta proučevala prednosti in slabosti posameznih rešitev pri oblikovanju in uresničitvi na ravni integritete, pri čemer bo komisija agenciji nudila strokovno podporo.

Leto dni slovenskega članstva v OECD

Ljubljana – Mineva leto dni, odkar je Slovenija s predajo listine o pristopu h *Konvenciji o Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj* (OECD) tudi formalno postala njena članica. Z lanskim vstopom Slovenije, Estonije in Izraela ima tako OECD že 34 članic, o vstopu v to skupino držav pa se pogajajo tudi Rusija in pet velikih gospodarstev – Brazilija, Kitajska, Indija, Indonezija ter Južna Afrika.

Javnosti manj prepoznavna, a obsežna in pomembna vloga OECD-ja so aktivnosti na področju omejevanja korupcije v mednarodnih transakcijah. OECD je bil poleg Sveta Evrope prva mednarodna organizacija, ki se je temu področju strokovno posvetila že konec osemdesetih let in sprejela Konvencijo o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju. Slovenija je postala članica omenjene konvencije in s tem tudi njene delovne skupine že več let pred njenim polnopravnim sprejemom v OECD, sedanjí predsednik komisije, Goran Klemenčič, pa je bil s strani držav članic leta 2004 imenovan tudi v upravni odbor te delovne skupine. Slovenija je bila v okviru delovne skupine predmet prve in druge faze ocenjevanja, priporočila, ki jih je v zvezi s tem izdala delovna skupina, pa bodo predmet tretje faze ocenjevanja v letu 2013. Celotna poročila o ugotovitvah OECD-ja na tem področju glede Slovenije so dostopna na spletnih straneh komisije. Slovenija kot članica omenjene delovne skupine sodeluje tudi kot ocenjevalka, v preteklosti je bila del ocenjevalne skupine za Turčijo, pred kratkim pa je skupaj s Španijo sodelovala pri ocenjevanju Mehike.

Kljub jasnim mednarodnim standardom in zavezam, ki jih prinaša omenjena Konvencija OECD s področja korupcije, pa ostaja dejstvo, da sta – z redkimi izjemami – pripravljenost in učinkovitost razvitih držav za pregon lastnih korporacij, ki s podkupninami

pridobivajo posle v drugih, predvsem v tranzicijskih in državah v razvoju, še vedno na relativno nizki ravni.

Delegacija srbske agencije za boj proti korupciji na dvodnevem obisku komisije

Ljubljana – Komisija za preprečevanje korupcije je obiskala delegacija srbske agencije za boj proti korupciji (Agencija za borbu protiv korupcije). Na dvodnevem delovnem obisku se je srbska delegacija seznanila s poslanstvom, glavnimi področji dela in izzivi, s katerimi se komisija sooča pri svojem delu, tako v lokalni zakonodajnih rešitvah kot tudi tehnoloških potreb na področju preprečevanja korupcije. Posvetili so se obravnavi prijavi koruptivnih ravnanj, zaščiti prijaviteljev ter informatizaciji komisije – področjem, ki jih je srbska delegacija izpostavila kot osrednje teme svojega zanimanja. Zaključni del dvodnevnega obiska je bil posvečen bilateralnim sestankom po posameznih delovnih področjih in izmenjavi medsebojnih izkušenj predstavnikov obeh organov.

Sprejem sistemskih pojasnil

Ljubljana – Komisija je zaradi novosti in sprememb, ki jih je uvedla novela ZIntPK-B in številnih vprašanj v zvezi z izvajanjem spremenjenih določb pripravila tri sistemska pojasnila – **Pojasnilo o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja po ZIntPK, Pojasnilo o nezdržljivosti funkcije z opravljanjem pridobitne dejavnosti in o prepovedi članstva in dejavnosti po ZIntPK ter Pojasnilo o lobiranju**. Sprejeta pojasnila predstavljajo enovito in sistemsko predstavitev navedenih institutov na splošni ravni, namenjena pa so podrobnejši obrazložitvi in enotnemu izvajanju zakonskih določb, ki urejajo področja nezdržljivosti funkcij z opravljanjem pridobitne dejavnosti, omejitve poslovanja ter lobiranja. V pripravi sta še sistemska pojasnila glede uporabe protikorupcijske klavzule ter primer izjave o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika. Pojasnila so objavljena na spletnih straneh komisije.

Razbremenilnik



Vir: Finance; objavljeno z dovoljenjem uredništva www.finance.si; Avtor: Igor Godnjov