



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30
F: 01 478 83 31
E: gp.mju@gov.si
www.mju.gov.si

Številka: 010-32/2017/55
Ljubljana, 27. maj 2019
EVA /
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si
ZADEVA: Odziv Vlade Republike Slovenije na GRECO Poročilo o Republiki Sloveniji in njenem izpolnjevanju priporočil v petem krogu ocenjevanja, ki se nanaša na spodbujanje integritete in preprečevanje korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti ter organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje, št. GrecoEval5Rep(2017)2-P2 z dne 31. 10. 2017 – gradivo za obravnavo – Novo gradivo št. 1
1. Predlog sklepov vlade:
Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ...pod točko.... sprejela
S K L E P
Vlada Republike Slovenije sprejme odziv – poročilo o napredku pri izvajanju priporočil skupine držav proti korupciji - GRECO iz Poročila o Republiki Sloveniji in njenem izpolnjevanju priporočil v petem krogu ocenjevanja, ki se nanaša na spodbujanje integritete in preprečevanje korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti ter organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje, št. GrecoEval5Rep(2017)2-P2 z dne 31. 10. 2017 in ga posreduje Komisiji za preprečevanje korupcije, v morebitno dopolnitev odziva tudi glede Priporočila viii. ter celoten odziv nato posreduje skupini GRECO.
Stojan Tramte GENERALNI SEKRETAR VLADE

PREJMEJO:

- Ministrstvo za pravosodje
- Služba Vlade RS za zakonodajo
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za javno upravo

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- Rudi Medved, minister za javno upravo
- Mojca Ramšak Pešec, državna sekretarka na Ministrstvu za javno upravo
- mag. Mateja Prešern, vodja Službe za transparentnost, integriteto in politični sistem na Ministrstvu za javno upravo

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

/

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

5. Kratek povzetek gradiva:

Skupina držav proti korupciji – GRECO pri Svetu Evrope je dne 31. 10. 2017 sprejela Poročilo o Republiki Sloveniji v okviru petega kroga ocenjevanja (v nadaljnjem besedilu: Poročilo), ki vsebuje oceno ukrepov slovenskih oblasti glede spodbujanja integritete in preprečevanja korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti ter organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje. Gradivo vsebuje poročilo o napredku pri izvajanju priporočil na podlagi informacij resorno pristojnih ministrstev v zvezi z izpolnjevanjem priporočil iz pristojnosti Vlade Republike Slovenije. Odziv vlade k Poročilu Komisija za preprečevanje korupcije (KPK) nato posreduje GRECO, pred tem pa bo skladu s tem sklepom KPK v okviru odziva, ki se nanaša na njeno delovno področje, pripravila tudi odziv na Priporočilo viii, ki se nanaša na vsebinsko preverjanje prijavljenega premoženja s strani funkcionarjev.

Priporočila GRECO-a so bila, kot izhaja iz tega gradiva, v veliki meri izpolnjena oziroma so v odzivu navedeni tudi ukrepi, ki so že načrtovani.

5.a Kratek povzetek Novega gradiva št. 1

V Novem gradivu št. 1 sta upoštevani pripomba in predlog za dopolnitev k objavljenemu vladnemu gradivu, ki sta jih dne 23. 5. 2019 podala Generalni sekretariat Vlade RS (GSV) in Ministrstvo za pravosodje (MP), pri čemer je GSV predlagal naj se pri Priporočilu IV, V in VI kot organ za posredovanje in razvijanje ukrepov zviševanja osveščenosti funkcionarjev navede organe, ki so pristojni za to področje, MP pa je predlagalo dopolnitev besedila pri Priporočilu vii v zvezi z izvedenim usklajevanjem s Komisijo za preprečevanje korupcije glede vprašanja širitve poročanja premoženjskega stanja na premoženje družinskih članov zavezancev. Obe pripombi sta v novem gradivu upoštevani kot predlagano.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE

d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR: /		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	

SKUPAJ		
OBRAZLOŽITEV:		
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu /		
II. Finančne posledice za državni proračun /		
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: /		
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: /		
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: /		
7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR: /		
8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:		
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: - pristojnosti občin, - delovanje občin, - financiranje občin.		NE
Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje: – Skupnosti občin Slovenije SOS: NE – Združenju občin Slovenije ZOS: NE – Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani. /		
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:		
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:		NE
Skladno s sedmim odstavkom 9. člena Poslovnika Vlade RS (Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12, 80/13 in 10/14) javnost ni bila povabljen k sodelovanju, ker gre za predlog sklepa vlade.		
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:		NE
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade: Gradivo je pripravljeno na podlagi sklepa vlade št. 51100- 3/2017/11 z dne 1. 3. 2018		NE
Rudi Medved minister za javno upravo		

PRILOGE:

- predlog sklepa vlade
- obrazložitev

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN in 8/12) na ...seji dne ... pod točko ... sprejela naslednji:

SKLEP

Vlada Republike Slovenije sprejme odziv – poročilo o napredku pri izvajanju priporočil skupine držav proti korupciji - GRECO iz Poročila o Republiki Sloveniji in njenem izpolnjevanju priporočil v petem krogu ocenjevanja, ki se nanaša na spodbujanje integritete in preprečevanje korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti ter organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje, št. GrecoEval5Rep(2017)2-P2 z dne 31. 10. 2017 in ga posreduje Komisiji za preprečevanje korupcije, v morebitno dopolnitev odziva tudi glede Priporočila viii. ter celoten odziv nato posreduje skupini GRECO.

Stojan Tramte
GENERALNI SEKRETAR VLADE

PREJMEJO:

- Ministrstvo za pravosodje
- Služba Vlade RS za zakonodajo
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za javno upravo

ODZIV VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE - POROČILO O NAPREDKU PRI IZVAJANJU PRIPOROČIL SKUPINE GRECO IZ POROČILA O REPUBLIKI SLOVENIJI IN NJENEM IZPOLNJEVANJU PRIPOROČIL V PETEM KROGU OCENJEVANJA, ŠT. GrecoEval5Rep(2017)2-P2 z dne 31. 10. 2017

Skupina držav proti korupciji – GRECO (v nadaljnjem besedilu: GRECO) je dne 31. 10. 2017 sprejela Poročilo o Republiki Sloveniji v petem krogu ocenjevanja (v nadaljnjem besedilu: Poročilo), ki vsebuje oceno stanja v Sloveniji glede spodbujanja integritete in preprečevanja korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti ter organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje. Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada RS) se je s Poročilom seznanila in je sprejela sklep št. 51100-3/2017/11 z dne 1.3.2018, s katerim je naložila Ministrstvu za notranje zadeve (v nadaljnjem besedilu: MNZ), Ministrstvu za pravosodje (v nadaljnjem besedilu: MP) in Ministrstvu za javno upravo (v nadaljnjem besedilu: MJU), da preučijo priporočila GRECO in pripravijo odziv na navedbe v poročilu ter ga Vladi RS v obravnavo predložijo najkasneje do 1. maja 2019.

Vlada RS v zvezi s priporočili GRECO, kot izhajajo iz Poročila, podaja naslednji odziv – poročilo o napredku pri izvajanju priporočil iz GRECO Poročila o Republiki Sloveniji iz pristojnosti Vlade RS, v petem krogu ocenjevanja, št. GrecoEval5Rep(2017)2-P2 z dne 31. 10. 2017:

I. Spodbujanje integritete in preprečevanje korupcije v zvezi s funkcionarji izvršilne veje oblasti - Priporočila ii, iii, iv, v, vi, vii, viii in ix:

Priporočilo ii:

Glede priporočila naj se pomanjkljivosti, ugotovljene v Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije v povezavi s postopkom *sui generis* pred Komisijo za preprečevanje korupcije, pravili o omejitvah po koncu zaposlitve, pravili o lobiranju in razširitvi nadzora na družinske člane, če gre za nesorazmerno povečanje premoženja, odpravijo s sprejetjem nove ali spremenjene zakonodaje (51. odstavek), pojasnujemo da se je postopek priprave predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-C) začel že v letu 2013. Predlog ZIntPK-C je bil v prejšnjem mandatu vložen v državnozborsko proceduro, vendar državni zbor zaradi odstopa vlade s postopkom sprejema zakona ni nadaljeval. V novem mandatu je Ministrstvo za pravosodje pripravilo dopolnjen predlog novele, in ga 26. 10. 2018 poslalo v strokovno usklajevanje. Po prejemu pripomb in njihovi uskladitvi, se je postopek nadaljeval z medresorskim usklajevanjem, ki se je začelo 12. 4. 2019. Ministrstvo predvideva, da bo zakon v prvi polovici leta predložilo v odločanje Vladi RS.

Predlog zakona med drugim vključuje natančnejšo ureditev postopka pred Komisijo za preprečevanje korupcije. Določeno je, da se za postopek smiselno uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek, poleg tega pa so v predlogu urejene tudi posebnosti postopka pred komisijo. Že veljavna ureditev omejitev po končani funkciji v ZIntPK v smislu prepovedi lobiranja v dveh letih po koncu mandata (tretji odstavek 56. člena ZIntPK) in omejitev poslovanja po končanem mandatu (36. člen ZIntPK) se z novelo širi s poslovanja med organom, kjer je nekdanji funkcionar opravljal funkcijo in družbo, v kateri je nekdanji funkcionar lastniško udeležen, tudi na poslovanje med organom in nekdanjim funkcionarjem kot fizično osebo (spremenjeni drugi odstavek 36. člena ZIntPK).

Novela predvideva tudi spremembe pravil o lobiranju, in sicer je na novo predvideno poročanje interesnih organizacij o lobističnih stikih (novi tretji odstavek 63. člena ZIntPK). To

bo Komisiji za preprečevanje korupcije olajšalo nadzor nad lobiranjem, ker bo mogoče primerjati poročila lobirancev s poročili interesnih organizacij. Druge rešitve so namenjene predvsem olajšanju obveznosti v zvezi s poročanjem, s čimer se zasleduje večji obseg poročanja in s tem večja transparentnost postopkov priprave zakonov in drugih splošnih aktov.

Novela določa tudi nov postopek nadzora in ugotavljanja nesorazmernega povečanja premoženja (44.a člen ZIntPK). Izrecno je predvidena tudi možnosti širitve nadzora premoženjskega stanja funkcionarja na njegove družinske člane (44.b člen ZIntPK). Komisija bo s tem dobila tudi pooblastila za pridobivanje potrebnih podatkov za izvedbo takšnega razširjenega nadzora.

Priporočilo iii:

V zvezi s priporočilom, v skladu s katerim naj bi se izdelal načrt integritete za vlado, ki bo predstavljal splošno strukturo za načrte, ki že obstajajo na posameznih ministrstvih (59. odstavek Poročila), glede na ugotovitev, da vlada kot celota nima načrta integritete, so bile izčrpne obrazložitve stališča Republike Slovenije v zvezi z navedenim podane že pri izpolnjevanju vprašalnika, posredovanega slovenskim organom v začetku ocenjevanja v petem krogu, leta 2017, ter tudi ob ustnem zagovoru podatkov, vsebovanih v odgovorih k vprašalniku v letu 2018. Po usklajenem stališču Ministrstva za javno upravo, Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije (GSV) in Kabineta predsednika Vlade RS (KPV) ter na podlagi mnenja Službe Vlade RS za zakonodajo (SVZ), po več izvedenih strokovnih srečanjih med navedenimi, načrt integritete vlade kot kolektivnega organa, upoštevajoč zakonsko opredelitev tega instituta v Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), ni niti zakonsko predviden niti ni izvedljiv. Navedeno izhaja iz že izpostavljenih razlogov, kot so, da vlada ni državni organ, ki bi bil v skladu z določbami ZIntPK zavezan k vzpostavitvi načrta integritete, nadalje, da so člani vlade ministri, ki so hkrati predstojniki posameznih ministrstev, ki imajo vsak zase vzpostavljen načrt integritete in, da so za zagotavljanje ter vzpodbujanje integritete in etike najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti, zagotovljeni drugi mehanizmi. Poleg tega, kolikor bi se načrt integritete vlade sestavljalo na način združevanja načrtov integritete ministrstev, navedeno niti ni združljivo, saj so tveganja in njihovo obvladovanje na različnih ministrstvih zelo različna. Kot na uradni spletni strani načrt integritete opredeljuje Komisija za preprečevanje korupcije (KPK)¹, je »načrt integritete ključno preventivno orodje, s pomočjo katerega institucije javnega sektorja krepijo integriteto zaposlenih, institucije in posledično javnega sektorja kot celote. Je strateški, razvojni in obenem operativni proces, v katerem se oceni izpostavljenost posameznih subjektov javnega sektorja kršitvam integritete in korupcijskim tveganjem«. Nedvomno ima načrt integritete, predvsem njegovo izvajanje v smislu zmanjševanja in odprave v njem prepoznanih korupcijskih tveganj ter tveganj za kršitve integritete in njihovega obvladovanja, v subjektih javnega sektorja, velik pomen. Poudarjeno zato, ker institucije javnega sektorja na strokovni in operativni ravni skrbijo za uresničevanje javnega interesa, pri čemer tudi upravljajo z javnimi sredstvi. Razumljivo je, da ob izvajanju svojih pooblastil in pristojnosti institucije javnega sektorja delujejo v skladu z odločitvami ter usmeritvami vsakokratne vlade, kot najvišjega organa izvršilne oblasti v državi, kateri lastna je odgovornost za politične odločitve v okviru posameznih odločitev ter sprejetih strateških usmeritev. Ob tem je izrednega pomena transparentno delovanje in odločanje vlade, javnost sprejetih odločitev in razlogov zanje, kar je ustrezno regulirano (mdr. v Poslovniku Vlade RS)² ter se izvaja na načine, ki omogočajo celovit vpogled civilni družbi in javnosti kot celoti, v okviru budnega ocenjevanja dela vlade. Tveganja za morebitno neetično ali koruptivno delovanje vlade kot celote ali njenega posameznega člana, glede na politično moč odločanja ter izpostavljenost, obstajajo. Obravnavati in obvladovati pa jih gre na drugačen način, kot ga za institucije javnega sektorja predvideva načrt integritete. Pri odločanju vlade kot kolektivnega organa, ravnanja posameznih njenih članov glede opravljanja njihove funkcije, v zvezi s čimer

¹ <https://www.kpk-rs.si/preventiva-in-integriteta/nacrt-integritete/ocene-tvegani/>

² Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12 in 10/14.

nastajajo tveganja, so člani vlade kot funkcionarji izvršilne veje oblasti zakonsko obvezani ravnati v skladu z določbami ZIntPK, ki urejajo obveznostno ravnanje glede potencialnega nasprotja interesov, omejitev opravljanja dodatnih dejavnosti, sprejemanja in dajanja daril v zvezi z opravljanjem funkcije, nadzora nad premoženjskim stanjem funkcionarjev, lobiranjem in drugimi instituti. Prav tako je etično ravnanje funkcionarjev, ki zanje vzpostavlja standarde integritete ter etičnega ravnanja tako pri opravljanju funkcije, kot v zasebnem življenju, jasno opredeljeno v Etičnem kodeksu za funkcionarje vlade in ministrstev, sprejetem v letu 2015 in GRECO-u že posredovanem v prevodu v angleški jezik.

Kot je bilo navedeno že v odgovorih na vprašalnik, je odgovornost funkcionarjev vlade in ministrstev, predvsem politična. Ob uresničitvi tveganj z vidika etike in integritetnega ravnanja funkcionarjev, ki so v nasprotju z njihovimi zakonskimi obveznostmi, je glede na svoje pristojnosti in pooblastila dolžna ukrepati KPK, ko pa gre za morebitno ravnanje funkcionarjev v nasprotju z zaželenim in sprejemljivim ravnanjem, razvidnim iz standardov etičnega kodeksa, posledice ne morejo biti opredeljene niti v načrtu integritete, niti v etičnem kodeksu, temveč se odrazi politična odgovornost, tako posameznega člana vlade, kot njenega predsednika. Odziv, ki mora kot odraz politične odgovornosti vključevati enako obravnavanje, doslednost in visoko raven integritete, ustvarja nato merilo, po katerem tudi javnost ocenjuje stopnjo etičnosti celotne vlade.

Priporočila iv., v. in vi:

V zvezi z razvojem učinkovitih notranjih mehanizmov za obveščanje in ozaveščanje o vprašanih integritete v vladi, vključno z rednim zaupnim svetovanjem in usposabljanjem oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršne funkcije (65. odstavek), je MJU v letu 2018 in letošnjem letu organiziralo skupne sestanke z GSV in KPV in SVZ ter nato po posvetovanju s KPK, sprejelo pripravilo ukrepe in aktivnosti, ki so v večjem delu tudi že izvedene.

Z namenom boljšega obveščanja in ozaveščanja funkcionarjev vlade na področju integritete in preprečevanja korupcije, so bile v sodelovanju z GSV in z Uradom Vlade RS za komuniciranje na uradni spletni strani Vlade RS³ dodane vsebine, ki se neposredno nanašajo na krepitev integritete funkcionarjev in njihovo osveščanje na tem področju pod zavihkom »INTEGRITETA«, ki vključuje naslednje razdelke: »*Integriteta v javnem sektorju*«, »*Etični kodeks vladnih funkcionarjev*«, »*Integriteta pri javnem naročanju*«, »*Kdaj je lobiranje dovoljeno in kdaj ne*«. Na spletni strani Vlade RS je objavljeno celotno besedilo *Etičnega kodeksa za funkcionarje vlade in ministrstev*, prav tako pa je objavljen tudi *Vodnik ravnanja za funkcionarje v primeru lobiranja*. Prav tako so bile s strani GSV dodatno podrobnejše vsebine s področja integritete za funkcionarje vlade objavljene tudi na interni spletni strani, namenjeni samo funkcionarjem v vladi (Intranet). Na tej strani je dodana tudi brošura: *Vodnik za obveznosti funkcionarjev v okviru institutov na podlagi ZIntPK*, torej glede lobiranja, podatkov o premoženjskem stanju funkcionarjev, darilih, nasprotju interesov ter omejitvah pri opravljanju drugih dejavnosti in sicer na način, da funkcionarji v strnjenem prikazu vidijo svoje obveznosti, sankcije v primeru njihovih kršitev ter rokov, v katerih morajo bodisi na letnem nivoju ali sprotno poročati ali posredovati zapise (na primer pri lobiranju) KPK. Vodnik je bil posebej pripravljen in distribuiran vsem ministrom preko vodij kabinetov ministrov ob nastopu njihove funkcije, torej kot novim funkcionarjem, septembra 2019.

Na omenjeni interni spletni strani za funkcionarje vlade (intranet) so nadalje objavljena tudi mnenja ter načelna mnenja KPK glede posameznih institutov na podlagi ZIntPK, krajše vsebine opisa konkretnih primerov glede nasprotja interesov, daril, lobiranja in ostalih institutov, ki še posebej nazorno prikazujejo zakonsko in/ali etično ravnanje funkcionarjev, ko se ti v praksi srečujejo z dilemami na tem področju. Prav tako je dodana povezava na spletno stran KPK, za dodatno in širšo seznanitev funkcionarjev. V zvezi s pridobivanjem strokovnih in etičnih pojasnil ter napotil za pravilno ravnanje funkcionarjev v primeru

³ http://www.vlada.si teme_in_projekti/integriteta

morebitnih etičnih dilem, lahko ti pridobijo ustrezne odgovore tako od strokovnih sodelavcev, ki so za področje integritete zadolženi na posameznih resornih ministrstvih, predvsem pa se lahko obrnejo tudi na KPK, ki je skladno z 12. členom ZIntPK (prvi odstavek, 8. alineja) v Republiki Sloveniji določena kot nadzorni organ, ki hkrati izdaja tudi načelna mnenja, stališča, priporočila in pojasnila o vprašanih, povezanih z vsebino ZIntPK s čimer strokovno ter učinkovito prispeva k že vzpostavljenim mehanizmom in načinom osveščanja funkcionarjev ter reševanju njihovih morebitnih dilem s področja integritete. Nenazadnje so na spletni strani KPK poleg načelnih mnenj, objavljeni tudi številni odgovori na različne dejanske ali morebitne etične dileme funkcionarjev.

Za zagotovitev ustrezne podpore in reševanja etičnih dilem in vprašanj v Vladi RS in ministrstvih se izvajajo, in se bodo tudi v prihodnje, ukrepi zviševanja osveščenosti funkcionarjev, kot so usposabljanja in posredovanje informativnih gradiv s področja integritete ter razvijali novi, v okviru državnih organov, ki so pristojni za predmetno področje.

Zavedajoč se pomembnosti osebnega pristopa ter z namenom omogočanja takojšnjega odziva na morebitne izpostavljene etične dileme funkcionarjev in tudi zaposlenih javnih uslužbencev v kabinetih funkcionarjev (minister, državni sekretarji), je MJU preko Upravne akademije, ki skrbi za usposabljanja javnih uslužbencev na veliko različnih področjih, za navedeno ciljno skupino – torej za zaposlene v kabinetih ministrov – organiziralo dve izvedbi usposabljanj v mesecu maju letos z naslovom »Integriteta v javnem sektorju«, pri čemer so bile predstavljene vsebine integritete in preprečevanja korupcije, s poudarkom na konkretnih primerih, etičnih dilemah, ki se pogosteje pojavljajo ter napotkih, kako je potrebno v izpostavljenih spornih situacijah, reagirati na način, pravilen tako z vidika etike kot tudi z vidika integritete. Usposabljanja kot so bila ta, po našem mnenju pomembno prispevajo k večjemu osveščanju, popolnejši seznanitvi s predmetnim področjem ter tudi pravilnemu ravnanju, tako funkcionarjev, kot njihovih najtesnejših sodelavcev v kabinetih.

Prav tako so bila za potrebe izobraževanj Upravne akademije v začetku 2019 izdelana interaktivna gradiva, pripravljena na osnovi izvirnih scenarijev; dva videa vodita gledalca skozi etične dileme pri nasprotju interesov in pri javnem naročanju.⁴

Glede priporočila v. želimo poudariti, da so navedene aktivnosti ozaveščanja glede integritete pozorno usmerjene tudi na področje sprotnega, rednega in pravilnega poročanja funkcionarjev o njihovih stikih z lobisti. V okviru osveščanja na področju lobiranja posebno pozornost namenjamo podrobnejši seznanitvi funkcionarjev, da gre pri lobiranju za zakonsko urejeno področje (ZIntPK), ki je v zakonskih okvirih sprejemljivo in dovoljeno, pri čemer torej pojma »lobiranje« ni potrebno dojemati z negativno označbo. Vidik transparentnega vzpostavljanja stikov lobistov s funkcionarji vlade in ministrstev je pomembno, zato je poročanje o vzpostavljenih stikih, njihovi vsebini in namenu, velikega pomena. KPK na podlagi rednih in sprotnih zapisov in primerjavi teh s letnimi poročili, ki jih morajo KPK posredovati registrirani lobisti, učinkovito izvaja svoje zakonske pristojnosti na področju lobiranja. Zavedajoč se navedenega, tako v okviru osveščanja, kot tudi iskanja načinov za zagotovitev bolj sprotnega posredovanja zapisov o lobističnih stikih, potekajo aktivnosti, ki jih izvaja tudi MJU, tako za državne organe, kot tudi za uprave lokalnih skupnosti.

Priporočilo vii:

Priporočilo vii. navaja naj se preuči možnost razširitve obsega prijav premoženjskega stanja, da bodo vključene tudi informacije o zakonskih partnerjih ter vzdrževanih družinskih članih ministrov in državnih sekretarjev (pri tem se razume, da ni nujno, da take informacije postanejo javne) (114. odstavek); V zvezi s tem poudarjamo, da veljavna ureditev že predvideva poročanje zavezancev o premoženju, ki je v solastništvu ali skupnem lastništvu

⁴ Interaktivna gradiva so objavljena na spletni strani Upravne akademije MJU, za potrebe usposabljanj kabinetnega osebja:
http://www.mju.gov.si/si/upravna_akademija/uuz_projekt_usposabljanje/integriteta_in_preprecevanje_korupcije/.

zavezanca in njegovih družinskih članov. V okviru priprave novele ZIntPK-C je Ministrstvo za pravosodje izvedlo strokovno usklajevanje predloga, v katerem je predvidena razširitev nadzora tudi na družinske člane zavezanca (predlagani novi 44.b člen ZIntPK). V okviru strokovnega usklajevanja in opravljenih usklajevalnih sestankov je prevladalo stališče, da je predlagana ureditev, kot je pojasnjeno zgoraj, ustrezna. V tem kontekstu je bilo opravljenih tudi več sestankov s predstavniki Informacijskega pooblaščenca (6. 2. 2019, 17. 4. 2019) in Ministrstva za javno upravo (22. 1. 2019, 17. 4. 2019), kjer smo naslovili tudi predlagane spremembe ureditve poročanja premoženjskega stanja.

Ministrstvo za pravosodje in Komisija za preprečevanje korupcije sta vprašanje širitve poročanja premoženjskega stanja na premoženje družinskih članov zavezancev naslovili tudi na sestanku dne 13.5.2019, ki je bil namenjen usklajevanju Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Sogovorniki so izmenjali mnenja o naravi priporočila vii, o ustreznosti predlagane ureditve in o morebitnih posledicah širitve obveznosti poročanja premoženjskega stanja na premoženje zakonca in družinskih članov zavezancev. Prevladalo je mnenje, da je v noveli predlagana rešitev ustrezna, zato predloga Ministrstva za pravosodje v tem delu ni spreminjalo.

Priporočilo viii:

V skladu s priporočilom viii. (i) naj se zagotovi pravočasna objava prijav premoženjskega stanja ministrov in državnih sekretarjev ter (ii) naj Komisija za preprečevanje korupcije izvede vsebinsko preverjanje teh prijav premoženja (124. odstavek) navajamo, da veljavne določbe ZIntPK že predvidevajo objavo sprememb premoženjskega stanja funkcionarjev, a se v praksi ne izvajajo. Predlog novele predvideva, da zavezanci prek elektronskega obrazca komisiji poročajo o povečanju premoženja, komisija pa objavi podatke, ki so jih poslali določeni zavezanci. Predvidena sprememba olajšuje tako poročanje o spremembah premoženja kot njihovo objavo, s tem da je jasno izpostavljena odgovornost zavezancev za pravilnost podatkov.

Priporočilo ix:

Priporočilo ix. e nanaša na objavo informacij o rezultatih postopkov v primerih kršitev, ki se izvajajo v okviru Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije glede oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršne funkcije (132. odstavek). V zvezi z vsebino priporočila navajamo, da novela ZIntPK predvideva možnost, da komisija objavi podatke o rezultatih postopkov v primerih kršitev, ki izvirajo iz ZIntPK. Sedmi odstavek predlaganega spremenjenega 13. člena namreč določa, da lahko komisija odločitev iz prekrškovnega postopka predstavi javnosti z objavo na spletni strani ali na drug primeren način, objava pa obsega podatke o kršitelju (osebno ime ali naziv in sedež pravne osebe), kršitvi (opis okoliščin, ki pomenijo prekršek) in izrečeni sankciji.

II. Spodbujanje integritete in preprečevanje korupcije v zvezi z organi preiskave, s poudarkom na varovanju meje Priporočila x, xi, xii, xiii, xiv in xv

Priporočilo x:

V skladu s priporočilom, da naj se okrepi obvladovanje tveganj v policiji z nadaljnjim razvojem načrta za zbiranje obveščevalnih podatkov, da se ugotovijo problemi korupcije in nastajajoči trendi skupaj z mehanizmom rednega ocenjevanja, ki ima zagotovljena ustrezna sredstva in katerega cilj je zmanjšanje ali odprava ugotovljenih tveganj ter, da naj se okrepi orodja za javno poročanje o integriteti in ukrepe za preprečevanje korupcije v policiji, navajamo naslednje:

Policija je pripravila predlog dopolnitve Zakona o organizaciji in delu v policiji, s katerim bi se omogočilo evidentiranje tveganj (evidenca daril, dodatnega dela in dopolnilne dejavnosti, obvestil o nasprotju interesov, nejavnih stikov oziroma lobiranja). Hkrati bi bila policiji omogočena zakonska podlaga za združevanje podatkov v evidencah, ki bodo omogočile analitično obdelavo zbranih podatkov o tveganjih. V policiji enote pristojne za notranjo varnost in integriteto dnevno prejmejo poročilo o vseh zaznanih odklonskih ravnanjih za posamezne uslužbenke policije, vendar v manjšem obsegu kot bo to mogoče z vzpostavitevijo evidenc, ki jih je predlagala OSG.

Z vzpostavitevijo dodatnih evidenc bi bilo omogočeno zbiranje podatkov prek ciljno usmerjenih obveščevalnih podatkov povezanih s koruptivnimi tveganji. V analizi tveganj bi bilo mogoče uporabiti podatke iz (novo predlaganih) evidenc, ki jih bi policija vodila na podlagi zakona.

Delovni osnutek 31.a člena Zakona o organizaciji in delu v policiji, naj bi bil vključen v predlog ob pripravi naslednje spremembe tega zakona. V nadaljevanju je zapisan predlog za 31.a člen:

*31a. člen
(notranje varnostne evidence)*

(1) Policija upravlja in vzdržuje evidence, v katerih zaradi opravljanja policijskih nalog in zagotavljanja notranje varnosti zbira in obdeluje osebne podatke in druge podatke.

(2) Policija vodi in vzdržuje naslednje evidence:

- 1. evidenco službenih izkaznic, ki jih izda generalni direktor policije,*
- 2. evidenco izdanih identifikacijskih izkaznic,*
- 3. evidenco obvestil o nasprotjih interesov,*
- 4. evidenco dodatnega dela in dopolnilne dejavnosti,*
- 5. evidenco daril,*
- 6. evidenca nejavnih stikov oziroma lobiranja,*
- 7. evidenco zahtevkov pravnih pomoči policistov.*

(3) Evidence so specifično dokumentarno gradivo. Podatki v evidencah so varovani podatki policije, skladno z zakonom, ki ureja naloge in pooblastila policije.

(4) V evidencah iz prejšnjega odstavka smejo biti:

1. Osebni podatki oseb:

- osebno ime,*
- rojstni podatki (dan, mesec, leto, kraj),*
- EMŠO, za tujega državljana pa številka osebnega dokumenta,*
- spol,*
- naslov stalnega oziroma začasnega prebivališča,*
- identifikacijska oznaka osebe, ki je v policijskih evidencah,*
- državljanstvo.*

2. Podatki samostojnega podjetnika posameznika, posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, pravne osebe in državnega organa:

- firma,*
- pravnoorganizacijska oblika,*
- sedež,*
- matična številka in*
- davčna številka.*

(5) Poleg podatkov iz prejšnjega odstavka se smejo v evidencah obdelovati tudi drugi podatki:

1. evidenca službenih izkaznic, ki jih izda generalni direktor policije: fotografijo osebe, ki ji je izdana službena izkaznica, datum izdaje službene izkaznice, vrsta službene izkaznice, številka službene izkaznice, datum vrnitve, odvzema, uničenja, ali izgube službene izkaznice, policijska enota, v kateri dela oseba, ki ji je izdana službena izkaznica;

2. evidenca izdanih identifikacijskih izkaznic: fotografija osebe, ki ji je izdana identifikacijska kartica, datum izdaje identifikacijske kartice, vrsta identifikacijske kartice, številka identifikacijske kartice, datum vrnitve, odvzema, uničenja, ali izgube identifikacijske kartice, policijska enota, v kateri dela oseba, ki ji je izdana službena izkaznica;

3. evidenca obvestil o nasprotjih interesov: podatki o uslužbencu policije, ki mu je pri svojem delu nastal položaj, v katerem bi njegov osebni interes lahko vplival na nepristransko in objektivno opravljanje njegovih nalog, podatki o nalogi, ki jo je opravljal policist, podatki o osebi, zaradi katere se je znašel v takšnem položaju, podatki o obveščanju nadrejenega o nastalem položaju, podatki o odločitvi nadrejenega o obstoju nasprotja interesa;

4. evidenca dodatnega dela in dopolnilne dejavnosti: podatki o uslužbencu policije, podatki o osebi ali subjektu pri katerem uslužbenec policije opravlja dodatno delo ali dopolnilno dejavnost, podatki o pravnem aktu s katerim uslužbenec policije opravlja dodatno delo ali dopolnilno delo, podatki o postopku odločanja in izdaji soglasja za opravljanje dopolnilnega dela ali dopolnilne dejavnosti;

5. evidenca daril: podatki o darovalcu, podatki o darilu, vrednosti darila in okoliščine prejema darila ter odločitev o ravnanju s prejetim darilom;

6. evidenca nejavnih stikov oziroma lobiranja: podatki o kraju, času nejavnega stika, podatki o uslužbencu policije, ki je imel nejavni stik z lobistom, podatki o policijski enoti, v kateri je zaposlen uslužbenec policije, podatki o delovnem mestu uslužbenca, podatki o lobistu ali podatki o samostojnem podjetniku, gospodarski družbi oziroma interesnih organizacij, za katere lobist lobira, podatki o vsebini nejavnega stika, podatki o prejetih darilih;

7. evidenca zahtevkov pravnih pomoči policistov: številka odločbe, s katero je bila, ali ni bila zagotovljena pravna pomoč policistu, datum izdaje odločbe o pravni pomoči, kdo je izdal odločbo o pravni pomoči, podatek ali je bila odločba izdana zaradi uvedbe predkazenskega, kazenskega ali pravnega postopka, ali je bila izdana iz razlogov varstva osebnostne integritete policista ali zaradi varstva organizacijske integritete policije ali na podlagi zahteve policista zaradi pravnomočne ugotovitve, da ni bila podana kazenska oziroma odškodninska odgovornost policista, številka, datum in ime pristojnega organa, ki je izdal odločbo, s katero je bilo pravnomočno odločeno o zadevi v zvezi s katero je bila zagotovljena pravna pomoč policistu, podatki o finančnih sredstvih, ki so bila porabljena za pravno pomoč.

(6) Službena izkaznica in identifikacijska izkaznica lahko vsebujeta logično-tehnične zaščite in ključe, ki omogočajo pravilno in varno obdelavo podatkov policije, dostop v objekte, prostore in okoliše policije ter varno uporabo tehničnih sredstev in opreme policije.

(7) Evidenca službenih izkaznic in evidenca identifikacijskih izkaznic sta lahko urejena tako, da je podatke mogoče medsebojno povezovati s kadrovske evidenco, evidenco registracije delovnega časa in evidenco vstopov v objekte policije, ki jo policija vodi na podlagi zakona, ki ureja naloge in pooblastila policije in varnostnimi mehanizmi, ki nadzorujejo obdelavo podatkov v policiji, ter uporabo informacijske in telekomunikacijske opreme in sredstev v policiji.

(8) Podatki v evidenci obvestil o nasprotjih interesov, evidenci dodatnega dela in dopolnilne dejavnosti, evidenci daril in evidenci nejavnih stikov oziroma lobiranja, so lahko urejeni tako, da jih je mogoče medsebojno povezovati. Podatke v teh evidencah je mogoče povezovati tudi s podatki v kadrovske evidenci.

(9) Oseba ima pravico do seznanitve s svojimi podatki v evidencah na način in skladno z določbami zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

(10) Podatki iz 3. in 6. točke petega odstavka tega člena se zbirajo in obdelujejo na podlagi obvestil policistov takrat, ko se sami znajdejo v položajih nasprotij interesov ali nejavnega stika v skladu s predpisi, ki urejajo položaj javnih uslužbencev in predpisi, ki urejajo integriteto in preprečevanje korupcije.

Obrazložitev k nekaterim spremembam omenjenega člena, iz katerih je razvidno, da smo sledili priporočilom GRECO-a:

K 1. členu:

Uslužbenci policije poleg svojega dela, v prostem času izvajajo dopolnilno delo oziroma dejavnost, ki je v večini primerov v skladu z zakonodajo, ki ureja omejitve. V policiji ni funkcionarjev, zato se upoštevajo omejitve, ki jih določa ZJU in ZNPPol, ter na podlagi Pravilnika o delih, ki jih policist ne sme opravljati. Tveganje je v največji meri povezano z zaposlenimi. Ravnanje zaposlenih ni povezano s pomanjkanjem znanja ali drugimi okoliščinami, na katere bi lahko vplival delodajalec. V večji meri so ravnanja zaposlenih povezana z osebno integriteto, na katero delodajalec skuša vplivati z nadzorom in skladno z omejitvami, ki jih določajo predpisi. Skupina GRECO je v svoji oceni 2017 priporočila, da policija vzpostavi evidenco, s katero bo nadzorovala tisto delo policistov, ki jih uslužbenci izvajajo poleg svojega rednega dela. S tem so lahko ustvarjene okoliščine, pri katerih bi lahko imel uslužbenec policije zasebni interes in bi lahko vplivale na izvajanje nalog policije. Največja tveganja so pri zlorabi tajnih in varovanih podatkov policije ter pri postopkih, ko uslužbenec policije sodeluje pri naročanju blaga in storitev za policijo, hkrati pa tudi sam ponuja enako blago ali storitve. GRECO je tudi opozoril, da je treba vzpostaviti mehanizme, ki bi onemogočali takšna ravnanja, zato priporočajo vzpostavitev evidenc, ki bi zagotavljali spremljanje del in dejavnosti, ki jih izvaja uslužbenec policije poleg svojega dela. Z vzpostavitvijo evidence bo mogoč stalni monitoring in prepoznavanje objektivnih (sistemskih) in subjektivnih (pri posameznem uslužbencu) tveganj pri opravljanju policijskih nalog.

Evidenca daril sledi Uredbi o omejitvah in dolžnostih javnih uslužbencev v zvezi s sprejemanjem daril, ki določa, da organ vodi seznam daril. Evidenca omogoča pregled daril, ki so jih prejeli uslužbenci policije, okoliščine prejema ter zagotavljanje nadzora nad prejemom daril in onemogočanje, da bi prejeli darila takšne vrednosti, ki jih ne bi smeli sprejeti. Prav tako se z evidenco zagotavlja pregled nad skupno vrednostjo daril, ki so jih prejeli uslužbenci policije od iste osebe v posameznem koledarskem letu. Evidenca bo zagotovila sprotni nadzor in zagotavljala preglednost prejetih daril ter krepila integriteto uslužbencev policije.

Evidenca nejavnih stikov oziroma lobiranja kot to določa Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11) Policiji omogoča ohranjanje integritete, moralnih in etičnih norm in skrb za ugled. Policija mora ravnati tako, da ohranja in krepi zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja nalog. Evidenca omogoča preglednost nejavnih stikov z osebami, ki bi na nejasen način želele uveljavljati svoje interese preko zaposlenih v policiji. Okoliščine so lahko vzpostavljene zlasti takrat, ko uslužbenec policije sodeluje pri oblikovanju meril za naročilo opreme, sredstev in storitev, ki jih Policija naroča pri zunanjih zasebnih ponudnikih in/ali izvajalcih. Enako uslužbenci policije sodelujejo tudi pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov.

K tretjemu odstavku:

Podatki v evidencah so varovani podatki policije, ki niso tajni, njegovo razkritje nepoklicanim osebam pa bi povzročilo škodo policije, poteku uradnih postopkov ali fizičnim ali pravnim osebam, zato morajo njegovo obdelavo spremljati določeni varnostni ukrepi in postopki.

K šestemu odstavku:

Službeno izkaznico in zlasti identifikacijsko izkaznico že zdaj v policiji uporabljamo, poleg izkazovanja uslužbencev, obiskovalcev, tehničnega osebja za hrambo gesel za obdelavo podatkov policije, dostop v objekte, prostore in okoliše policije ter varno uporabo tehničnih sredstev in opreme policije. Z določbo zgolj pravno urejamo možnost uporabe dvojnih funkcij dokumentov.

K sedmemu odstavku:

Za učinkovito rabo podatkov, hranjenih v posameznih evidencah, je nujna njihova povezljivost. Tako bo zagotovljen učinkoviti ukrepi za zaščito in požarno varnost tehničnih sredstev, opreme ter prostorov, objektov in okolišev policije ter podatkov policije (sedmi odstavek). Prav tako bo zagotovljen pregled nad tveganji za nastanek korupcije pri uslužbencih policije. Ocenjujemo, da s povezljivostjo podatkov zmanjšamo tveganja za odklonska ravnanja uslužbencev policije, preprečimo oziroma zmanjšamo tveganja za krnitev integritete posameznika in krnitev ugleda organizacije. Takšno rabo podatkov v svojem priporočilu nalaga tudi GRECO v svoji oceni za Slovenske policije za leto 2017, ki v 160. točki poročila zahteva jasno opredelitev glede zbiranja podatkov prek ciljno usmerjenih obveščevalnih podatkov. GRECO zatrjuje, da ta vrsta analize tveganj zahteva uporabo različnih virov, vključno z zbirkami podatkov/registri, ki vsebujejo informacije o darilih, prijavah nasprotja interesov, disciplinskih kršitvah, podatke o pritožbah, informacije, ki se zbirajo skozi celoten proces temeljnega preverjanja.

Priporočilo xi:

K priporočilu v skladu s katerim naj se okrepijo obstoječi mehanizmi za napredovanja in odstavitve v policiji, da se zagotovi njihova pravičnost, zaslužnost ter preglednost, vključno z opustitvijo prakse, ko nadzornik o tem odloča sam ter, da je posebno pozornost treba nameniti zaposlovanju in vključevanju žensk na vseh ravneh policijske strukture, navajamo naslednje:

K prvemu delu priporočila pojasnjujemo, da obstoječa javno uslužbenska zakonodaja, ki ureja napredovanje ali premeščanje na zahtevnejša delovna mesta, in velja tudi za policiste, predpisuje določene mehanizme zagotavljanja pravičnosti, zaslužnosti ter preglednosti. Postopki ocenjevanja, napredovanja in premeščanja javnih uslužbencev so bili že podrobno opisani v odgovorih na vprašalnik ocenjevalne skupine GRECO.

Poudarili bi, da postopke ocenjevanja dela, ki so podlaga za napredovanja v višje uradniške nazive in plačne razrede, po pooblastilu predstojnika organa izvajajo neposredni vodje. V primeru nesoglasja z letno delovno oceno ima javni uslužbenec možnost ugovora na oceno, ki jo obravnava po predpisanem postopku tričlanska komisija. V postopku obravnave ugovora sodeluje tudi javni uslužbenec.

Postopki premeščanja na druga ali zahtevnejša delovna mesta se izvajajo na podlagi notranjih seznanitev o prostih delovnih mestih. Izbirne postopke običajno vodi komisija, ki predstojniku po predpisanem postopku predlaga v izbor najbolj primerne kandidata.

V vseh navedenih primerih je možno uveljavljanje pravnega varstva, ki ga lahko javni uslužbenec uveljavlja prek pristojnih inšpekcijskih služb ali sodišča. Pravilnost izvajanja navedenih postopkov lahko presoja tudi notranja revizorska služba ali računsko sodišče.

Kljub navedenemu si v zadnjih letih prizadevamo k preoblikovanju kariernega sistema, tako da bi zasledoval potrebe policije z ureditvijo kariernih podsistemov: spremljanja in načrtovanja kariernih poti; izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja; ocenjevanja; napredovanja; premeščanja; določitve hierarhije delovnih mest in prenove položajnih oznak. Aktivnosti potekajo v okviru nalog delovne skupine za pripravo predloga kariernega sistema Policije, ki je bila imenovana s sklepom številka 024-6/2019/2 (1501-09), 4. 2. 2019, in

projektne skupine za razvoj modela upravljanja s potenciali za vodenje in izbirnih postopkov policijskih vodij, ki je bila imenovana s sklepom, številka 024-20/2018/2 (1501-10), 22. 2. 2018. Določene zaveze so predpisane tudi v Sporazumu o razreševanju stavekovnih zahtev (Uradni list št. 3/19).

Glede mehanizmov odstranitve, smo na priporočilo GRECA iz naslova zagotovitve pravičnosti ter preglednosti v postopkih izrekov izrednih odpovedi pogodbe o zaposlitvi, vključili v presojo ustreznosti ukrepa Sektor za razvoj in sistemske naloge in Sektor za notranje preiskave in integriteto. Pristojni enoti iz Službe generalnega direktorja policije predstojniku pred njegovo odločitvijo o izreku ukrepa izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi podata mnenje o ustreznosti ukrepa. Sektor za razvoj in sistemske naloge ocenjuje ustreznost ukrepa z vidika pravičnosti ob primerjavi vseh podobnih primerov, ko je bil izrečen enak ukrep. Sektor za notranje preiskave in integriteto presoja ustreznost ukrepa z vidika tveganj za nastanek korupcije oziroma z vidika integritete poklica policista in organizacijske integritete. Na opisan način smo v policiji opustili prakso, da bi o ukrepu odločal nadzornik sam.

K drugemu delu priporočila glede zaposlovanja in vključevanja žensk na vseh ravneh policijske strukture zasledujemo načelo enakopravne dostopnosti iz 7. člena Zakona o javnih uslužbencih. Zaposlovanje javnih uslužbencev se izvaja tako, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolj strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu. Zasledovanje načela enakopravne dostopnosti do vseh delovnih mest se najbolj kaže v imenovanju generalne direktorice policije, ki je najvišji položaj v policiji prevzela z delovnega mesta namestnice generalnega direktorja policije.

Pri tem policija sledi tudi določilom 6. člena Zakona o delovnih razmerjih, ki določa, da delodajalec mora iskalcu ali iskalki zaposlitve (v nadaljnjem besedilu: kandidatu) pri zaposlovanju ali delavcu v času trajanja delovnega razmerja in v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi zagotavljati enako obravnavo ne glede na narodnost, raso ali etnično poreklo, nacionalno in socialno poreklo, spol, barvo kože, zdravstveno stanje, invalidnost, vero ali prepričanje, starost, spolno usmerjenost, družinsko stanje, članstvo v sindikatu, premoženjsko stanje ali drugo osebno okoliščino v skladu s tem zakonom, predpisi o uresničevanju načela enakega obravnavanja in predpisi o enakih možnostih žensk in moških. Enako obravnavo glede na navedene osebne okoliščine mora delodajalec zagotavljati kandidatu oziroma delavcu zlasti pri zaposlovanju, napredovanju, usposabljanju, izobraževanju, prekvalifikaciji, plačah in drugih prejemkih iz delovnega razmerja, odsotnostih z dela, delovnih razmerah, delovnem času in odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

V policiji je bilo veliko pozornosti namenjene tudi zaposlovanju novih policistov in več poudarka oglaševanju poklica policista tudi s ciljem, da bi se za poklic v enaki meri odločale tako ženske kot moški. Podobno ravnajo tudi na področju promoviranja poklica policista z enakomerno izpostavljenost obeh spolov.

Priporočilo xii:

V zvezi s priporočilom naj se v okviru vlade razvijejo organizacijska strategija in prakse za izboljšanje obvladovanja nasprotja interesov v policiji, vključno s pomočjo odzivnih svetovalnih mehanizmov ter mehanizmov spremljanja in skladnosti, navajamo naslednje:

O morebitnem razvoju organizacijske strategije in prakse za izboljšanje obvladovanja nasprotja interesov v policiji v okviru Vlade Republike Slovenije (tudi priporočilo št. VI, za enote centralne ravni države (najvišje izvršne funkcije) od objave poročila nismo bili seznanjeni.

Tveganja, povezana z neupoštevanjem nasprotja interesov v policiji, se zaznava in obvladuje z usposabljanji, predstavitvijo praks, nadzori in analizami posameznih primerov. Tveganja so v največji meri povezana z zaposlenimi, ki izvajajo pooblastila, ki jim jih daje zakonodaja. Ravnanje zaposlenih v takšnih primerih ni povezano z znanjem ali drugimi okoliščinami, na katere bi lahko vplival delodajalec in so v večji meri povezana z osebno integriteto, na katero delodajalec skuša vplivati z organizacijskimi in drugimi ukrepi. Skupina GRECO je v ocenjevanju 2017 priporočila, da Policija izboljša prakso in uvede pisno poročanje o okoliščinah, v katerih se uslužbenec policije znajde zaradi nasprotja interesov. Uradniki so v skladu s sedmim odstavkom 100. člena Zakona o javnih uslužbencih dolžni obvestiti predstojnika, ko ocenijo, da je nastal položaj, v katerem bi njihov osebni interes lahko vplival na nepristransko in objektivno opravljanje njihovih nalog oziroma v katerem okoliščine vzbujajo dvom o njihovi nepristranskosti in objektivnosti.

Z že omenjeno možnostjo dopolnitve Zakona o organizaciji in delu v policiji z 31.a členom (notranje varnostne evidence) bi bile odpravljene ovire, ki jih ugotavlja OSG glede ustnega poročanja, statističnih podatkov in evidentiranja posamičnih hierarhičnih odločitev iz naslova obstoja nasprotij interesa. Evidenca bi zajemala pregled položajev, v katerih so se uradniki znašli pri svojem delu in ocenili, da je podan konflikt interesov. Tako bi bilo mogoče prepoznavanje vseh oblik tveganj pri opravljanju policijskih nalog.

S pisnim poročanjem in uvedbo evidence obvestil o nasprotjih interesa bi bilo mogoče pridobiti tudi statistične podatke in jih objaviti, kar bo prispevalo k boljšemu upravljanju s tveganji povezanimi z nasprotjem interesa.

Priporočilo xiii:

V zvezi s priporočilom v skladu s katerim naj se jasno opredelijo obveznosti poročanja o dopolnilni dejavnosti, ki je dovolj robustna za reševanje posameznih tveganj in ugleda organizacije ter naj se zagotavlja evidentiranje vseh pooblastil za dodatno dejavnost, navajamo že izvedene in načrtovane ukrepe, ki so naslednji:

Policija se je seznanila z ugotovitvami OSG iz poročila, da policistov noben pravni akt ne zavezuje za poročanje o vsaki dodatni dejavnosti, ki jo izvajajo. Navedeno je po mnenju GRECA priznan vir tveganj, ki bi lahko predstavljal nasprotje interesov zaradi morebitnega vpliva na razpoložljivost policistov in njihovo integriteto. Za zagotovitev obveznosti poročanja o dopolnilni dejavnosti je predlagana sprememba 75. člena Zakona o organizaciji in delu v policiji in hkrati z ukrepi iz priporočila št. 10 (X) tudi vodenje evidence o tej dejavnosti.

Osnutek 75. člena Zakona o organizaciji in delu v policiji, ki je v pripravi za vložitev v zakonodajni postopek:

75. člen se dopolni z novim tretjim, četrtem in petim odstavkom, ki se glasijo:

»(3) Policist mora generalnega direktorja policije obvestiti o vsakem opravljanju dela oziroma dejavnosti, tudi če gre za dejavnost znanstvenega in pedagoškega dela, dela v kulturnih, umetniških, športnih, humanitarnih in drugih podobnih društvih in organizacijah ter dejavnost publicističnega dela.

(4) Policistu se opravljanje del oziroma dejavnosti iz prvega in tretjega odstavka tega člena prepove s sklepom. Za prepoved opravljanja del oziroma dejavnosti se smiselno uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo delovna razmerja, predpisov, ki urejajo položaj javnih uslužbencev in predpisov, ki urejajo integriteto in preprečevanje korupcije. Prav tako se policistu s sklepom lahko prepove opravljanje dela oziroma dejavnosti, za katerega mora po drugih predpisih pridobiti pisno soglasje predstojnika.

(5) Sklep o prepovedi iz prejšnjega odstavka izda generalni direktor policije. O pritožbi na sklep odloča ministrstvo.

Dosedanji tretji odstavek postane šesti.

Priporočilo xiv:

V zvezi s priporočilom, ki se nanaša na razvoj posebnih mehanizmov za preprečevanje in obvladovanje nasprotij interesov po tem, ko policisti zapustijo policijsko organizacijo, navajamo izvedene in še načrtovane ukrepe za njegovo izvedbo:

Veljavna delovnoppravna zakonodaja ne nudi rešitev, ki bi zasledovale uveljavitev navedenega priporočila. Prepoved dela po koncu zaposlitve je v slovenskem pravnem redu opredeljena v Zakonu o delovnih razmerjih, s prepovedjo konkurence v členih od 39 do 42. V 39. členu Zakona o delovnih razmerjih je opredeljena zakonska prepoved konkurenčne dejavnosti, in sicer je v prvem odstavku določeno, da med trajanjem delovnega razmerja delavec ne sme brez pisnega soglasja delodajalca za svoj ali tuj račun opravljati del ali sklepati poslov, ki sodijo v dejavnost, ki jo dejansko opravlja delodajalec, in pomenijo ali bi lahko pomenili za delodajalca konkurenco.

Gre za zakonsko določeno prepoved, ki velja le v času trajanja pogodbe o zaposlitvi pri delodajalcu in velja tudi v primeru, če v pogodbi o zaposlitvi ni izrecno zapisana. Prepoved ni absolutna, saj zakon dopušča, da delavec lahko opravlja dela ali sklepa posle, ki ne konkurirajo delodajalcu, oziroma sme opravljati dela ali sklepati posle, ki sicer konkurirajo delodajalcu, pa je delodajalec delavcu podal pisno soglasje za njihovo opravljanje. Pri tem velja, da delavec ne sme opravljati del ali sklepati poslov, ki sodijo v dejavnost, ki jo dejansko opravlja delodajalec. Upoštevati je treba tudi razliko med registriranimi dejavnostmi ter dejavnostmi, ki jih delodajalec dejansko izvršuje, pri čemer je pomembno, da se konkurenčna prepoved nanaša zgolj na tiste dejavnosti, ki jih delodajalec dejansko opravlja, ki zanj pomenijo vir zaslужka in prepoznavnosti na trgu. Ravno tako je omejitev opravljanja drugih dejavnosti in konflikt interesov, ki izhaja iz 100. člena Zakona o javnih uslužbencih, vezana na trajanje pogodbe o zaposlitvi.

Določena omejitev v zvezi z opravljanjem dejavnosti policistov izhaja iz Zakona o detektivski dejavnosti (Uradni list RS, št. 17/11), ki v 12. členu določa pogoje za pridobitev licence in bi torej tudi glede opravljanja katere druge dejavnosti, v kateri bi zaradi zaposlitve bivšega policista lahko prišlo do nasprotij interesov, morda bila rešitev v konkretni omejitvi v področnem zakonu ali Zakonu o organiziranosti in delu v policiji.

Razvoj mehanizmov za preprečevanje in obvladovanje nasprotij interesov po tem, ko policisti zapustijo policijsko organizacijo bo zahteval več časa, kot ga je bilo na voljo do tega poročanja. Z vzpostavitvijo vseh opisanih evidenc bo takšna tveganja mogoče omejiti s preprečevanjem nastanka okoliščin, v katerih bi zaradi nasprotja interesov v času opravljanja nalog policista prišlo do možnosti zaposlovanja predvsem pri komercialnih in tudi v drugih organih s sorodnimi dejavnostmi.

V iskanju rešitev za izpolnitev tega priporočila bomo v nadaljevanju zaprosili več policijskih organizacij iz drugih držav Evropske unije za predstavitev dobrih praks na področju preprečevanja in obvladovanja nasprotij interesov po koncu kariere policista.

Priporočilo št. xv:

Na podlagi priporočila glede zatekanja k bolj sistematični uporabi načela, po katerem morata biti pri opravljanju policijskih postopkov prisotna dva policista, če je to mogoče, ter glede krepitve zaščite prijaviteljev in zagotavljanja, da so vsi uslužbenci dobro obveščeni o poteh, ki so na voljo za prijavo kršitve na delovnem mestu, smo nekatere ukrepe za izpolnitev priporočila že izvedli, navajamo pa tudi načrtovane ukrepe:

Policija se je v zvezi s priporočilom osredotočila na obravnavo aktualnih tveganj, do katerih prihaja pri opravljanju policijskih postopkov, ki jih policist izvaja sam. V zvezi s tveganjem, da bi zaradi osebnega okoriščenja pri sprejemanju denarja kot plačila za storjene cestnoprometne prekrške, prihajalo do poneverjanj, je policija rešitev iskala v postopkih, s katerimi bi takšna ravnanja preprečevali. V ta namen je bila spremenjena praksa pisanja aktov o prekršku in kasnejše oddaje teh dokumentov v dvojniku na način, da se izključi možnost manipulacije z uporabo informacijske tehnologije.

Preliminarno je bilo ugotovljeno, da policijske enote imajo pametne tablice, vendar jih ne uporabljajo optimalno. Policisti uporabljajo mobilne tiskalnike in POS terminale za plačilo kazni. Na podlagi priporočila je bilo 80 odstotkov vseh pametnih tablic, ki so bile nabavljene v letu 2018 na novo prerazporejenih v enote prometne policije, predvsem za policiste na motornem kolesu, ki večinoma postopkov s tujci ne izvajajo v paru.

Z dodelitvijo novih tablic je zagotovljeno, da bo vsak policist lahko postopke izvajal preko aplikacije e-Policist. Nove tablice so dimenzijsko nekoliko manjše in s tem bolj primerne za uporabo na motornem kolesu, zato jih bodo lahko uporabljali tudi policisti motoristi.

Aplikacija e-Policist ima vgrajenih več varoval. Z vidika plačila denarne kazni na kraju postopka aplikacija deluje tako, da po podpisu kršitelja, policist postopka ne more več prekiniti, hkrati pa aplikacija ne omogoča popravkov. Z izdajo Plačilnega naloga in potrdila o plačani globi preko aplikacije e-Policist, se postopek s kršiteljem takoj zapiše v policijski informacijski sistem, policist mora v nadaljevanju v enoti le še oddati pobrano gotovino za izterjano globo.

Od leta 2015 je omogočeno plačevanje glob z negotovinskim plačilnim sredstvom, preko prenosnih POS terminalov. V prvem koraku so bile s POS terminali opremljene postaje prometne policije, v nadaljevanju se je ta možnost razširila na enote, ki pogosteje vodijo postopke s tujimi državljani. Z novo pogodbo bo število POS terminalov povečano na 55 in na ta način bo dodatno opremljenih 19 policijskih enot.

Glede drugega dela priporočila s obveščamo, da bo po uvedbi zgoraj navedenih evidenc in spremembi zakonodaje oblikovana spletna stran oziroma del intranetne spletne strani policije, na kateri bodo objavljeni podatke o vnesenih darilih, dopolnilni dejavnosti in nasprotju interesov. Prav tako bo objavljena zaveza vodstva policije o ničelni toleranci do korupcije ter vsa načini za prijavo kršitev na delovnem mestu. Posamezni podatki so sicer že dostopni, npr. o poteh, preko katerih je mogoče prijaviti kršitve na delovnem mestu. Objavljena bo tudi Strategija za preprečevanje in preiskovanje odklonskih pojavov ter ravnanj v policiji, ki predstavlja posodobitev Protikorupcijskega programa v policiji iz leta 2002.