

Številka: 06239-1/2024/10

Datum: 15. 10. 2024

ZADEVA: Pojasnilo občinam glede dolžnosti in obveznosti s področja lobiranja

Spoštovani,

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju Komisija) po več kot desetletni praksi izvajanja nadzora nad določbami Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri; v nadaljevanju ZIntPK), ki se nanašajo na lobiranje, ugotavlja, da **lobiranci na lokalni ravni lobiranja ne zaznavajo**. V nadaljevanju vam zato podajamo praktične napotke, ki vam bodo v pomoč:

- pri prepoznavi lobističnih stikov pri vašem delu ter
- pri ustreznem identificiranju in upravljanju s korupcijskimi tveganji pri lobiranju v okviru načrtov integritete.

A. PREPOZNAVA LOBISTIČNIH STIKOV

O lobističnih stikih morate poročati lobiranci. Lobiranci na lokalni ravni so **občinski funkcionarji** (župan, podžupan, občinski svetniki) in **drugi javni uslužbenci, ki so zaposleni v občinski upravi**.

Ni pomembno, na kakšen način do stika pride – lahko gre za osebni sestanek, on-line sestanek, elektronsko sporočilo, telefonski klic, fizični dopis ipd. Vendar pa lobističnega stika ne predstavlja vsak sestanek, dopis ali telefonski klic. Lobistični stik je nejasen, kar pomeni da o takšnem sestanku oz. stiku širša javnost ni seznanjena.

Pomemben je tudi namen takšnega stika: v primerih lobiranja gre za izvajanje vplivanja v zadevah javnega pomena. Na lokalni ravni so to na primer vplivanje na odločanje občinskih funkcionarjev in javnih uslužbencev pri pripravi in sprejemanju Občinskega prostorskega načrta (OPN), Občinskega podrobnega prostorskega načrta (OPPN), pri pripravi in sprejemanju **občinskega proračuna** (npr. vplivanje predstavnika gasilskega društva na župana za dodelitev več finančnih sredstev za naslednje leto itd.), pri pripravi in sprejemanju drugih podzakonskih aktov občine in pa statinov ali aktov o ustanovitvi subjektov, katerih lastnica je občina, pa tudi vplivanje na oblikovanje razpisne

dokumentacije za javna naročila (v smislu vplivanja na oblikovanje potreb in tehnične specifikacije).

Pri presoji, ali gre za lobistični stik, pa je pomembno tudi, kdo in v imenu koga nejavno vplivanje v zgoraj navedenih zadevah izvaja. Pri lobiranju gre vedno za stik **zasebnega dela z javnim sektorjem**. Lobiranje se vedno izvaja v interesu, imenu ali na račun določene **interesne organizacije oziroma pravnih oseb zasebnega prava**. Lobiranje lahko izvajajo osebe, ki so vpisane v register lobistov, ali osebe, ki so zakoniti zastopniki, izvoljeni predstavniki ali zaposleni v določeni interesni organizaciji. Na lokalni ravni se tako najpogosteje srečate z lobisti, ki so npr. direktorji gospodarskih družb, podjetij ali predstavniki zavodov, društev, združenj itd.

Če povzamemo, o lobističnem stiku govorimo, ko gre za nejavni stik, pri katerem je namen vplivanje v zadevah javnega pomena, to vplivanje pa se izvaja v imenu interesne organizacije.

O lobiranju pa ne moremo govoriti, kadar vplivanje izvaja fizična oseba kot posameznik ali kadar se sam namen vplivanja nanaša na konkretne postopke (upravne, sodne, disciplinske, zaposlitvene itd.), ki jih vodite.

V nadaljevanju navajamo nekaj primerov, ki **predstavljajo lobiranje**:

- a.) Predsednik gasilskega društva na občinski prireditvi sreča župana in izrazi željo, da se v naslednjem letu v občinskem proračunu več sredstev nameni gasilski dejavnosti ozirom gasilskim društvom v občini.

Predsednik gasilskega društva je zakoniti zastopnik interesne organizacije, župan ima status lobiranca. Izražena želja predstavlja vplivanje na odločitev župana.

- b.) Pri županu se na sestanku zglasi direktor gospodarske družbe, ki se ukvarja z dejavnostjo gradnje stanovanjskih in poslovnih stavb. Direktor gospodarske družbe na tem sestanku županu predlaga spremembo parcelacije glede priprave Občinskega prostorskega načrta (OPN). Govorita tudi o možnosti priključka bodočih objektov na gospodarsko javno infrastrukturo.

Gre za vplivanje na odločanje občinskega funkcionarja. Župan je od zakonitega zastopnika interesne organizacije prejel predloge v zvezi s pripravo prostorskega akta¹. Z občinskimi prostorskimi akti se določijo cilji in izhodišča prostorskega razvoja občine, načrtujejo prostorske ureditve lokalnega pomena ter določijo pogoji umeščanja lokalnih prostorskih ureditev v prostor. Z občinskim prostorskim načrtom se načrtujejo prostorske ureditve lokalnega pomena ter določajo namenska raba prostora in prostorski izvedbeni pogoji za umestitev načrtovanih posegov v prostor.

- c.) Zdravnik zasebnik direktorici občinske uprave po e-pošti posreduje predlog sprememb akta o ustanovitvi Zdravstvenega doma, ki je v lasti občine. Predlog sprememb se nanaša na soglasje občine k oddajanju prostorov v zdravstvenemu domu.

¹ Prostorski akt je akt, s katerim se opredeljuje prostorski razvoj države, regij in občin (prostorski strateški akt), in akt, s katerim se načrtujejo prostorske ureditve in določa izvedbena regulacija prostora (prostorski izvedbeni akt); 31. točka 3. člena ZUreP-2.

Direktorica občinske uprave je javna uslužbenka, hkrati je priprava sprememb akta o ustanovitvi Zdravstvenega doma v njeni pristojnosti oziroma pri tem sodeluje. Zdravnik zasebnik je lobist, nosilec zasebne dejavnosti, njegov predlog sprememb pa se nanaša na splošni akt občine, s katerim se ureja pravice vseh najemjemalcev prostorov Zdravstvenega doma.

Naslednji primeri pa **ne predstavljajo lobiranja**:

- a.) Župan obišče funkcionarja na pristojnem ministrstvu z namenom pridobitve finančnih sredstev za posodobitev infrastrukture v občini.

Tako župan kot funkcionar na pristojnem ministrstvu glede na določbe ZIntPK po svoji funkciji sodita med lobirance. Prav tako v navedenem primeru oba delujeta kot funkcionarja oziroma kot predstavnika organa. Ne gre za lobiranje, saj nobeden izmed udeležencev ne predstavlja interesov interesne organizacije.

- b.) Direktor gospodarske družbe se osebno pogovarja z občinskim svetnikom in mu predstavi delovanje oziroma vizijo svoje družbe.

V tem primeru gre zgolj za predstavitev delovanja oziroma vizije družbe, ne gre za lobiranje, saj ni elementov vplivanja na odločitve občinskega svetnika.

- c.) Podžupana obišče občan, ki želi spremembo odločbe o odmeri komunalnega prispevka, zoper katero je vložil pritožbo, o kateri odloča župan.

Občan je fizična oseba in ne lobist, hkrati pa želi vplivati na konkreten pritožbeni postopek, zato v tem primeru ne gre za lobiranje.

Lobiranec je dolžan **o vsakem lobističnem stiku** z lobistom **sestaviti zapis** - izpolniti obrazec, ki je dostopen na spletni strani Komisije (https://registri.kpk-rs.si/registri/lobisticni_stiki/zapis_lobiranja/) in ga v roku osmih dni posredovati Komisiji in v vednost svojemu nadrejenemu.

B. NAČRTI INTEGRITETE: IDENTIFIKACIJA IN UPRAVLJANJE S KORUPCIJSKIMI TVEGANJI PRI LOBIRANJU

Kot že navedeno v uvodu tega dopisa, neprepoznavanje zgoraj navedenih elementov lobističnih stikov na lokalni ravni predstavlja eno izmed tveganj za nastanek kršitev s področja lobiranja. Da se tveganja za kršitve na področju lobiranja ne bi uresničila, predlagamo, da jih vključite v **načrt integritete** vaše občine in v njem določite tudi ustrezne ukrepe za njihovo upravljanje. Načrt integritete je namreč lahko zelo učinkovito orodje za upravljanje korupcijskih tveganj in drugih tveganj za nastanek kršitev.

Načrt integritete naj vsebuje **jasno opredelitev identificiranih korupcijskih tveganj**, povezanih z lobiranjem in lobističnimi stiki, predvidi ustrezne **preventivne ukrepe** za upravljanje s temi tveganji in **roke izvedbe ukrepov**. Takšen preventivni pristop omogoča, da funkcionarji in drugi javni uslužbenci kot potencialni lobiranci lažje prepoznate situacije,

ki predstavljajo (nezakonito) lobiranje, oziroma situacije, ki predstavljajo nedovoljeno ravnanje lobistov. Če takšne situacije prepoznate, lahko v njih tudi ustrezno ravnate.

Dopisu zato prilagamo **tabelo z vzorčnimi primeri tveganj in ukrepov**. Predlagamo, da vaš skrbnik načrta integritete z delovno skupino za načrt integritete pregleda register tveganj vaše občine in oceni, ali so tveganja za nastanek kršitev v zvezi z lobiranjem v registru tveganj ustrezno opredeljena in ali so zanje predvideni ustrezni ukrepi.

Več o lobiranju si lahko preberete v Sistemskem pojasnilu o lobiranju (<https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2023/02/Sistemsko-pojasnilo-o-lobiranju.pdf>), o načrtih integritete pa v Smernicah za izdelavo, uvedbo in izvajanje načrtov integritete ([https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/b63a23aa-d327-4749-b7db-b84de0b8fcd7/Smernice_za_nacrt_integrit-\(2\).pdf](https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/b63a23aa-d327-4749-b7db-b84de0b8fcd7/Smernice_za_nacrt_integrit-(2).pdf)).

Predlagamo, da sledite tudi spletni strani in obvestilom Komisije o razpisanih usposabljanjih na temo lobiranja in načrtov integritete ter k udeležbi povabite vaše zaposlene in funkcionarje.

Lepo pozdravljeni,

Priloga:

- Tabela z vzorčnimi primeri tveganj in ukrepov

David LAPORNIK
NAMESTNIK PREDSEDNIKA

Poslano:

- naslovníkom (*po e-pošti*)

Register tveganj koruptivnih, protipravnih ali drugih neetičnih ravnanj

Predlogi delovne skupine - zbirna tabela predlaganih ukrepov

Opis tveganja	Ukrep v pristojnosti zavezanca	Rok izvedbe
<p>Nezaznavanje lobističnih stikov: funkcionarji in javni uslužbenci (lobiranci) ne prepoznajo, da gre za lobistični stik, čeprav nekdo nejavno vpliva na njihovo odločanje v zvezi z obravnavo in sprejemanjem predpisov in drugih splošnih aktov občine ter v zvezi z zadevami javnega pomena, o katerih odločajo organi občine.</p>	<p>Izobraževanje oz. ozaveščanje: izvedba internih rednih usposabljanj oz. ozaveščanj za funkcionarje in javne uslužbence o definiciji lobiranja, lobistih, postopku v primeru zakonitega in nezakonitega lobiranja (priprava zapisa, prijava nezakonitega lobiranja), predstavitev primerov lobiranja na ravni občin in načinov prepoznavanja lobiranja.</p> <p>Izobraževanje oz. ozaveščanje vseh novozaposlenih javnih uslužbencev in novoimenovanih funkcionarjev.</p>	<p align="center">2-krat letno</p> <p align="center">v roku 15 dni po nastopu funkcije oz. po zaposlitvi</p>
	<p>Priprava in uveljavitev internih smernic, ki vsebujejo:</p> <p>1. podatke o pojavnosti lobiranja na ravni občin in 2. določene korake/postopanje v zvezi z identifikacijo lobistov ter pripravo in oddajo zapisov o lobističnih stikih oz. o prijavah nezakonitega lobiranja.</p>	<p align="center">31. december 2024</p>
<p>Identifikacija lobista: funkcionar ali javni uslužbenec (lobiranec) ne identificira lobista in/ali ne preveri, ali sme lobirati.</p>	<p>Izobraževanje oz. ozaveščanje: izvedba internih rednih usposabljanj za funkcionarje in javne uslužbence (lobiranci) o pravilnem postopanju pri identifikaciji lobista ter preverbi, ali sme oseba lobirati.</p> <p>Izobraževanje oz. ozaveščanje vseh novozaposlenih javnih uslužbencev in novoimenovanih funkcionarjev.</p>	<p align="center">2-krat letno</p> <p align="center">v roku 15 dni po nastopu funkcije oz. po zaposlitvi</p>

	Vzpostavitev sistema identifikacije lobista in preverbe upravičenosti za lobiranje: vzpostavitev standardiziranega postopka identifikacije lobista pred vsakim lobist. Stikom ter preverbe njegove upravičenosti za lobiranje.	31. december 2024
Poročanje o lobističnih stikih: funkcionarji in javni uslužbenci (lobiranci) o lobističnih stikih ne poročajo ali pa o njih ne poročajo pravočasno ali pravilno.	Sistem poročanja: vzpostavitev internega sistema, ki lobirancem omogoča enostaven dostop do obrazcev (zapis o lob. stiku, prijava o prepovedanih ravnanjih lobistov) o lobističnem stiku, z jasno opredeljenimi koraki za enostavno in hitro poročanje o lobističnih stikih.	konec marca 2025
	Izobraževanje oz. ozaveščanje: izvedba interne delavnice sestave zapisa in prijave o nedovoljenih ravnanjih lobistov.	1-krat letno
	Spremljanje in nadzor: redno pregledovanje koledarjev o izvedenih sestankih predstavnikov občine in primerjava z evidenco o oddanih zapisih o lobističnih stikih oz. prijavih o prepovedanih ravnanjih lobistov.	1-krat mesečno do X. v mesecu
Nasprotje interesov: Funkcionarji ali javni uslužbenci (lobiranci) bi se v primeru stika z določenim lobistom znašli v nasprotju interesov.	Izobraževanje oz. ozaveščanje: funkcionarje in javne uslužbenke (lobiranci) se redno in periodično ozavešča o nasprotju interesov v primeru lobističnega stika s posameznim lobistom in ustreznem postopanju v takšnem primeru (zavrnitev stika).	2-krat letno
	Izobraževanje oz. ozaveščanje vseh novozaposlenih javnih uslužbencev in novoimenovanih funkcionarjev.	v roku 15 dni po nastopu funkcije oz. po zaposlitvi
	Standardiziran postopek: vzpostavitev standardiziranega postopka za preverjanje lobista v registru.	30. november 2024, nato se izvaja ob vsakem lobističnem stiku

<p>Darila funkcionarjem in javnim uslužbencem (lobirancem) s strani lobistov: funkcionarji in javni uslužbenci (lobiranci) sprejmejo od lobista darilo v nasprotju s predpisi.</p>	<p>Izobraževanje oz. ozaveščanje: funkcionarje in javne uslužbence (lobiranci) se redno in periodično ozavešča o omejitvah glede sprejemanja daril v primeru lobističnega stika ter ustreznem postopanju v takšnih primerih.</p>	<p>2-krat letno</p>
	<p>Izobraževanje oz. ozaveščanje vseh novozaposlenih javnih uslužbencev in novoimenovanih funkcionarjev.</p>	<p>v roku 15 dni po nastopu funkcije oz. po zaposlitvi</p>
	<p>Spremljanje in nadzor: spremljanje seznama daril občine in uparjanje z zapisi o lobističnih stikih.</p>	<p>1-krat mesečno do X. v mesecu</p>