

KAKO RAVNATI V PRIMERU LOBIRANJA

Kaj je lobiranje?

Lobiranje je v državah z visoko stopnjo demokracije že ustaljena praksa, in sicer, če se izvaja na zakonit način, služi usklajevanju širših družbenih interesov ter predstavlja proces nejavnega vplivanja civilne družbe na tiste, ki odločajo. Čeprav ima beseda »lobiranje« v našem prostoru morda negativen prizvok, pa je treba procese lobiranja razumeti kot demokratične procese, saj temelj demokracije predstavlja tudi vpliv državljanov na tiste, ki so jim poverili nalogo odločanja v skupnem imenu. Njihova suverenost odločanja torej ni omejena samo z občasnimi volitvami, ampak tudi s pravico neposrednega uveljavljanja interesov, kateri se lahko uveljavljajo s pomočjo lobistov.

Proces lobiranja je potrebno razumeti kot tisti del vplivanja na osebe, katere odločajo, ki se odvija med lobistom in tistim, ki odloča, skrit pred očmi javnosti, z namenom doseganja širših družbenih interesov. Za dejanje lobiranja tako šteje vsak nejavni stik lobista z lobiranci, ki ima namen vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja odločitev. Vplivanje prek medijev, javnih pisem ali preko drugih načinov javnega nastopanja pa ne predstavlja procesa lobiranja.

Kako lobiranje definira zakon?

Do sprejema Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK) lobiranje pri nas ni bilo zakonsko urejeno. Novost na tem področju prinaša prav omenjeni zakon, kateri v 14. točki 4. člena lobiranje opredeljuje kot:

- delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na odločanje državnih organov in organov ter uprav lokalnih skupnosti, ter nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah in obveznostih posameznikov.

Lobirati tako pomeni, da pri nekom želimo vplivati na njegovo odločitev, ki bo po sprejetju v korist določenim interesnim organizacijam. Interesna organizacija pa je po ZIntPK lahko vsaka organizacija, v imenu in v interesu katere lobist opravlja dejavnost lobiranja. To je lahko npr. gospodarska družba, zavod, združenje, zbornica, sindikat, društvo, verska

skupnost, vsako drugo združenje državljanov ipd. Lobiranje pa ne zajema vseh postopkov odločanja, saj so postopki, izvedeni po predpisih o javnih naročilih, ter zadeve, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov, izvzeti.

Zakonodajalec pa je pri definiciji pojma lobiranje ob sprejemanju predpisov in splošnih aktov (14. točka 4. člena ZIntPK) uporabil t.i. nedoločni pravni pojem »odločanje v drugih zadevah«. Ugotavljanje pomena tega pojma pa je odvisno od vsakokratnega dejanskega stanja ter vsebine posameznega področnega predpisa, kateri daje odgovor na vprašanje, kaj je odločanje v drugih zadevah. Komisija za preprečevanje korupcije v svojem pojasnilu (Pojasnilo št. 139) pojem »druge zadeve« na primerih organov uprav in lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil razlaga na sledeč način:

- Druge zadeve organov in uprav lokalnih skupnosti je mogoče najti že v Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, Ur.l. RS, št. 14/10 Odl.US: U-I-267/09-19, 84/10 Odl.US: U-I-176/08-10), v številni drugi zakonodaji, ki lokalnim skupnostim nalaga izvajanje določenih nalog, predvsem pa v podzakonskih aktih, npr. statutih občin itd.
- Tudi za nosilce javnih pooblastil velja, da je »druge zadeve« mogoče najti v področnih zakonih, podrobneje pa so opredeljene v aktih o ustanovitvi osebe javnega prava, podelitvi javnega pooblastila ali medsebojnih pogodbah o prenosu nalog, in se najpogosteje nanašajo na načrtovanje oziroma programe dela, finančne programe, informiranje, usposabljanja, izobraževanja, analitično raziskovalne naloge itd. Tudi v teh primerih je seveda potrebno upoštevati, da so iz besedne zveze »lobiranje pri odločanju o drugih zadevah« izvzeti postopki obravnave in sprejemanja splošnih predpisov in drugih splošnih aktov, kot tudi vsi tisti konkretni upravni in sodni postopki, ki so v določbi ZIntPK o lobiranju konkretno zapisani.

ZIntPK pa ob postopku lobiranja določa tudi značilnosti oseb v postopkih lobiranja:

- lobist oziroma lobistka (v nadaljnjem besedilu: lobist) je oseba, ki opravlja dejanja lobiranja.

Lobiranje lahko opravljajo samo registrirani lobisti.

V nadaljevanju pa ZIntPK glede lobistov določa še, da:

- je lobist lahko vsaka polnoletna oseba, ki ni zaposlena v javnem sektorju in ji ni bila odvzeta poslovna sposobnost ter ni bila zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se

preganja po uradni dolžnosti, v Republiki Sloveniji pravnomočno obsojena na več kot šest mesecev zapora;

- funkcionar ne sme opravljati dejavnosti lobiranja pred pretekom dveh let, odkar mu je prenehala funkcija;
- dejanja lobiranja lahko izvaja domača ali tuja fizična oseba, ki je vpisana v registru lobistov v Republiki Sloveniji, ki ga vodi komisija. Vpis v register je pogoj za pričetek izvajanja lobiranja;
- lobist lahko lobirancem posreduje pisne in ustne informacije in gradivo v zadevah, v katerih lobira za interesne organizacije;
- se lobist pri izvajanju lobiranja lahko sestaja z lobiranci.
- lobiranci oziroma lobiranke (v nadaljnjem besedilu: lobiranci) so funkcionarji in javni uslužbenci v državnih organih in organih lokalne skupnosti ter pri nosilcih javnih pooblastil, ki odločajo ali sodelujejo pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov ter odločitev iz 14. točke 4. člena ZIntPK, s katerimi z namenom lobiranja komunicira lobist.

Kako postopati v primeru stika z lobistom?

Ob pojavu okoliščin, katere nakazujejo na lobiranje, velja najprej preveriti identiteto lobista. Lobist se mora lobirancem identificirati in pokazati pooblastilo interesne organizacije za lobiranje v določeni zadevi. Lobist mora navesti tudi namen in cilj, zaradi katerega lobira. Ob tem pa morajo lobiranci preveriti, ali je lobist vpisan v register lobistov, saj lahko lobiranci privolijo v stike z lobistom samo po predhodni preveritvi tega dejstva. V primeru, da lobist ni vpisan v register lobistov, je lobiranec dolžan tak stik odkloniti, prav tako pa mora lobiranec odkloniti stik z lobistom, če bi pri tem nastalo nasprotje interesov.

Lobiranec lobista, ki je vpisan v register, lahko sprejme, ni pa tega dolžan storiti. V kolikor pa lobista sprejme, pa je lobiranec o vsakem stiku z lobistom, dolžan sestaviti zapis, v katerem navede naslednje podatke o lobistu:

- osebno ime,
- podatek, ali se je identificiral v skladu z določbami tega zakona,
- področje lobiranja,
- ime interesne organizacije, ali druge organizacije, za katero lobira lobist,
- navedbo morebitnih prilog in datuma ter

- kraj obiska lobista ter podpis lobiranca.

Lobiranec je dolžan zapis posredovati v vednost svojemu predstojniku in Komisiji za preprečevanje korupcije v roku treh dni. Komisija za preprečevanje korupcije je v ta namen izdelala vzorec zapisnika, ki je objavljen na njeni spletni strani (<http://www.kpk-rs.si/sl/eobrazci/eobrazci/41>), povezavo pa lahko najdete tudi v rokovniku Šole za ravnatelje. Obveznost izdelave zapisa za lobirance velja tudi v primeru, ko lobiranec zaradi nasprotja interesov odkloni stik z lobistom.

Lobiranec pa mora skrbeti tudi za to, da postopek lobiranja poteka v skladu z zakonom. Če lobiranec naleti na lobista, ki ni vpisan v register lobistov, mora slednjega prijaviti komisiji v roku desetih dni od poskusa lobiranja. Prav tako pa mora lobiranec paziti tudi na to, da lobist pri samem postopku lobiranja ravna po določilih zakona. Pri tem pa zakon predpisuje, da:

- lobist ne sme lobirati izven okvirov, kot je določeno v 14. točki 4. člena ZIntPK; (lobiranje je delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na odločanje državnih organov in organov ter uprav lokalnih skupnosti, ter nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah in obveznostih posameznikov);
- lobist lobirancem ne sme posredovati netočnih, nepopolnih ali zavajajočih informacij in
- lobist pri lobiranju ne sme ravnati proti predpisom, ki določajo prepoved sprejemanja daril v zvezi z opravljanjem funkcije ali javnimi nalogami lobirancev.

Tudi v primeru, ko lobist pri lobiranju ravna v nasprotju z zgoraj navedenimi prepovedmi, je lobiranec dolžan takšen poskus lobiranja v roku desetih dni prijaviti Komisiji za preprečevanje korupcije. Komisija za preprečevanje korupcije je v ta namen izdelala vzorec prijave, ki je objavljen na njeni spletni strani (<http://www.kpk-rs.si/sl/eobrazci/eobrazci/41>).

Povzeto po zapisu mag. Sebastjana Čagrana, Šola za ravnatelje