



# ZAKLJUČNO POROČILO PROJEKTA »BREZ IZGOVORA«:

ANALIZA TRANSPARENTNOSTI  
POSTOPKOV SPREJEMANJA SPREMENB  
IZBRANE ZAKONODAJE S PODROČJA  
JAVNEGA ZDRAVJA

Transparency International Slovenia – društvo Integriteta je nevladna, neodvisna in nepridobitna organizacija s statusom v javnem interesu. Naš namen uresničujemo z razvojem in izvajanjem preventivnih programov za ozaveščanje javnosti o potrebah po visoki ravni integritete v družbi, objektivnem ugotavljanja dejanskega stanja etike, integritete in korupcije v Republiki Sloveniji in pogojih za to. Transparency International Slovenia je član mreže Transparency International.

Transparency International (TI) je največja mednarodna organizacija za boj proti korupciji. Po svetu ima več kot 100 samostojnih partnerjev in mednarodni sekretariat v Berlinu. Transparency International povečuje ozaveščenost o škodljivih učinkih korupcije in sodeluje z vladami, s podjetji in z nevladnimi organizacijami, njena namena pa sta razvoj in izvajanje učinkovitih ukrepov za spopadanje s korupcijo.

[www.transparency.si](http://www.transparency.si)

---

To delo je objavljeno pod mednarodno licenco Creative Commons: priznanje avtorstva 4.0.

Ponatis v celoti ali v delih je dovoljen pod pogojem, da avtorske pravice ostanejo v lasti Transparency International Slovenia. Nobenega ponatisa bodisi v celoti bodisi v delih ni dovoljeno prodajati, razen če je vključeno v druga dela. Publikacijo se lahko razmnožuje v celotni ali delno za kakršno koli izobraževanje ali nepridobitno uporabo, in sicer brez posebnega dovoljenja imetnika avtorskih pravic, pod pogojem, da je vir naveden. V Transparency International Slovenia bomo veseli vsakega izvoda publikacije, ki to publikacijo navaja kot vir.



#### Omejitev odgovornosti

V Transparency International Slovenia smo si prizadevali za pravilnost podatkov v tem poročilu. Vse informacije znotraj dokumenta je mogoče šteti za resnične. Kljub temu Transparency International Slovenia ne more prevzeti odgovornosti za posledice uporabe dokumenta za druge namene in v drugih sobesedilih. Priporočila v tem dokumentu odražajo mnenja Transparency International Slovenia in jih ni mogoče razlagati kot mnenja oseb, ki so v besedilu navedene ali citirane ali je bil z njimi opravljen razgovor, razen če je to izrecno navedeno.

---

# ZAKLJUČNO POROČILO PROJEKTA »BREZ IZGOVORA«:

ANALIZA TRANSPARENTNOSTI POSTOPKOV  
SPREJEMANJA SPREMEMB IZBRANE  
ZAKONODAJE S PODROČJA JAVNEGA ZDRAVJA

---

# ZAKLJUČNO POROČILO PROJEKTA »BREZ IZGOVORA«:

ANALIZA TRANSPARENTNOSTI POSTOPKOV SPREJEMANJA  
SPREMEMB IZBRANE ZAKONODAJE S PODROČJA JAVNEGA ZDRAVJA

## Založnik in izdajatelj

Transparency International Slovenia – društvo Integriteta

## Avtorici

Ana Šemerl Harmel, Nina Trček

## Strokovni pregled in nadzor kakovosti

Maruša Babnik, Neža Grasselli, Adriana Aralica

## Oblikovanje

Biro 11 d.o.o.

Ljubljana, oktober 2022

Gradivo je lektorirano.

© – 2022 – Transparency International Slovenia. All rights reserved.



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA ZDRAVJE



Projekt je sofinanciralo Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije v sklopu projekta »Brez izgovora 2020 – 2022«. Avtorici prevzemata izključno odgovornost za vsebino publikacije, ki v nobenem primeru ne predstavlja stališč Ministrstva za zdravje Republike Slovenije.

# PROJEKT »BREZ IZGOVORA« ZAKLJUČNO POROČILO

---

Pojem javno zdravje je širši kot le skrb za zdravstveno oskrbo ter vključuje tudi krepitev zdravja in podaljševanje življenjske dobe s pomočjo organiziranih naporov družbe.<sup>1</sup> Na javno zdravje vplivajo različni dejavniki, zato je pomembno, da sta politika javnega zdravja in področna zakonodaja kakovostni in v zadostni meri upoštevata interese vseh relevantnih deležnikov.<sup>2</sup> V zvezi s tem je ključno, da je znan podatek, kateri interesi so bili zastopani in uveljavljeni v postopku sprejemanja zakonov in drugih predpisov.

S tem v mislih smo se v Transparency International Slovenia (v nadaljevanju TI Slovenia) v okviru projekta Brez izgovora 2020–2022, ki poteka pod okriljem mladinske zveze Brez izgovora in ga sofinancira Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije, lotili podrobnejše analize zakonodajnih postopkov v primeru poskusov sprememb tobačne zakonodaje in zakona o igrah na srečo.

- 
- 1 Ada Hočevar Grom, Tit Albreht: predstavitev Javno zdravje, Nacionalni inštitut za javno zdravje, 2014, dostop: <https://www.nijz.si/files/uploaded/2187-8170.pdf>.
  - 2 Mandy Pellegrin: 5 Ways Public Policy Impacts Health, The Sycamore Institute, 4. maj 2017, dostop: <https://www.sycamoreinstitute.org/5-ways-public-policy-impacts-health/>.
-

# POMEN ZA JAVNO ZDRAVJE

## Uporaba tobačnih izdelkov in javno zdravje mladih

Po nekaterih podatkih se prepoznavanje kajenja kot dejavnika tveganja za zdravje in njegovo omejevanje uvršča med 10 največjih dosežkov javnega zdravja prejšnjega stoletja.<sup>3</sup> Kljub temu da gre za najbolj preprečljiv vzrok bolezni in smrti na svetu, kajenje ostaja eden glavnih razlogov za prezgodnjo smrt in invalidnost.<sup>4</sup> Posebej ranljivi so v tem pogledu mladi. *Starost ob začetku kajenja je namreč pomemben kazalnik kadiškega vedenja in škodljivih posledic v odrasli dobi. Mlajši, ko je posameznik ob začetku kajenja, večja je verjetnost, da bo bolj zasvojen, da bo dlje kadil in da bo pokadil več cigaret, prav tako je nižja verjetnost, da bo kadar koli opustil kajenje.*<sup>5</sup> Poleg tega velja, da nižja, ko je starost kadilcev ob začetku kajenja, večja je verjetnost razvoja določenih, s kajenjem povezanih obolenj, kot so srčno-žilne bolezni ali pljučni rak. Podatki za Slovenijo niso spodbudni. Po raziskavi Nacionalnega inštituta za javno zdravje naj bi *okoli dve tretjini prebivalcev Slovenije, ki so kadar koli kadili, prvič kadila že pred polnoletnostjo, 95 % pa pri 21 letih ali manj. Vsak šesti 15-letnik, ki je že kdaj kadil, je prvič kadil, ko je bil star 13 let ali manj, torej v osnovni šoli.*<sup>6</sup> Opisano kaže na razširjenost problematike kajenja pri mladih v Sloveniji. Za učinkovito obravnavo te problematike potrebujemo kakovostno preventivo kot del celovite politike javnega zdravja, katere temelj je dobra zakonodaja.

## Igre na srečo in javno zdravje mladih

Odvisnost od iger na srečo je primerljiva z odvisnostjo od drog,<sup>7</sup> tj. *psihoaktivnih snovi, ki imajo sposobnost spreminjanja posameznikove zavesti, razpoloženja ali procesov razmišljanja ter delujejo na možganske mehanizme, ki uravnavajo funkcije razpoloženja, misli in motivov.*<sup>8</sup> Zasvojenost lahko odvisnika od iger na srečo onemogoča pri normalnem življenju in vodi v odtujitev od bližnjih ter

3 Ten Great Public Health Achievements --- United States, 2001—2010, Centers for Disease Control and Prevention, ZDA (2011), dostop: <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6019a5.htm>.

4 Tobacco, World Health Organization - Regional office for Europe (2022), dostop: [https://www.who.int/europe/health-topics/tobacco#tab=tab\\_1](https://www.who.int/europe/health-topics/tobacco#tab=tab_1).

5 Zakaj nova tobačna zakonodaja štiti današnje in bodoče slovenske otroke in mladostnike, Nacionalni inštitut za javno zdravje RS, 14. april 2016, dostop: <https://www.nijz.si/sl/zakaj-nova-tobacna-zakonodaja-sciti-danasnje-in-bodoce-slovenske-otroke-in-mladostnike>.

6 Enotna embalaža za zmanjšanje razširjenosti kajenja med otroci, najstniki in mladimi, Nacionalni inštitut za javno zdravje RS, 30. november 2016, dostop: <https://www.nijz.si/sl/enotna-embalaza-za-zmanjsanje-raszirjenosti-kaje-nja-med-otroci-najstniki-in-mladimi>.

7 Jena Hilliard: What Is A Gambling Addiction?, Addiction Center (Recovery Worlwide, LLC), objavljeno 4. decembra 2018, urejeno 17. oktobra 2022, dostop: <https://www.addictioncenter.com/drugs/gambling-addiction/>.

8 Matjaž Petrič: Odvisnost od kemičnih substanc, zacniznova.si, 10. januar 2017, dostop: <http://www.zacniznova.si/odvisnost-od-kemicnih-substanc/>.

izgubo vsega, kar je posameznik pred odvisnostjo dosegel v življenju. Možni zapleti vključujejo tudi poskuse samomora, sodelovanje v nezakonitih dejavnostih, policijske postopke zaradi nena-silniških kaznivih dejanj.<sup>9</sup>

Odvisnost od iger na srečo je prisotna v vseh starostnih skupinah, najbolj ranljivi pa so otroci, mladostniki in mlajši odrasli. Njihovi možgani še niso dokončno razviti, zaradi česar še nimajo v celoti oblikovanih čustev in logičnega mišljenja. To pomeni, da njihova sposobnost odločanja še ni dozorela in se vedejo bolj impulzivno ter so bolj nagnjeni k sprejemanju tveganih odločitev.<sup>10</sup> Poleg tega so igralci, stari med 18 in 20 let, veliko bolj nagnjeni k želji po nadomeščanju izgub in visokim stavam, ki si jih finančno niti ne morejo privoščiti.<sup>11</sup> Dodatno na razširjenost iger na srečo med mladimi vpliva tudi družbena sprejemljivost, zaradi česar jih lahko otroci in mladi dojemajo celo kot dobro oz. zanje pozitivno dejavnost.<sup>12</sup> Med otroki in najstniki so najbolj razširjene igre s kartami, loto in druge igre s srečkami. Sodelovanje v igrah na srečo se poveča v dobi adolescence in doseže vrh v mlajši odrasli dobi.<sup>13</sup> Nekatere raziskave celo kažejo, da so igre na srečo pri mlado-stnikih bolj razširjene kot druge oblike odvisnosti, kot na primer kajenje cigaret, uživanje alkohola in zloraba drog.<sup>14</sup>

Na žalost ameriški raziskovalci ocenjujejo, da več kot 80 odstotkov zasvojenecv z igrami na srečo nikoli ne poišče strokovne pomoči, od tistih, ki se za zdravljenje odločijo, pa je kar 75 odstotkov povratnikov.<sup>15</sup> Opisano zgovorno priča o nujnosti učinkovite preventive na področju odvisnosti mladih od iger na srečo, ki je mogoča zgolj v primeru kakovostnega zakonodajnega okvirja, oba pa sta skupaj z ostalimi ukrepi in predpisi del politike javnega zdravja.

Obenem je pomemben podatek, da gre za izjemno dobičkonosno industrijo. Glede na statistične podatke so v letu 2020 na evropskem trgu prihodki industrije iger na srečo znašali skupaj približno 81 milijard evrov, v prihodnjih nekaj letih pa naj bi se še povečevali.<sup>16</sup> Tudi v Sloveniji bruto

---

9 Pathological Gambling: A Critical Review, National Research Council (US) Committee on the Social and Economic Impact of Pathological Gambling, 1999, dostop: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK230632/>.

10 Gambling and young adults, Responsible Gambling Council, 2022, dostop: <https://www.responsiblegambling.org/for-the-public/safer-play/gambling-and-young-adults/>

11 Gupta, R., Derevensky, J.L. Adolescent Gambling Behavior: A Prevalence Study and Examination of the Correlates Associated with Problem Gambling. (1998), dostop: <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1023068925328>.

12 Ibid.

13 Ibid.

14 Gambling and young adults, Responsible Gambling Council, 2022, dostop: <https://www.responsiblegambling.org/for-the-public/safer-play/gambling-and-young-adults/>.

15 Ferris Jabr: How the Brain Gets Addicted to Gambling, Scientific American, 1. november, 2013, dostop: <https://www.scientificamerican.com/article/how-the-brain-gets-addicted-to-gambling/>.

16 S. Lock: Gambling in Europe – statistics and facts, Statista, 29. september 2022, dostop: <https://www.statista.com/topics/3660/gambling-industry-in-europe/>.

prihodki od iger na srečo niso zanemarljivi, saj naj bi znašali 300 milijonov evrov.<sup>17</sup> Prihodki obeh družb, ki imata koncesijo za prirejanje klasičnih iger na srečo,<sup>18</sup> pa imajo posredno pozitiven učinek na državni proračun, saj koncesionarji plačujejo koncesijsko dajatev, davek od posebnih iger na srečo, davek od iger na srečo ter davek na srečke,<sup>19</sup> ter na delničarje omenjenih družb.

---

17 Maja Korošec: Dobra ureditev trga iger na srečo zlasti na spletu rešuje glavni problem varstva potrošnikov in kriminala, 22. oktober 2021, <https://www.24ur.com/novice/slovenija/dobra-ureditev-trga-iger-na-sreco-zlasti-na-spletu-resuje-glavni-problem-varstva-potrosnikov-in-kriminala.html>.

18 Tj. Loterije Slovenije, d. d., in Športne loterije, d. d.

19 Vlada RS, Predlog, Prva obravnava, str. 7.



# ANALIZA PRIMEROV: SPREMEMBE IN DOPOLNITVE ZAKONOV ZOUTPI IN ZIS

---

## Vloga zakonodajnega postopka

Politika javnega zdravja in s tem povezana zakonodaja ne moreta biti ustrezni in učinkoviti, če v zadostni meri ne upoštevata interesov vseh deležnikov. Nujen predpogoj za učinkovito politiko javnega zdravja so dobri predpisi, ki so rezultat kakovostnega zakonodajnega procesa. Ta predstavlja družbeno dogajanje v zvezi s pripravljanjem, sprejemanjem in izvrševanjem zakona. Njegov temeljni del je zakonodajni postopek, ki vključuje pravno urejeno ravnanje subjektov pri sprejemanju zakona v predstavniskem telesu in se zaključí s sprejetjem zakona.<sup>20</sup>

Če želimo, da so v postopek zakonodajnega odločanja in posledično tudi v sprejeti predpis vključeni interesi vseh relevantnih deležnikov, mora biti zakonodajna sled jasna. Zakonodajna sled zajema vso dejavnost vseh udeležencev v procesu zakonodajnega odločanja.<sup>21</sup> Osnovni namen zakonodajne sledi je razkritje lobiranja kot metode delovanja interesnih skupin. Zakonodajna sled naj bi zabeležila celotno dejavnost vseh udeležencev v procesu zakonodajnega odločanja<sup>22</sup> ter tako razkrila vse politične in družbeno-civilne deležnike – lobiste – ter različne vplive, ki so prispevali k nastanku predpisa (tudi tiste, ki v končni fazi niso bili upoštevani).

Da bi zaradi pomena, ki ga imata postopka novelacij Zakona o omejevanju uporabe tobačnih in povezanih izdelkov (v nadaljevanju ZOUTPI) ter Zakona o igrah na srečo (v nadaljevanju ZIS) na javno zdravje, ugotovili, kdo in kako je bil vpleten v zakonodajni proces oz. čigavi vplivi so prevladali, smo se v TI Slovenia odločili, da v okviru analize omenjenih zakonodajnih postopkov posebno pozornost posvetimo poročanim lobističnim stikom. Kot bo opisano, smo na podlagi analize v obeh primerih zaznali (podobne) težave, ki po naši oceni negativno vplivajo na zakonodajni postopek in krnijo transparentnost ter onemogočajo učinkovito in jasno sledljivost vplivov na sprejemanje predpisov.

---

20 Albin Igličar: Prvine zakonodajne sledi v funkciji transparentnosti zakonodaje, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani IPP-PF, GV Založba, 2015, dostop: <https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-48XUW5BZ/bda2cdf2-d3c5-4190-95cb-4cf64105345a/PDF>.

21 Ibid.

22 Matjaž Albreht: Zagotovitev zakonodajne sledi, Delo, 18. junij 2015, dostop: <https://old.delo.si/novice/politika/zagotovitev-zakonodajne-sledi.html>.

V nadaljevanju je na kratko opisano lobiranje kot oblika vplivanja na zakonodajni postopek. Nato sta skozi določbe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK)<sup>23</sup> opisana vzpostavljena mehanizma, ki sta namenjena seznaitvi javnosti z lobističnimi dejavnostmi, torej i) register lobistov in ii) seznam lobističnih stikov, ki jima sledijo splošne ugotovitve ter ugotovitve pri spremljanju lobiranja na konkretnem primeru spremembe zakonodaje, in sicer z zvezi s spremembami ZIS, podobno, kot je TI Slovenija že storila v poročilu Politična integriteta v Sloveniji.<sup>24</sup> Poročilo nato navede tudi primere dobrih praks iz tujine, ki naj bodo zakonodajalcu v razmislek, in zaključí z izdelanimi priporočili, s katerimi bi bilo mogoče ureditev bistveno izboljšati, posledično pa tudi okrepiti zaupanje v integriteto postopka sprejemanja zakonov in drugih predpisov, ki pomembno vplivajo na naše zdravje in življenje.

Nobeden od obravnavanih primerov poskusa noveliranja relevantnih zakonov ni bil uspešen, saj zakonodajna postopka nista bila zaključena s sprejemom predlaganih novel. Navedeno pa ne vpliva na našo analizo in veljavnost zaključkov, saj je bil predmet analize zakonodajni postopek, ne zakonodaja.

## Lobiranje v Sloveniji

Lobiranje je oblika sodelovanja javnosti pri sprejemu zakonov in drugih predpisov, ki je sicer v rokah demokratično izvoljenih odločevalcev. Lobiranje je dopustno, ko se izvaja v skladu s sprejeto zakonodajo. Pomembno je dodati, da ima lobiranje znotraj zakonskih meja lahko zelo pozitivne učinke, saj odločevalcem prek pridobljenih informacij in gradiv predstavlja morebitne vplive predpisa na različne skupine deležnikov in tako zagotavlja, da so v zakonodajnem procesu upoštevani raznovrstni vidiki oz. raznovrstne prednosti in slabosti predlagane (spremembe) zakonodaje.<sup>25</sup>

V Sloveniji lobiranje ureja Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju ZIntPK).<sup>26</sup> Eden od ciljev ZIntPK je vzpostaviti nadzor nad lobiranjem, s katerim se *spodbuja in krepi transparentnost v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in pri upravljanju javnih zadev*.<sup>27</sup> Po ZIntPK je lobist oseba, ki opravlja dejanja lobiranja in je vpisana v register lobistov, ali oseba, ki opravlja dejanja lobiranja in je zaposlena v interesni

---

23 Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), Uradni list RS, št. 69/11., dostop: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5523>.

24 Vasja Čepič: Politična integriteta v Sloveniji, Transparency International Slovenia – društvo Integriteta, november 2020, dostop: [https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka\\_integriteta\\_slo.pdf](https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka_integriteta_slo.pdf).

25 OECD, Lobbyists, Governments and Public Trust, Vol. 3, Predgovor, dostop: <https://www.oecd.org/gov/ethics/lobbyists-governments-trust-vol-3-highlights.pdf>.

26 Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) Uradni list RS, št. 69/11 in poznejše spremembe, dostop: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5523>.

27 ZIntPK, tretji odstavek 2. člena.

organizaciji, za katero lobira oz. je zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik te interesne organizacije.<sup>28</sup>

Pomembno vlogo na področju lobiranja v Sloveniji ima Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju KPK), ki med drugim pripravlja letno poročilo, vodi register lobistov, uvaja postopke glede domnevnih kršitev določb o lobiranju itd.<sup>29</sup>

## Register lobistov

Po ZIntPK lahko dejanja lobiranja izvaja le pravna ali fizična oseba, ki je vpisana v register.<sup>30</sup> Izjema so osebe, ki lobirajo za interesno organizacijo, v kateri so zaposlene, oz. so zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik interesne organizacije in se jim v register ni treba vpisati.<sup>31</sup>

Register lobistov<sup>32</sup> javnosti omogoča, da se seznani s tem, kdo so posamezniki oz. organizacije, ki skušajo vplivati na vsebino zakonov in drugih predpisov. Po naši oceni je javna objava podatkov o lobistih v obliki registra primer dobre prakse, ki jo najdemo tudi v nekaterih drugih državah, na primer v sosednji Avstriji, Franciji, Mehiki, Nemčiji, na Poljskem in v ZDA.<sup>33</sup> Pri nas register lobistov upravlja KPK. Podatki, ki morajo biti v registru objavljeni, so določeni v ZIntPK: osebno ime, davčna številka, naslov, podjetje oz. ime in sedež gospodarske družbe, samostojnega podjetnika ali interesne organizacije, če je lobist pri teh zaposlen, ter področja, glede katerih je registriral interese.<sup>34</sup> V registru je trenutno registriranih 82 lobistov. Kot zanimivost dodajamo, da je le eden od njih registriran za področje igralništva.<sup>35</sup>

Kljub sicer jasnim določbam ZIntPK v delu, ki se nanaša na obseg podatkov, ki naj jih register vsebuje, pa po naši oceni vpogled v register razkriva nekaj nedoslednosti, na primer neenotnost zapisa, ko gre za objavljeni naslov – nekateri lobisti imajo zabeležen le fizični naslov, nekateri le elektronskega, pri nekaterih pa sploh ni objavljen,<sup>36</sup> ali to, da pri določenih lobistih ni jasno, za koga pravzaprav lobirajo, ali za svojega delodajalca ali za interesno organizacijo, saj je pri določenih zapisih to mogoče razbrati le iz elektronskega naslova.<sup>37</sup>

28 ZIntPK, 15. točka 4. člena.

29 Npr. 13. člen ZIntPK.

30 ZIntPK, 1. odstavek 58. člena.

31 ZIntPK, četrti odstavek 58. člena.

32 Register lobistov, Komisija za preprečevanje korupcije, dostop: <https://www.kpk-rs.si/delo-komisije/instituti/lobiranje/register-lobistov/>.

33 OECD (2015), Transparency and integrity in lobbying, Government at a Glance 2015, OECD Publishing, Pariz, Francija.

34 ZIntPK, tretji odstavek 58. člena.

35 KPK, Register lobistov.

36 Npr. Matej Črnjavič.

37 Npr. Mihael Cigler.

## Seznam stikov z lobisti na spletni aplikaciji ERAR

*Lobist se pri izvajanju lobiranja sestaja z lobirancem oz. mu posreduje pisne in ustne informacije ter gradivo v zadevah, v katerih lobira za interesne organizacije.<sup>38</sup>*

Lobiranci morajo take stike sporočiti svojemu nadrejenemu in KPK kot pristojnemu organu. To morajo storiti v osmih dneh v obliki zapisa, v katerem navedejo osebno ime lobista, podatek, ali se je identificiral v skladu z določbami ZIntPK, področje ter namen in cilj lobiranja, ime interesne ali druge organizacije, za katero lobira, morebitne priloge ter datum in kraj obiska lobista.<sup>39</sup>

Pri naši raziskavi smo po pregledu zapisov o lobističnih stikih zaznali nekatere nedoslednosti. Kot namen vplivanja je bilo, med drugim, večkrat zapisano le ime predpisa brez podrobnejše opredelitve (na primer po členih), ali pa se pojavile različne oznake predpisa, na primer Zakon o igrah na srečo in Zakon o igralništvu; večkrat iz zapisa ni bilo mogoče razbrati, iz katere poslanske skupine je lobiranec; problem predstavlja tudi slaba predstaviteljnost podatkov o stikih<sup>40</sup> oz. neenotno poročanje o stikih, na primer z omembo le osebnega imena lobista ali le imena njihovega delodajalca, kar javnosti otežuje, da bi se učinkovito seznanila s tem, kako dejaven je pravzaprav določen lobist in na katerih področjih.

---

38 ZIntPK, prvi odstavek 68. člena.

39 ZIntPK, drugi odstavek 68. člena.

40 Glej Politična integriteta v Sloveniji, str. 15. Vasja Čepič: Politična integriteta v Sloveniji, Transparency International Slovenia – društvo Integriteta, november 2020, dostop: [https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka\\_integriteta\\_slo.pdf](https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka_integriteta_slo.pdf).

# PRIMERI DOBRIH PRAKS IZ TUJINE

Kot omenjeno, je register lobistov vzpostavljen v več državah:

- v **Franciji** se imenuje »le répertoire«<sup>41</sup> in vsebuje javnosti dostopne osebne podatke o lobistu, njegovo splošno finančno stanje in število lobističnih dejavnosti, vključno s področjem, na katerem želi vplivati;
- v **Kanadi** je v registru mogoče najti osebne podatke lobista in področja, na katerih deluje, ter organizacije oziroma družbe, za katere lobira (njegove stranke), in tudi zneske, ki jih prejme od posamezne stranke.<sup>42</sup> Poleg tega register omogoča tudi iskanje glede na ime stranke in podatke o tem, kdo so bili javni uslužbenci oz. funkcionarji, s katerimi je lobist komuniciral;
- v **Avstraliji** javno dostopen register vsebuje podatke o tem, ali je lobist nekdanji javni uslužbenec ali funkcionar.<sup>43</sup> To je pomembno za preprečevanje t. i. pojava vrtljivih vrat, zaradi katerega določenim nekdanjim funkcionarjem ni dovoljeno izvajati lobističnih dejavnosti v zvezi z zadevami, ki so bile del njihove javne funkcije v zadnjem letu zaposlitve; prepoved je omejena na čas 12 mesecev od zaključka mandata.<sup>44</sup> Podobno omejitev imajo tudi v ZDA in Kanadi, kjer je nekaterim nekdanjim javnim uslužbencem prepovedano opravljanje dejavnosti lobiranja za kar pet let po prenehanju funkcije;<sup>45</sup>
- na **Nizozemskem** register lobistov omogoča iskanje po strankah, ki jih posamezni lobisti zastopajo,<sup>46</sup> v veljavi pa je tudi Kodeks vedenja za lobiste;<sup>47</sup>
- na zvezni ravni je v **ZDA** v veljavi Zakon o razkritju lobiranja (t. i. *Lobbying Disclosure Act* oz. LDA), ki določa, da se morajo tisti, ki se štejejo za lobiste, registrirati v elektronski sistem. Pri registraciji morajo poleg imena strank identificirati tudi morebitne druge organizacije, ki jim nakazujejo denar z namenom plačila za lobiranje, ter morebiten lastniški delež katere koli tuje organizacije v stranki lobista, če je ta tuja organizacija vsaj 20-odstotna lastnica stranke oziroma z njo povezane družbe ali če tuja organizacija posredno ali neposredno nadzira ali financira dejavnosti lobistove stranke.<sup>48</sup>

41 Dostop: <https://www.hatvp.fr/le-repertoire/>.

42 Dostop: <https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/advSrch>.

43 Australian Government, Lobbying Code of Conduct and Register of Lobbyists, Factsheet 1 (avgust 2022).

44 Australian Government, Information for lobbyists, dostop: <https://www.ag.gov.au/integrity/australian-government-register-lobbyists/information-lobbyists>.

45 Lobbying Regimes: an outline (30. april 2012), <https://www.parliament.nz/en/pb/research-papers/document-t/00PLLawRP12041/lobbying-regimes-an-outline>.

46 <https://cado.eservices.gov.nl.ca/CADOLInternet/Lobbyist/LobbyistSearch.aspx>.

47 Lobbyists' Code of Conduct under the Lobbyist Registration Act, dostop: <https://www.gov.nl.ca/dgsnl/files/registries-lobby-code-conduct.pdf>.

48 Lobbying Disclosure Act, 2 U.S.C 1603 (b) (4).

# PROCES POSKUSOV SPREMEMB ZAKONA O OMEJEVANJU UPORABE TOBAČNIH IN POVEZANIH IZDELKOV (ZOUTPI)

---

Eden od pomembnejših načinov zmanjševanja razširjenosti kajenja med otroki, najstniki in mladimi je enotna embalaža. Privlačna zunanja podoba tobačnih izdelkov je namenjena predvsem potencialnim novim kupcem – otrokom, mladostnikom in mladim. Ti so ključni za zagotavljanje prodaje in dobička tobačne industrije v prihodnosti, zaradi česar tobačna industrija v razvoj privlačnih embalaž vlaga milijonska sredstva.<sup>49</sup>

V Sloveniji je uvedbo enotne embalaže tobačnih izdelkov predvidel ZOUTPI, ki ga je državni zbor sprejel februarja 2017. Le nekaj mesecev pred predvidenim začetkom veljavnosti, tj. 1. 1. 2020, je 38 poslancev državnega zbora v parlamentarni postopek vložilo predlog spremembe zakona, po katerem bi se uvedba enotne embalaže tobačnih izdelkov zamaknila do leta 2023.<sup>50</sup> Kmalu zatem so se v javnosti pojavila ugibanja o tem, kdo je dejansko vplival na oblikovanje predloga o zamiku uvedbe enotne embalaže.

Tudi v TI Slovenia smo pozorno spremljali okoliščine glede postopka novelacije ZOUTPI. S tem namenom smo na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja prišli do dokumentacije KPK o poročanih lobističnih stikih in od ministrstva za zdravje dobili podatke glede morebitnega sponzoriranja ene od nevladnih organizacij v nasprotju z določili ZOUTPI. Dokumentacijo smo podrobneje analizirali in zaznali nekaj tveganj v zvezi z zakonodajnim procesom:

- odločevalski proces so spremljala tveganja, da močne interesne skupine uveljavljajo svoje interese in pri tem izkoriščajo privilegiran dostop do odločevalcev;
- predlagatelji so predlagali obravnavo novele po skrajšanem postopku,<sup>51</sup> kar je pozneje potrdil tudi kolegij predsednika državnega zbora. Obravnava zakonodajnih predlogov po skrajšanih

---

49 Enotna embalaža za zmanjšanje razširjenosti kajenja med otroci, najstniki in mladimi, dostop: <https://www.nijz.si/sl/enotna-embalaza-za-zmanjsanje-razsirjenosti-kajenja-med-otroci-najstniki-in-mladimi>

50 Študija primera: Zakonodajni postopek s področja omejevanja uporabe tobaka; Zagotavljanje transparentnosti odločitev javnega pomena; Transparency International Slovenia (2020); dostopno: [https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka\\_integriteta\\_studija.pdf](https://www.transparency.si/images/publikacije/politicka_integriteta_studija.pdf).

51 Poslovnik Državnega zbora v 1. odst. 142 člena določa, da lahko predlagatelj zakona predlaga državnemu zboru obravnavo predloga zakona po skrajšanem postopku, če gre za: manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, prenehanje veljavnosti posameznega zakona ali njegovih posameznih določb, manj zahtevne uskladitve zakona z drugimi zakoni ali s pravom Evropske unije, spremembe in dopolnitve zakona v zvezi s postopkom pred ustavnim sodiščem oziroma z odločbo ustavnega sodišča.

(in nujnih) postopkih bistveno krni možnosti sodelovanja strokovne in zainteresirane javnosti v zakonodajnem postopku in javno razpravo, kar povečuje možnost skupin s privilegiranim dostopom do odločevalcev za uveljavljanje lastnih predlogov (t. i. *policy* ali *regulatory capture*) in potencialno ogroža javni interes;<sup>52</sup>

- javno objavljeni podatki o poročanih lobističnih stikih zaradi nedoslednega vpisovanja podatkov o članstvu lobirancev državnega zbora v poslanskih skupinah ne zagotavljajo vedno ustrezne sledljivosti vplivov na postopke sprejemanja predpisov;
- dokumentacija, ki smo jo v TI Slovenia dobili od ministrstva za zdravje, nakazuje na možnost, da je določena tobačna družba v Sloveniji financirala delovanje določene nevladne organizacije, ki se je dejavno vključevala v zakonodajni proces. Pri tem je bilo zaznano tveganje, da odločevalci niso bili seznanjeni z vsemi okoliščinami in dejstvi, ki bi lahko vplivali na sprejemanje odločitev v javnem pomenu.

Za konec dodajamo, da parlamentarni odbor za zdravstvo 1. 7. 2019 na 13. nujni seji predloga zakona ni sprejel, zakonodajni postopek se je zaključil brez sprejema predlaganih sprememb.<sup>53</sup> Enotna embalaža je bila tako kljub vsemu uvedena s 1. 1. 2020.

## Proces poskusov sprememb Zakona o igrah na srečo (ZIS)

V Sloveniji so igre na srečo urejene v Zakonu o igrah na srečo (v nadaljevanju ZIS).<sup>54</sup> ZIS je bil sprejet leta 1995 in pozneje večkrat noveliran (zadnjič leta 2012).

Vlada je 2. 9. 2021 sprejela sklep, s katerim je določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo (Predlog ZIS) in ga poslala v obravnavo državnemu zboru. Glede na besedilo Predloga ZIS je bil glaven razlog za spremembo zakona »vzpostavitev pravne- ga okvira, ki bo omogočal pregledno dodelitev koncesij za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo

52 V nasprotju z rednim zakonodajnim postopkom so možnosti za razpravo glede predloga zakona v skrajšanem postopku okrnjene, saj ta postopek ne predvideva splošne razprave, drugo in tretjo obravnavo zakona pa združuje v isto sejo. Roki, ki so določeni za redni zakonodajni postopek, so tako krajši. Sodelovanje z zainteresirano javnostjo, ki vključuje tudi nevladne organizacije, je zato okrnjeno, saj ima javnost manj časa in priložnosti, da se podrobno seznani s predlogom zakona in utemeljitvami za njegov sprejem ter pravočasno opozori na njegove morebitne pomanjkljivosti.

Glej RS Državni zbor, Zakonodajni postopek, dostopno na: [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/zakonodajniPostopek!/ut/p/z1/04\\_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0NDIydnA-OCXUL8zVwtgwwNDI31w8EKDHAARwP9KGL041EQhd94L\\_2o9Jz8JlhTf0SjC3S9aOKUtNSi1KL9EqLgMIZJSUFx-VaqBqoG5eXleun5-ek5qXrJ-bmqBti0ZOQXI-hHoKrUL8gNjajySQ0HAItpbok/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/zakonodajniPostopek!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0NDIydnA-OCXUL8zVwtgwwNDI31w8EKDHAARwP9KGL041EQhd94L_2o9Jz8JlhTf0SjC3S9aOKUtNSi1KL9EqLgMIZJSUFx-VaqBqoG5eXleun5-ek5qXrJ-bmqBti0ZOQXI-hHoKrUL8gNjajySQ0HAItpbok/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#). Glej tudi Poslovnik državnega zbora (PoDZ-1), Uradni list RS, št. 92/07, 142. člen.

53 Evidenca zapisa seje, nadaljevanje 10. seje, 12. 6. 2019, dostop: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/evidenca/mandat=VIII&type=sz&uid=323CB59A371848D5C1258464002DBED0>.

54 Zakon o igrah na srečo (ZIS), Uradni list RS, št. 14/11, dostop: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO409>.

in za prirejanje posebnih iger na srečo, in sicer na podlagi javnega razpisa». <sup>55</sup> Natančneje, s predlaganimi spremembami bi se povišalo število licenc, ki bi jih država lahko podelila na podlagi javnih razpisov, med drugim pa bi bil v skladu s sodbo Sodišča Evropske unije odpravljen tudi pogoj za koncesionarja, da ima sedež v Sloveniji, ter nekatere druge omejitve glede lastniške strukture, osnovnega kapitala itd. <sup>56</sup> Poleg tega je Predlog ZIS predvidel dodatne določbe, namenjene preprečevanju zasvojenosti, kot so obvezna opozorila o minimalni starosti in morebitnih škodljivih učinkih na spletnih straneh, ki prirejajo stave, <sup>57</sup> ter s tem povezan izrek globe. <sup>58</sup>

Zaradi škodljivih posledic iger na srečo za javno zdravje in opozoril v javnosti, ki so se nanašale na netransparenten zakonodajni proces, smo na postopek poskusa noveliranja ZIS, ki je potekal v letih 2021 in 2022, postali pozorni tudi v TI Slovenia. Izvedli smo podrobnejšo analizo postopka novelacije in v ta namen preučili več javno dostopnih podatkov: pozorno smo pregledali vse tri objavljene različice besedila predlaganih sprememb v času obravnave na vladi in na pristojnem ministrstvu (tj. na ministrstvu za finance, MF). Zanimivo je, da so se v tem času pojavile kar tri različice besedila: februarja 2021 <sup>59</sup> in julija 2021 (obe objavljeni na portalu Edemokracija) <sup>60</sup> ter junija 2021, ta različica je bila objavljena na spletnih straneh Evropske komisije. <sup>61</sup> Da bi identificirali interese, ki so vplivali na spremembe prvotnega osnutka predloga sprememb ZIS, smo v TI Slovenia od MF pridobili pripombe, mnenja in pobude deležnikov, ki so sodelovali v javni razpravi o predlogu sprememb ZIS, ter pregledali relevantne poročane lobistične stike na spletnem mestu ERAR. Kljub temu nismo uspeli razbrati, kdo je predlagal nekatere rešitve zakona, smo pa na podlagi analize pridobljenih in pregledanih gradiv zaznali nekaj tveganj v zvezi z zakonodajnim procesom:

- objavljeni podatki o namenu in cilju lobiranja pri stikih ne vsebujejo imena predpisa ali jih ni;
- kljub temu da je bilo besedilo predloga novele ZIS-F v času obravnave na pristojnem ministrstvu večkrat spremenjeno, je bil glede na dostopne podatke o lobističnih stikih do začetka novembra 2021 prijavljen le en lobistični stik med predstavniki MF in lobisti, <sup>62</sup> ki vsebinsko ustreza lobiranju za spremembe ZIS, čeprav je pri njem naveden neobstoječi Zakon o igralništvu. Glede na interesno organizacijo je mogoče, da sta se na vplivanje na osnutek novele ZIS

---

55 Vlada RS, Predlog, Prva obravnava, str. 2, dostop: <https://e-uprava.gov.si/.download/edemokracija/datotekaVse-bina/509440?disposition=inline>.

56 Vlada RS, Predlog, Prva obravnava, str. 2–3.

57 Vlada RS, Predlog, Prva obravnava, str. 26–27 (nov 52.a člen).

58 Vlada RS, Predlog, Prva obravnava, str. 33 (nova 15. točka 112. člena).

59 Predlog predpisa Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo, dostop: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=12394>.

60 Predlog predpisa Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo, dostop: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=5964>.

61 Predlog predpisa Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo objavljen na spletni strani Evropske unije v juniju 2021. Dostop: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2021&num=369>.

62 Stiki z ID obrazca 7H2QJ93X73Q3H.



nanašali še dve drugi srečanju,<sup>63</sup> a javno objavljeni stiki ne vsebujejo podrobnejših podatkov o namenu in cilju lobiranja. Podobno je pri srečanju med predstavniki kabineta predsednika vlade in interesne organizacije, ki je eden od dveh duopolistov na področju prirejanja klasičnih iger na srečo.<sup>64</sup> Tudi pri tem srečanju ni navedenih podrobnejših podatkov o namenu in cilju lobiranja;

- podatki o namenu in cilju posameznih stikov, ki so nastali med istimi sestanki, niso poenoteni. Tako sta pri enem od stikov navedena namen in cilj lobiranja »vpliv na odločanje v drugih zadevah«, kljub navedbi, da gre za lobiranje za novelo ZIS;<sup>65</sup> pri drugih stikih, ki izvirajo iz iste sestanka, pa sta namen in cilj lobiranja označena ustrezno, tj. da gre za »vpliv na sprejem predpisov in drugih splošnih aktov«;
- nedosledno vpisovanje pripadnosti lobirancev poslanskim skupinam v državnem zboru: pri stikih iz istega srečanja je pri enem od lobirancev poslanska skupina vpisana, pri drugem pa ne;<sup>66</sup> nedoslednosti smo zasledili tudi pri nekaterih drugih stikih, ki izhajajo iz istih srečanj;<sup>67</sup> pri čemer je pri obravnavanem stiku napačno zapisano tudi ime poslanske skupine lobirancev. Odsotnost ustreznega podatka o poslanski skupini je zlasti problematična pri srečanjih, iz katerih izhaja samo en poročani stik, saj ob odsotnosti drugih javno objavljenih podatkov o stikih dejansko ni mogoče ugotoviti, kateri poslanski skupini je pripadal lobiranec;<sup>68</sup>
- uporaba različnih poimenovanj za iste lobiste pri posameznih stikih.<sup>69</sup>

Za konec dodajamo, da predlagane spremembe ZIS niso bile sprejete. Zakonodajni postopek se je uradno zaključil 16. 5. 2022 skladno s 1. odstavkom 154 čl. poslovnika državnega zbora,<sup>70</sup> ki pravi, da so s prenehanjem mandatne dobe državnega zbora končani vsi zakonodajni postopki in postopki za sprejem drugih aktov, ki so bili začeti v tej mandatni dobi, razen tistih, ki so bili začeti na predlog državnega sveta ali 5000 volivcev.

---

63 Stiki z ID obrazca BMCFJ9BN4KU4H in 7LA6S8BSHJ3ZH.

64 Stiki z ID obrazca F2Q4R734QS55H.

65 Stiki z ID obrazca RFPRE8BTTZL6H.

66 Stika z ID obrazca EPQTG9BV61P7H.

67 Stiki z ID obrazca UJ9ZC9SVHSN4H.

68 Stik z ID obrazca AS36963MFV13H.

69 Stiki z ID obrazca ADKNX8SGXEI6H.

70 Poslovnik državnega zbora Uradni list RS, št. 92/07 in nadaljnje spremembe, dostop: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=POSL34>.

# SKLEP

---

Spremembe zakonov so ob vključevanju deležnikov, ustreznem usklajevanju in strokovnem dialogu dopustne ter razumljive, a bi morali biti pri tem jasno zabeleženi vplivi, ki so spodbudili te spremembe. Tako bi se izognil morebitnim dvomom, kateri interesi so v konkretnem zakonodajnem postopku prevladali. Predpisi bodo kakovostni in obstaja večja verjetnost, da jih bodo naslovniki sprejeli, ko bo zakonodajni proces transparenten in vključujoč. Ocenjujemo, da je to še toliko pomembneje, ko gre za sprejemanje predpisov, ki tvorijo pomembne politike v javnem interesu, kot je področje javnega zdravja mladih. V teh primerih bi morali odločevalci ravnati še posebej skrbno, saj so mladi zaradi svojih naravnih lastnosti ranljivejši in bolj izpostavljeni negativnim vplivom iz okolja (torej tudi odvisnostim). Da bi lahko kar se da zamejili morebitne vplive, ki ne zasledujejo (širšega) družbenega interesa in ki izvirajo iz zakonodajnega procesa ter so posledica (tudi) v tem poročilu opisanih pomanjkljivosti, v nadaljevanju podajamo nekaj priporočil.

## Priporočilo 1:

V registru lobistov naj se podatki, ki se zahtevajo od lobistov, posodobijo tako, da bodo točni, na vseh mestih pa naj bo jasno razvidno, kdo je lobist oziroma kdo je organizacija, ki zaposluje lobista oz. sodeluje z lobistom.

Večja jasnost glede identifikacije lobista in njegove povezanosti z morebitnimi družbami ali organizacijami bi pripomogla k navzkrižnemu preverjanju vloge ter vpliva posameznega lobista na lobirance in posledično tudi na predpis.

## Priporočilo 2:

V registru lobistov ali na drugem ustreznem in javno dostopnem mestu naj se objavi letno poročilo, ki ga KPK predložijo lobisti in interesne organizacije v skladu s 63. členom ZIntPK.

Po zgledu dobrih praks, ki so jih vzpostavile Francija, Kanada in ZDA, naj se obseg javno dostopnih podatkov o lobistih razširi tudi na informacije o:

- strankah lobista in plačilih, ki jih je v zvezi s svojim delom prejel lobist;
- drugih organizacijah ali družbah, ki financirajo lobista, ali če je ta pravna družba, so z njo povezane;
- podrobnostih določenih predpisov, na katere se je vplivalo, skupaj s kratko navedbo stališča pri lobiranju;
- kraj, datum in način lobističnega stika z lobiranci.

Po trenutni ureditvi je v določenih primerih težko razbrati, v čigavem imenu in na katerih področjih lobisti dejansko vplivajo. Poleg tega ni znano, kakšni so prihodki lobistov, in ni mogoča primerjava med navedbo lobistov glede stikov z lobiranci na eni ter prijavo stikov lobirancev na drugi strani. Glede na to, da se ti podatki v veliki meri že zbirajo, se priporočilo dotika predvsem njihove javne objave.

### Priporočilo 3:

V letnem poročilu KPK ali z zaznamkom pri imenu lobista v registru naj se objavijo imena tistih lobistov – posameznikov ali organizacij –, za katere je bilo v upravnem postopku dokončno ugotovljeno, da so na kakršen koli način kršili določila ZIntPK.

Iz letnega poročila KPK, ki je edini vir za ugotovitev števila in narave kršitev relevantne zakonodaje glede na trenutno ureditev, se ne da razbrati, katerim lobistom so bile izrečene sankcije, ki jih predpisuje ZIntPK. Ravno objava takih podatkov bi javnosti omogočila, da se seznani s tovrstnimi kršitvami, predvsem s tem, pri katerih predpisih je do kršitev prišlo. S tem se ne bi samo zagotovilo, da je javnost primerno obveščena, temveč tudi spodbudilo lobiste k doslednemu spoštovanju določb ZIntPK.<sup>71</sup>

### Priporočilo 4:

KPK naj redno izvaja obvezne programe izobraževanja javnih uslužbencev in funkcionarjev glede njihovih dolžnosti v zvezi z lobiranjem, ponuja pa naj tudi programe obveščanja za lobiste.

Glede na navedbe KPK je trenutno premalo pozornosti posvečene poročanju o lobističnih stikih in obveznostih lobirancev na splošno.<sup>72</sup> Z rednim izobraževanjem glede lobiranja je mogoče to temo približati lobirancem in s tem zagotoviti, da so seznanjeni z zahtevami, ki jih predpisuje ZIntPK.

### Priporočilo 5:

Odločevalci naj zagotovijo, da bo zakonodajna sled bolj jasna, in sicer z doslednim vpisovanjem in osveževanjem podatkov ter njihovo dostopnostjo na način, ki uporabniku omogoča dejansko seznanitev z vplivi na zakonodajni postopek.

Podatki, ki so zdaj na voljo, zaradi svoje nepopolnosti, nepreglednosti in nezmožnosti njihove obdelave namreč javnosti ne omogočajo, da spremlja vplive na sprejem oz. spremembe zakona, oz. to vsaj bistveno otežujejo.

---

71 O javni objavi potrjenih kršitev tudi OECD 2013, Brochure on lobbying, str. 5., dostop: <https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>.

72 Ibid.

## Priporočilo 6:

Skrajšani in nujni zakonodajni postopek se v praksi uporabljata prepogosto. To omejuje čas za ustrezno in učinkovito javno razpravo o razlogih in ciljih predpisov ter boljšo vključenost relevantnih deležnikov v zakonodajni proces.

Za konec dodajamo, da četudi slovenska ureditev na nekaterih mestih, predvsem glede obstoja in objave registra lobistov ter seznama lobističnih stikov, sledi dobrim praksam, pogrešamo več ambicioznosti odločevalcev. Na področju lobiranja in zlasti, ko gre za izboljšanje na področju vsebine podatkov v zvezi z lobiranjem in njihovega zbiranja, je še veliko priložnosti za izboljšanje ureditve, čemur ne nazadnje pritrjuje tudi KPK.<sup>73</sup>

---

73 Komisija za preprečevanje korupcije, Letno poročilo 2021, str. 37., dostop: <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2022/05/LP2021.pdf>.

---

Transparency International Slovenia  
Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana

Telefon: +386 (0) 1/320 73 25

E-mail: [info@transparency.si](mailto:info@transparency.si)

Spletna stran: [www.transparency.si](http://www.transparency.si)

[twitter.com/TransparencySi](https://twitter.com/TransparencySi) 

[facebook.com/TISlovenia](https://facebook.com/TISlovenia) 

[instagram.com/transparencysi](https://instagram.com/transparencysi) 