

FAKULTETA ZA UPORABNE DRUŽBENE ŠTUDIJE
V NOVI GORICI

DIPLOMSKA NALOGA

UNIVERZITETNEGA ŠTUDIJSKEGA PROGRAMA PRVE STOPNJE

ANDREJ ČUŠ

FAKULTETA ZA UPORABNE DRUŽBENE ŠTUDIJE
V NOVI GORICI

DIPLOMSKA NALOGA

**INOVATIVNI PRISTOPI V BOJU PROTI KORUPCIJI V JAVNI UPRAVI V
REPUBLIKI SLOVENIJI**

MENTOR: izr. prof. dr. Dejan Jelovac

Ljubljana, september 2012

Andrej Čuš

IZJAVA

Študent Andrej Čuš izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvomizr. prof. dr. Dejana Jelovaca. Ob tem tudi dovoljujem objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

Na Ptuju, dne: _____

Podpis: _____

ZAHVALA

Zahvaljujem se svojemu mentorju izr. prof. dr. Dejanu Jelovacu za vso strokovno pomoč pri izdelavi diplomskega dela. Velika zahvala velja tudi kolektivu in referatu FUDŠ, ki je s svojo odzivnostjo in prijaznostjo lahko vzor marsikateri izobraževalni ustanovi.

Zahvaljujem se tudi svoji družini, ki me je ves čas študija podpirala in mi stala ob strani na vsaki oviri.

Ter tudi ostalim prijateljem, sodelavcem, sošolcem, ki so me podpirali, kot tudi Katji, ki me je ves čas bodrila in mi stala ob strani. Hvala vsem!

POVZETEK

Diplomsko delo na začetku predstavi javno upravo, etiko v javni upravi in pomen vrednot, ki so prisotne na prav vsakem koraku delovanja javne uprave. Opravljen je zgodovinski pregled razvoja vrednot v naši javni upravi, predstavljene so nekatere najnovejše raziskave s področja vrednot v javni upravi. Obravnavano je tudi področje vrednot v javnem in zasebnem sektorju. Podrobneje je predstavljena korupcija kot pojav, na katerih nivojih in v kakšnih oblikah se pojavlja. Pri dejanju korupcije gre za neko namerno dejanje, s katerim želi osebek zlorabiti svoje pristojnosti in se na ta način tudi okoristiti. Naloga se dotika tudi področja zaznavanja in merjenja korupcije. Pri pojavu korupcije v javni upravi se predstavi vzroke, zakaj do korupcije pride in seveda tudi posledice, katere prinaša pojav korupcije v javni upravi. Sledi nekaj statističnih podatkov glede razsežnosti tega pojava pri nas, kjer so predstavljene tako domače, kot tuje raziskave. Predstavljeni so domači in mednarodni akterji na področju boja in preprečevanja korupcije, s poudarkom na akterjih iz Republike Slovenije. Na koncu so predstavljeni in interpretirani rezultati kvalitativne empirične raziskave, ki smo jo opravili v okviru raziskovalnega dela pri pripravi pričujoče diplomske naloge. V zaključku so podani predlogi in smernice za izboljšanje prijemov in pristopov v boju proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji.

KLJUČNE BESEDE: korupcija, javna uprava, etika, vrednote, preprečevanje in boj proti korupciji

ABSTRACT

Ethics and values are an important components of public administration. There are many differences between values in public and private sector. There is also a historical look of development of public values in Slovenian public administration. Corruption is presented as a phenomenon with the levels and forms of it's appearance. The act of corruption is a deliberate act with which one creates benefit by abusing his powers. There is also talk about the field of detecting and measuring the corruption. There exist many reasons for the occurrence of corruption and there are also many consequences of corruption. There are presented the problems associated with corruption in the public administration and statistical data regarding that sort of corruption, included are domestic as well as international studies. Here exist many domestic and foreign authorities and institutions which prevent and combat the corruption. Empirical part is the qualitative research, which includes interviews with experts as well as employees in the public administration. In the end, there are some proposals and findings on how to improve approach to fighting the corruption in public administration in Republic of Slovenia.

KEYWORDS: corruption, prevention of and fight against corruption, public administration, ethics, values

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	1
1.1	Vsebina diplomskega dela	1
1.2	Metodologija.....	2
1.3	Hipoteze.....	3
2	JAVNA UPRAVA V SLOVENIJI	4
2.1	Opredelitev javne uprave.....	4
2.2	Etika v javni upravi.....	5
2.2.1	Značilnosti etike v javni upravi.....	6
2.2.2	Etični kodeksi javnih uslužbencev	7
2.3	Vrednote v javni upravi	8
2.3.1	Zgodovinski pregled področja vrednot v javni upravi v Sloveniji.....	10
2.3.2	Primerjava vrednot v javnem in zasebnem sektorju	11
3	KORUPCIJA.....	14
3.1	Opredelitev korupcije	14
3.2	Nivoji korupcije	15
3.2.1	Korupcija na mikro nivoju	15
3.2.2	Korupcija na srednjem nivoju	15
3.2.3	Korupcija na makro nivoju.....	16
3.3	Vrste korupcije	16
3.3.1	Podkupovanje	17
3.3.2	Administrativna korupcija.....	19
3.3.3	Neformalne mreže	19
3.3.4	Sistemska korupcija.....	19
3.3.5	Ujetost države.....	20
3.4	Zaznavanje in merjenje korupcije.....	20

3.4.1	Zaznavanje korupcije	20
3.4.2	Merjenje korupcije	21
4	PROBLEM KORUPCIJE V JAVNI UPRAVI V REPUBLIKI SLOVENIJI	23
4.1	Vzroki in posledice korupcije	23
4.1.1	Vzroki za korupcijo	23
4.1.2	Posledice korupcije	24
4.2	Stanje na področju korupcije v javni upravi v Republiki Sloveniji.....	24
4.3	Statistični podatki o korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji	26
4.3.1	Mednarodna primerljivost Slovenije na področju korupcije v javni upravi.....	28
4.4	Boj proti korupciji in njeno preprečevanje v javni upravi v Republiki Sloveniji.....	31
4.4.1	Davčna uprava Republike Slovenije	31
4.4.2	Državno tožilstvo	32
4.4.3	Komisija za preprečevanje korupcije	33
4.4.4	Policija.....	33
4.4.5	Računsko sodišče	34
4.4.6	Revizijska komisija po zakonu o javnih naročilih	34
4.4.7	Urad za preprečevanje pranja denarja	34
4.5	Področje mednarodnega boja proti korupciji.....	35
4.5.1	Evropska unija.....	35
4.5.2	GMC – Komisija sveta Evrope	35
4.5.3	GRECO – Skupina držav za boj proti korupciji.....	35
4.5.4	OECD – Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj	36
4.5.5	OLAF – European Anti-Fraud unit	36
4.5.6	OZN – Organizacija združenih narodov	36
4.5.7	Transparency International.....	37
5	EMPIRIČNI DEL	38

5.1	Opis poteka kvalitativne empirične raziskave	38
5.2	Vzorčenje in raziskovalne metode.....	39
5.3	Interpretacija pridobljenih rezultatov	40
5.4	Potrditev ali zavrnitev hipotez	45
6	ZAKLJUČEK	47
7	LITERATURA	49
	PRILOGE	53

KAZALO SLIK

Slika 2.1:	Struktura polja javnih vrednot	8
Slika 4.1:	Razvrstitev držav, kjer prebivalstvo ocenjuje najbolj prepletene institucije s korupcijo.....	31

KAZALO TABEL

Tabela 2.1:	Raziskava o vrednotah v javnem in zasebnem sektorju v Sloveniji.....	11
Tabela 4.1:	Uvrstitev Slovenije s strani Transparency International	29

KAZALO GRAFOV

Graf 4.1:	Indeks CPI za Slovenijo v letih 1999 do 2010.....	26
Graf 4.2:	Mnenje o problemu korupcije v Sloveniji	27
Graf 4.3:	Število prejetih in število rešenih prijav po letih	27
Graf 4.4:	Število kaznivih dejanj (Policija).....	28

1 UVOD

Korupcija v javni upravi v Republiki Sloveniji se pojavlja. Mnogi se strinjajo, da je korupcija v javni upravi velik problem delovanja naše javne uprave, po drugi strani pa prinaša korupcija s svojim pojavom več težav, od tega, da so zaposleni v javni upravi na slabem glasu, pa vse do tega, da zaradi pojava korupcije državni aparat ne deluje tako, kot bi moral.

O korupciji v javni upravi je vsak dan veliko govora, na političnem parketu, pa vse do institucij, ki se borijo proti korupciji oz. jo preganjajo. Lahko bi dejali, da se veliko govori, a zelo malo postori.

Na podlagi omenjene problematike je bila odločitev za diplomsko delo z naslovom Inovativni pristopi v boju proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji dokaj lahka, saj želim s svojim prispevkom, kot tudi raziskovanjem, dati pristojnim nekaj predlogov, ob tem pa želim opraviti tudi konkreten pregled in analizo stanja na področju korupcije v javni upravi v Sloveniji danes.

1.1 Vsebina diplomskega dela

Diplomsko delo vsebuje teoretičen pregled javne uprave, vrednot in etike v javni upravi, pa vse do pregleda stanja korupcije in teorije s tega področja. V fazi empiričnega raziskovanja pa sem se odločil za kvalitativno raziskovanje.

Po uvodu sledi poglavje številka dve, v katerem bom predstavil delovanje javne uprave nasploh, ter etiko in vrednote v javni upravi. Slednji sestavini pomembno vplivata na delovanje javne uprave v današnjem svetu.

V naslednjem poglavju bom podrobneje predstavil, kaj korupcija sploh je, kako jo opredelimo in delimo. V nadaljevanju poglavja bom predstavil tudi področje merjenja in zaznavanja korupcije.

V četrtem poglavju bom povezal javno upravo v Sloveniji in korupcijo. Dotaknil se bom vzrokov in posledic korupcije ter raziskal stanja na področju korupcije v Sloveniji danes. V tem poglavju bom tudi predstavil nekaj statističnih podatkov in mednarodne primerljivosti na področju korupcije. Ob koncu poglavja bom predstavil področje boja proti korupciji in njenemu preprečevanju doma in po svetu.

Peto poglavje obsega predstavitev podatkov, katere sem pridobil v fazi kvalitativnega raziskovanja. Opravil sem intervjuje s strokovnjaki na področju javne uprave in posamezniki, zaposlenimi v javni upravi. Izbral sem 15 posameznikov. Posamezniki so bili intervjuvani na podlagi sestavljenega vprašalnika, ki sem ga sestavil z mentorjem.

Šesto poglavje bo zaključek z diskusijo, saj je eno izmed orientacijskih področij diplomske naloge tudi inovativnost v boju proti korupciji v javni upravi. Tako bom sam na podlagi kvalitativnega raziskovanja z različnimi strokovnjaki z področja javne uprave in drugimi posamezniki, ki so zaposleni v javni upravi, skušal predstaviti tudi nekaj ključnih in konkretnih predlogov, ki bi jih bilo smiselno uporabiti ali vpeljati v boju proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji. Temu sledijo še predstavitve uporabljene literature in priloge.

1.2 Metodologija

Kot že rečeno, je empirični del sestavljen iz kvalitativnega raziskovanja. Ob tem bi rad dodal, da diplomsko delo obsega več znanstveno-raziskovalnih metod, le te so:

- induktivno–deduktivna, kjer sem na podlagi posameznih primerov in raziskovanja oblikoval sklepe,
- analitična metoda, pri kateri sem celote razčlenjeval v posamezne enote,
- metoda deskripcije, katero sem uporabil zaradi predstavitve oz. opisa posameznih pojmov,
- metoda kompilacije, katero sem uporabil zaradi navajanja drugih avtorjev iz različnih strokovnih del, člankov in drugih virov,
- statistična metoda, saj sem z njo opravil empirični del, in sicer kvalitativno raziskavo,
- komparativna metoda, saj sem v diplomskem delu tudi primerjal podatke glede stanja korupcije v Sloveniji in stanje v Evropski uniji.

1.3 Hipoteze

Ob zaključku uvoda želim tudi predstaviti svoje hipoteze, katere sem postavil v diplomskem delu:

HIPOTEZA 1: Pred korupcijo v javni upravi v Sloveniji si zatiskamo oči.

Obrazložitev: Sam menim, da je korupcija problem, o katerem mnogi posamezniki ne želijo govoriti, zato gre korupcija v *mnogih primerih mimo oči oz. organov* organi, ki bi jo naj preprečevali in sankcionirali, z njo niso seznanjeni.

HIPOTEZA 2: Zaradi neprimernih načinov boja proti korupciji v javni upravi se stanje na tem področju ne bo izboljšalo.

Obrazložitev: V tem primeru menim, da je trenutno stanje na področju boja proti korupciji nezadostno ter neučinkovito. Zaradi nadaljevanja istega načina boja proti korupciji bo ostalo na isti ravni, oz. se stanje ne bo izboljšalo.

HIPOTEZA 3: Ustanovitev in delovanje davčne policije bi pozitivno vplivalo na boj proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji.

Obrazložitev: Davčna policija je zagotovo eden izmed dodatnih načinov, s katerimi bi se lahko borili proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji. Menim, da bi njena ustanovitev ter delovanje izboljšalo učinkovitost boja proti korupciji.

2 JAVNA UPRAVA V SLOVENIJI

Na začetku je pojem javna uprava opredeljen, da sploh lahko vemo, o kakšnem obsegu in storitvah govorimo. Zatem sem se dotaknil področja vrednot in etike v javni upravi. Strokovnjaki s področja javne uprave navajajo več različnih definicij javne uprave.

2.1 Opredelitev javne uprave

Virant (2009) definira javno upravo kot proces upravljanja na izvršilni ravni. Javno upravo smatra za strokovni aparat, ki skrbi za nemoteno izvajanje opravil za odločanje in ima za primarno nalogo izvrševanje sprejetih političnih odločitev občinskega sveta in župana, parlamenta ter nazadnje tudi Vlade. Javno upravo tako sestavljajo:

- občinske uprave, kjer je glavnina odgovornosti na županu,
- državna uprava, kateri je na čelu Vlada,
- posamezniki, ki so nosilci javnih pooblastil.

Podobnega mnenja je tudi Brejc (2004, str. 14), ki definira javno upravo kot »organe in organizacije, ki opravljajo javne zadeve oziroma izvajajo dejavnost upravljanja v javnih zadevah. Javno upravo delimo na državno upravo, lokalno samoupravo in nosilce javnih pooblastil.«

Na drugi strani pa bi izpostavili Hačka, (2001, str. 29), ki po Šmidovniku predstavlja štiri področja javne uprave, le te so:

- *Državna uprava, ki je osrednji teritorialni upravni sistem in instrument države za izvajanje njenih oblastnih funkcij, s katerimi na pravni način ureja odnose v družbi;*
- *Lokalna samouprava, ki je način upravljanja o družbenih zadevah, ki neposredno temeljijo na lokalni skupnosti in predstavlja lokalni teritorialni upravni sistem;*
- *Javne službe, so tiste dejavnosti, ki zagotavljajo javne dobrine in javne storitve, ki so nujno potrebne za delovanje družbenega sistema, ki pa jih iz najrazličnejših razlogov ni mogoče ustrezno zagotoviti s sistemom tržne menjave;*

- Javni sektor temelji na kriteriju lastništva države, zato sam sodi vse, kar je v državni lasti, ne glede na to, na katerem področju se nahaja.

Tako lahko na podlagi pregledane literature sklenemo, da obstaja več definicij javne uprave. Tako recimo Virant in Brejc menita, da pod javno upravo spada državna uprava, lokalna samouprava ter nosilci javnih pooblastil, Šmidovnik pa pod javno upravo šteje še javni sektor. Sam bi se vseeno bolj nagibal k novejšim definicijam javne uprave, saj novejši avtorji od Šmidovnika, kot recimo Brejc (2004) pravijo, da je javni sektor precej širši pojem, katerega poleg javne uprave sestavljajo še razne neprofitne organizacije, javna podjetja in javni zavodi.

Obstajajo tudi elementi, ki bi naj določili javno upravo. Tako Haček (2001) povzema Šmidovnika (1985), ki izpostavlja, da je financiranje proračunsko oz. iz drugih javnih virov, preko javne uprave deluje država, z organizacijskega vidika pa sestavljajo javno upravo države ter paradržavne organizacije. Kot pomembna elementa bi tudi dodal sistem javnih uslužbencev in odgovornost, katero nosijo resorni ministri in vlada.

2.2 Etika v javni upravi

Brejc (2004) pravi, da se etiko opredeli kot skupek ali seznam načel. Etiko bi lahko označili oz. predstavili kot kodekse vedenja, ki v družbi veljajo za neko spodobno, in pri katerem se dobro ve, kaj je nesprejemljivo ali sporno ter kaj je v skladu s pravili obnašanja in predpisanimi normami, katere pa običajno postavlja družba kar sama. Velja izpostaviti tudi Boštica (2000), ki je mnenja, da morala in etika predstavljata neke norme in vrednote posameznikov v družbi. Etiko bi lahko opisali kot obnašanje posameznika v družbi, kako se sam predstavlja, kak odnos goji do drugih ljudi in sodelavcev ter predstavlja vrednote v družbi. Etika je pomembna tudi pri ustvarjanju družbenih norm in načel, ki bi naj pri obnašanju ljudi bile pomembnejše, od raznih zakonov, kodeksov in druge pravnih norm.

Ko je govora o etiki in obnašanju v javni upravi, pa nekateri avtorji govorijo o upravni kulturi. Zagotovo pod področje upravne kulture spada tudi področje etike, tako Brezovšek (2004) pravi, da je upravna kultura ena izmed temeljnih sestavin politične kulture, a izvira iz sociološke kulture. Sociološka kultura tudi definira stališča o delovanju javne uprave ter o delu zaposlenih v javni upravi. S tem stališčem se strinja tudi Guy Peters (v Brezovšek 2004), ki je stališča, da so societalna, upravna in politična kultura vedno povezana z delovanjem javne uprave.

Ko govorimo o etiki v javni upravi, pa se moramo dotakniti tudi področja vrednot, saj »etika temelji na osnovnih vrednotah« (Integriteta, 2012).

2.2.1 Značilnosti etike v javni upravi

Brejc (2004, str. 74) pravi, da vsebino etike v javni upravi najboljše predstavijo besede pravičnost, nepristranost, poštenost, odgovornost in integriteta, »za javni sektor je značilna raznovrstnost in ne homogenost.« Rose in Lawton v Brejc (2004, str. 75) govorita, da so se v osemdesetih letih prejšnjega stoletja v državah OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) razvila naslednja načela javnega sektorja:

- *etične norme javnega sektorja morajo biti razumljive;*
- *etične norme javnega sektorja morajo odsevati v pravnem redu;*
- *javni uslužbenci morajo poznati svoje pravice in dolžnosti kadar ugotovijo, da nekaj ni narejeno tako, kot bi moralo biti;*
- *politično soglasje o etičnem v javni upravi bi moralo okrepiti etično ravnanje javnih uslužbencev;*
- *procesi odločanja morajo biti transparentni in odprti za nadzor;*
- *izdelana morajo biti jasna navodila za interakcijo med javnim in zasebnim sektorjem;*
- *politika managementa, postopki in praksa izkazujejo in promovirajo etično ravnanje,*
- *razviti mehanizme odgovornosti,*
- *ustrezni postopki in sankcije zoper neustrezno vedenje in ravnanje javnih uslužbencev.*

O stanju etike v javni upravi danes, je kritičen Menzel (2005), ki ugotavlja, da se o etiki veliko razpravlja in govori, tudi na akademski ravni, stanje pa je v praksi povsem drugačno. Zaradi velike krize na področju stanja etike v javni upravi in javnem upravljanju se iz dneva v dan najde vedno več izobraževalnih ustanov ter drugih javnih ustanov, ki ponujajo razne tečaje in izobraževanja s področja etike. Pri tem bi tudi sam dodal, da je moč opaziti, da se na

mnogih fakultetah pojavlja predmet, ki se navezuje na področje etike, sam menim to kot zelo pozitivno.

2.2.2 Etični kodeksi javnih uslužbencev

Etični kodeksi katerekoli profesionalne dejavnosti so sestavljeni iz pravil, katera sprejme in priznava izbrana profesionalna skupina. Pravila so oblikovana kot kriterij obnašanja in ravnanja. Etična pravila nastanejo s internalizacijo, pri tem se zunanja družbena pravila in norme pretvorijo v lastna osebna načela. Etična pravila naj bi bila posledica dobrobiti za družbo v posameznikovi zavesti (Pusić v Brejc 2004). Brejc (2004) za kodekse s področja javne uprave govori, da jih večina poudarja lojalnost, zakonitost in poštenost. Etični kodeksi opredeljujejo odnose javne uprave do vseh por družbe, od strank oz. državljanov, javnosti ter tudi politike. Ob tem pa je potrebno poudariti, da za obnašanje, ki je v skladu z etičnim kodeksom, ni zadosten pogoj to, da se tako obnašajo samo javni uslužbenci, ampak se tako pričakuje od vseh posameznikov v družbi, torej tudi od drugih državljanov.

Na tem področju bi izpostavili Uradniški svet Republike Slovenije, ki ima na podlagi Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS št. 63/07 in št. 65/08, v nadaljevanju ZJU) kot eno izmed svojih pristojnosti tudi to, da sodeluje z reprezentativnimi sindikati v organu ter drugimi strokovnimi združenji javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, z njimi pa sprejme kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, 13. avgust 2012).

Uradniški svet je na podlagi svojih pristojnosti 11. aprila 2011 sprejel etični kodeks, ki se imenuje Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Sam kodeks etike obsega deset vodil, ki poleg splošnih vodil govorijo tudi o odgovornem obnašanju, spoštovanju pravil, nekaj vodil pa se tiče tudi področja transparentnosti in korupcije, le ti sta:

5. vodilo

Javni uslužbenci smo predani vrednotam in poslanstvu našega dela. Delo in naloge opravljamo vestno in odgovorno in pri tem izpolnjujemo visoke standarde integritete. S strokovnostjo, odzivnostjo in dostopnostjo skrbimo za učinkovitost, uspešnost in odličnost javne uprave.

7. vodilo

Javni uslužbenci ne sprejemamo nikakršnih ugodnosti, ki bi lahko vplivale na naše odločitve.

Naša ravnanja so profesionalna, nepristranska in neodvisna od zasebnih interesov. (Uradniški svet Republike Slovenije, 2011).

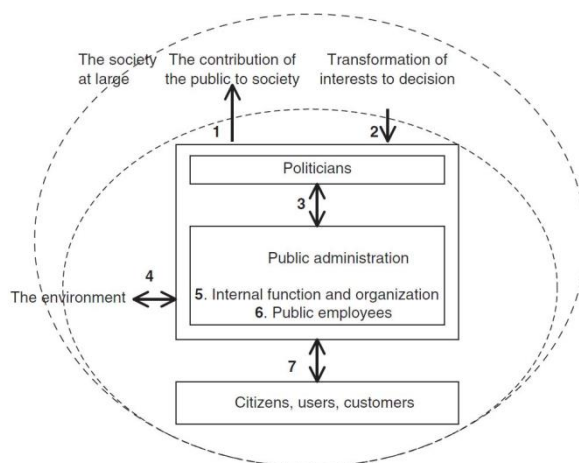
2.3 Vrednote v javni upravi

Poleg splošnih vrednot, ki so podlaga vsake družbe in države, vsaka družba v svojem okolju razvije tudi svoj sistem vrednot, ki so najpomembnejši temelj etičnega ravnanja. Ob tem pa je potrebno dodati, da se v nekaterih okoljih daje poudarek enim vrednotam, ponekod pa drugim. Slovenija je mlada država, tako bi lahko rekli, da smo še država v tranziciji, kjer so včasih prevladovali socialistične vrednote, danes pa prihaja do mešanja vrednot. Stare vrednote prihajajo iz časov komunizma, po drugi strani pa se krepijo vrednote modernih demokratičnih držav, katere imenujemo tudi kot nove vrednote. Nove vrednote še ne prevladujejo v celoti, so pa vedno bolj prisotne, stare vrednote pa se postopoma umikajo. Ljudje se v takšnih situacijah obnašajo na podlagi izkušenj in priložnosti (Brejc 2004).

Sherman (v Brejc 2004) kot glavne etične vrednote v javni upravi našteje zakonitost, spoštovanje ljudi, poštenost, nepristranost, dostopnost, delavnost in prizadevnost ter ekonomičnost in učinkovitost.

V svoji raziskavi sta Jørgensen in Bozeman (2007) prišla do ugotovitve, da obstaja 72 javnih vrednot.

Slika 2.1: Struktura polja javnih vrednot



Vir: Jørgensen in Bozeman (2007, str. 359)

Slika 1 nam pokaže polje oz. strukturo vsebin javnih vrednot. Administracija ter javni uslužbenci morajo biti usmerjeni k prebivalcem oz. uporabnikom, kjer pride do komunikacije in prenosa informacij in povratnih informacij s strani prebivalstva. Administracija in javni uslužbenci so usmerjeni tudi k okolju, kjer spet prihaja do izmenjave informacij in stikov. Javna uprava je tudi močno povezana s politiko, preko katere je povezana tudi s prispevkom k celotni skupnosti, medtem ko iz celotne skupnosti pride do preoblikovanja interesov k odločitvam.

Jørgensen in Bozeman (2007) sta vrednote razdelila v sedem kategorij:

- vrednote, povezane s prispevkom javne uprave k družbi, katerih podkategorije so skupno dobro, altruizem, vzdržnost in dostojanstvo,
- vrednote, ki preoblikujejo interese k odločitvam, katerih podkategorije so pravilo večine, uporaba demokracije in zaščita manjšin,
- vrednote, ki se dotikajo odnosov med javno upravo in politiki, kjer je podkategorija politična lojalnost,
- vrednote, ki se dotikajo odnosov med javno upravo in njenim okoljem, katerih podkategorije so odprtost-tajnost, svetovanje-nevtralnost in konkurenčnost-sodelovanje,
- vrednote, ki se tičejo notranjih vidikov javne uprave, kjer so podkategorije robustnost, inovativnost, učinkovitost in lasten razvoj,
- vrednote, ki se tičejo obnašanja javnih uslužbencev, kjer je podkategorija odgovornost, med te vrednote pa spadajo profesionalizem, odkritost, moralni standardi, etična zavest in integriteta,
- zadnja kategorija vrednot so vrednote, ki so povezane z odnosi med javno upravo in prebivalstvom, tukaj so podkategorije vrednot zakonitost, pravičnost, dialog in usmerjenost k uporabnikom.

Jelovac (2010) pravi, da sistemi vrednot niso večni, ampak se spreminjajo skozi čas, socialne strukture in dinamiko.

2.3.1 Zgodovinski pregled področja vrednot v javni upravi v Sloveniji

Jelovac (2010) sicer pravi, da lahko govorimo o javni upravi v Republiki Sloveniji v polnem pomenu od 25.6.1991 naprej, ko je Slovenija dobila svojo polno suverenost. A naše ozemlje je bilo naseljeno že v času šestega stoletja, ko je v 7. stoletju nastala Karantanija. Na naše ozemlje in vrednote je pomembno vplivala tudi vera, krščanstvo se je začelo širiti v naše kraje v 8. stoletju. Avtor kot prvi večji premik na področju javnih vrednot omeni razpad Avstro-Ogrske, ko se je Slovenija priključila Kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev. Omenjena država je nastala 1.12.1918, enajst let kasneje pa se je Kraljevina preimenovala v Kraljevino Jugoslavijo. V tem obdobju je prišlo do prave zmede na področju vrednot v javni upravi, saj smo Slovenci postali tuji v svoji lastni državi. Poleg tega, da so prebivalci iste države govorili različne jezike, so bili tudi različnih ver. Uslužbenci niso sprejeli novih vrednot, tisti, ko pa so jih, pa so postali priskledniki in podporniki režima, ki je bil voden centralno iz Beograda. Zagotovo pa je najpomembnejši dogodek s področja vrednot v javni upravi v Sloveniji konec 2. svetovne vojne, ki je novi Jugoslovanski federaciji prinesel radikalno krčenje na vseh ravneh, tudi v javni upravi. Novi, tako imenovani komunistični režim, je promoviral humanističen pristop, ateizem, socialno enakost, državni aparat pa je bil oblikovan pa Sovjetskem modelu, torej je bil podaljšana roka vladajoče politične elite. Prvi razlog, da lahko to trdimo je ta, da je moral biti javni uslužbenec prvič v zgodovini javne uprave, posebej tisti, na višjih položajih, član vladajoče politične opcije. Drugi razlog je ta, da se je kadrovalo po pripadnosti in primernosti, tako so bili mnogi uradniki brez zadostne izobrazbe, znanj. Mnogi lokalni uradniki so bili zaradi svoje lojalnosti prepričani, da so njihove službe varne, zato so bili velikokrat arogantni, nesramni in neodgovorni do civilnega prebivalstva. Open society institute (2002) je stališča, da so komunistični sistemi uporabljali tudi korupcijo kot sredstvo za utrjevanje oblasti. Jelovac (2010) nadaljuje, da je naslednji pomemben korak bila osamosvojitve, 25.6.1991, čemur je kasneje sledila tudi vključitev v Evropsko unijo, 1.5.2004. Slednja je prinesla prednosti, pa tudi nekaj težav na drugi strani. Nova država je prevzela javno upravo s starim načinom dela oz. »starimi« vrednotami. Avtor zaključuje, da se vse preveč pozornosti namenja podrejanju zakonodajnim okvirom Evropske unije, na drugi strani pa se zanemarija nujno potrebne spremembe in reforme v izobraževanju, kulturi ter na področju civilne družbe.

2.3.2 Primerjava vrednot v javnem in zasebnem sektorju

Avtorji Jelovac, Van der Wal in Jelovac (2011) so objavili raziskavo o vrednotah v javnem in zasebnem sektorju, ki je potekala od 1.10.2009 in je trajala do 31.12.2009. Avtorji so primerjali Slovenijo in Nizozemsko. V Sloveniji je sodelovalo 187 posameznikov iz javnega sektorja in 213 posameznikov iz zasebnega sektorja, medtem ko je na Nizozemskem sodelovalo 231 posameznikov iz javnega sektorja in 151 posameznikov iz zasebnega sektorja. Vprašalnik je obsegal 20 vrednot, sodelujoči pa so vsako vrednoto ocenili po pomembnosti od 1 do 10. V diplomskem delu bodo predstavljeni podatki, pridobljeni za Slovenijo.

Rezultati so pokazali, da so v javnem sektorju najbolj izpostavljene vrednote nepristranskost, nepodkupljivost in transparentnost, medtem, ko so bile v zasebnem sektorju najbolj izpostavljene vrednote dobičkonosnost, poslušnost in zanesljivost.

Tabela 2.1: Raziskava o vrednotah v javnem in zasebnem sektorju v Sloveniji

JAVNI SEKTOR		ZASEBNI SEKTOR	
Vrednota	Vrednost	Vrednota	Vrednost
1. Nepodkupljivost	9.41	1. Poštenost	9.11
2. Poštenost	9.10	2. Zanesljivost	8.93
3. Zakonitost	9.08	3. Znanje	8.84
4. Znanje	8.99	4. Zakonitost	8.84
5. Transparentnost	8.69	5. Nepodkupljivost	8.79
6. Zanesljivost	8.59	6. Dobičkonosnost	8.58
7. Nepristranskost	8.56	7. Predanost	8.56
8. Predanost	8.46	8. Transparentnost	8.43
9. Praktičnost	8.46	9. Praktičnost	8.42
10. Učinkovitost	8.43	10. Učinkovitost	8.40
11. Socialna pravičnost	8.39	11. Samoizpopolnjevanje	8.38

12. Odgovornost	8.33	12. Odgovornost	8.18
13. Inovativnost	8.22	13. Inovativnost	8.13
14. Kolegialnost	8.16	14. Vzdržljivost	8.13
15. Samoizpopolnjevanje	8.14	15. Socialna pravičnost	8.09
15. Vzdržljivost	8.07	16. Kolegialnost	8.07
16. Zmogljivost	7.83	17. Poslušnost	8.07
17. Odzivnost	7.80	18. Nepristranskost	8.00
18. Poslušnost	7.34	19. Odzivnost	7.96
19. Dobičkonosnost	6.32	20. Zmogljivost	7.96

Vir: Jelovac, van der Wal in Jelovac 2010, str. 137.

Tako lahko pridemo do zaključkov, da so vodilne vrednote v javnem sektorju v Sloveniji nepodkupljivost, nepristranskost in transparentnost, v zasebnem sektorju pa dobičkonosnost, poslušnost in zanesljivost. Preostale vrednote so si med seboj po pomenu precej blizu. Jelovac, van der Wal in Jelovac (2011) kot enega izmed rezultatov raziskave navajajo tudi to, da se post-socialistična tranzicija v Sloveniji ni končala ter da naša administracija ni v celoti prevzela norm in vrednot iz evropskega prostora.

Omeniti velja tudi raziskavo Gjalta de Graafa in Zegerja van der Wala (2008), ki se dotika raziskovanja razlik v vrednotah med posamezniki, ki so zamenjali javni sektor z zasebnim oz. obratno. Raziskava je potekala na Nizozemskem, v njej pa je sodelovalo 30 posameznikov, ki so zapustili javni sektor in šli v privatnega, ter 30 posameznikov, ki so zapustili privatni sektor in našli zaposlitev v javnem sektorju.

Zaključki raziskave so naslednji:

- Lastnosti poklica in z njimi povezane odgovornosti močno prevladajo pri ugotavljanju, ali uslužbenci v javnem sektorju dojemajo svoje aktivnosti kot prispevek družbi,
- na koncu koncev o morebitnem pozitivnem prispevku k družbi odločajo pričakovanja in nepredvidljivosti, povezana z določenim delom,

- konflikti med osebnimi in organizacijskimi vrednotami se pogosto kažejo v pritisku po doseganju finančnih uspehov v privatnem sektorju in političnih uspehov v javnem sektorju,
- tekmovalnost in konkurenca med uslužbenci v privatnem sektorju je večja kot tista v javnem sektorju,
- v javnem sektorju v odnosih in stikih dominirajo formalna pravila in postopki ter vrednote, kot so zakonitost delovanja in sposobnost prevzemanja odgovornosti. V zasebnem sektorju je, nasprotno, najpomembnejša vrednota dobičkonosnost,
- v javnem sektorju pravila in izrecne moralne norme, kot so legitimnost, zakonitost, odgovornost in odzivnost, igrajo večjo vlogo kot v privatnem sektorju,
- v javnih podjetjih se uslužbenci spoprijemajo z bolj kompleksnimi in dvoumnimi cilji kot v privatnem sektorju.

3 KORUPCIJA

Pusić (2008) govori o pojavu korupcije kot problemu, ki je prisoten že od nekdaj. Korupcija je škodljiva za družbo ter je nemoralna, lahko rečemo, da je korupcija dokaz nestabilnih in slabih moralnih vrednot v družbi. Poleg moralne škodljivost pa je potrebno korupciji pripisati tudi precejšen vpliv na neučinkovito delovanje države. Korupcija je torej prisotna po svetu že od nekdaj, tega ne smemo zanikati. Vedno so obstajali načini in sistemi, ki so dovoljevali in popuščali moralnim standardom v zameno za protiuslugo. Za korupcijo bi lahko rekli, da je prisotna prav na vsakem koraku našega življenja, to se pozna preko različnih uslug, kadrovanj in imenovanj, odpiranja vrat drugim posameznikom, na drugi strani pa tudi zmanjšuje zaupanje v delovanje pravne države, kar posledično pripelje do nezaupanja v politični sistem in vse pore javne uprave. S Pusićem se strinja Brejc (2004), ki opisuje korupcijo kot univerzalen pojav, saj se pojavlja vsepovsod oz. v vseh državah in drugih sistemih s področja politike in upravljanja.

3.1 Opredelitev korupcije

Dobovšek in Minič (2005) opredeljujeta korupcijo kot protizakonito ter nepošteno dejanje posameznikov. Korupcijo se izvaja preko več aktivnosti in dejavnosti, v največji meri pa gre predvsem za izkoriščanje poznanstev in vez, izsiljevanje in moralno pokvarjenost ter poneverjanje. Korupcija posledično vpliva na slabšanje gospodarske rasti, povečuje revščino, niža zaupanje prebivalstva v pravno državo in močno poslabša standard delovanja države.

Opredelitev korupcije bi lahko izpeljali tudi iz definicije, ki je v zakonu, in sicer je korupcija kršitev dolžnih ravnanj s ciljem pridobiti koristi za sebe ali za koga drugega. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije »korupcijo« definira kot: »Vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevanih, sprejetih ali pričakovanih koristi zase ali za drugega.« (Komisija za preprečevanje korupcije 2012).

Prav tako obstaja veliko drugih definicij korupcije, ki so bile predlagane v raznih akademskih in političnih razpravah na temo korupcije. Morda bi še izpostavil definicijo, katero povzemajo avtorji Martinez-Vazquez, Granada in Boex (2007) po svetovni banki, in sicer, da o zlorabi javne funkcije govorimo, ko uslužbenec sprejme, se poteguje za, oziroma nagovarja k

podkupnini. Prav tako o zlorabi govorimo takrat, ko drugi posamezniki dejavno ponujajo podkupnine z namenom izogiba javnih pravil in procesov o konkurenčnosti. Javni položaj v javni upravi je lahko zlorabljen v osebno korist tudi brez uporabe podkupnin, ampak s pokroviteljstvom (dejanje, ko nekdo zlorabi svoj položaj oziroma moč, da bi na nek drug položaj imenoval svojega prijatelja) in nepotizmom, krajo državnega premoženja in zlorabo državnih prihodkov.

3.2 Nivoji korupcije

Za korupcijo smo že dejali, da je pojav, ki je prisoten vsepovsod, oz. je univerzalna. Korupcija kot pojav se pojavlja v različnih oblikah in na različnih nivojih. Konkretno se korupcija pojavlja na treh nivojih. Ti nivoji so mikro raven, srednja raven in makro raven.

3.2.1 Korupcija na mikro nivoju

Pod kategorijo korupcije na mikro nivoju se največkrat korupcija pojavi v obliki raznih manjših daril javnim uslužbencem, ki v zameno za razna darila opravijo obveznosti, katere bi morali opraviti že po svojih dolžnostih. Omenjena korupcija se največkrat pojavlja med uslužbenci, ki delajo na področju dokumentacij in dovoljenj. Korupcija takšne vrste je prisotna med javnimi uslužbenci na nižjih nivojih, korupcija oz. njena višina pa naj ne bi dosegla povprečne mesečne plače javnega uslužbenca. Korupcija na mikro nivoju je potencialno zelo nevarna, saj se lahko močno razširi, na drugi strani pa posamezniki korupcijo takšne vrste tolerirajo, s tem pa lahko postane takšna korupcija vsakdanji običaj. Nizke plače zaposlenih in prizadevanja za pospešitev delovnega procesa sta najpogostejša izgovora za opravičilo po moralni plati (Dobovšek 2005).

O korupciji na mikro ravni govori tudi Jondsova (v Dobovšek 2005), ki glede korupcije na mikro ravni govori, da so najpogostejše oblike korupcije na mikro nivoju v obliki gotovine ali kakšnega drugega darila, v vrednosti, ki je primerljiva s plačo javnega uslužbenca v nižjih razredih.

3.2.2 Korupcija na srednjem nivoju

Korupcija na srednjem nivoju običajno vključuje javne uslužbence, ki so na višjih nivojih. Takšna oblika korupcije je najpogostejša na lokalni ravni, kjer se z raznimi pooblastili in dovoljenji gradi lokalna politika. Pri korupciji na srednjem nivoju največkrat nastopajo manjša podjetja, lahko tudi interesne skupine, ki želijo s korupcijo doseči sprejetje predpisa

ali rešitve, ki bi naj bile pod okriljem javnih uslužbencev na srednjem nivoju. Javni uslužbenci so za sodelovanje in zlorabo svojih pristojnosti deležni večjih daril, v višini do tudi nekaj več deset povprečnih plač. Pri tem pa je tudi pomembno število vpletenih oseb in pa količina potrebne dokumentacije. Ti vrsti korupcije javnost ni naklonjena, saj jo smatra kot nemoralno in nepošteno (Dobovšek 2005).

Podobnega mnenja glede korupcije na srednji ravni je tudi Jondsova (v Dobovšek 2005), saj tudi sama v to kategorijo korupcije uvrsti male in srednje poslovnike, medtem, ko je višina podkupnin večja, varira lahko tudi v razredih od nekaj sto tisoč dolarjev, je pa več pojavnih oblik, lahko so tudi razne provizije od pogodb, ali kakšnih drugih licenc ali namigov.

3.2.3 Korupcija na makro nivoju

Dobovšek (2005) povezuje korupcijo na makro ravni s sklepanjem večjih pogodb, vladnimi naročili ter drugimi večjimi deli, posebej s področja investicij in infrastrukture. Višina nagrade za koruptivno dejanje je zelo velika, javni uslužbenec ali pristojna oseba, ki odloča, lahko pri tem zasluži plačo, ki zadošča do konca življenja. Pri korupciji na makro ravni so vpletene vodilne osebe večjih podjetij ali podjetij, ki imajo monopole, na drugi strani pa so odločevalci najvišji državni uradniki in politični vrh. Vpliv tovrstne korupcije na družbo je ogromen, pripelje do visokih stroškov in slabe kvalitete. Pri tej korupciji se namesto konkurence, temelječe na inovativnosti in kvalitete, pojavljata nepotizem in korupcija, le to pa pelje v propad gospodarstva.

Z Dobovškom se strinja tudi Jondsova (v Dobovšek 2005), ki podobno kot Dobovšek opredeljuje vključene v korupcijo na makro ravni, kot pojavne oblike te korupcije pa najpogosteje navaja deleže v pogodbah, delnice, partnerstva in dajanje delovnih mest.

3.3 Vrste korupcije

Področje korupcije se lahko deli na več vrst in načinov oz. oblik korupcije. Korupcija je zelo kompleksen pojav, saj se ne pojavlja v samo eni obliki, ampak mnogih, zato korupcijo težko enotno opredelimo, predstavimo ali celo definiramo. (Klitgaard 1998) pravi, da se korupcija pojavlja tako v javnem, kot v zasebnem sektorju. Seznam koruptivnih dejanj je zelo širok, v največji meri pa med koruptivna dejanja uvrščamo podkupovanje, izsiljevanje, širjenje vpliva, nepotizem, prevare oz. goljufije, pospeševanje procesov in poslov ter poneverbe. Na drugi strani pa Dobovšek (2005) med najpogostejše oblike koruptivnih dejanj uvršča zlorabo avtoritete, nepotizem in kronizem ter druge oblike nemoralnih dejanj.

Integriteta (2012) nam tako predstavi nekaj koruptivnih dejanj:

- tako se pri nasprotju interesov soočimo z izbiro med zahtevami na delovnem mestu in interesi, ki so privatne narave,
- dolžno ravnanje in kršitev dolžnega pomeni kršenje zakonov, kodeksov ali predpisov v poslovnih združenjih,
- do nepotizma pride, ko nek posameznik na uradnem položaju zlorabi svoje pristojnosti in oblast, da znancu, sorodniku zagotovi uslugo ali neko delo, čeprav si slednji tega ne zasluži ali pa niti ni primerno usposobljen,
- kronizem bi opisal kot razširjeno verzijo nepotizma, s tem da kronizem vključuje tudi situacije, kjer posameznik izvaja koristi in usluge oz. preferira prijatelje.

Podrobneje bodo predstavljena področja podkupnin in kategorije korupcije, ki so v zadnjem času najpogosteje navedene v javnosti oz. so malo kompleksnejše. To so ujetost države, sistemska korupcija, administrativna korupcija in neformalne mreže.

3.3.1 Podkupovanje

Korupcija se pojavlja s pasivnim in aktivnim delovanjem, lahko je nepravo oz. pravo, lahko je tudi naknadno ali vnaprejšnje. Pri korupciji obstajata običajno dva subjekta, to bi naj bil posameznik, ki daje, na drugi strani pa je tisti, ki prejema (Ferlinc v Dobovšek 2008).

3.3.1.1 Pravo podkupovanje

Je tista vrsta podkupovanja, pri katerih gre za dejanja, ki so prepovedana oz. so blizu pristojnosti na strani osebe, ki prejme podkupnino. Posameznik, ki prejme podkupnino, bi naj opravil dejanje, za katero je tudi pristojen (nepravo podkupovanje), na drugi strani pa lahko podkupnina cilja na dejanje, ki ni v pristojnosti oz. ga ni dovoljeno izvršiti s strani osebe, ki prejme podkupnino. Med dejanja se največkrat uvršča izvrševanje uradnih dejanj, ki jih oseba ne bi smela storiti, povzročitev škode ali pa zanemarjanje koristi svoje organizacije (Dobovšek 2008).

3.3.1.2 Nepravo podkupovanje

Dobovšek (2008) opredeljuje nepravo podkupovanje kot podkupovanje, katerega namen je dejanje, ki je ob rezultatu dane podkupnine legitimno in tudi dovoljeno dejanje, recimo izvršitev storitve ali sklenitev posla. Očitek takšnega podkupovanja je, da tista oseba, ki daje podkupnino, plača nekaj, česar bi morala biti deležna brez plačila.

3.3.1.3 Vnaprejšnje podkupovanje

Kot že lahko sklepamo po samem naslovu vrste podkupovanja, gre pri vnaprejšnjem podkupovanju za podkupovanje, pri katerem je podkupnina dana pred izvedbo tistega dejanja, zaradi česar je storilec prejemniku tudi dal podkupnino (Dobovšek 2008).

3.3.1.4 Naknadno ali poznejše podkupovanje

Pri naknadnem podkupovanju bi izpostavili, da pride do le tega takrat, ko pride do predaje podkupnine po izvršitvi dejanja ali sklenitvi posla oz. po uradnem dejanju. Slovenski kazenski zakonik obravnava področje naknadnega podkupovanja samo na področju gospodarskega poslovanja. Uvršča se ga v skupino kaznivih dejanj zoper uradno dolžnost in uradna pooblastila, ob tem pa je potrebno izpostaviti, da zgolj na pasivni strani, ne pa tudi kot aktivno podkupovanje (Dobovšek 2008).

3.3.1.5 Pasivno podkupovanje

Dobovšek (2008) pri pasivnem podkupovanju poudarja, da gre predvsem za odnos med prejemnikom in dajalcem podkupnine. Pasivno podkupovanje bi lahko opisali kot podkupovanje, pri katerem se sprejme podkupnino za to, da se uresniči cilj, katerega želi doseči dajalec podkupnine. Pri tem bi torej opozoril na to, da pri tem podkupovanje ne gre za to, kdo kaže večjo aktivnost pri podkupovanju.

3.3.1.6 Aktivno podkupovanje

Aktivno podkupovanje se dotika aktivne vloge dajalca podkupnine, s ciljem, pri katerem si pomaga s podkupnino. V mnogih državah so stališča zakonodajalcev glede tega, ali so takšna kazniva dejanja po nevarnosti enaka kot pasivno podkupovanje, zelo različna (Ferlinc v Dobovšek 2008).

3.3.2 Administrativna korupcija

Dobovšek (2008, str. 312) jo opredeljuje kot obseg, v sklopu katerega se podjetja »poslužujejo dajanja nezakonitih in netransparentnih provizij javnim uslužbencem, z namenom spreminjati predpisane postopke.« Komisija za preprečevanje korupcije (2011, str. 1) administrativno korupcijo opisuje kot korupcijo, katero nekateri poimenujejo kar »cestna korupcija«, sama pa jo predstavlja predvsem kot jemanje podkupnin ali nedovoljenih daril v korist javnih uslužbencev. Gre za korupcijo, s katero se srečujemo vsak dan in je povezana s pridobivanjem upravnih dovoljenj ali pa je prisotna na področju zdravstva, policije ali šolstva.

3.3.3 Neformalne mreže

Dobovšek (2005) pravi, da so neformalne mreže prisotne pravzaprav vsepovsod po svetu. Sestavljene so iz vplivnih ljudi, ki si med sabo pomagajo na vsakem koraku in v vsakem trenutku. Oblikujejo se precej hitro, nekatere že celo na fakultetah in na najrazličnejše načine. Izpostavil bi besede Simone Habič, predsednice društva Integriteta, ki je v enem izmed intervjujev dejala, da »Neformalne mreže zagotovo oblikujejo vzporedni sistem.« (rtvslo.si, 2010). Dobovšek (2008, str. 268 – 269) govori o več vrstah neformalnih mrež, kot že rečeno omenja fakultetne mreže, izpostavi tudi mrežo, ki je nastala v Zvezi komunistov, še v stari državi, obstaja tudi mreža »starih mačkov«, obstaja pa tudi vrsta ekonomskih in političnih neformalnih mrež, ki nastanejo zaradi istih interesov in medsebojne pomoči.

3.3.4 Sistemska korupcija

Komisija za preprečevanje korupcije (2011) za sistemska korupcijo navaja, da gre za situacijo, ko interesne skupine, lahko pa tudi posamezniki sami ustvarijo pogoje v okolju, kjer lahko sistematično ter načrtno izkoristijo dane okoliščine, naj se gre za kadrovske, institucionalne ali kakšne druge mehanizme moči, katere uporabijo kot sredstvo za izvajanje neetičnih, nemoralnih, nezakonitih ter koruptivnih dejanj. Komisija za preprečevanje korupcije (2012) tudi povzema ključne pogoje za sistemska korupcijo in jih tudi povezuje predvsem z gospodarskimi monopoli, velikimi infrastrukturnimi projekti, šibkostjo nadzornih institucij, dolgimi postopki na sodiščih, privatiziranim medijskim prostorom, slabim dostopom do informacij javnega značaja in močnimi lobiji.

3.3.5 Ujetost države

Vedno več je govora tudi o drugih oblikah korupcije, zadnja leta se vse bolj uporablja tudi izraz oz. pojav 'state capture'. Dobovšek (2005, str. 7) ga opiše kot težko definiran pojav, ki se pojavlja predvsem v postsocialističnih državah. Pojem ujetost države obsega tri vloge. Prvi akter je tisti, ki »prevzema«, drugi faktor je tisti, ki je »prevzet«, običajno so to razni zakoni, lahko rečemo kar država, kot tretji faktor pa označimo javnost, ki je zaradi prevzema oz. ujetosti države oškodovana. Dobovšek in Mastnak (2005) sta povezala pojem ujetost države s pojmom države v tranziciji in korupcija. Pri tem pojavu pride do močne prepletenosti med gospodarstvom in državo, pri kateri pa ni nujno, da je vedno država tista, ki si podredi gospodarstvo, ampak je lahko tudi obratno.

3.4 Zaznavanje in merjenje korupcije

Zaznavanje korupcije je zelo pomembno v boju proti korupciji. Posameznik, ki zazna korupcijo, jo mora čim prej prijaviti pristojnim organom. Na drugi strani pa se velikokrat srečujemo tudi z različnimi podatki, ki se tičejo merjenja korupcije v Slovenije ali kje drugje po svetu. Mnoge institucije in posamezniki tudi sami velikokrat opravijo razne raziskave, katere tudi objavijo v javnosti.

3.4.1 Zaznavanje korupcije

V kolikor posameznik zazna sum korupcije oz. koruptivnega dejanja je prav, da le to dejanje prijavi Komisiji za preprečevanje korupcije ali pa kakšnemu drugemu pristojnemu organu. Po veljavnem Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur.l. RS, št. 69/2011) mora biti prijavitelju zagotovljena zaščita. O tem govori III. poglavje, kjer 23. člen govori naslednje:

(1) Vsakdo lahko komisiji ali drugemu pristojnemu organu poda prijavo o koruptivnem ravnanju v državnem organu, lokalni skupnosti, pri nosilcu javnih pooblastil ali drugi pravni osebi javnega ali zasebnega prava ali o ravnanju fizične osebe, za katero verjame, da ima znake korupcije. Komisija in drugi pristojni organi morajo prijavitelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih oziroma postopanju. Ta določba ne posega v pravico prijavitelja, da o koruptivnem ravnanju obvesti javnost.

(4) Identitete prijavitelja iz prvega odstavka tega člena, ki je prijavo podal v dobri veri oziroma je utemeljeno sklepal, da so njegovi podatki v zvezi s prijavo resnični, kar ocenjuje komisija, ni dovoljeno ugotavljati ali razkrivati. Zlonamerna prijava se kaznuje kot prekršek po tem zakonu, če niso podani znaki za kaznivo dejanje. (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur.l. RS, št. 69/2011)).

Iz tega je moč razbrati, da zakonodaja ščiti posameznike ali skupine, ki zaznajo sume korupcije ter lahko mirne vesti prijavo sume. Seveda pa morajo biti prijave primerno utemeljene in obrazložene, da lahko pristojni organi čim boljše nadaljuje s preiskovanjem.

3.4.2 Merjenje korupcije

»Z analizo literature lahko ugotovimo, da smo do leta 2000 imeli v Sloveniji zgolj lepidarne in nepovezane poskuse (predvsem posrednega) merjenja obsega korupcije v državi.« (Škrbec 2009, str. 3). Ker je obdobje do leta 2000 že zdavnaj mimo, smo se odločili, da se osredotočimo predvsem na analize merjenja korupcije v Sloveniji po letu 2000. Dejstvo pa je, da o analizah in merjenjih korupcije v Sloveniji do leta 2000 ne vemo veliko, oz. je to moč razbrati le iz mednarodnih analiz in raziskav. Najpomembnejši podatek raziskav na področju korupcije v Sloveniji do leta 2000 je ta, da je imela »Slovenija v povprečju vrednost CPI (Corruption Perception index) indeksa 5,75, po vrstnem redu koruptivnosti držav je bila v povprečju na 26. mestu.« (Škrbec 2009, str. 4). Navedbe avtorja Škrbca želimo dopolniti z raziskavo s strani Open society instituta (2002), ki govori, da v letu 1998 Slovenija še ni bila vključena v meritve CPI indeksa, medtem ko je iz povprečja med leti 1999 in 2000 v primerjavi z 2001 nazadovala na indeks 5,2.

3.4.2.1 Značilnosti merjenja korupcije v Sloveniji

Na podlagi analize meritev korupcije v Slovenije, ki je bila izvedena v letu 2009 je moč izvedeti, da se je število posrednih merjenj in raziskav s področja korupcije po leto 2000 močno povečalo. Predvsem zaradi odpiranja Slovenije navzven in zunanjega nadzora. Največ merjenj o stanju ter obsegu korupcije v Republiki Sloveniji je posrednih. Neposredna merjenja so prisotna samo v statistikah Policije, ki ima v evidencah le ovadena korupcijska kazniva dejanja, ki se pripetijo oz. katera dejanja odkrijejo. Pri področju merjenja in analiz s področja korupcije prihaja do velikih razlik med posrednimi in neposrednimi merjenji, pri posrednih merjenjih se zazna mnogo večje število koruptivnih dejanj, posledično se to tudi

pozna v večjem obsegu in prisotnosti korupcije v Sloveniji. Pri posrednih merjenjih kažejo kazalci na to, da je korupcija najbolj prisotna med odvetniki in notarji, v zdravstvu ter med policisti. Kar se tiče področja preprečevanja korupcije, so anketiranci mnenja, da so Komisija za preprečevanje korupcije, mediji in Policija najpomembnejši organi oz. dejavniki na področju boja proti korupciji. Ocene državljanov, subjektivne seveda, kažejo na to, da se korupcija v Republiki Sloveniji iz leta v leto vseskozi povečuje (Škrbec, 2009).

4 PROBLEM KORUPCIJE V JAVNI UPRAVI V REPUBLIKI SLOVENIJI

Ferlinc (v Dobovšek 2002) meni, da kadar je govora o korupciji v javni upravi, običajno mislimo na kazniva dejanja, katera so največkrat povezana s podkupninami, ter s prejetjem ali dajanjem raznih daril in nagrad, ampak to ni vse. Širša definicija korupcije v javni upravi govori o zlorabi javnega položaja z namenom pridobitve kakšne koristi za sebe ali koga drugega.

Dobovšek (2008) izpostavlja tri sestavine korupcije v javni upravi, in sicer prvič, gre za aktivnosti določenega akterja v javni službi, drugič, njegova aktivnost krši pravila ali formalne pogoje njegove organizacije, kot zadnjo sestavino pa navaja pogoj, da mora dejanje prinašati kakšno osebno ali materialno korist, kot posledico zlorabe svojih pristojnosti in javnega položaja. Korupcijo v javni upravi bi tako opredelil tudi sam, in sicer kot izvajanje nekega dejanja, ki ni v skladu z moralnimi vrednotami posameznika, zaposlenega v javni upravi, pri tem pa se na račun svoje javne funkcije oz. položaja tudi nezakonito okoristi.

4.1 Vzroki in posledice korupcije

Za nastanek in razvoj verjetno obstajajo različni vzroki, kot tudi pogoji, sama korupcija pa prinaša veliko posledic, kot je bilo izpostavljeno do zdaj, predvsem negativnih. Tako bomo vzroke in posledice korupcije predstavili v naslednjih podpoglavjih.

4.1.1 Vzroki za korupcijo

Komisija za preprečevanje korupcije (2012) kot najpogostejše razloge za razvoj korupcije našteva željo po ugledu oz. denarju, pomanjkanju integritete, nevednosti ali pa prevelike uslužnosti. Obenem je korupcija tudi rezultat družbene situacije in nepravilnosti, ki družbi ne zagotavlja enakopravnega dostopa do svojih pravic, dobrin in storitev. Konkretno vzroke, ki so krivi za nastanek korupcije, pa lahko razdelimo:

- nezadostno ali nestrokovno upravljanje ter vodenje postopkov in organizacij,
- preslab nadzor nad porabo proračunskih sredstev in slab nadzor nad delom organov,
- podhranjenost moralnih vrednot in etike,
- nezadostna količina izobraževanj s področja vodenja in etike,

- zloraba možnosti odločanja,
- slabo informiranje in osveščenost,
- premile sankcije in drugi ukrepi.

Blažekova (2011) dodaja dodatne razloge in vzroke, ki vplivajo na razvoj korupcije. Na razvoj slednje vplivata gospodarsko in politično okolje. Temu pa je potrebno dodati tudi socialni položaj ter nizke plače javnih uslužbencev, saj skušajo slednji na račun podkupnin in izvajanja koruptivnih dejanj dodatno zaslužiti.

4.1.2 Posledice korupcije

Blažekova (2011) deli posledice korupcije na več ravni, in sicer na politične, ekonomske, socialne in psihološke:

- po politični ravni pelje korupcija do nezaupanja v delovanje pravne države, oblasti in javnih ustanov,
- na ekonomski ravni posledice korupcije večajo stroške podjetij, po drugi strani pa namesto večjih investicij in delovnih mest korupcija odnese denar v žepe uradnikov,
- po socialni plati vodi korupcija do nižanja življenjskega standarda, saj se namesto vlaganja denarja v proračun in za socialno državo, vlaga v žepe elit,
- po psihološki ravni vodi korupcija do nezaupanja državljanov do okolja, v katerem živijo.

Dodali bomo tudi rezultate Komisije za preprečevanje korupcije (2011), ki nam govorijo, da korupcija povzroča neposredno škodo 5% BDP na svetovni ravni na leto, medtem ko v Sloveniji po nekaterih ocenah zaradi korupcije v javnem in zasebnem sektorju izgubimo med 1,5 – 2,5 % BDP letno.

4.2 Stanje na področju korupcije v javni upravi v Republiki Sloveniji

Komisija za preprečevanje korupcije (2012) pravi, da je ocena stanja korupcije v državi posledica (ne)delovanje pravne države, kakovosti vladanja in integritete javnega sektorja.

Letno poročilo, izdano v maju 2011, kaže na to, da ima Slovenija precej nizko stopnjo administrativne korupcije, v primerjavi z drugimi postsocialističnimi državami v Evropi. Velik problem v Sloveniji je sistemska korupcija, saj se je v času javno-finančne krize odkril dolgoletni razvoj sistemske korupcije, saj je prisotnih kar 12 od 13 indikatorjev sistemske korupcije. Potrebno si je priznati, da je korupcija v Sloveniji velik problem, precej večji, kot si

priznavamo. Sicer je razprav o korupciji v javnosti vedno več, tako tudi na akademski in na politični ravni, a te razprave ne prinesejo rezultatov.

Izpostaviti velja tudi raziskavo društva Integriteta, z naslovom »Nacionalni sistem integritete Slovenija«, ki je potekala med 1.4.2011 ter 1.10.2011, torej nam ponuja zelo aktualne podatke. Integriteta (2012) nam tako postreže z naslednjimi ugotovitvami:

- Nad izvajanjem zakonodaje ni ustreznega nadzora, saj je v sistemu dopuščeno neetično, neprimerno in nemoralno obnašanje ključnih odločevalcev.
- Raziskava pokaže slabosti sistema, ki so najbolj očitne na področju neodvisnosti medijev in javnega sektorja, vloge policije in tožilstva pri pregonu korupcije, transparentnost je vprašljiva, prav tako je podhranjena civilna družba. Problematična je tudi povezanost javnega in zasebnega sektorja, kjer ni primerne nadzora nad trošenjem javnih financ. Vsi indici kažejo na "ujetosti države".
- Neučinkoviti so organi pregona, predvsem tožilstvo, javnost sicer policiji in tožilstvu zaupa, a statistike niso zadovoljive.

Raziskava sama se dotakne delovanja javnega sektorja, kjer bi izpostavil naslednje:

- gledano v celoti ima javni sektor v Sloveniji na voljo dovolj finančnih sredstev za izvajanje svojih obveznosti in nalog,
- zakonodaja v Sloveniji zagotavlja neodvisnost javnega sektorja, tako po strani zaposlovanja v javnem sektorju, kot tudi z vidika odpuščanja. Isto velja tudi za področje delovanja zaposlenih v javnem sektorju,
- na področju neodvisnosti si javni sektor zasluži slabo oceno, saj je vse preveč kadrovanja po svojih poznanstvih ali celo družinskih razmerjih, v veliki meri pa so kot slab primer izpostavljeni tudi kadrovske cunamiji s strani politike,
- na področju transparentnosti, gledano skozi pravni okvir, je javni sektor prejel precej visoko oceno, saj je na normativni ravni zagotovljena visoka raven transparentnosti, tako na področju financ, kadrovanja in upravljanja z informacijami. V praksi je sicer slabše, predvsem zaradi slabe dostopnosti do informacij javnega značaja,
- področje odgovornosti je skozi pravni vidik zadovoljiva, saj je zagotovljen ustrezen nadzor, javni uslužbenec pa je za škodo tudi osebno odgovoren. Žal pa je v praksi povsem drugače, saj je javni uslužbenec za povzročanje škode odgovoren zgolj in samo na papirju, v praksi pa temu ni tako, na to kažejo tudi podatki inšpekcijskih služb.
- mehanizmi integritete so pravno ustrezno oblikovani, njihovo izvajanje pa še ni na zadostni ravni,

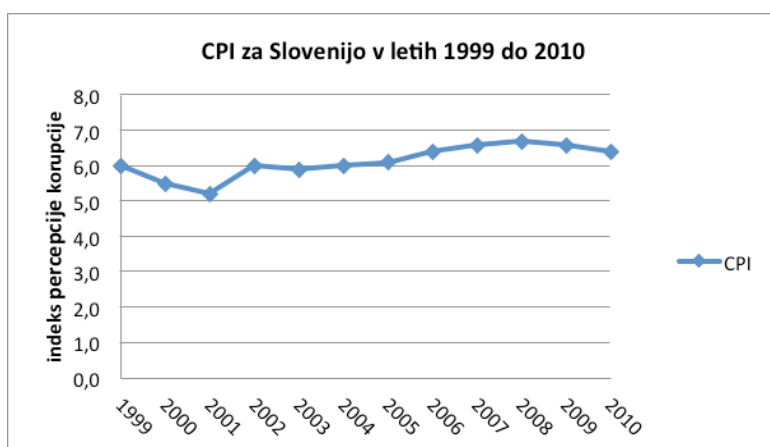
- področje sodelovanja z NVO, javnimi institucijami in zasebnimi agencijami pri preprečevanju korupcije je komaj zadovoljivo, saj se dela po liniji najmanjšega odpora in po minimalnih zakonskih zahtevah,
- področje zmanjševanja tveganj korupcije z integriteto v javnih naročilih, kjer je stanje tudi precej kritično, saj v nasprotju s predpisi še vedno ni zagotovljeno notranje revidiranje.

Ocena stanja korupcije v Slovenije iz maja 2011, katero je pripravila Komisija za preprečevanje korupcije (2011) nam pove, da imamo skrb vzbujajočo stopnjo sistemske korupcije, kot tudi korupcije belih ovratnikov. Predvsem o slabem stanju na področju sistemske korupcije se strinjajo vsi relevantni akterji. Po drugi strani so prisotne ugotovitve, da je prisotna administrativna korupcija, katere stopnja razvitosti pa ni tako problematična, kot je to pri sistemske. Izpostavljen je tudi slab nadzor, saj se Slovenija po pravnih okvirih in učinkovitosti na področju kaznovanja ter odvzemanja protipravne premoženjske koristi ne odreže najboljše, saj je med najslabšimi med članicami Sveta Evrope in ne samo držav članic Evropske unije.

4.3 Statistični podatki o korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji

Pri statističnih podatkih o korupciji v javni upravi in o korupciji v Sloveniji nasploh se bomo osredotočili predvsem na najnovejše podatke, saj je namen diplomskega dela pregled stanja danes. Tako bomo uporabili podatke Komisije za preprečevanje korupcije, ki je v maju 2011 objavila letno poročilo za leto 2010.

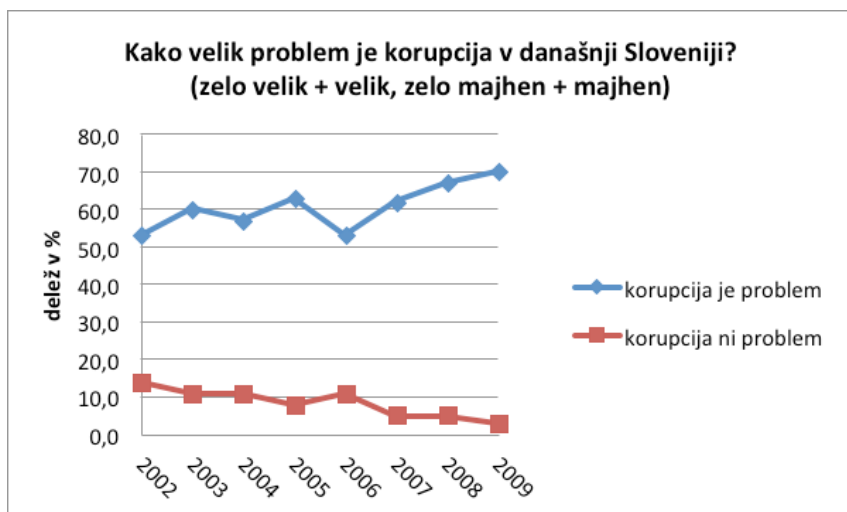
Graf 4.1: Indeks CPI za Slovenijo v letih 1999 do 2010



Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2011, p3)

Kot je razvidno iz grafa 1, je Republika Slovenija po indeksu CPI »(Indeks zaznavnosti korupcije – *the Corruption Perceptions Index*)« v raziskavah Transparency International gibala precej stabilno. (Komisija za preprečevanje korupcije, 2012).

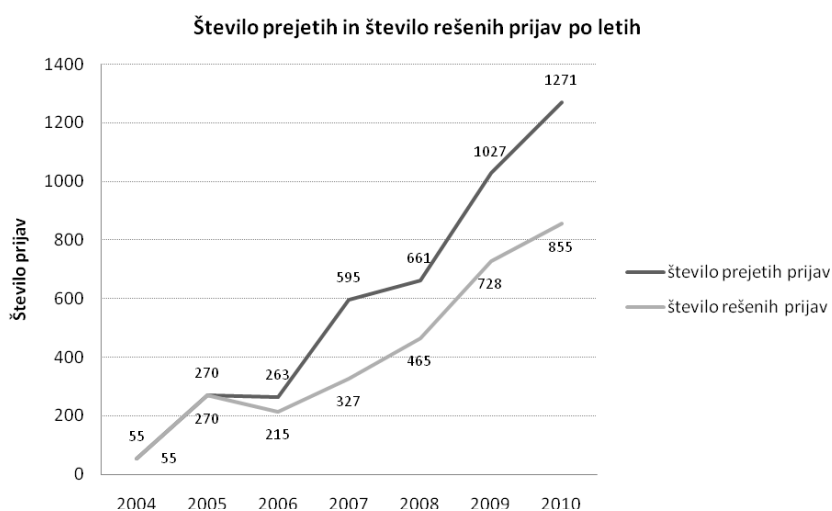
Graf 4.2: Mnenje o problemu korupcije v Sloveniji



Vir: Center za raziskave javnega mnenja v Komisija za preprečevanje korupcije (2011, p3)

Kot nam kaže graf 2, od leta 2006 naprej vedno večji delež prebivalstva ugotavlja, da je korupcija v današnji Sloveniji velik problem.

Graf 4.3: Število prejetih in število rešenih prijav po letih

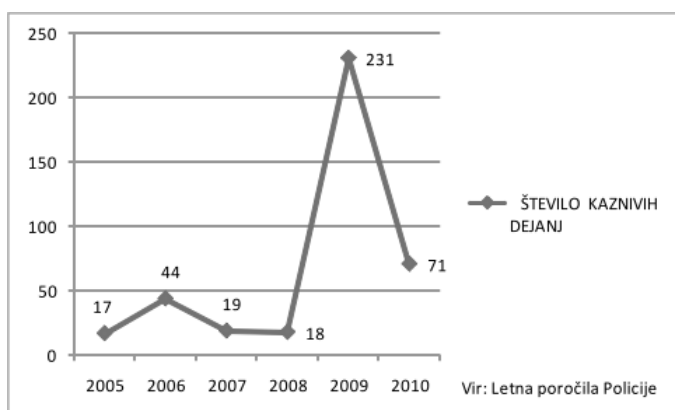


Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2011, p4)

Na podlagi grafa 3 lahko ugotovimo, da je število prejetih prijav precej večje od števila rešenih prijav. To lahko povežemo s tem, da so nekatere prijave nepopolne oz. so po

klasifikaciji kakšna druga kriminalna dejanja, definitivno pa se seveda lahko vprašamo tudi o kakovosti in učinkovitosti dela, saj je razvidno, da so pristojni organi oz. KPK kadrovsko podhranjeni. Zagotovo pa je spodbudno to, da število prijav raste iz leta v leto, kar bi lahko pomenilo, da je osveščenost o korupciji in njenih posledicah vedno večja (Komisija za preprečevanje korupcije, 2011).

Graf 4.4: Število kaznivih dejanj (Policija)



Vir: Letna poročila Policije in Vrhovnega državnega tožilstva v Komisija za preprečevanje korupcije (2011, p 4)¹

Graf 4 nam govori, da je v zadnjem času število uradno evidentiranih kaznivih dejanj narastlo.

4.3.1 Mednarodna primerljivost Slovenije na področju korupcije v javni upravi

Najboljšo sliko glede stanja korupcije v Sloveniji nam bo zagotovo dala mednarodna analiza in primerjava podatkov. Ker je namen diplomskega dela predvsem stanje danes, bomo povzeli le najnovejše podatke in raziskave. Kot prvo bomo uporabili pridobljene podatke s strani Transparency International (2012), kjer so vsi podatki glede indeksa CPI, kot tudi uvrstitev držav. Prikazal bom podatke od leta 2007 pa do leta 2011.

¹ veliko število kaznivih dejanj v letu 2009 (231) gre pripisati enemu primeru administrativne korupcije, ki pa je imel za posledico več ovadb za istovrstna KD zoper isto osebo oziroma isto skupino oseb.

Tabela 4.1: Uvrstitev Slovenije s strani Transparency International

Leto	Indeks CPI	Uvrstitev na svetu	Število sodelujočih držav
2007	6,6	27	180
2008	6,7	26	180
2009	6,6	27	180
2010	6,4	27	178
2011	5,9	35	183

Vir: Transparency International (2012)

»Indeks (CPI) meri zaznavo stopnje korupcije v javnem sektorju v posamezni državi. Temelji na percepciji poslovnežev in analitikov neke države o stopnji korupcije v javnem sektorju.« (Integriteta, 2011). Na podlagi zbranih rezultatov lahko ugotovimo, da je v preteklosti bila Slovenije precej konstantna, in sicer okrog 27. mesta na svetu. Stanje se je nekoliko poslabšalo v letu 2011, ko je nazadovala na lestvici, in sicer za kar 8 mest.

Za leto 2011 so sicer najvišje indekse in rezultate dosegle Skandinavske države, in sicer Nova Zelandija in Danska z indeksom 9,5 katerima sledi Finska z 9,4. Najslabše se uvrščajo nestabilne države, oz. države, kjer so prisotni konflikti, vojne, lahko pa rečemo, da tudi totalitarni režimi. V letu 2011 sta se najslabše uvrstili Severna Koreja in Somalija, z indeksoma 1,1. Sicer pa zadnja raziskava kaže, da sta dve tretjini od 182 sodelujočih držav, dosegli manj kot 5 točk. To pomeni, da področje korupcije predstavlja velik problem. Ob koncu velja omeniti, da indeksi na lestvici pomenijo naslednje: 0 pomeni, da je prisotne zelo veliko korupcije, 10 pa pomeni, da je prisotne zelo malo korupcije (Integriteta, 2011).

Po interpretaciji rezultatov CPI s strani Transparency International lahko sklepamo, da smo na področju boja proti korupciji med boljšimi, a indeks 5,9 vseeno kaže, da imamo v Sloveniji še ogromno rezerve. Tudi padec indeksa je zaskrbljujoč in potrebuje takojšnjo obravnavo.

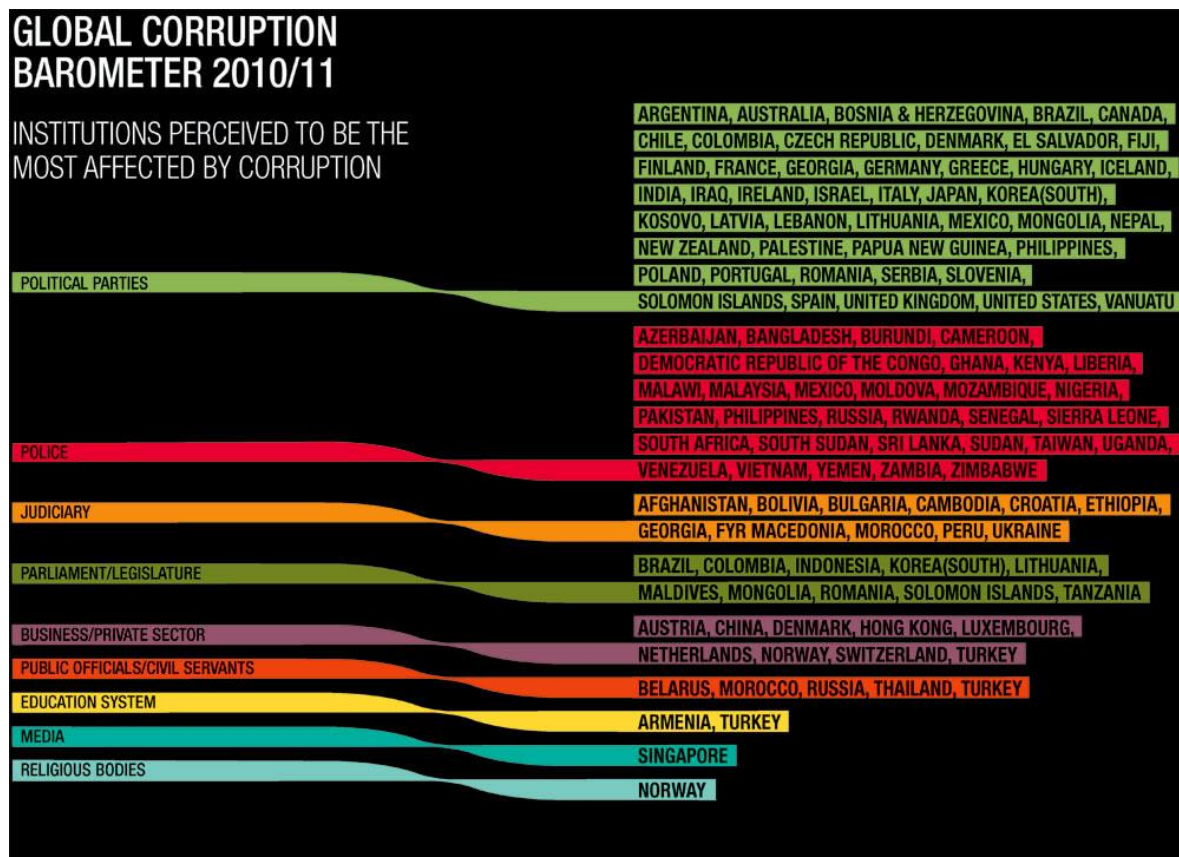
Po indeksu CPI, bi še predstavil svetovni barometer korupcije (*Global Corruption Barometer*), ki »temelji na mnenjski raziskavi o pojavnosti korupcije in podkupljivosti v družbi.« (CNVOS, 2011).

V letih 2010 in 2011 je barometer intervjuval preko 100 000 posameznikov v 100 državah in je daleč najobsežnejša raziskava, odkar barometer obstaja. Barometer predstavlja splošno mnenje javnosti glede pojavnosti korupcije, tako tudi obravnava stališča prebivalstva do najbolj izpostavljenih in s korupcijo obremenjenih sistemov (Transparency International, 2012).

Za Slovenijo bi predstavili predvsem nekaj podatkov in rezultatov raziskave, in sicer je na vprašanje, kakšno je stanje na področju korupcije v zadnjih treh letih kar 73% respondentov odgovorilo, da se je stopnja korupcije povečala, medtem, ko jih je le 5% mnenja, da se je stopnja korupcije zmanjšala. Sodelujoči menijo, da so najbolj prepletene institucije s korupcijo politične stranke.

Kar 78% respondentov v raziskavi je odgovorilo, da je boj oblasti proti korupciji neučinkovit, kar nas uvršča v sam vrh držav, sodelujočih v raziskavi. Slabše mnenje prebivalstva je samo na Irskem, v Izraelu, Peruju in Romuniji (Transparency International 2012). Sklepamo lahko samo to, da javnost v Sloveniji ocenjuje boj proti korupciji kot katastrofalno slab in ne zaupa v delovanje pravne države.

Slika 4.1: Razvrstitev držav, kjer prebivalstvo ocenjuje najbolj prepletene institucije s korupcijo



Vir: Transparency International (2012)

4.4 Boj proti korupciji in njeno preprečevanje v javni upravi v Republiki Sloveniji

V Sloveniji poznamo na področju odkrivanja, preprečevanja in boja proti korupciji kar nekaj institucij, organov in organizacij, katerih namen je boj proti korupciji. Ker je seznam precej obsežen, smo se odločili, da vsako predstavimo posebej v naslednjih podpoglavjih.

4.4.1 Davčna uprava Republike Slovenije

Dobovšek in Minič (2005) opisujeta davčno upravo Republike Slovenije kot neodvisno institucijo, ki deluje v okviru Ministrstva za finance. Glavna pristojnost dela davčne uprave je pobiranje davkov. Potrebno pa se je zavedati, da v primeru, da ima Davčna uprava, še posebej davčna inšpekcija, pooblastila za dostop do raznih podatkov o premoženju, prihodkih in stroških davkoplačevalcev, je lahko njeno delo na področju odkrivanja potencialne korupcije. Davčna uprava (2012) predstavlja svojo strukturo oz. sestavo, katere del so Generalni davčni urad in davčni uradi. Naloge Davčne uprave Republike Slovenije so izvajanje nalog v skladu

z zakoni, ki se dotikajo obdavčevanja, izvajanje nalog, katere ureja inšpekcijski nadzor in izvajanje drugih predpisov in mednarodnih pogodb, katere obvezujejo Slovenijo.

4.4.2 Državno tožilstvo

Meškova (2009, str. 7) opisuje Državno tožilstvo kot organ, katerega naloga je pregon kaznivih dejanj, povezanih s korupcijo. Preganja jih lahko po uradni dolžnosti, lahko pa tudi na predlog koga drugega. Državni tožilec je v skladu z Zakonom o kazenskem postopku, po 45. členu, odgovoren, »da odkriva kazniva dejanja, izsledi storilce in usmerja predkazenski postopek.« Dobovšek in Minič (2005, str. 19) predstavita strukturo Tožilstva v Republiki Sloveniji, ki je organizirano na treh nivojih, obstaja »11 okrožnih tožilstev, le ta ustrezajo 11 okrožnim sodiščem prve stopnje, nato so 4 višja državna tožilstva, ki ustrezajo 4 višjim sodiščem, pristojnim za obravnavanje pritožb, na državni ravni pa je Državno tožilstvo Republike Slovenije, ki ga vodi generalni državni tožilec.«

Pod poglavje Državnega tožilstva bi uvrstili tudi Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (ZOPNI), v njem je uveljavljen model obratnega dokaznega bremena pri odvzemu premoženja, nezakonitega izvora. Državni tožilec lahko vloži tožbo v pravnem postopku zoper osebo, za katero lahko izkaže nesorazmerje med prihodki, zmanjšanimi za davke ter premoženjem, ki ga ima oseba v lasti. Državni tožilec mora tako izkazati domnevno premoženja nezakonitega izvora, tožena stranka oz. lastnik premoženja pa lahko izpodbije to domnevo z nasprotnim dokazovanjem (Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora 2011).

O tem govori tudi 3. odstavek, 27. člena Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora: »Tožena stranka lahko izpodbije domnevo iz drugega odstavka 5. člena tega zakona, če izkaže za verjetno, da premoženje ni nezakonitega izvora, domnevo iz 6. člena tega zakona pa, če izkaže za verjetno, da je za premoženje plačala dejansko vrednost.« (Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora 2011).

Domneva o premoženju nezakonitega izvora se razteza tudi na povezane osebe ali sorodnike lastnika premoženja: »Domneva se, da je bilo premoženje nezakonitega izvora preneseno brezplačno ali za plačilo, ki ne ustreza dejanski vrednosti, če je bilo preneseno na ožje povezane osebe ali ožje družinske člane.« (Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora 2011).

Zakon je bil sprejet v novembru 2011, veljati pa je začel komaj v maju 2012, zato še ne moremo oceniti učinkov in posledic omenjenega zakona.

4.4.3 Komisija za preprečevanje korupcije

Komisija za preprečevanje korupcije je neodvisen in samostojen državni organ, podobno kot tudi Informacijski pooblaščenec, Računsko sodišče ali pa Varuh človekovih pravic. Sicer komisija obstaja od leta 2004, ko je na podlagi Zakona o preprečevanju korupcije nadomestila tedanji Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije. Tako je komisija prejela večja pooblastila, obenem pa postala samostojni državni organ. Prav tako je bila komisija ustanovljena na podlagi Konvencije ZN proti korupciji (UNCAC), ki državam narekuje, da ustanovijo neodvisni organ za omejevanje korupcije. Komisija sama ima nadzorstvena, preiskovalna in izvršilna pooblastila in ni organ, ki bi se ukvarjal z odkrivanjem in pregonom korupcije v predkazenskem oz. kazenskem postopku. V juniju 2010 je začel veljati nov Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), kot posledica je prenehal veljati stari ZPKor. Na področju imen ali predstavljanja v javnosti je organ ohranil ime, precej pa so se razširile pristojnosti in naloge delovanja komisije, katerih namen je predvsem vzpostaviti neodvisen sistem dela, brez vpliva politike. Tako na podlagi sprememb iz leta 2010 imenuje vodstvo komisije predsednik države, in sicer na podlagi predloga posebne komisije (Komisija za preprečevanje korupcije, 2012).

4.4.4 Policija

Meškova (2009) za policijo govori, da vsakemu državljanu oz. državljanki omogoča anonimno prijavo korupcije, sicer tako imenovano e-prijavo. Sam bi pa na področju policije v boju proti korupciji omenil Nacionalni preiskovalni urad, ki je bil formalno ustanovljen 14.11.2009. Nacionalni preiskovalni urad je »specializirana kriminalistična preiskovalna enota« na nacionalni ravni. Pristojna je za preiskovanje in odkrivanje težjih kaznivih dejanj, predvsem s področja finančne kriminalitete, gospodarske kriminalitete, kot tudi korupcije. Nacionalni preiskovalni urad je nastal na podlagi predlogov OECD in tudi Sveta Evrope (Nacionalni preiskovalni urad 2010, str. 1).

4.4.5 Računsko sodišče

»Po ustavi Republike Slovenije je Računsko sodišče Republike Slovenije najvišji organ kontrole državnih računov, državnega proračuna in celotne javne porabe v Republiki Sloveniji.« (Računsko sodišče, 2012) Po ustavi je računsko sodišče neodvisno. Računskega sodišča se dotika Zakon o računskem sodišču, ki med drugim govori, da odlokov in aktov, preko katerih računsko sodišče vodi svojo pristojnost, ni mogoče zavračati oz. izpodbijati pred nobenimi državnimi organi. Računsko sodišče se ne uvršča v nobeno od obstoječih treh vej oblasti, ustava pa mu zagotavlja neodvisnost in samostojnost (Računsko sodišče, 2012). O računskem sodišču piše tudi Dobovšek (2005, str. 23), ki predstavi sestavo članov računskega sodišča. Člane računskega sodišča voli Državni zbor, in sicer za obdobje devetih let, mandat pa se lahko ponovno potrdi oz. izvoli. Računsko sodišče sicer sestavlja devet članov. V kolikor računsko sodišče pride do suma kaznivega dejanja ali prekrška, morajo »finančni inšpektorji obvestiti Ministrstvo za notranje zadeve in nadrejenega osumljene zadeve.«

4.4.6 Revizijska komisija po zakonu o javnih naročilih

Dobovšek (2005) kot naloge te komisije omenja odločanje o pritožbah, katere so bile vložene s strani konkurentov, zaradi prestopkov v javnih razpisih pri zbiranju ponudb. Možnost pritožbe konkurentov pri javnih razpisih je pomemben tudi zaradi nadzora dejavnosti vlade. Komisija prejme letno približno 400 pritožb, od tega je kar polovica utemeljenih. Državna revizijska komisija (2012) se strinja z Dobovškom, ko le ta govori o nadzoru dejavnosti vlade. Ob tem pa dodaja, da lahko zahtevo za revizijo vložijo posamezniki, ki so imeli interes za sklenitev sporazuma in vključitev v proces nabavljanja in jim je bila na podlagi kršitve povzročena škoda, zahtevo pa lahko vložijo tudi zagovorniki javnega interesa.

4.4.7 Urad za preprečevanje pranja denarja

Zakon o preprečevanju pranja denarja (1994) je v svojem 8. členu ustanovil Urad za preprečevanje denarja, ki je organ v sestavi Ministrstva za finance. Urad mora o svojem delu vsaj enkrat na leto poročati vladi. Zakon je bil posodobljen v letu 2007, ko ga je nadomestil Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT). Dobovšek (2005, str. 22) kot naloge urada za preprečevanje denarja opredeli zbiranje in analiziranje podatkov o »sumljivih transakcijah, ki izhajajo iz finančnih in ne-finančnih institucij in bi lahko kazale na pranje denarja.«

4.5 Področje mednarodnega boja proti korupciji

Korupcija ni problem samo Slovenije, ampak se pojavlja v vseh državah po svetu. Ravno zaradi tega obstaja tudi precej organizacij, organov, ki se ukvarjajo z bojem proti korupciji na mednarodni ravni. V naslednjih podpoglavjih sem se odločil, da vam predstavim najpomembnejše akterje v mednarodni skupnosti na področju preprečevanja in boja proti korupciji.

4.5.1 *Evropska unija*

Komisija za preprečevanje korupcije (2012) predstavlja strategijo notranja varnosti za Evropske unije. Strategija definira evropski model varnosti, ki je eden izmed elementov Stockholmskega programa. Nedelovanje držav, ki so propadle zaradi sistemske korupcije je ena izmed petih večjih groženj Evropske unije. Sam program smatra nedelovanje držav kot zadnjo stopnjo razpadanja družbe, katera zaradi nedelovanja in izpolnjevanja pogojev pravne države v javnem sektorju povzroča korupcija. Ukrepi, ki pridejo v poštev, so ozaveščanje o korupciji ter spodbujanje ukrepov za transparentnost in krepitev močnih organov pregona. Dobovšek (2008) izpostavlja, da si Evropska unija prizadeva za vzpostavitev nadnacionalnega sistema proti korupciji, še najbolj zaradi bojazni pred vse več prisotnimi goljufijami.

4.5.2 *GMC – Komisija sveta Evrope*

Svet Evrope (2012) nas seznanja s tem, da je bila komisija sveta Evrope ustanovljena v letu 1994 in je po Dobovšku (2008, str. 71) do zdaj sprejela največ predlogov za boj ter tudi ukrepov proti korupciji. V novembru 1997 je komisija zaključila večletni projekt, in sicer »20 vodilnih principov v boju zoper korupcijo«. Komisija za preprečevanje korupcije (2012) nam predstavi najpomembnejši pravni akt Sveta Evrope v boju zoper korupcijo, in sicer »Kazenskopravna konvencija o korupciji (*Criminal Law Convention on Corruption*), ki je postala odprta za podpis 27. januarja 1999, Slovenija pa jo je ratificirala 12. maja 2000.«

4.5.3 *GRECO – Skupina držav za boj proti korupciji*

Znotraj Sveta Evrope je v letu 1999 pričela z delovanjem »Skupina držav za boj proti korupciji (GRECO – *Council of Europe's Group of States against Corruption*)«, ob tem pa velja poudariti, da je Slovenija ena izmed 19 ustanovnih članic. Primarna naloga skupine GRECO je izvajanje nadzora nad bojem proti korupciji v državah članicah. Zaradi tega

GRECO vodi in izvaja ter podaja tako ocene o primernosti zakonodaje, kot tudi institucionalnega boja v državah članicah. (Komisija za preprečevanje korupcije 2012). Danes ima skupina GRECO 49 organizacij članic (GRECO 2012).

4.5.4 OECD – Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj je v letu 1997 sprejela »Konvencijo o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju«, ki zahteva vpeljavo odgovornosti pri pravnih osebah. V ta namen je ustanovila tudi nadzorno skupino, katere naloge so predvsem opazovanje in spremljanje izvajanje konvencije (Dobovšek 2008, str. 74). Omenjena konvencija je stopila v veljavo leta 1999, sama konvencija pa Slovenijo zavezuje od leta 2001. Še preden je Slovenija postala članica OECD, je že zastopala svoja stališča v zgoraj navedeni delovni skupini (Komisija za preprečevanje korupcije 2012).

4.5.5 OLAF – European Anti-Fraud unit

Dobovšek (2008, str. 68) predstavlja OLAF kot »službo Evropske unije za boj proti kršitvam njenih finančnih interesov«, ustanovljena je bila v letu 1999. Za svoje delovanje neposredno odgovarja »Generalnemu sekretariatu Komisije, poroča pa vsake tri mesece neposredno članom Komisije«, njena primarna naloga pa je izvajanje kontrole na odhodkovni ter dohodkovni strani proračuna Evropske unije, še posebej na področju strukturnih skladov, skupne kmetijske politike in lastnih sredstev. Iz statistik OLAF (2012) lahko ugotovimo, da je OLAF od leta 1999 pa do danes opravil 3500 preiskav, povrnjenega je bilo približno 1,1 bilijona evrov EU proračuna, na strani kazni pa je bilo skupaj sešteti več kot 900 let zapornih kazni.

4.5.6 OZN – Organizacija združenih narodov

Kar se tiče Organizacije združenih narodov, je z vidika boja proti korupciji pomembna listina »Konvencija ZN proti korupciji (UNCAC – UN *Convention against Corruption*)«, ki je usmerjena predvsem v področje preprečevanja korupcije, in sicer v javnem in tudi v zasebnem sektorju, kaznovanje korupcije in sodelovanje na mednarodnem področju glede preprečevanja in omejevanja korupcije. Pod okriljem UNCAC potekajo od leta 2010 naprej »samoocenjevanja implementacije UNCAC«. Slovenija je tako v svojem prvem letu skupaj v Poljsko ocenjevala zakonodajo države Ukrajine. V naslednjem letu je Slovenija sodelovala s Hondurasom, s katerim trenutno sodeluje pri ocenjevanju Kolumbije. V jeseni 2012 bo na

vrsti tudi Slovenija (Komisija za preprečevanje korupcije 2012). Dobovšek (2008, str. 65) omenja še en pomemben dosežek OZN na področju boja proti korupciji, in sicer leta 1999 sprejet »Globalni program Združenih narodov proti korupciji, ki predvideva predvsem dva tipa organov, ki se naj ukvarjajo z zatiranjem korupcije v posameznih državah.« Prvi tip obsega strateške, preventivne in usklajevalne, drugi pa samo preiskovalne naloge.

4.5.7 Transparency International

Transparency International je bila ustanovljena 1993 in je organizacija, ki deluje z vizijo sveta, v katerem so vlade, gospodarstvo, civilna družba in javni sektor brez prisotnosti korupcije. Danes predstavlja Transparency International eno vodilnih organizacij na področju ozaveščanja in boja proti korupciji. Najbolj znana je po svojih letnih meritvah korupcije, danes je organizacija prisotna v več kot 100 državah po svetu (Transparency International 2012).

5 EMPIRIČNI DEL

Kot omenjeno v nekaj predhodnih poglavjih sem se odločil, da v okviru empiričnega dela opravil kvalitativno raziskavo. Adam, Podmenik in Kavčič (2012) na podlagi analiz in raziskav, ki so bile opravljene na prelomu tisočletja med slovenskimi raziskovalci, kažejo, da se je število kvalitativnih raziskav povečalo. Toš in Hafner-Fink (1998, str. 199) kvalitativno paradigmo raziskovanja utemeljujeta na »kritiki prevladujočega načina množičnega terenskega (empiričnega) družboslovnega raziskovanja,« nadaljujeta tako, da je kvalitativno raziskovanje usmerjeno večinoma v odprte intervjuje, problemsko usmerjene pogovore, skupinske diskusije ter »ne posega po standardiziranih postopkih zbiranja podatkov.«

Ragin (2007) za kvalitativne metode govori, da za razliko od kvantitativnih metod, podatke poudarjajo. Namen kvalitativnega raziskovanja je ustvarjanje prikazov in podatkov, na podlagi podrobnega znanja o primerih, pogostokrat zato, da se popravi napačne prikaze ali pa se ponudijo novi predmeti raziskovanja. Le to je najpomembnejše za poglobljeno razumevanje. Sam loči dve tehniki kvalitativnega raziskovanja, in sicer analitično indukcijo ter teoretično vzorčenje. Analitična indukcija se najpogosteje nanaša na sistemsko raziskovanje podobnosti, katerih namen je razvijanje pojmov in idej, medtem ko je teoretično vzorčenje uporabljeno tako, da poglobi razumevanje preučevanih predmetov in pripomore k razvijanju novih pojmov.

5.1 Opis poteka kvalitativne empirične raziskave

Intervjuji so potekali v mesecu avgustu in v prvih dneh meseca septembra 2012. Intervjuji so bili izvedeni v živo, nekateri pa so bili zaradi logističnih ovir izpeljani preko spleta. Z vsakim respondentom smo sprva navezali stik, mu predstavili svoje delo ter ga povabili k sodelovanju. Dogovorili smo se za termin intervjuja ali za kak drug način izpeljave intervjuja, najpogosteje preko elektronske pošte, tako da smo poslali vprašalnik in ga nato prejeli nazaj. Predhodno smo skupaj z mentorjem pripravili smernice in vprašalnik za respondente, tako da so bila vprašanja smiselna, povezana s hipotezami in možna za nadaljnje preučevanje v sklopu kvalitativnega raziskovanja. Tako smo se torej odločili, da se glede na naravo vprašanj in dela posvetimo vsakemu respondentu posebej.

5.2 Vzorčenje in raziskovalne metode

V raziskovani vzorec smo zajeli 15 respondentov, katere smo izbrali na podlagi delovanja oz. udejstvovanja v politiki ali civilni družbi, druge smo izbrali na podlagi zaposlitve v javni upravi. Ker smo želeli pridobiti čim bolj raznolike in kvalitetne odgovore, smo se odločili, da k sodelovanju povabimo predstavnike strokovne javnosti ali posameznike, ki so v institucijah katerih namen je preprečevanje in boj proti korupciji.

Za sodelovanje v naši raziskavi so se odločili:

1. Dr. Matej Avbelj, dekan Fakultete za državne in evropske študije in docent za evropsko pravo,
2. mag. Jernej Buzeti, asistent na Fakulteti za upravo, kjer se ukvarja s področjem organizacije javnega sektorja oz. s področjem človeških virov v javnem sektorju,
3. Milan Čadež, župan občine Gorenja vas – Poljane in bivši poslanec,
4. mag. Debeljak Peter, direktor Urada za mladino Republike Slovenije,
5. Jožica Hudžar, zaposlena na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve,
6. Primož Lambergar, sekretar na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo,
7. Tomaž Lisjak, zaposlen na Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport,
8. Andrej Korpar, mestni svetnik v Mestnem svetu mestne občine Ptuj,
9. Viljem Mar, direktor občinske uprave občine Dornava,
10. Jasmina Opec, poslanka v Državnem zboru Republike Slovenije,
11. Urban Ovčar, zaposlen na Davčni upravi Republike Slovenije,
12. mag. Tomaž Rožen, župan občine Ravne na Koroškem in bivši član Upravnega odbora Slovenske odškodninske družbe d.d.
13. Timotej Šooš, zaposlen na Ministrstvu za zunanje zadeve,
14. Ervin Vinko, zaposlen v policiji,
15. Drago Zadergal, zaposlen v Državnem zboru Republike Slovenije.

Vsak respondent je dobil kodno oznako med R1 in R15, in sicer *po naključju*, da se zagotovi anonimnost sodelujočih.

5.3 Interpretacija pridobljenih rezultatov

Vprašanje številka 1: *Zakaj nastaja korupcija?*

Respondenti so pri prvem vprašanju glede nastanjanja korupcije najpogosteje našli tri stvari, in sicer je najpogostejši razlog bil *osebna korist*, le to je našlo 8 respondentov, kot drugi najpogostejši razlogi so bili našti *pomanjkanje vrednot in etike pri delu, sistemska nepravilnost oz. nedelovanje* ter tudi *slab socialni status zaposlenih v javni upravi*. Zelo zanimiv je bil tudi odgovor R6, ki je izpostavil problem *ega*, le ta deluje po principu »več, več« oziroma z drugimi besedami je usmerjen v pohlep, ki se najpogosteje odraža skozi materialno-finančni vidik – pri tem pa se ne upošteva notranje mehanizme, ki posameznika opozarjajo na to, kaj je prav in kaj narobe. Pri delovanju »ega« manjka torej moralni mehanizem, ki ga ego premaguje oziroma ga ne upošteva. Že slavni Einstein je delovanje »ega«, poimenoval kot »optično prevaro zavesti«. In točno za to gre – posameznikovo zavest usmerja »um«, ki je preplavljen z mislimi po »več« in to ne glede na ceno. Zaradi tega se nato pojavijo dejanja, ki sprožijo pojav korupcije. R1 je izpostavil tudi sistemsko nedelovanje, ko organi ne reagirajo ustrezno, zato družba korupcijo akceptira kot običajno in do nje nima negativnega odnosa.

Iz rezultatov naše raziskave izhaja, da kot glavne razloge za nastanek korupcije lahko tako naštejemo osebno korist, krizo na področju vrednot in etike v javni upravi, nedelovanje pravne države in slab socialni položaj zaposlenih.

Vprašanje številka 2: *Mislite, da je tisti, ki daje podkupnino, manj kriv v moralnem smislu od tistega, ki jo sprejme?*

Pri tem vprašanju so bili vsi respondenti enotni, saj je kar 13 respondentov odgovorilo, da sta *oba udeleženca v korupciji kriva enako*. To razmišljanje lepo povzame R14, ki meni, da odgovornost in posledice svojih ravnanj nosita tako dajalec kot prejemnik podkupnine.

Pri vprašanju dve lahko zaključimo z besedami, da sta za korupcijo v moralnem smislu odgovorni obe strani, tako ponudnik, kot prejemnik.

Vprašanje številka 3: *Ali mislite, da bi vsak uradnik sprejel podkupnino, ob predpostavki, da ga zagotovo ne bi »dobili«?*

Pri tem vprašanju sta dobri dve tretjini respondentov odgovorili negativno, vsekakor pa se nam zdi vredno izpostaviti respondenta pod številko 15, ki je podal naslednji odgovor:

»Ne, gre za dva faktorja. Prvi je pripravljenost kršiti družbene norme, drugi pa je maksimiziranje koristi z koruptivnim dejanjem. Ob dani predpostavki, da ni detekcije in sankcije, bi se število koruptivnih dejanj sicer povečalo, saj velik del posameznikov nezavedno spoštuje družbene norme zaradi strahu pred sankcijo. Vseeno pa bi ostal določen delež oseb, ki družbene norme spoštuje kot pomembne vrednote, ki navsezadnje ščitijo tudi njih same. Tako, da ne moremo zaključiti, da bi vsak uradnik sprejel podkupnino, če bi vedel, da ga ne bi dobili.«

R9 je večinskega mnenja, in sicer da je kljub današnji krizi vrednot med nami še veliko takšnih posameznikov, ki podkupnine v nobenem primeru ne bi sprejeli.

Zaključimo lahko s spoznanjem, da kljub krizi na področju vrednot, družbe in financ, še vedno obstaja delež zaposlenih v javni upravi, ki ne bi sprejeli podkupnine pod nobenimi pogoji. Ali je to predvsem zaradi strahu od tega, da bodo odkriti v nečednem dejanju, ali pa zaradi spoštovanja vrednot oz. odnosa do države – to je dilema, ki zahteva nadaljnja raziskovanja.

Vprašanje številka 4: *Ali pri nas obstajajo kakšni posebni pogoji, da se je korupcija v Sloveniji tako razcvetela?*

Pri omenjenih odgovorih smo bili malo presenečeni, saj nismo pričakovali, da bo tako velik delež izpostavil področje vrednot. Tako je kar 10 respondentov izpostavilo področje vrednot, med katerimi so se respondenti R2, R10, R11, R12 in R15 izpostavili tudi problematiko starih družbenih elit, ki so vplivne še danes. Respondenti R4, R6, R9 in R13 so se navezali tudi na nedelovanje pravne države in organov pregona. R4 je poleg nedelovanja pravne države in organov pregona izpostavil tudi pojav sistemske korupcije. Obstajajo pa še tudi drugi razlogi, tako R3 meni, da se korupcija pojavlja tudi zaradi tega, ker so številni uslužbenci *premalo stimulirani* (nizke plače, brez napredovanj, ni možnosti za potrditev, slabo vodenje brez kadrovskega načrtovanja).

Rezultati naše kvalitativne študije kažejo, da je kot najpogostejše pogoje za razvoj korupcije v Sloveniji potrebno okriviti prenos starih vrednot v današnji čas, družbene elite ter nedelovanje pravne države oz. organov pregona.

Vprašanje številka 5: *Kako ocenjujete položaj Slovenije v boju proti korupciji v primerjavi z drugimi državami, članicami EU?*

R1 je izpostavil, da imamo v Sloveniji ustrezno zakonodajo in načrte integritete, po drugi strani pa je *realizacija slaba*. Sicer pa so pri vprašanju številka 6 bili respondenti mnenja, da je naš položaj primerljiv s položajem ostalih podobno starih držav članic Evropske unije, izpostavljena pa je bila slaba realizacija boja proti korupciji. Delno se z njim strinja tudi R2, ki pravi, da zaostajamo za najbolj razvitimi, a se stanje izboljšuje. Da smo nekje v evropskem povprečju, je mnenja tudi R10. Njegove besede so blizu tudi mnenju R7, ki pravi, da smo v povprečju Evropske unije, a da imamo precej rezerv. R11 je stališča, da smo še v obdobju držav v tranziciji in smo primerljivi z drugimi članicami Evropske unije.

Podatke, pridobljene v naši raziskavi lahko interpretiramo na ta način, da je prevladujoče mnenje respondentov, da je Slovenija v boju proti korupciji v primerjavi z drugimi članicami Evropske unije *nekje v povprečju in precej zaostaja za najbolj razvitimi*.

Vprašanje številka 6: *Je pregon koruptivnih dejanj v Sloveniji učinkovit?*

Po pregledu rezultatov ni bilo dilem, respondenti so odločni in enotnega mnenja, da je *pregon koruptivnih dejanj* v Republiki Sloveniji *neučinkovit*. Ravno zaradi tega smo se odločili, da postavimo vprašanje številka 7, kjer so respondenti svoje razloge za negativno mnenje tudi predstavili in dodatno pojasnili.

Vprašanje številka 7: *Če ste odgovorili z NE, zakaj menite, da ni učinkovit?*

Respondenti R1, R2, R3, R4, R9, R10 in R13 so izpostavili slabo delovanje organov pregona, tukaj predvsem policije, sodišč in tožilstva, R7 je mnenja, da je v Sloveniji tudi premalo specializiranih organov za boj proti korupciji, med tem, ko je R4 izpostavil kadrovska podhranjenost organov pregona. Vredno omembe je zagotovo stališče R6, ki pravi, da glavni razlogi za neučinkovitost izhajajo iz več dejstev, temeljni razlog pa tiči predvsem v tem, da zaradi *»same korupcije neučinkovito preganjamo korupcijo«*. S tem misli na državne organe, ki so odgovorni za postopke povezane s korupcijo. Sam je skeptik in meni, da v Sloveniji sistem deluje na način, da *»socialna omrežja in družbene elite, ščitijo druga drugo«*.

Podatke, pridobljene v naši študiji lahko interpretiramo tako, da je prevladujoče mnenje pri nas, da pregon korupcije ni učinkovit zaradi slabega delovanja organov pregona, policije, sodišč in tožilstva, na katerega pa predvsem vplivajo tudi kadrovska podhranjenost in

pomanjkanje specializiranih organov za boj proti korupciji. Na drugi strani pa so obstoječi organi neučinkoviti predvsem zaradi medsebojne povezanosti socialnih omrežij in družbenih elit, ki se medsebojno ščitijo.

Vprašanje številka 8: *Ali ste seznanjeni s konceptom načrta integritete in podobnih mehanizmov za boj proti korupciji v Sloveniji?*

Po odgovorih na vprašanje številka 8 lahko povemo le to, da so sodelujoči v večini pokazali dobro seznanjenost s konceptom načrta integritete, saj s konceptom integriteti niso seznanjeni »le« respondenti R5, R7, R12, R13 in R14.

Vprašanje številka 9: *Če ste odgovorili z DA, kakšna je vaša ocena njihove učinkovitosti v boju proti korupciji v javni upravi?*

R1 je ocenil, da mehanizmi nadzora so, le-ti so pri funkcionarjih zelo strogo zastavljeni. Organi preveč nadzorujejo najvišje odločevalce, medtem ko se je v jedro izvajanja koruptivnih dejanj ne spustijo. Boj proti korupciji ne bo uspešen, če bodo na udaru zgolj in samo najvišji funkcionarji, medtem ko bodo tisti, ki znotraj uradov dejansko odločajo, izpeljujejo postopke in delijo sredstva, enostavno izvzeti iz dejanske kontrole. Po drugi strani pa je R2 podal svoje mnenje v smislu, da so to šele začetki boja proti korupciji, saj se koruptivna dejanja samo odkrivajo in preganjajo, javnost pa ni obveščena ali je za korupcijo že kdo odgovarjal ali bil obsojen. R8, R9 in R15 so mnenja, da je *premalo sodelovanja pri organih*, ki bi se borili proti korupciji in pripeljali postopke do konca. R10 meni, da so načrti integritete in mehanizmi dobra stvar, ampak je vse v posamezniku in njegovi vzgoji oz. morali. Še bolj kritičen je R11, ki pravi, da je to *samo mrtva točka na papirju*.

Učinkovitost mehanizmov in organov v boju proti korupciji se ne meri s tem, kaj je napisano na papirju, ampak kako se le to izvaja v vsakdanji praksi. Na podlagi odgovorov lahko sklepamo, da imamo v Sloveniji mehanizme nadzora in načrt integritete, ampak se le to premalo oz. preslabo izvaja. Problematično je tudi povezovanje organov pregona v boju proti korupciji.

Vprašanje 10: *Kje in kaj bi morali postoriti več v boju proti korupciji v javni upravi v Sloveniji?*

Na omenjeno vprašanje smo želeli od respondentov dobiti predloge za izboljšanje boja proti korupciji. R3 je predlagal, da bi *javna uprava imela manj uradnikov, ki bi imeli višje plače in*

stimulacije. Tako bi dobili *bolj učinkovite uslužbence*, posledično bi jih potrebovali manj, *zadovoljni uslužbenci pa naj bi tudi bili manj koruptivni*. S stališčem R3 se strinjajo tudi R4, R7, R12 in R15. R12 predlaga tudi, da se *odpusti vsaj 30% javne uprave*, da se lahko drugim poveča plače, na drugi strani pa je *potrebno povečati tudi kazni* za koruptivna dejanja. Da je potrebno stimulirati dobre, se strinja R5. Drugi respondenti, kot so recimo R9, R10, R11 in R14 pa so mnenja, da se *premalo dela na etiki in vrednotah v javni upravi*. Zato je *upravna kultura na nizki ravni*. Stališča slednjih lepo povzame R6, ki govori, da je potrebno izboljšati sistem vzgoje in posameznike opozarjati na to, kaj je dobro in slabo, dovoljeno ali nedovoljeno. Prav tako je potrebno *izboljšati področje upravne kulture*. Za preprečevanje korupcije ni zadosten pogoj samo to, da imamo razne kodekse in druge dokumente, ampak je potrebno delati tudi na kompetencah posameznikov.

Predlogi, ki bi bili smiselni pri boju proti korupciji v javni upravi so torej predvsem zmanjševanje zaposlenih in stimuliranje, saj so zadovoljni zaposleni manj koruptivni. Spremeniti pa je potrebno tudi pristop na področju vzgoje, saj posamezniki o etiki in vrednotah ne vedo prav za prav nič, posledično so takšna tudi dejanja.

Vprašanje številka 11: *Kako gledate na idejo o ustanovitvi in delovanju finančne oz. davčne policije? Bi le ta izboljšala boj proti korupciji?*

V tem vprašanju smo respondente vprašali po mnenju o tem organu, ki ga sicer kot samostojnega in takega v Sloveniji ni. Idejo so podprli respondenti R1, R2, R3, R5, R6, R7, R8, R9, R10, R11, R13, R14 in R15. R8 je sicer opozoril, da je lahko predlagan organ sicer *le pesek v oči*. Prej bi bilo potrebno poskrbeti za ustrezno regulativo in procese. Predlaga model davčne policije, kot je v Nemčiji, kjer je obrnjeno dokazno breme uveljavljena praksa. Idejo podpira tudi R10, ki pa opozarja, da gre pri omenjenem predlogu za kurativo, medtem, ko je ključna preventiva v smislu vzgoje posameznikov z integriteto, z ustvarjanjem primerne »klime«, kjer ključno vlogo odigrajo družine, vrstniki, šole in profesionalne ustanove. R5 pa opozori, da bi morala davčna policija pri svojem delovanju delovati neodvisno, tudi od politike.

Ideja o ustanovitvi specializirane davčne policije je povsem na mestu, se pa je potrebno zavedati, da je potrebno dati davčni policiji tudi primerna pooblastila. V lanskem letu sprejet Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora vsebuje model obrnjenega dokaznega bremena, a rezultati se bodo pokazali čez čas. Model obrnjenega dokaznega bremena pomeni

predvsem to, da mora osumljenec sam dokazati, na podlagi česa in od kod mu premoženje. Davčna policija bi morala delovati neodvisno od politike.

Vprašanje številka 12: *Ali ste bili v zadnjem letu priča koruptivnem dejanju? Če ste odgovorili z DA, kako ste reagirali?*

Koruptivnem dejanju so v zadnjem letu bili priča respondenti R3, R6, R7 in R8. R3 je ukrepal v skladu z zakonodajo, prav tako tudi R6. R7 v primeru korupcije *ni odreagiral zaradi strahu pred izgubo službe*. R8 je v vpričo več ljudi javno vprašal, če se oseba šali ali misli resno, in ponudnik korupcije je se takoj pošalil.

Respondenti v večini niso bili priča koruptivnim dejanjem, njihove odzive pa bi lahko primerjali s poznavanjem načrtov integritete in drugih mehanizmov. Zaskrbljujoč je odziv respondenta R7, a prepričani smo, da je takšnih reakcij ogromno.

Vprašanje številka 13: *Mislite, da si v Sloveniji zatiskamo oči pred korupcijo?*

Respondenti R1, R2, R3, R4, R7, R8, R11, R13 in R15 se strinjajo, *da si zatiskamo oči pred korupcijo*. Respondent R6 meni, da si zatiskamo oči *pred svojimi dejanji, pred dejanji drugih pa ne*, respondent R10 je stališča, da smo koruptivni, respondent R12 pravi, da si ne zatiskamo oči, ker je družba sprejela dejstvo, da je korupcija nekaj vsakdanjega, respondent R14 pa pravi, da si *ne zatiskamo, ampak jo dopuščamo, zaradi neučinkovitosti organov pregona*.

Pridobljene odgovore v raziskavi se da razumeti kot potrditev, da si v Sloveniji zatiskamo oči pred korupcijo, še večji problem pa je ta, da je spoznanje, da je korupcija prisotna, postalo nekaj povsem vsakdanjega.

5.4 Potrditev ali zavrnitev hipotez

V nadaljevanju se bomo lotili preverjanja naših hipotez. Poglejmo si najprej prvo med njimi, ki se je, spomnimo se glasila: *Pred korupcijo v javni upravi v Sloveniji si zatiskamo oči*.

Na podlagi rezultatov, pridobljenih v kvalitativni raziskavi prvo hipotezo lahko potrdimo. Kot se je pokazalo, si pred korupcijo v Sloveniji zatiskamo oči, v zadnjem obdobju pa je prisotna že na takšni ravni, da smo sprejeli zavedanje, da je korupcija nekaj vsakdanjega.

Kar se nanaša na drugo hipotezo, ki se je glasila: *Zaradi neprimernih načinov boja proti korupciji v javni upravi se stanje na tem področju ne bo izboljšalo*.

Rezultati naše kvalitativne študije nam dajejo podlago za njeno *le delno potrditev*. Zakaj delno? Ker ocenjujemo, da imamo na področju boja proti korupciji v javni upravi veliko organov, organizacij in drugih mehanizmov, ki pa niso učinkoviti. To pomeni, da imamo še veliko rezerv ter tudi neprimerne načine boja proti korupciji. Zaradi tega se stanje na tem področju bistveno naboljšuje. Eden izmed načinov, ki bi stanje izboljšal je, po našem mnenju morebitna ustanovitev davčne policije. Veliko pa je potrebno postoriti na področju sodelovanja in povezovanja organov za pregon korupcije, na drugi strani pa bo potrebno narediti kakšen rez v javni upravi oz. se posvetiti grajenju osebnih kompetenc javnih uslužbencev s področja osebnih in organizacijskih vrednot ter poslovne etike, pa ne samo zaposlenim v javni upravi, ampak tudi mladim v šolah.

Na koncu, pogledjmo še našo tretjo hipotezo, ki se je glasila: *Ustanovitev in delovanje davčne policije bi pozitivno vplivalo na boj proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji*.

Lahko ugotavljamo, da se ja na podlagi rezultatov naše raziskave ta hipoteza potrdila. Po mnenju respondentov, ki smo jih zajeli v vzorec bi ustanovitev in delovanje davčne policije zagotovo pozitivno vplivala na boj proti korupciji v Republiki Sloveniji.

6 ZAKLJUČEK

V diplomski nalogi smo skušali različne inovativne pristope prikazati predvsem kot dodatne možnosti tako za boj proti korupciji kot tudi njenemu preprečevanju. Trenutna situacija in stanje glede korupcije v Sloveniji, kljub povprečnim mednarodnih uvrstitvam ni zadovoljiva, še posebej zaradi nazadovanja v zadnjem letu. Proti korupciji se lahko borimo na več načinov, zagotovo pa je država tista, ki mora poskrbeti za ustrezne prijeme, ki bodo v prihodnje izboljšali področje boja proti korupciji, saj korupcija s svojim pojavom hromi državo na področju financ, kot tudi zaupanja državljanov v inštitucije in delovanje pravne države, ki je trenutno pri nas »na dnu«.

V diplomski nalogi smo potrdili dve hipotezi v celoti, medtem, ko smo eno potrdili le delno. Delno potrjena hipoteza se je, spomnimo, nanašala na področje mehanizmov in načinov boja proti korupciji, ki niso preveč učinkoviti. Z implementacijo predlaganih ukrepov in rešitev, katere smo oblikovali v empiričnem delu diplomske naloge smo prepričani, da bi se sedanje stanje na področju omejevanja in boja proti korupciji resno izboljšalo. Zato si želimo in upamo, da bo naše razmišljanje lahko koristilo praktikom, ki se ukvarjajo z snovanjem modelov za spopad z sistemsko korupcijo, ki se je v zadnjem času razpasla v Sloveniji.

Na tem mestu se nam zdi smiselno, da še enkrat poudarimo fenomen inovativnosti. Kaj sploh je – inovativnost? Inovacija je, recimo »koristna novost«, katera je svoje rezultate tudi že pokazala na kakšnem področju (Imam idejo, 2012). Inovacija prinaša novosti, več praktičnosti in možnosti uporabe v raznih oblikah, konkretno bi to v boju proti korupciji pomenilo predvsem iskanje in implementacijo novih načinov boja proti korupciji in uporabo primerov dobrih praks iz drugih držav. Kaj naj bi to konkretno pomenilo na področju problematike z katero se je ukvarjala pričujoča diplomska naloga. Na koncu lahko rečemo, da se je na podlagi rezultatov naše kvalitativne študije pokazalo predvsem, da:

- je potrebno več postoriti na področju sodelovanja in povezovanja organov ter drugih organizacij za boj proti korupciji in njenemu preprečevanju,
- za manjši obseg korupcije je potrebno poskrbeti, da bodo zaposleni zadovoljni, to pa bodo predvsem po zaslugi dobrih plač, čeprav to potencialno pomeni tudi zmanjševanje števila zaposlenih v javni upravi,

- že mlade v okviru izobraževalnih ustanov v večjem obsegu učiti o etiki in vrednotah v javnem, kot tudi v zasebnem življenju, prav tako je potrebno zaposlenim v javni upravi organizirati izobraževalne vsebine s tega področja,
- povečati stopnjo odgovornosti javnih uslužbencev, dobre pa je potrebno stimulirati,
- kadrovsko okrepiti organe pregona oz. opraviti smiselno sistematizacijo ali reformo,
- uvesti specializiran organ za boj in odkrivanje korupcije, podoben davčni oz. finančni policiji,
- uvedba modela obrnjenega dokaznega bremena je korak v pravo smer. Ker je model stopil v veljavo komaj v maju 2012, je seveda na rezultate potrebno še počakati. Glede na izkušnje v razvitih zahodnih družbah in rezultate opravljenih znanstvenih raziskav, je to nujna sestavina pravnega sistema vsake moderne države. Seveda pa bo potrebno model oz. izvedbo izpopolnjevati in izboljševati skozi čas,
- ozaveščati javnost o pregonu in sankcioniranju korupcije, o tem pa je potrebno govoriti na vsakem koraku, saj je stanje, kjer so ljudje mnenja, da je korupcija nekaj vsakdanjega, da ne rečemo normalnega – nedopustljivo!

Sprejetje in uvajanje v prakso omenjenih ukrepov bi, po našem mnenju bil le prvi korak za izboljšanje trenutnega stanja na področju boja proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji. Ob tem tudi poudarjamo, da so nekateri ukrepi radikalni in morda ostri, ampak glede na trenutno družbeno in finančno situacijo, za katero je eden izmed vzrokov tudi korupcija, se je potrebno proti korupciji boriti z vsemi sredstvi. Ko bodo vzpostavljeni elementi pravne države, ko bo pretok informacij in komunikacija med organi pregona, ko bodo vzpostavljeni elementi odgovornosti, bomo lahko govorili, da smo naredili prvi korak k ozdravitvi trenutnega stanja.

7 LITERATURA

ADAM, FRANE, PODMENIK, DARKA in KAVČIČ MATIC (2012) Kvalitativne metode v slovenskem družboslovnem raziskovanju: historiat in perspektive. V: ADAM, FRANE, HLEBEC, VALENTINA, KAVČIČ, MATIC, LAMUT, URŠA, MRZEL, MAJA, PODMENIK, DARKA, POPLAS SUSIČ, TONKA, ROTAR PAVLIČ DANICA IN ŠVAB, IGOR (ur.) *Kvalitativno raziskovanje v interdisciplinarni perspektivi*. Ljubljana: Inštitut za razvojne in strateške analize, str. 15 – 42.

BOŠTIC, ALOJZ (2000) *Upravna kultura in etika dela javnih uslužbencev*. Grosuplje: Mondena.

BLAŽEK, SABINA (2011) Korupcija in gospodarska rast. V: Univerza na Primorskem, Fakulteta za management Koper. *Zbornik 8. festivala raziskovanja ekonomije in managementa*. Koper, Celje in Škofja Loka, str. 407 – 414. Dostopno prek: <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/978-961-266-123-6/prispevki/046.pdf> (11.8.2012)

BREJC, MIHA (2004) *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

BREZOVŠEK, MARJAN in HAČEK, MIRO (ur.) (2004) *Upravna kultura*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

COUNCIL OF EUROPE (2012) *Group of States against corruption (GRECO)*. Dostopno prek:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/2.%20historical%20background_EN.asp (15.8.2012).

DE GRAAF, GJALT in VAN DER WAL, ZEGGER (2008) On Value Differences Experienced by Sector Switchers. *Administration & Society* 40 (1), str. 79 – 103.

DOBOVŠEK, BOJAN (ur.) (2002). *Korupcija v javni upravi*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

DOBOVŠEK, BOJAN (ur.) (2005) *Korupcija in politika*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

DOBOVŠEK, BOJAN (2008) *Korupcija v tranziciji*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.

DRUŠTVO INTEGRITETA (2012) *Kaj je korupcija?* Dostopno prek:
http://integriteta.si/ftpuser/brosura_NVO.pdf (17.8.2012).

DRUŠTVO INTEGRITETA (2012) *Nacionalni sistem integritete v Sloveniji, ocena in analiza*. Ljubljana: Narodna in univerzitetna knjižnica.

EUROPEAN ANTI-FRAUD OFFICE (2012). Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.htm (15.8.2012)

FREDERICKSON, H. GEORGE in GHERE, K. RICHARD (2005) *Ethics in Public Management*. New York: M.E. Sharpe.

HAČEK, MIRO (2001) *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
Dostopno prek: <http://www.fdv.uni-lj.si/zalozba/pdf-ji/32.pdf> (8.8.2012).

IMAM IDEJO (2012) *Inovacijski proces*. Dostopno prek:
<http://www.imamidejo.si/Inovativnost/Inovacijski-proces> (29.8.2012).

INTEGRITETA, DRUŠTVO ZA ETIČNOST JAVNEGA DELOVANJA. Dostopno prek:
<http://www.integriteta.si/> (6.8.2012).

JELOVAC, DEJAN (2010) The historical-cultural background of public administration values: the case of Slovenia. *Research and Discussion*, 3 (3), str. 75 – 97.

JELOVAC, DEJAN, VAN DER WAL, ZEGER in JELOVAC, ANA (2011) Business and Government Ethics in the “New” and “Old” EU: An Empirical Account of Public–Private Value Congruence in Slovenia and the Netherlands. *Journal of Business Ethics* 103 (1), str. 127-141.

JØRGENSEN, TORBEN BECK IN BOZEMAN, BARRY (2007) Public Values, An Inventory. *Administration & Society* 39 (3), str. 354-381.

RAGIN, CHARLES C (2007) *Družboslovno raziskovanje: enotnost in raznolikost metode*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

ROBERT KLITGAARD (1998) International Cooperation Against Corruption. *Finance & Development* 35 (1). Dostopno prek:
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/klitgaar.pdf> (10.8.2012).

RTVSLO (2010) *Habič: V Sloveniji neformalne mreže oblikujejo vzporedni sistem*. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/habic-v-sloveniji-neformalne-mreze-oblikujejo-vzporedni-sistem/245623> (11.9.2012).

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE (2011) *Letno poročilo 2010, z dodatkom do maja 2011*. Ljubljana: Komisija za preprečevanje korupcije.

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE. Dostopno prek: <http://www.kpk-rs.si/> (6.8.2012).

MARTINEZ-VAZQUEZ, JORGE, ARZE DEL GRANADO, JAVIER in BOEX, JAMESON (2007) *Fighting Corruption in the Public Sector*. Oxford: Elsevier.

MEŠKO, KATJA (2009) *Preventivni vidik ukrepov proti korupciji*. 10. slovenski dnevi varstvoslovja. Dostopno prek: <http://www.fvv.uni-mb.si/dv2009/zbornik/clanki/mesko.pdf> (6.8.2012).

MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE IN JAVNO UPRAVO (2012) *Uradniški svet*. Dostopno preko: http://www.mpju.gov.si/si/delovna_podrocja/javna_uprava/uradniski_svet/ (13.8.2012).

OPEN SOCIETY INSTITUTE (2002) *Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti – corruption Policy*. Budapest: Open society institute.

Poročila o stanju korupcije v Sloveniji in po svetu. Dostopno preko: <http://www.cnvos.si/article/id/2860/cid/22> (7.8.2012).

POLICIJA (2010) *Nacionalni preiskovalni urad*. Dostopno prek: http://www.policija.si/images/stories/NovinarskoSredisce/SporocilaZaJavnost/2010/januar/29-npu_vabilo/Predstavitev_NPU.pdf (16.8.2012).

RAČUNSKO SODIŠČE (2012) *Položaj računskega sodišča*. Dostopno prek: <http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KA92CE48CCCEFABBCC1257155004C0628> (16.8.2012).

REPUBLIKA SLOVENIJA, URADNIŠKI SVET (2011) *Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti*. Ljubljana: Uradniški svet.

ŠKRBEČ, JURE (2009) *Analiza posrednega merjenja korupcije v Sloveniji*. 10. slovenski dnevi varstvoslovja. Dostopno prek: <http://www.fvv.uni-mb.si/dv2009/zbornik/clanki/skrbec.pdf> (6.8.2012).

TOŠ, NIKO in HAFNER FINK, MITJA (1998) *Metode družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

TRANSPERENCY INTERNATIONAL (2011) *Annual report 2011*. Dostopno prek: <http://www.transparency.org/annualreport/2011> (19.8.2012).

TRANSPERENCY INTERNATIONAL. Dostopno prek: <http://www.transparency.org/> (6.8.2012).

VIRANT, GREGOR (2009) *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK). Uradni list Republike Slovenije 69/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056> (6.8.2012).

Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (ZOPNI). Uradni list Republike Slovenije 91/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=105868> (26.8.2012).

Zakon o preprečevanju pranja denarja. Uradni list Republike Slovenije 36/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199436&stevilka=1474> (20.8.2012).

Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT). Uradni list Republike Slovenije 60/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200760&stevilka=3206> (20.8.2012).

PRILOGE

Vprašalnik s prošnjo po sodelovanju

Spoštovani,

Sem Andrej Čuš, študent Fakultete za uporabne družbene študije. Trenutno končujem študij in se ukvarjam s pisanjem diplomske naloge z naslovom »Inovativni pristopi v boju proti korupciji v javni upravi v Republiki Sloveniji«, tako se obračam tudi na Vas, s prošnjo po sodelovanju.

Ob tem bi vas rad opozoril, da bodo sodelujoči poimensko naštet v diplomskem delu, nato pa bodo odgovori respondentov kodirani, torej anonimni, saj bo kodiranje potekalo naključno.

Za vašo pomoč se Vam že vnaprej zahvaljujem!

Intervju

Ime in priimek:

Izkušnje in zaposlitev v javni upravi:

1. Zakaj nastaja korupcija?
2. Mislite, da je tisti, ki daje podkupnino, manj kriv v moralnem smislu od tistega, ki jo sprejme?
3. Ali mislite, da bi vsak uradnik sprejel podkupnino, ob predpostavki, da ga zagotovo ne bi »dobili«?
4. Ali pri nas obstajajo kakšni posebni pogoji, da se je korupcija v Sloveniji tako razcvetela?
5. Kako ocenjujete položaj Slovenije v boju proti korupciji v primerjavi z drugimi državami, članicami EU?
6. Je pregon koruptivnih dejanj v Sloveniji učinkovit?
7. Če ste odgovorili z NE, zakaj menite, da ni učinkovit?

8. Ali ste seznanjeni s konceptom načrta integritete in podobnih mehanizmov za boj proti korupciji v Sloveniji?
9. Če ste odgovorili z DA, kakšna je vaša ocena njihove učinkovitosti v boju proti korupciji v javni upravi?
10. Kje in kaj bi morali postoriti več v boju proti korupciji v javni upravi v Sloveniji?
11. Kako gledate na idejo o ustanovitvi in delovanju finančne oz. davčne policije? Bi le ta izboljšala boj proti korupciji?
12. Ali ste bili v zadnjem letu priča koruptivnem dejanju? Če ste odgovorili z DA, kako ste reagirali?
13. Mislite, da si v Sloveniji zatiskamo oči pred korupcijo?