



Republika Slovenija

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

LETNO POROČILO 2009

*Na podlagi 13. člena Zakona o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/04)
in 13. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št.
105/04) je Komisija za
preprečevanje korupcije na seji dne 28.5.2010 sprejela*

Poročilo o delu Komisije za preprečevanje korupcije v letu 2009

Ljubljana, 28. 5. 2010

Vsebina:

1. UVOD	1
2. STATUSNE ZADEVE	1
3. NADZOR NAD PREMOŽENJSKIM STANJEM FUNKCIONARJEV	1
3.1. Evidenca funkcionarjev	1
3.2. Podatki o letnih dohodkih	2
3.3. Nadzor nad premoženjskim stanjem	2
3.4. Nezdržljivost	3
3.5. Omejitve pri darilih	7
3.6. Omejitve pri poslovanju	7
4. NAČRTI INTEGRITETE	8
5. URESNIČEVANJE RESOLUCIJE O PREPREČEVANJU KORUPCIJE V REPUBLIKI SLOVENIJI	9
6. STANJE NA PODROČJU KORUPCIJE V REPUBLIKI SLOVENIJI	11
6.1 Stališča o korupciji v Republiki Sloveniji	11
6.2 Raziskava gospodarskega in poslovnega okolja, poslovne etike in neuradnih plačil za leto 2009	23
6.3 Percepcijski indeks korupcije Transparency International	38
6.4 Prijave sumov korupcijskega ravnanja	39
6.5 Obseg problema	45
7. SODELOVANJE KOMISIJE ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE Z DRUGIMI DRŽAVNIMI ORGANI, ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI IN NEVLADNIM SEKTORJEM	48
8. NADZOR NAD DELOM KOMISIJE	49
9. MEDNARODNA DEJAVNOST KOMISIJE	51
9.1 Svet Evrope, GRECO	51
9.2 Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj – OECD	51
9.3 Evropski partnerji proti korupciji – EPAC	51
9.4 Organizacija združenih narodov	52

9.5. Druge pomembne mednarodne aktivnosti.....	52
10. FINANČNA IN KADROVSKA PROBLEMATIKA	52
11. DRUGO.....	54
12. ZAKLJUČEK	54

1. UVOD

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je v skladu s 13. členom Zakona o preprečevanju korupcije (ZPKor, Uradni list RS, št. 2/04) Državnemu zboru Republike Slovenije dolžna poročati o svojem delu do 31. maja za preteklo leto. Priloženo poročilo, sprejeto na seji Komisije dne 28.5.2010, predstavlja poročilo o njenem delu v letu 2009.

2. STATUSNE ZADEVE

Komisija je v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo konec leta 2008 pripravila osnutek novega systemskega predpisa na področju preprečevanja korupcije. Predlog Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije v prvi vrsti sledi zahtevam mednarodnih standardov in zahtevam odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-57/06, ki je razveljavila več členov Zakona o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Uradni list RS, št. 20/06) in hkrati podaljšala uporabo Zakona o preprečevanju korupcije. S sprejemom zakona bodo izpolnjeni pogoji za nadaljnje delo neodvisnega državnega organa za krepitev integritete ter preprečevanje korupcije. V zakonu predlagane rešitve presegajo klasično pojmovanje preprečevanja korupcije, saj postavljajo osnovni okvir za systemsko urejanje preventivne dejavnosti na področju upravljanja z nezaželenim vedenjem. Hkrati pa predlog zakona pomeni uresničitev spoznanj, da je preprečevanje koruptivnega vedenja oziroma ravnanja in krepitev integritete veliko bolj učinkovit ter stroškovno ugodnejši način kot preiskovanje korupcije.

S predlaganim zakonom je določeno vsebinsko nadaljevanje dela Komisije za preprečevanje korupcije, ustanovljene leta 2004, vendar v novi sestavi, na novih področjih in z novimi pooblastili. Komisija bo po novem imela predsednika in dva namestnika predsednika, torej samo še tri funkcionarje, za razliko od sedanjega stanja, ko je funkcionarjev pet.

3. NADZOR NAD PREMOŽENJSKIM STANJEM FUNKCIONARJEV

3.1. Evidenca funkcionarjev

V letu 2009 je Komisija v skladu z zakonskimi pristojnostmi ažurno vodila evidenco funkcionarjev, vključno z vsemi podatki, ki jih predpisuje ZPKor, ter skozi vse leto izvajala nadzor nad premoženjskim stanjem funkcionarjev, v primeru odstopanj pa postopala skladno z zakonskimi pristojnostmi, kot sledi:

Komisija je na podlagi obvestil, ki jih organi posredujejo Komisiji na podlagi 33. člena ZPKor, sproti evidentirala spremembe o statusu funkcionarjev ter na podlagi teh podatkov vsem funkcionarjem, ki so nastopili funkcijo, posredovala obrazce o premoženjskem stanju z navodili za njihovo izpolnjevanje. Bivšim poslancem, ki so hkrati tudi župani, je Komisija posredovala dopis, s katerim jih je pozvala, da Komisiji sporočijo, ali župansko funkcijo opravljajo poklicno ali nepoklicno. Podatke o premoženjskem stanju, ki so jih posredovali novo imenovani funkcionarji, je ustrezno obdelala in evidentirala.

Komisija je funkcionarje, ki o premoženjskem stanju niso poročali v rokih, opozorila na izpolnitev obveznosti in jim določila naknadni rok za posredovanje podatkov o premoženju.

Dva poslanca Državnega zbora RS tudi do izteka naknadno določenega roka nista posredovala podatkov, zaradi česar je Komisija postopala po določbah 39. člena ZPKor in obvestila Mandatno volilno komisijo Državnega zbora RS o znižanju njune plače za desetino za vsak mesec zamude. Po tem obvestilu sta poslanca svojo obveznost izpolnila.

Enako je ravnala Komisija v primeru, ko minister za zunanje zadeve do izteka roka Komisiji ni poročal o premoženjskem stanju. Komisija je obvestila Ministrstvo za zunanje zadeve in zahtevala znižanje plače za desetino od 23.01.2009 do 29.01.2009 (ko je minister predložil poročilo), kar je v skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPKor.

Komisija je ažurirala evidenco funkcionarjev Državnega pravobranilstva RS, saj je ugotovila, da organ Komisiji ni poročal skladno s 33. členom ZPKor. Komisija je na podlagi posredovanih podatkov ugotovila, da v svojih evidencah ni imela registriranih 22 pravobranilcev in da je funkcijo prenehalo opravljati 8 pravobranilcev. Vsem dvaindvajsetim do takrat neregistriranim pravobranilcem je posredovala obrazce za poročanje o premoženju. Svoje obveznosti niso izpolnili štirje pravobranilci, ki jim je Komisija posredovala opozorila z dodatnim rokom izpolnitve. Pravobranilka, ki kljub temu opozorilu ni v roku posredovala podatkov o premoženjskem stanju, je bila skladno z 39. členom ZPKor opozorjena še enkrat in po prejemu tega opozorila je Komisiji tudi ona poročala o premoženjskem stanju.

Na lokalnem področju ni prišlo do večjih sprememb glede nastopa oziroma prenehanja funkcij. Na nivoju lokalnih skupnosti so bile opravljene nadomestne volitve v občinah Izola in Sevnica. V občini Sevnica so o premoženju poročali vsi novo imenovani funkcionarji. V občini Izola so o premoženju poročali vsi novo imenovani funkcionarji, razen ene občinske svetnice, ki je svojo obveznost izpolnila po naknadnem opozorilu Komisije.

Do 28.5.2010 o svojem premoženju še vedno ni poročalo 70 funkcionarjev. Vsi opravljajo funkcijo občinskega svetnika in zoper njih je Komisija že uporabila vse pravne možnosti za pridobitev podatkov o premoženju.

Na podlagi prijav posameznikov je Komisija ugotovila, da nekateri javni zavodi niso sporočili podatkov o direktorjih, imenovanih s strani lokalnih skupnosti, za katere prav tako veljajo določbe tretjega in četrtega poglavja ZPKor, torej tudi določbe o sporočanju premoženjskega stanja. Direktorje teh zavodov je Komisija pozvala k poročanju, jim posredovala obrazce poročila in na njihovi podlagi so vsi poročali o svojem premoženju.

3.2. Podatki o letnih dohodkih

Komisija je za vse zavezanke, ki so dolžni poročati o premoženjskem stanju, pridobila odločbe o odmeri dohodnine za leto 2007, jih evidentirala in ustrezno arhivirala.

3.3. Nadzor nad premoženjskim stanjem

Komisija je opravila natančen nadzor premoženjskega stanja 250 naključno izbranih funkcionarjev.

V postopku primerjave podatkov iz javnih evidenc (sodni/poslovni register, evidence Geodetske uprave RS, evidence Ministrstva za promet in Ministrstva za notranje zadeve) s podatki, ki so jih Komisiji posredovali funkcionarji, je Komisija ugotovila neskladja na področju lastništva avtomobilov in plovil pri petnajstih funkcionarjih. Komisija je funkcionarje pozvala, da uredijo neskladje in o tem obvestijo Komisijo v roku petnajstih dni. Ugotovljeno je bilo, da je do razlik prišlo zaradi vrednosti vozil oziroma plovil, ki jih v svojih prijavah funkcionarji niso navedli, ker je bila njihova ocenjena vrednost nižja od 15.000 EUR. To pa je vrednost, do katere ni potrebno poročati o spremembi v premoženjskem stanju iz prve do pete alineje prvega odstavka 36. člena ZPKor. Kljub ugotovljenim odstopanjem torej ni šlo za kršitve funkcionarjev.

Komisija je prejela vrsto novinarskih vprašanj glede podatkov o poslovnih deležih enega od ministrov v več podjetjih in sicer, ali je minister Komisiji poročal o teh poslovnih deležih. Pri pregledu podatkov o premoženju ministra je Komisija ugotovila, da je ta ob nastopu funkcije pravočasno poročal o premoženjskem stanju in da je poleg drugih podatkov o premoženju navedel tudi poslovni delež v podjetju, ki pa ni presegal 20%. Zaradi navedenega podjetje ni bilo vključeno v seznam poslovnih subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja v skladu z 28. členom ZPKor. Kršitve ministra Komisija ob tem ni ugotovila.

Zaradi odmevne in aktualne teme je mnogo funkcionarjev, zlasti poslancev Državnega zbora, Komisijo zaprosilo za posredovanje izpolnjenega obrazca z namenom, da svoje premoženje sami javno razkrijejo in posredujejo novinarjem. Komisija je za mnenje o svojem posredovanju podatkov o premoženjskem stanju funkcionarjev na podlagi njihove zahteve oziroma privolitve, zlasti pa o za to potrebni obličnosti, zaprosila Informacijsko pooblaščenko. Ta je v odgovoru navedla, da zgolj na podlagi »privolitve« funkcionarja novinarji nimajo pravne podlage za vpogled v podatke o njegovem premoženjskem stanju. Edino možnost pooblaščenka vidi v sklenitvi pooblastilnega razmerja med novinarjem in funkcionarjem. Funkcionar lahko pooblasti novinarja, da se v njegovem imenu in za njegov račun seznani z njegovimi osebnimi podatki, tj. podatki o premoženjskem stanju. Pri tem pa pooblaščenka opozarja na nekaj ključnih elementov, ki jih je potrebno strogo upoštevati, da ne bodo kršene določbe Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur.l. RS, št. 94/07 – UPB1, ZVOP-1), predvsem mora biti pooblastilo izdano transparentno in prostovoljno.

3.4. Nezdržljivost

Na področju nezdržljivosti je Komisija prejela številna vprašanja in prijave domnevnih kršitev s strani občin, državnih organov, novinarjev in drugih posameznikov.

Komisija je presojala vprašanje nezdržljivosti funkcije članov skupščine Kapitalske družbe (v nadaljevanju: KAD) s članstvom v nadzornih svetih zasebnih pokojninskih družb ter ugotovila, da v opisanih primerih, ko so člani skupščine KAD hkrati člani nadzornih svetov drugih pokojninskih družb, ni podana nezdržljivost med funkcijami.

Komisija je presojala vprašanje glede nastanka konflikta interesov v primeru, ko je predsednik Vzajemne zdravstvene zavarovalnice, d.z.v. (v nadaljevanju: Vzajemna), hkrati tudi član nadzornega sveta KAD. V odgovoru je Komisija podala mnenje, da predsednik uprave Vzajemne ne more biti član nadzornega sveta KAD, ker ima Vzajemna po Statutu določeno dejavnost pokojninskih skladov, ki je konkurenčna dejavnost družbe KAD in sta v tem primeru družbi konkurenčni.

Komisija je presojala tudi vprašanje možnega konflikta interesov med članstvom v nadzornem svetu KAD in predsedovanjem upravi Vzajemne. KAD upravlja s 35 % deležem Zavarovalnice Triglav, d.d. (v nadaljevanju: Zavarovalnica Triglav), obe zavarovalnici (Triglav in Vzajemna) sta konkurenčni družbi, član nadzornega sveta KAD pa je predsednik uprave konkurenčne zavarovalnice. Komisija je zavzela stališče, da član nadzornega sveta KAD, ki je hkrati tudi predsednik uprave Vzajemne, zaide v konflikt interesov, ko v nadzornem svetu odloča ali daje soglasja, povezana z Zavarovalnico Triglav. V odgovoru je Komisija še navedla, da se član nadzornega sveta konfliktu lahko izogne tako, da se izloči iz vseh obravnav nadzornega sveta, ki se nanašajo na kakršnokoli odločanje in dajanje mnenj ali soglasij, v katerih nastopa Zavarovalnica Triglav.

Komisija je obravnavala vprašanje Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije v zvezi z nezdružljivostjo funkcije poslanca s funkcijo predsednika zbornice. V dopisu je bilo pojasnjeno, da predsednik zbornice opravlja funkcijo nepoklicno in da zanjo prejema nagrado v višini 50% plače generalnega sekretarja zbornice. Komisija je podala odgovor, da ob upoštevanju določb 19. in 20. člena ZPKor predsednik zbornice, ki je hkrati poklicni funkcionar, ne sme opravljati dejavnosti predsednika za plačilo, niti ne sme opravljati dejavnosti zastopanja zbornice, ki ima javna pooblastila, ker so te dejavnosti nezdružljive s funkcijo poklicnega funkcionarja. Komisija poslancu ni izdala sklepa o nezdružljivosti, ker mu za odpravo nezdružljivosti že 12. člen Zakona o poslancih določa rok treh mesecev po potrditvi poslanskega mandata. Komisija je bila obveščena, da je poslanec sam odstopil s funkcije predsednika zbornice.

Občina Cankova je Komisijo zaprosila za mnenje o združljivosti/nezdružljivosti funkcije člana nadzornega odbora občine z nalogami predsednika vaškega odbora Korovci, poveljnika Gasilske zveze Cankova, poveljnika Gasilskega društva Korovci in člana Komisije za področje zaščite, reševanja in pomoči. Odgovor je Komisija podala v Pojasnilu št. 118, ki se glasi: »članstvo v nadzornem odboru občine je v smislu 19. č, 30., 32. in 32. a člena Zakona o lokalni samoupravi (Ur.l. RS, št. 100/05, 60/07) nezdružljivo s članstvom v Vaškem odboru in članstvom v Komisiji za področje zaščite, reševanja in pomoči, ki sta organa občinskega sveta, nezdružljivo pa je tudi z opravljanjem dejavnosti poveljnika Gasilske zveze ali Gasilskega društva, če sta uporabnika proračunskih sredstev občine«.

Komisija je prejela dopis občine Mirna Peč, v katerem ta navaja, da sta dva občinska svetnika, ki sta v višini 40% solastnika zasebne družbe z dejavnostjo gradbeništva, inženiringa in projektiranja, hkrati tudi predsednik in član občinskega Odbora za prostorsko planiranje in gospodarjenje z zemljišči. Kot člana občinskega sveta in navedenega občinskega odbora naj bi delovala v korist lastni zasebni družbi, saj naj bi odločala in glasovala za sprejem prostorskih aktov na zemljiščih, ki so v lasti družbe, katere solastnika sta. Občina je Komisijo prosila za mnenje glede primernosti takšnega ravnanja. Komisija je občini odgovorila s Pojasnilom št. 120 ter izdala priporočilo, naj se občinska svetnika v izogib konfliktu interesov izločita iz vseh obravnav predlogov prostorskih aktov, ki se nanašajo na zemljišča v lasti zasebne družbe, katere družbenika sta, tako na sejah občinskega sveta kot na sejah Odbora za prostorsko planiranje in gospodarjenje z zemljišči.

Komisija je prejela prijavo, v kateri je navedeno, da je področje dela pomočnika generalne direktorice Zavoda RS za zaposlovanje tesno povezano z odvetniško družbo, katere solastnik in zastopnik je, in da omenjeni zavod posluje z odvetniško družbo. Na dopis je komisija odgovorila s Pojasnilom št. 125. Komisija je ugotovila, da Zavod RS za zaposlovanje z odvetniško družbo, katere solastnik in zastopnik je pomočnik generalne direktorice, nima sklenjenih pogodb, da ne sodeluje z omenjeno družbo, in da od dneva

zaposlitve pomočnika generalne direktorice zavoda ni bilo izvršeno nobeno plačilo tej odvetniški družbi. Komisija je v okviru svoje preventivne funkcije pri preprečevanju korupcije izdala priporočilo, da mora pomočnik generalne direktorice, ki ve za morebiten nastanek nasprotja interesov in je zato osebno odgovoren, postopati v skladu 13. členom Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev in ukrepati tako, da se izogne okoliščinam, ki povzročajo nasprotje interesov, lahko pa se spremeni tudi določba statuta zavoda, ki opredeljuje pooblastila vodilnih delavcev zavoda.

Komisija je prejela prijavo skupine prijaviteljev, ki je Agenciji za knjigo očitala nelegalno poslovanje pri izvedbi javnega razpisa za sofinanciranje projektov na področju knjige. Prijavitelji so navajali tako sum konflikta interesov pri direktorju javne agencije kot tudi pri članu strokovne komisije, ki je ocenjevala prispele vloge na razpis. Glede obstoja konflikta interesa direktorja javne agencije je Komisija skupini prijaviteljev odgovorila s Pojasnilom št. 128, s Pojasnilom št. 129 o neobstoju konflikta interesov pa je Komisija odgovorila na očitke glede člana strokovne komisije.

Prav tako je Komisija s Pojasnilom št. 126 obrazložila okoliščine nastanka konflikta interesov svetovalca direktorja gospodarske družbe, ki je konkurenčno podjetje Javnemu podjetju Eles, d.o.o., v katerem ta svetovalec opravlja funkcijo predsednika nadzornega sveta. Iz dokumentacije je Komisija ugotovila, da pooblastila in delovno področje svetovalca direktorja podjetja lahko privedejo do nastanka okoliščin, pri katerih je njegov zasebni interes kot svetovalec direktorja tak, da vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje nalog predsednika nadzornega sveta javnega podjetja Eles, d.o.o.. Na podlagi opisanih dejavnosti javnega podjetja in gospodarske družbe ter ob upoštevanju omejitev po ZGD-1 je Komisija na podlagi 41. člena v zvezi s 514. členom ugotovila, da predsednik nadzornega sveta javnega podjetja ne more biti hkrati tudi svetovalec direktorja gospodarske družbe, ker poslovna subjekta opravljata konkurenčno dejavnost. Na izdano pojasnilo se je predsednik nadzornega sveta javnega podjetja odzval in odpravil okoliščine nastanka konflikta interesov s spremembo pooblastil, ki jih ima kot svetovalec direktorja gospodarske družbe.

Komisija je prejela več prijav glede domnevnega konflikta interesov javnega uslužbenca, zaposlenega na Zavodu za varstvo kulturne dediščine Slovenije (v nadaljevanju ZVKDS), ki je pooblaščen za vodenje upravnega postopka in izdajo soglasij, hkrati pa kot samostojni podjetnik opravlja dejavnosti, ki se nanašajo na delo in poslovanje ZVKDS. Komisija je obstoječi konflikt interesov obrazložila s Pojasnilom št. 127.

S Pojasnilom št. 131 je Komisija odgovorila skupini občinskih svetnikov občine Lendava glede združljivosti funkcij direktorja zdravstvenega zavoda, ravnatelja vrtca in direktorja javnega podjetja s funkcijo občinskega svetnika občine, ki je ustanoviteljica omenjenih javnih zavodov oziroma javnega podjetja. Glede na to, da član občinskega sveta ne opravlja nadzora nad delom javnega zavoda, po mnenju Komisije ni podana nezdružljivost funkcij člana občinskega sveta in člana organa upravljanja javnega zavoda.

Komisija je poslancu posredovala obvestilo o nezdružljivosti poslanske funkcije s funkcijo predsednika nadzornega sveta javnega podjetja, ki je v lasti občine. Poslanec je v roku odpravil nezdružljivost.

Komisija je poleg drugega izdala tudi naslednje sklepe o:

- Nezdružljivosti funkcije poklicnega župana občine Cankova s funkcijo zastopanja v javnem podjetju Komunalca, d.o.o.. Komisija je županu za odpravo nezdružljivosti

določila tri mesečni rok od prejema sklepa. Župan nezdržljivosti ni odpravil, zato Komisija v letu 2010 postopa skladno z zakonskimi pristojnostmi¹.

- Nezdržljivosti funkcije ministra za promet z opravljanjem samostojne poklicne dejavnosti z namenom pridobivanja dohodka. Minister je že obvestil Komisijo o odpravi nezdržljivosti. Prenehal je z opravljanjem samostojne dejavnosti in poslovni subjekt izbrisal iz Poslovnega registra Slovenije.
- Nezdržljivosti funkcije poslanca z opravljanjem samostojne poklicne dejavnosti z namenom pridobivanja dohodka. Poslanec je zaprosil Mandatno volilno komisijo DZ, da mu skladno s prvim odstavkom 13. člena Zakona o poslancih (Ur.l. RS, št. 112/05-UBB2), dovoli v času poslanskega mandata opravljati dodatno delo (psihiatra) v obsegu, ki ne bo presegalo petine polnega delovnega časa. Sklep, da poslanec sme opravljati samostojno dejavnost do petine polnega delovnega časa, je bil Komisiji posredovan dne 20.02.2009.
- Nezdržljivosti funkcije poklicnega podžupana občine Celje s funkcijo člana upravnega odbora v javnem podjetju. Komisija je podžupanu za odpravo nezdržljivosti določila tri mesečni rok od prejema sklepa. Podžupan je obvestil Komisijo, da funkcije podžupana ne opravlja več poklicno. Nezdržljivost je bila tako odpravljena.
- Nezdržljivosti funkcije podžupana občine Radlje ob Dravi, ki je pooblaščen za pomoč županu pri izvrševanju nalog na področju negospodarstva in za nadomeščanje župana v njegovi odsotnosti, s funkcijo ravnatelja osnovne šole Radlje ob Dravi. Podžupan občine Radlje ob Dravi je odpravil nezdržljivost tako, da je prenehal opravljati funkcijo ravnatelja osnovne šole.
- Nezdržljivosti funkcije vrhovne državne revizorke kot poklicne funkcionarke s funkcijo prokuristke v gospodarski družbi. Komisija je vrhovno državno revizorko v skladu s 23. členom ZPKor pozvala k odpravi nezdržljivosti in ji določila rok treh mesecev. Vrhovna državna revizorka je v roku odpravila nezdržljivost tako, da je odpravila prokuro v gospodarski družbi in o tem obvestila Komisijo.
- Nezdržljivosti funkcije poslanke Evropskega parlamenta s članstvom v upravnem odboru Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganje radioaktivnih odpadkov Nuklearne elektrarne Krško. Državni zbor RS je s sklepom razrešil predsednico upravnega odbora Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško. Nezdržljivost je bila tako odpravljena.
- Nezdržljivosti funkcije direktorja javne agencije, ki svojo funkcijo opravlja poklicno, s funkcijo prokurista v gospodarski družbi. Direktor omenjene agencije je nezdržljivost odpravil in Komisijo o tem obvestil v postavljenem roku.
- Nezdržljivosti funkcije direktorja javnega komunalnega podjetja, imenovanega s strani lokalnih skupnosti, s funkcijo člana sveta osnovne šole, katere ustanoviteljica je lokalna skupnost. Rok za odpravo nezdržljivosti v letu 2009 ni potekel.

¹ Podana je bila zahteva za razrešitev

3.5. Omejitve pri darilih

Komisiji do konca leta 2009 ni posredovalo seznama daril za leto 2008 štiriindvajset zavezancev, torej državnih organov oziroma organov lokalnih skupnosti. Na podlagi prejetih seznamov, je Komisija izdelala Katalog prejetih daril za leto 2008. Seznam prejetih daril za leto 2008 je Komisija objavila na svoji spletni strani, ravno tako pa tudi seznam organov, ki svoje obveznosti niso izpolnili. Pri analizi daril, ki so jih prejeli slovenski funkcionarji v letu 2008, Komisija ni ugotovila večjih nepravilnosti.

Komisija je v letu 2009 prejela vprašanje odvetniške družbe, ali se določbe o omejitvah sprejemanja daril ter o poročanju o prejetih darilih v smislu 25. in 26. člena ZPKor uporabljajo tudi za gospodarske družbe v večinski lasti Republike Slovenije ali lokalnih skupnosti, katerih poslovodstvo imenujejo državni organi ali organi lokalnih skupnosti. Komisija je sprejela Pojasnilo št. 124 v katerem je pojasnila, da so člani zgoraj navedenih poslovodnih organov izenačeni s funkcionarji po ZPKor in zanje veljajo med drugimi tudi določbe o prepovedih oziroma omejitvah sprejemanja daril ter vodenju seznama daril v smislu 24. in 25. člena ZPKor in obveznost posredovanja seznama daril Komisiji v skladu s 26. členom ZPKor.

3.6. Omejitve pri poslovanju

Komisija je v letu 2009 zaradi sprememb pri nastopu oziroma prenehanju funkcij evidentirala vse spremembe, povezane s poslovnimi subjekti, v katerih so funkcionarji ali njihovi družinski člani imetniki deležev v višini več kot 20 %. Za vse poslovne subjekte, ki so že bili objavljeni v Uradnem listu, je izdala sklep o izbrisu s seznama, za vse nove poslovne subjekte pa je izdala sklep, da se jih doda na seznam. Na seznam je bilo dodanih 53 poslovnih subjektov, s seznama pa je bilo brisanih 18 poslovnih subjektov. Sklep o spremembah in dopolnitvah je bil objavljen v Uradnem listu št. 10/2009. Komisija je nato še dvakrat dopolnila seznam poslovnih subjektov, za katere veljajo omejitve pri poslovanju, in ga objavila v Uradnem listu RS, št. 67/2009 in št. 94/2009.

Komisija je v letu 2009 izdala šest odločb o dovoljenju za oddajo javnega naročila poslovnim subjektom s seznama. Dovoljenja so objavljena na spletni strani Komisije.

Komisija je v obravnavanem obdobju prejela prijavo, ki se nanaša na poslovanje med mestno občino in podjetjem, katerega zastopnik je član občinskega sveta in predsednik odbora občinskega sveta te mestne občine za urejanje prostora in varstvo okolja. Komisija je iz dokumentacije ugotovila, da v konkretnem primeru ne gre za omejitev poslovanja, pač pa za konflikt interesov. O zadevi se je Komisija opredelila s Pojasnilom št. 122.

Komisija je prejela prijavo iz katere izhaja, da naj bi bil novoizvoljeni član nadzornega sveta SŽ poslovno povezan z zasebnima družbama Kohek, d.o.o., Bakovci in Gradivo, d.o.o., Gaj, Pragersko, v katerih ima lastniški in upravljavski delež njegova zunajzakonska partnerka, ti družbi pa poslujeta preko javnih naročil z družbo SŽ. Komisija je o omejitvah poslovanja med SŽ in družbo Gradivo, d.o.o., sprejela Pojasnilo št. 121 ter podjetje Gradivo, d.o.o., Pragersko uvrstila na seznam poslovnih subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja.

Komisija je v Pojasnilu št. 130 podala odgovor občinskim svetnikom ene od slovenskih občin in sicer, da poslovni subjekt, v katerem je funkcionar občine ali njegov družinski član imetnik poslovnega ali upravljalškega deleža v višini več kot 20%, ki kandidira za

sredstva iz proračuna občine, v kateri ta funkcionar opravlja svojo funkcijo, ni upravičen do sredstev teh pomoči.

4. NAČRTI INTEGRITETE

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-57/06, s katero je ugotovilo, da je Zakon o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Ur.l. RS, št. 20/06) v nasprotju z Ustavo RS, izvrševanje določb ZPKor o načrtih integritete zadržalo do sprejema novega zakona. Večje število državnih organov in organov lokalnih skupnosti je medtem tudi v letu 2009 nadaljevalo z izdelavo načrtov integritete. Komisija pa je izobraževala, svetovala in usmerjala vse tiste, ki so jo v zvezi z izdelavo in uresničevanjem teh načrtov prosili za pomoč.

Na mednarodnem področju so predstavniki Komisije svetovali različnim organom Moldavije, Romunije, Črne gore in Srbije.

Po končanem projektu uresničevanja načrtov integritete na 51 moldavskih sodiščih in po zakonski uvedbi te obveze za vse državne organe v Moldaviji v letu 2008, je Center za boj zoper korupcijo Moldavije zaprosil Komisijo, da mu svetuje pri pripravi smernic za implementacijo v vseh državnih organih.

Ministrstvo za notranje zadeve Romunije je prosilo, da Komisija svetuje pri pripravi metodologije ocene tveganj, ki jo je ta država z zakonom prav tako opredelila kot obveznost na nacionalni ravni.

Tudi Srbska agencija za boj proti korupciji je Komisijo zaprosila za pomoč pri pisanju smernic in sami izdelavi načrta integritete.

Komisija je decembra 2009 začela sodelovati z zasebnim koncernom Bambi Banat, d.d., iz Beograda. Komisija jim nudi strokovno pomoč pri izdelavi načrta integritete, ki bo prvi tovrstni dokument v pravni osebi zasebnega prava v Evropi.

Že v letu 2008 sta Evropska komisija in Evropska mreža za javno upravo (EUPAN) organizirali zaključni sestanek delovne skupine za pripravo "EU kataloga dobrih praks na področju vzpostavljanja integritete, boja zoper korupcijo in administrativnih ukrepov proti organiziranemu kriminalu". Sestanka delovne skupine so se udeležili tudi predstavniki Komisije, ki je prispevala velik delež k pripravi kataloga in sicer na področju načrtov integritete. V navedenem katalogu je predstavljena tudi izdelava načrta integritete kot uspešne metodologije za ocenjevanje rizika korupcije, za vzpostavitev visoke stopnje integritete in za preprečevanje korupcije. Omenjeni katalog dobrih praks je bil predstavljen meseca maja 2009 na sedežu OECD v Parizu.

Predstavniki Komisije so decembra 2009 policiji Republike Srbije nudili razvojno pomoč z izobraževalnim projektom na področju približevanja Republike Srbije k Evropski Uniji. Sodelovali smo pri zaključnem usposabljanju za mejno policijo Republike Srbije z naslovom »Ustvarjanje etičnega delovnega okolja«. Za potrebe izvedbe izobraževanja smo izvedli oceno tveganja (t.i. Risk Assessment) in načrt izboljšav za primer organizacijske enote mejne policije Republike Srbije.

5. URESNIČEVANJE RESOLUCIJE O PREPREČEVANJU KORUPCIJE V REPUBLIKI SLOVENIJI

Na podlagi 37. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije je ta dne 2.2.2005 sprejela Akcijski načrt uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 85/04, v nadaljevanju: Resolucija). Ker je Komisija ocenila, da je potrebno dokument ustrezno prilagoditi trenutnemu stanju v državi, pa naj gre za družbeno situacijo, veljavno zakonodajo ali institucionalni ustroj, je Komisija dne 17.8.2009 Akcijski načrt spremenila, pri čemer so se glavne spremembe nanašale na podaljšanje rokov za izvedbo ukrepov ter na dopolnitve ukrepov. Dopolnitve ukrepov so se nanašale predvsem na naslednje točke Resolucije:

- A.1.7 – Protikorupcijska obveznost funkcionarjev: funkcionarji bodo redno opozorjeni o obstoju, pomenu in dolžnosti prijavljanja korupcije, zlasti tiste z mednarodnimi elementi.
- A.3.2 – Nadzor nad spoštovanjem protikorupcijskih predpisov in etičnih načel: potreba po vzpostavitvi evidence zadev s področja mednarodne korupcije.
- A.3.5 – Obligacijska razmerja države: obveznost vključitve protikorupcijskih določb v pogodbe.
- B.1.13 – Protikorupcijska analiza predpisov: potreba po podrobni protikorupcijski analizi predpisov z javnofinančnega področja, tudi na področju mednarodnega poslovanja.
- B.1.15 – Prijava korupcijskih ravnanj: uvedba dolžnosti predstojnikov državnih organov o rednem letnem poročanju KPK o prijavah sumov korupcijskih ravnanj znotraj njihovih organov.
- B.3.10 – Strokovno usposabljanje javnih uslužbencev: uvedba osnovnih in rednih periodičnih usposabljanj javnih uslužbencev o pomenu preprečevanja in odkrivanja korupcije, tudi tiste z mednarodnimi elementi.
- C.1.3 in C.1.7 – predkazenski in kazenski postopek: uvedba dolžnosti poročanja KPK o zaključenih primerih oziroma zaključenih kazenskih postopkih s področja mednarodne korupcije.
- C.2.1 – Reorganizacija policijskih enot: potreba po vzpostavitvi Nacionalnega preiskovalnega urada.
- C.3.1 – Specialistična izobraževanja: vsebine izobraževanj razširiti tudi na kazniva dejanja v mednarodnem poslovanju.
- D.1.4 in D.3.1 – Obligacijska razmerja: izdelava priporočil o obvezni vključitvi protikorupcijskih določil v pogodbe, ki se sklepajo v mednarodnem poslovanju.
- D.3.4 – Ukrepi poslovnih in sindikalnih združenj za preprečevanje korupcije: uvedba rednih obvestil in izobraževanja o pomenu in nevarnostih mednarodne korupcije ter o pomenu njenega preprečevanja in odkrivanja, izdelava usmeritev in priporočil za preprečevanje in odkrivanje korupcije za slovenska podjetja na tujih trgih, zlasti s pomočjo notranjih kontrol in standardov ravnanja.
- E.3.3 – Raziskovalno delo: izvajanje neodvisnih javnih raziskav o stanju o korupciji v mednarodnem poslovanju RS.

- G.3.2 – Izvajanje protikorupcijskih ukrepov: obveščanje javnosti tudi o zadevah s področja mednarodne korupcije.

V letu 2009 je bilo izvršenih oziroma je še vedno v izvedbi nekaj ukrepov iz Resolucije oziroma Akcijskega načrta, in sicer naslednji:

- A.1.1 – Financiranje političnih strank in volitev: predlagatelj je v predlog sprememb Zakona o volilni in referendumski kampanji vključil nekatera priporočila iz Akcijskega načrta kot tudi priporočila Računskega sodišča, in sicer glede natančnejše razčlenitve narave in vrednosti zbranih sredstev za volilno kampanjo, predvsem tistih, ki so prejete s strani pravnih oseb, ter glede prejetih sredstev s strani fizičnih oseb, ki presegajo trikratno povprečno bruto mesečno plačo delavca v RS. Nadalje predlog sprememb zakona vključuje zahtevo, da v poročila o stroških volilne kampanje stranke vključijo tudi stroške njihovih notranjih organizacijskih enot, kot so razni podmladki, itd. Zagotavljanje transparentnosti financiranja volilnih kampanj bo doseženo z objavo poročila, poslanega v pregled Računskemu sodišču, na njegovi spletni strani, kjer pa bo objavljeno tudi končno poročilo, ki bo revidirano v Državnem zboru. Računsko sodišče bo lahko pri reviziji poslovanja organizatorjev volilnih kampanj vpogledalo tudi v poslovne knjige in evidence organizatorjev volilnih kampanj in poslovnih bank, pri katerih so organizatorji imeli med kampanjo odprte posebne transakcijske račune.
- B.1.4 – Načrti integritete: v okviru desetih carinskih uradov so bili izdelani načrti integritete kot del uresničevanja projekta izdelave načrtov integritete v CU RS, ki ga koordinira projektna skupina Generalnega carinskega urada.
- B.3.17 – Notranji nadzor nad delovanjem javne uprave: Ministrstvo za okolje in prostor je sprejelo nov pravilnik o organiziranosti in delovanju službe za notranjo revizijo, pripravilo revizijski priročnik, ki podrobneje opredeljuje postopke notranjega revidiranja, načrtovanja revizijskih pregledov in poročanje ter na podlagi ocene tveganj in ocene potreb po revidiranju pripravo strateškega (petletnega) ter letnega načrta notranjega revidiranja.
- C.2.1 – Reorganizacija policijskih enot: z vzpostavitvijo Nacionalnega preiskovalnega urada in ustrezno kadrovske zapolnitve je vzpostavljeno izhodišče za centralno vodenje preiskav v zvezi s koruptivnimi kaznivimi dejanji na območju celotne države.
- C.3.1 – Specialistična izobraževanja: v okviru Ministrstva za pravosodje, Centra za izobraževanje v pravosodju je bilo organizirano izobraževanje za kazenske sodnike o značilnostih in posebnostih nekaterih korupcijskih kaznivih dejanj, tudi z mednarodnim elementom. Za kazenske in gospodarske sodnike ter državne tožilce pa je bil organiziran seminar na temo gospodarskega kriminala.

Neuresničevanje ukrepa o nezdržljivosti županske in poslanske funkcije, kot ga predvideva Akcijski načrt, je bilo razvidno iz ravnanj tako izvršilne kot zakonodajne veje oblasti:

- A.1.3 – Nezdržljivost funkcij župana in poslanca: predlog sprememb Zakona o poslancih iz leta 2009 je sicer vseboval določbo o prepovedi opravljanja obeh funkcij hkrati, a je bila umaknjena, ker je bilo s predlagateljem – vlado dogovorjeno, da bo ta določba vključena v predlog Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije v javnem sektorju, katerega priprava je bila predvidena za leto 2009. Kljub dogovoru se to ni zgodilo.

Decembra 2009 je Komisija na sestanku z nosilci ukrepov, ki jih predvideva Akcijski načrt, predstavila zadnje novosti s področja preprečevanja korupcije, nosilci ukrepov pa so bili pozvani k pripravi pisnih poročil o uresničevanju Akcijskega načrta ter predlogov sprememb in dopolnitev obstoječih dokumentov nacionalne protikorupcijske strategije, to je Resolucije in Akcijskega načrta. Prav tako so bili vsi nosilci ukrepov zaproseni, da posredujejo imena kontaktnih oseb, odgovornih za koordinacijo uresničevanja ukrepov iz Resolucije, kar bo občutno prispevalo k nadaljnjemu usklajenemu in hitrejšemu sodelovanju Komisije z drugimi organi.

6. STANJE NA PODROČJU KORUPCIJE V REPUBLIKI SLOVENIJI

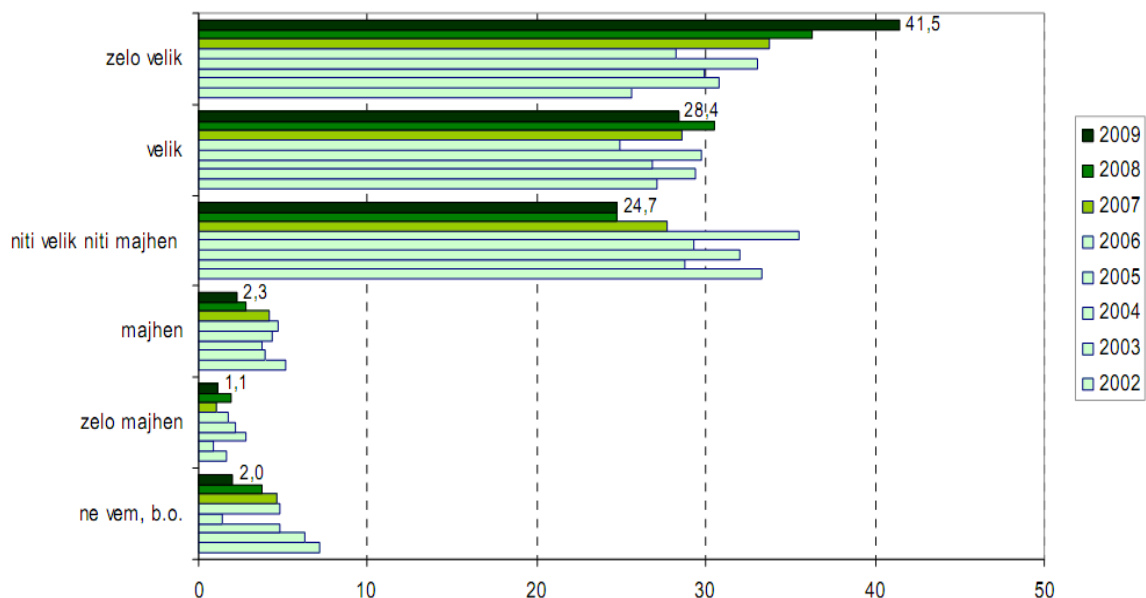
Ocena stanja korupcije v Republiki Sloveniji temelji na rezultatih dveh javnomnenjskih raziskav - "Stališča o korupciji 2009" in "Raziskava o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih na Slovenskem za leto 2009" (dostopni na spletni strani Komisije www.kpk-rs.si), percepcijskem indeksu korupcije Transparency International ter analizi prijav, ki jih je Komisija prejela in obravnavala v letu 2009.

6.1 Stališča o korupciji v Republiki Sloveniji

Javnomnenjska raziskava *Stališča o korupciji 2009*, ki jo je opravil Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij na osnovi vzorca 966 polnoletnih oseb, državljanek in državljanov Republike Slovenije, odraža njihovo percepcijo o razširjenosti korupcije v državi.

Rezultati kažejo, da je mnenje o razširjenosti korupcije v javnih službah tudi tokrat v največji meri oprto na poročanje medijev in le v manjši meri na osebne izkušnje s korupcijo. Razlika med razmeroma nizkim številom osebnih izkušenj na eni strani in predstavami o »veliki korupciji« na drugi strani ponovno potrjuje splošno znano dejstvo o prikritosti najtežjih oblik korupcije, ki jih povprečen posameznik niti ne zaznava kot problem, ki bi ga neposredno zadeval. Na podlagi poročanj medijev in drugih informacijskih virov o stanju v družbi pa jih vendarle občuti in sklepa, da gre za »veliko korupcijo«. Posameznik se torej z najtežjimi oblikami korupcije večinoma ne srečuje neposredno, pač pa jih posredno zaznava preko formalnih in neformalnih informacijskih virov. Na ta način oblikuje svoja stališča, ki so seveda pomembna pri oblikovanju javnega mnenja o stanju korupcije po posameznih področjih in v celotni družbi. Mnenje anketirancev o razširjenosti tega pojava v Sloveniji je naslednje:

KAKO VELIK PROBLEM JE KORUPCIJA V DANAŠNJI SLOVENIJI?

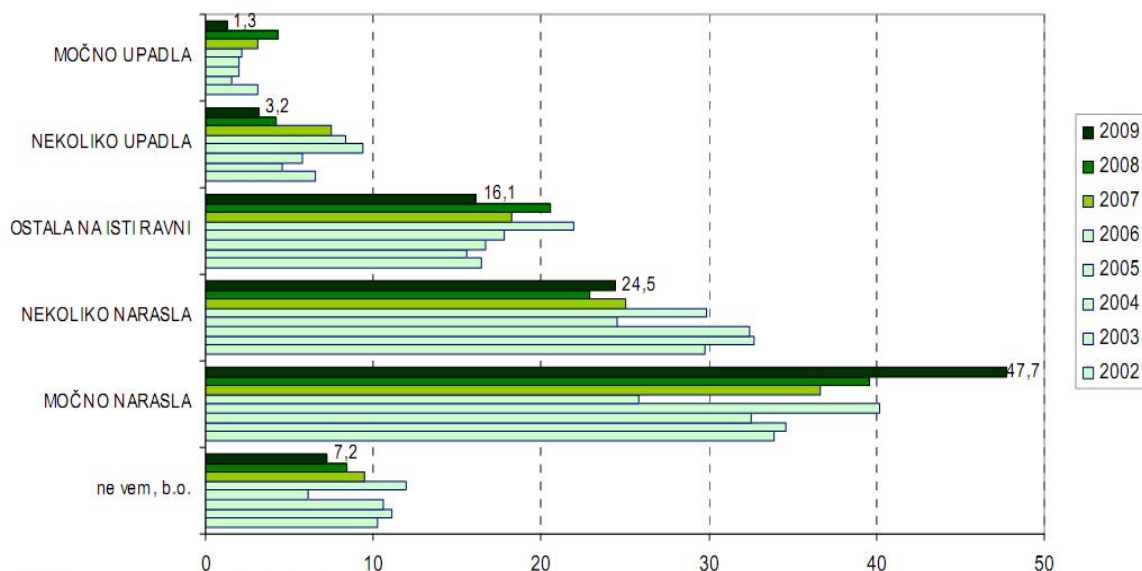


FDV - CJKMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Po podatkih iz preglednice je korupcija v Sloveniji dokaj razširjen pojav, ki se v zadnjih letih – še posebej izrazito od leta 2006 – stopnjuje. Meritve zadnjih treh raziskav, kažejo, da gre za premik z 62% leta 2007 na 67% v letu 2008 in na 70% v letu 2009. Premik v zadnjem letu sicer ni tako izrazit kot pred tem, značilno pa je povečanje kritičnosti javnega mnenja do korupcije v Sloveniji. To je po drugi strani pozitivno znamenje, ker se ljudje nevarnosti korupcije očitno vse bolj zavedajo in so do nje vse manj tolerantni, kar je odraz osveščenosti in krepitve protikorupcijske kulture v družbi.

Referenčno obdobje je po mnenju večine anketiranih čas po letu 1990. Ne glede na dinamiko je očitno, da javnost v povprečju sedanje obdobje v primerjavi s tistim pred letom 1990 vrednoti kot izrazito bolj koruptivno. Ocena o povečanju korupcije prevladuje med starejšimi aktivnimi anketiranci in v starostnih skupini nad 60 let, manj premožnimi kategorijami z nižjo stopnjo izobrazbe, glede na zaposlitveni status pa predvsem med brezposelnimi in upokojenci:

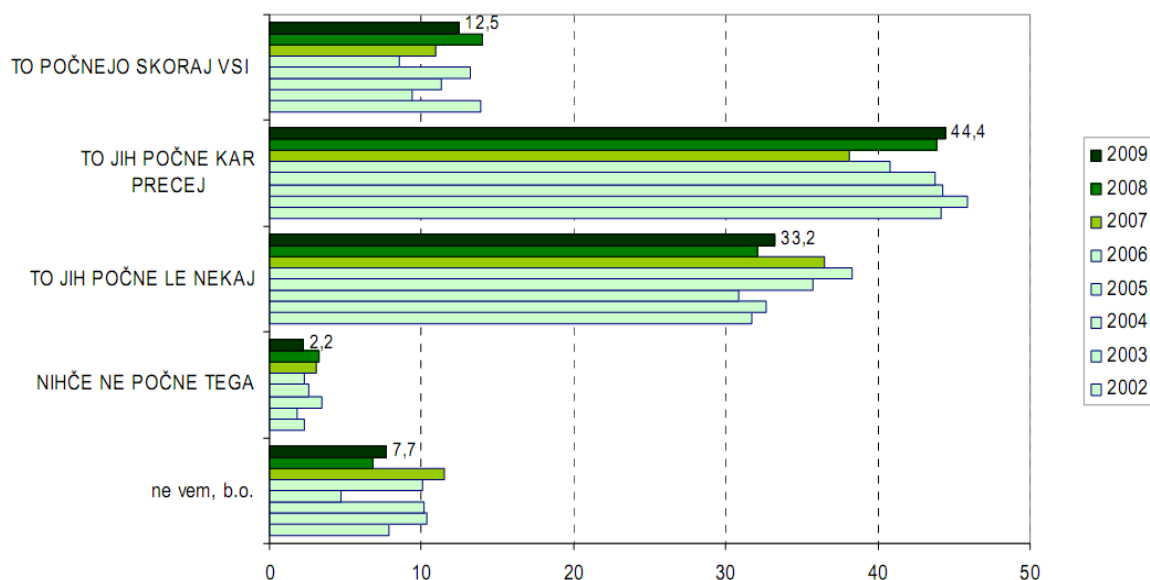
ALI JE V PRIMERJAVI Z OBDOBJEM PRED LETOM 1990 KORUPCIJA V DANAŠNJI SLOVENIJI ...



FDV - C.JMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Pri oceni razširjenosti korupcije in sprejemanja podkupnine v javnih službah večina (44%) anketirancev meni, da podkupnino sprejema "precej javnih uslužbencev". Približno tretjina vprašanih (33%) meni, da podkupnino sprejema "le nekaj javnih uslužbencev", 13% jih meni, da to počno skoraj vsi javni uslužbenci, le zanemarljiv delež anketirancev (2%) pa meni, da javni uslužbenci ne sprejemajo podkupnin. V grobem je ocena stanja na tem področju podobna lanske (2008), viden je manjši upad deležev pri odgovoru »to počnejo skoraj vsi«. Analiza je pokazala, da prepričanje o razširjenosti korupcije močnejše prevladuje med anketiranci, ki so mlajši, nižje izobraženi, z nizkim materialnim statusom, med upokojenci in brezposelnimi:

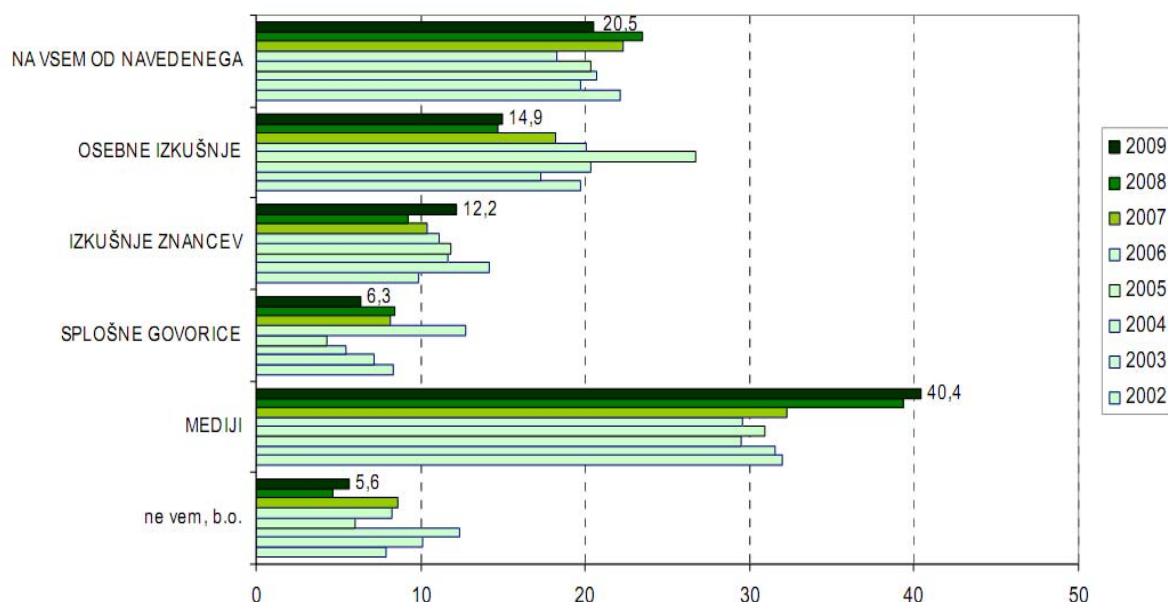
KAKO RAZŠIRJENA STA V SLOVENIJI POJAVA KORUPCIJE IN SPREJEMANJE PODKUPNINE V JAVNIH SLUŽBAH?



FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Rezultati kažejo, da osebne izkušnje s korupcijo in izkušnje drugih, ki jim anketiranci zaupajo, vplivajo na ocene o razširjenosti korupcije v manjši meri kot drugi dejavniki oblikovanja stališč o razširjenosti korupcije v javnih službah. V primerjavi z meritvijo leta 2008 se je delež anketirancev, ki ocene o razširjenosti korupcije utemeljujejo na govoricah oz. na tistem, kar ljudje na splošno govorijo o javnih uslužbencih, zmanjšal z 8% na 6%. S pripovedovanjem tistih, ki jim zaupajo, svoja stališča utemeljuje 12% respondentov, nekoliko večji vpliv imajo osebne izkušnje, ki jih kot vir ocen navaja 15% respondentov. Še vedno pa na ocene o razširjenosti korupcije v javnih službah najbolj vplivajo mediji: več kot 40% anketirancev svojo oceno o razširjenosti korupcije utemeljuje na tistem, kar so prebrali v časopisih, na internetu in slišali po radiu in TV. Pretežno na tej osnovi je oblikovano tudi prepričanje, da precej javnih uslužbencev sprejema podkupnino. Razlika med osebno izkušnjo in (subjektivno) predstavo o stanju korupcije, ki si jo posameznik ustvarja predvsem na podlagi medijskega poročanja, je torej pomemben kazalec tudi o prevladujočih dejavnikih percepcije anketirancev glede razširjenosti korupcije med javnimi uslužbenci:

NA ČEM PREDVSEM TEMELJI TO VAŠE MNENJE? JE UTEMELJENO PREDVSEM NA ...



FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Ocena ravnanj in verjetnosti korupcije po posameznih področjih (koruptivni potencial) v raziskavi odraža rezultate meritev pripravljenosti anketirancev na sprejemanje korupcije kot sredstva za doseganje ciljev v hipotetičnem primeru, pri čemer so lahko izbrali različne načine ravnanj:

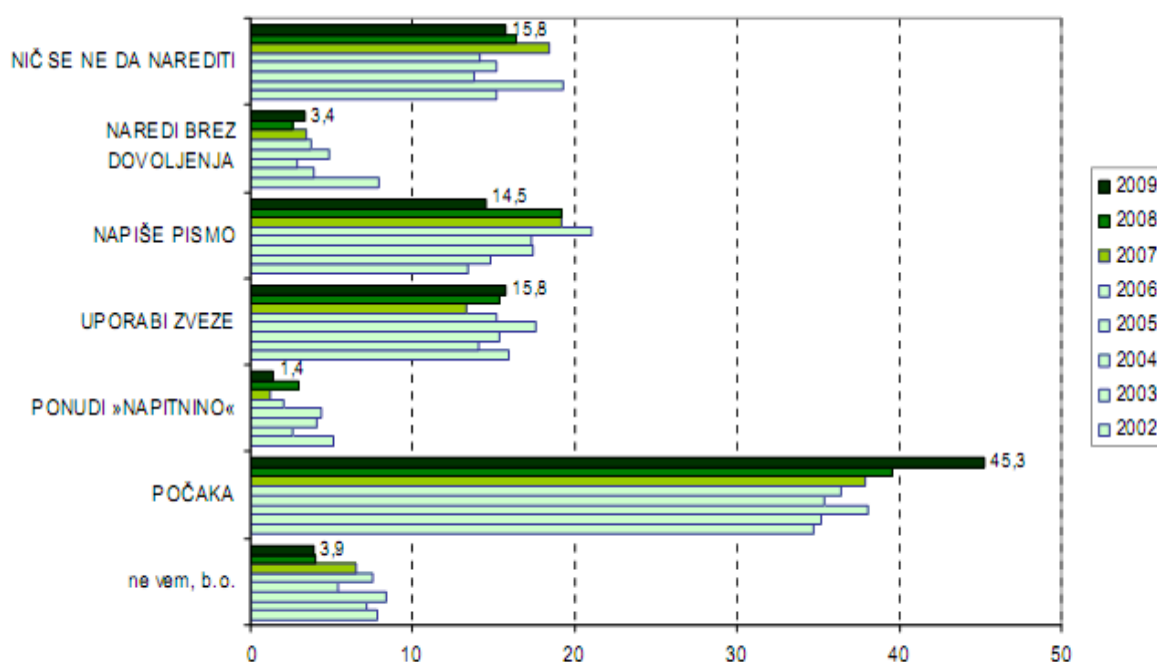
- naj počaka, se bo že uredilo
- naj uradniku ponudi napitnino
- naj uporabi zveze
- naj napiše pismo predstojniku urada
- naj naredi brez dovoljenja to, kar namerava
- nič se ne da narediti.

Odgovori na vprašanje o ravnanjih posameznikov kažejo na nizko načelno pripravljenost anketirancev, da bi sodelovali v korupciji: 45 % jih meni, da je najboljša pasivna drža oz. "počakati, da se stvari uredijo"; 16%, da naj posameznik za doseg cilja uporabi zveze, samo 1%, da naj ponudi "napitnino"; 3 %, da naj posameznik nameravane doseže "brez ustreznih dovoljenj", 16 % anketirancev ne vidi rešitve za težavo, medtem, ko bi 15% anketiranih obvestilo predstojnika urada. Bolj opazna sprememba v časovni vrsti je sprememba pri odgovoru »naj počaka, se bo že uredilo«, kjer je z 2008 na 2009

zabeležen porast z 39% na 45%, kar kaže na določene spremembe v izbiri ravnanj posameznika, ko se le-ta znajde pred dilemo možnega koruptivnega ravnanja.

Strukturne primerjave so pokazale, da "korupcijski potencial" izkazujejo predvsem mlajši in anketiranci s srednjo izobrazbo ter anketiranci, ki poznajo izkušnje drugih, statusno pa zaposleni v gospodarstvu, študentje in brezposelni. Veliko bolj strpni ("se bo že uredilo") so starejši od 61 let in manj izobraženi:

KAJ NAJ NAREDI ČLOVEK, KI POTREBUJE NEKO DOVOLJENJE, ČE MU URADNIK REČE: "BODITE POTRPEŽLJIVI, POČAKAJTE"?

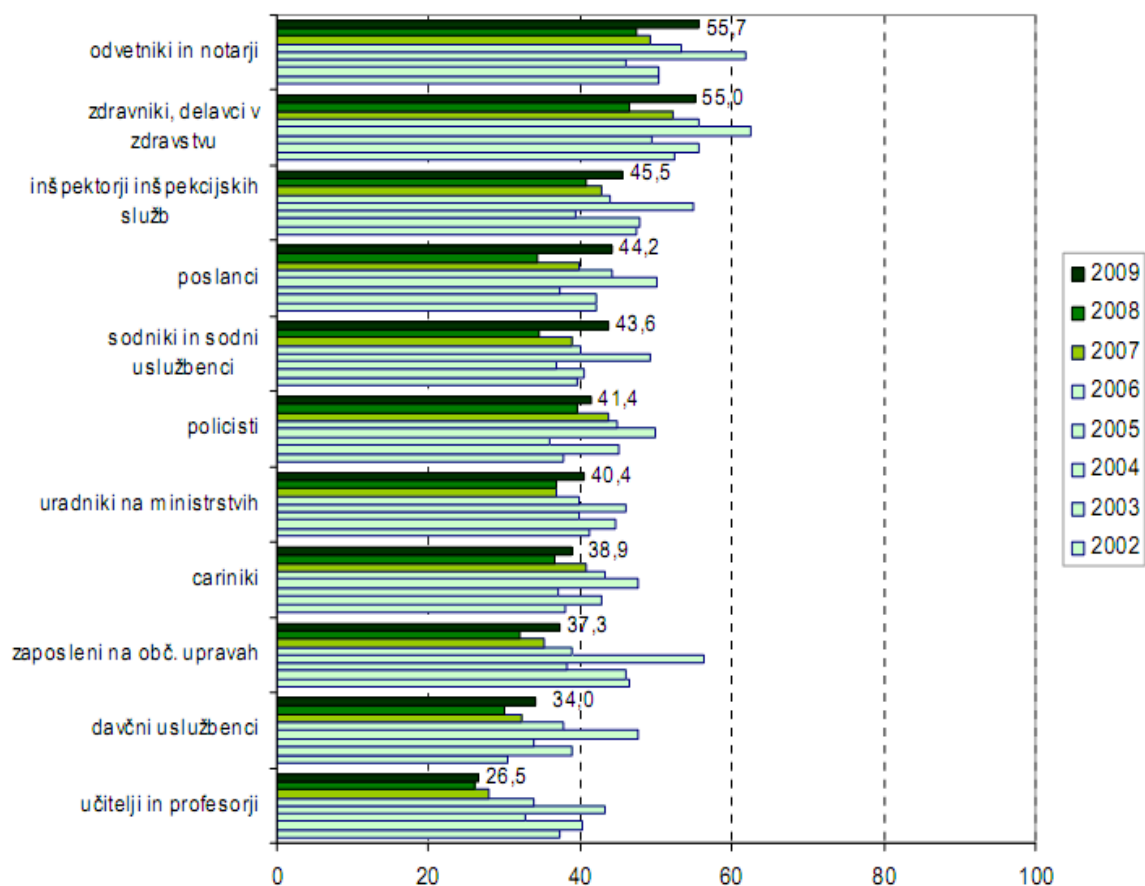


FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Ocene verjetnosti korupcije na izbranih področjih so v raziskavi uporabljene kot posreden kazalec korupcijskega potenciala. Anketiranci so za posamezna področja ocenjevali verjetnost, da bi morali ponuditi denar, darilo ali uslugo, da bi uradne osebe opravile tisto, kar so dolžne storiti. Medtem, ko so raziskave iz prejšnjih let pokazale, da je največja verjetnost za pojav korupcije v zdravstvu, so anketiranci že drugo leto zapored najvišji delež verjetnosti korupcije pripisali odvetnikom in notarjem. Z neznatnimi razlikami sledijo zdravniki, inšpektorji, poslanci, sodniki ter sodni uslužbenci, policisti, uradniki na ministrstvih in cariniki. Na dno lestvice se glede verjetnosti korupcije po mnenju anketirancev uvrščajo zaposleni na občinskih upravah, davčni uslužbenci, učitelji in profesorji. Značilnost rezultatov pri tem vprašanju kaže dokaj enovit trendni dvig verjetnosti korupcije pri domala vseh institucijah. Največji dvig glede na predhodno meritev beležimo pri poslancih, kjer se je 34% delež iz leta 2008 povečal na 44% v letu 2009:

Ali menite, da je verjetno, ali da ni verjetno, da bi posameznik moral ponuditi denar, darilo ali uslugo, da bi spodaj našteje uradne osebe opravile tisto, kar so po službeni dolžnosti dolžne storiti?

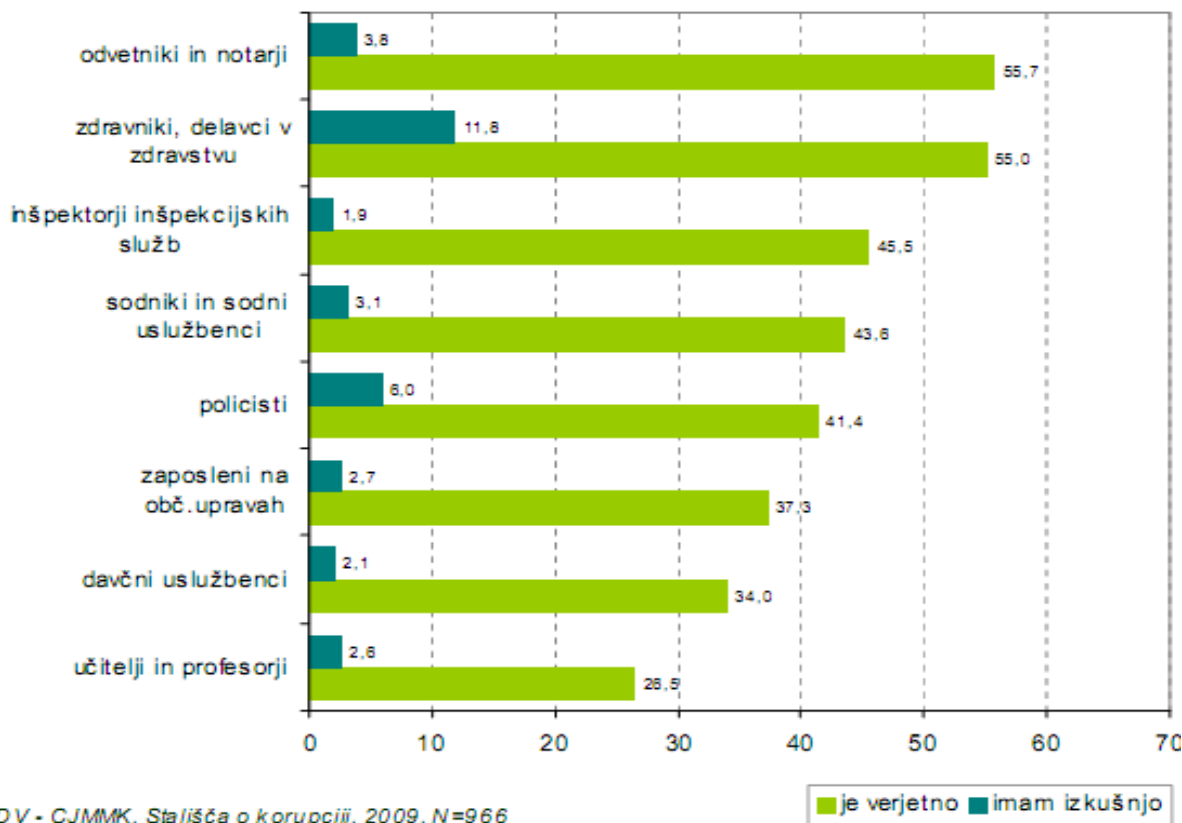
% JE VERJETNO



FDV - ČJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Primerjava odgovorov na vprašanje o osebni izkušnji s korupcijo in odgovorov na vprašanje o verjetnosti korupcije na izbranem področju razkriva izrazito diskrepanco med ocenami in empiričnimi navedbami. Pri vseh ocenjevanih področjih delež anketirancev, ki ocenjujejo, da je korupcija na navedenem področju verjetna, močno presega delež tistih, ki so na navedenem področju imeli izkušnjo s korupcijo. Razlika seveda ni neobičajna. Delno jo lahko pojasnimo s socialno-demografskimi atributi ocenjevalcev (zmožnost participacije pri koruptivnem dejanju), delno pa je razlika v odgovorih posledica uporabe različnih meril v oceni nivojev korupcije, oziroma z drugimi besedami: večina anketirancev, ki ima izkušnjo s korupcijo, navaja dejanja, ki so povezana s situacijsko korupcijo, medtem ko ocena verjetnosti korupcije vključuje tudi druge (sistemske) nivoje korupcije, ki pa niso vključeni v neposredno izkušnjo anketirancev:

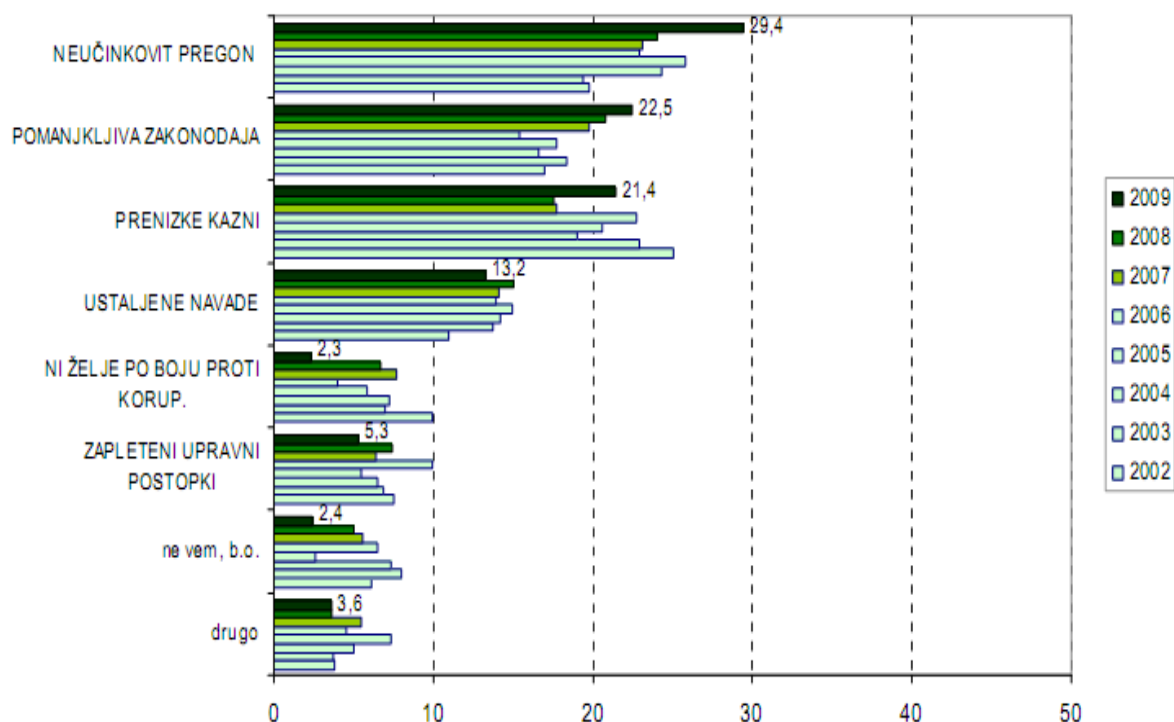
VERJETNOST KORUPCIJE IN DEJANSKA IZKUŠNJA



Strukturna analiza kaže na tipično odstopanje v ocenah med različnimi socialnimi kategorijami. Povedano drugače: starejši in anketiranci z višjimi stopnjami izobrazbe in posledično višjim socialnoekonomskim statusom so v ocenah o verjetnosti korupcije bolj zadržani, nasprotno pa so mlajši in tisti z nižjim socialnoekonomskim statusom v teh ocenah bolj izraziti. Domnevamo lahko, da so motivi za presojo verjetnosti korupcije pri posameznih kategorijah anketirancev različni in so povezani predvsem s socialnim položajem ocenjevalca. Tako se občutek ekonomske neenakosti pri nižjih socialnih kategorijah zelo verjetno odraža v bolj izostrenem stališču do koruptivnosti na različnih družbenih področjih.

Med vzroki za korupcijo je po mnenju anketirancev na prvem mestu še vedno neučinkovit pregon. Glede na lansko meritev je število tistih, ki tako menijo, večje za 5%. Slabo stanje na tem področju anketiranci tako vidijo predvsem v neučinkovitem pregonu (29,4%), pomanjkljivi zakonodaji (23%) ter prenizkih kazni (21%). Vzrok za korupcijo so po mnenju anketirancev tudi ustaljene navade ljudi (13%). Tokratna raziskava kaže upad deleža odgovorov o pasivnem sprejemanju korupcije (z lanskimi 7% na 2%), ki je v primerjavi s predhodnimi meritvami na najnižji ravni. To kaže na določene pozitivne tendence v smislu zmanjševanja apatičnosti spopadanja s tem pojavom, kot smo ga zaznali v predhodnih meritvah:

KATERI JE NAJPOMEMBNEJŠI VZROK ZA KORUPCIJO V SLOVENIJI?

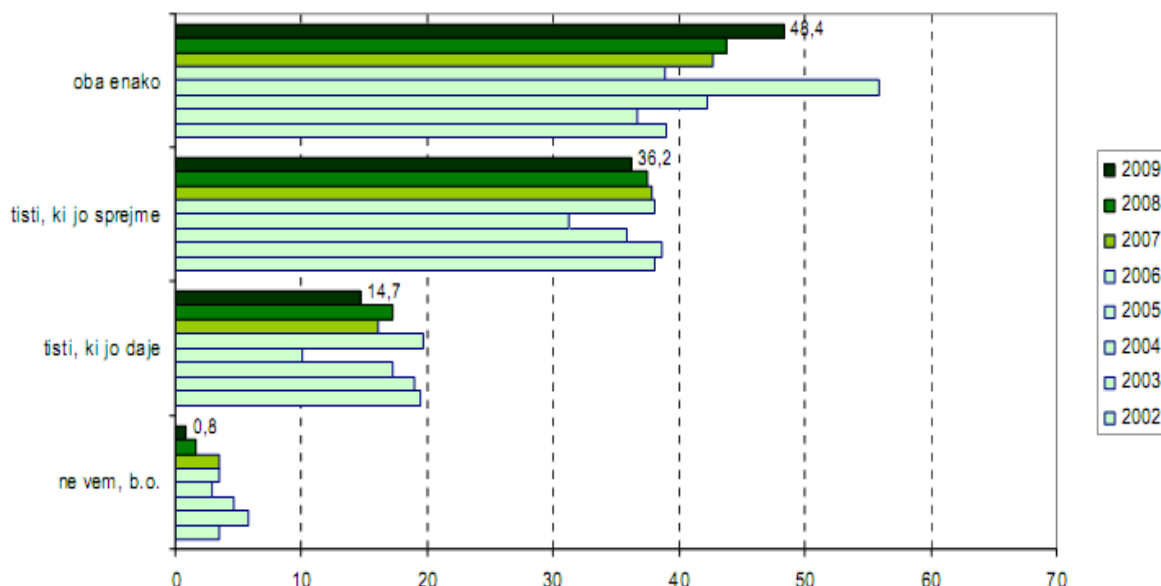


FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Stališča o vzrokih za korupcijo so značilno strukturirana. "Pomanjkljivo zakonodajo", tako kot v predhodnih meritvah, kot vzrok za korupcijo navajajo predvsem starejši in anketiranci s poklicno izobrazbo, medtem ko visoko izobraženi, mladi do 30 let, zaposleni v (ne)gospodarstvu in anketiranci z višjim materialnim statusom ocenjujejo, da je pojav korupcije povezan predvsem z neučinkovitim pregonom. Nadpovprečen delež nižje izobraženih kot pomemben dejavnik korupcije navaja prenizke kazni.

Odgovori na vprašanje, kako anketiranci ocenjujejo vloge udeležencev korupcije, kažejo, da je njihova zaznava v odnosu na meritve iz preteklih let dokaj stabilna. Glede na lansko meritev je povečan delež anketirancev, ki krivdo (odgovornost) pripisujejo tako tistemu, ki daje, kot tistemu, ki prejema podkupnino. Temu je sorazmerno manjši delež odgovorov, ki krivdo pripisujejo tistim, ki podkupnino ali samo dajejo ali samo sprejemajo:

KDO JE BOLJ KRIV: ALI TISTI, KI PODKUPNINO DAJE, ALI TISTI, KI JO SPREJEMA?



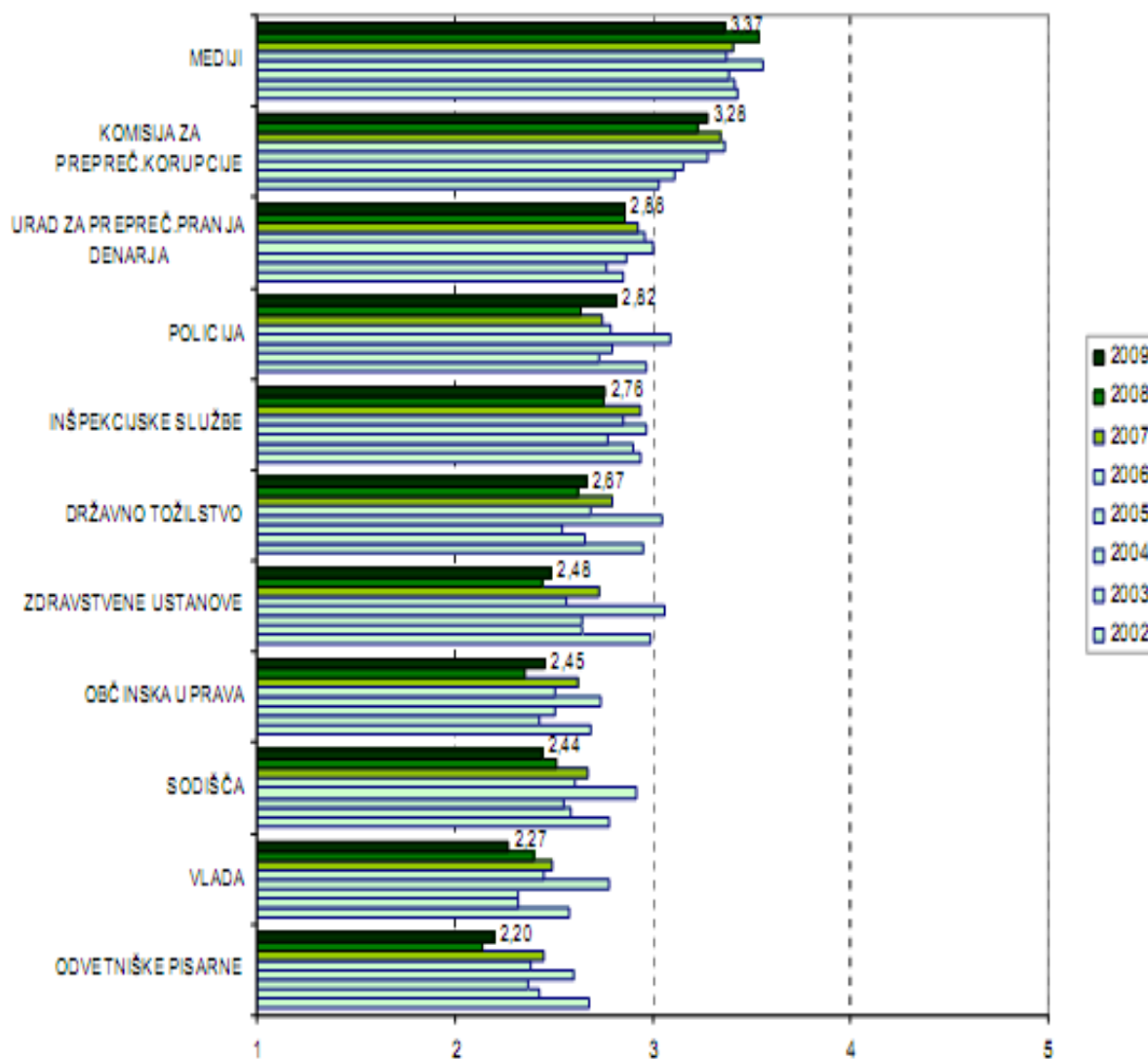
FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Ocena načelne pripravljenosti za prijavo korupcije kaže, da je še vedno največji delež anketiranih – več kot polovica (55%) – pripravljenih korupcijo prijaviti, če bi zanje izvedeli. Njihov delež se je v letu 2009 povečal na 55%, medtem ko se je delež tistih, ki korupcije ne bi prijavili, zmanjšal s 36% na 29%. Ta pozitivna sprememba kaže – podobno kot pri vprašanju o vzrokih za korupcijo – na določen premik v smeri zmanjšanja pasivnosti (apatičnosti) in povečanja pripravljenosti za aktivno spopadanje s korupcijo. Pri tem je posebej spodbudno, da med anketiranci, ki so izrazili pripravljenost prijaviti korupcijo, prevladujejo predvsem mlajši od 30 let.

Analiza vključuje tudi predstave, kdo je najbolj zaslužen v boju proti korupciji. Po mnenju anketirancev so najbolj zaslužni mediji in Komisija za preprečevanje korupcije. V tem okviru so mediji konstantno visoko, kar je pričakovano, čeprav se je ocena njihove vloge glede na lansko meritev nekoliko zmanjšala (s 3,54 na 3,37). Prav tako visoko so anketiranci uvrstili Komisijo za preprečevanje korupcije. Pozitiven trend Komisije je vse od začetka raziskave jasno opazen. Kljub delnemu upadu v lanskem letu je z zadnjo meritvijo zopet v porastu. Strukturno medije favorizirajo starejši in anketiranci z nižjo izobrazbo, pri Komisiji pa izstopajo mlajši od 30 let – študentje in dijaki. Na najnižje mesto med tistimi, ki so pripomogli k boju proti korupciji, so anketiranci uvrstili odvetnike, tako kot lansko leto. Vlada, kot druga s spodnjega dela lestvice, je glede zaslug v boju s korupcijo izgubila eno mesto, precej pa so glede na lanske odmere izgubila tudi sodišča. Boljši rezultat so zabeležile policija in občinske uprave:

KAKO SO NAŠTE INSTITUTE PRIPOMOGLE K BOJU PROTI KORUPCIJI V SLOVENIJI?

(povprečje na lestvici od 1-spoln niso pripomogle do 5-močno so pripomogle)

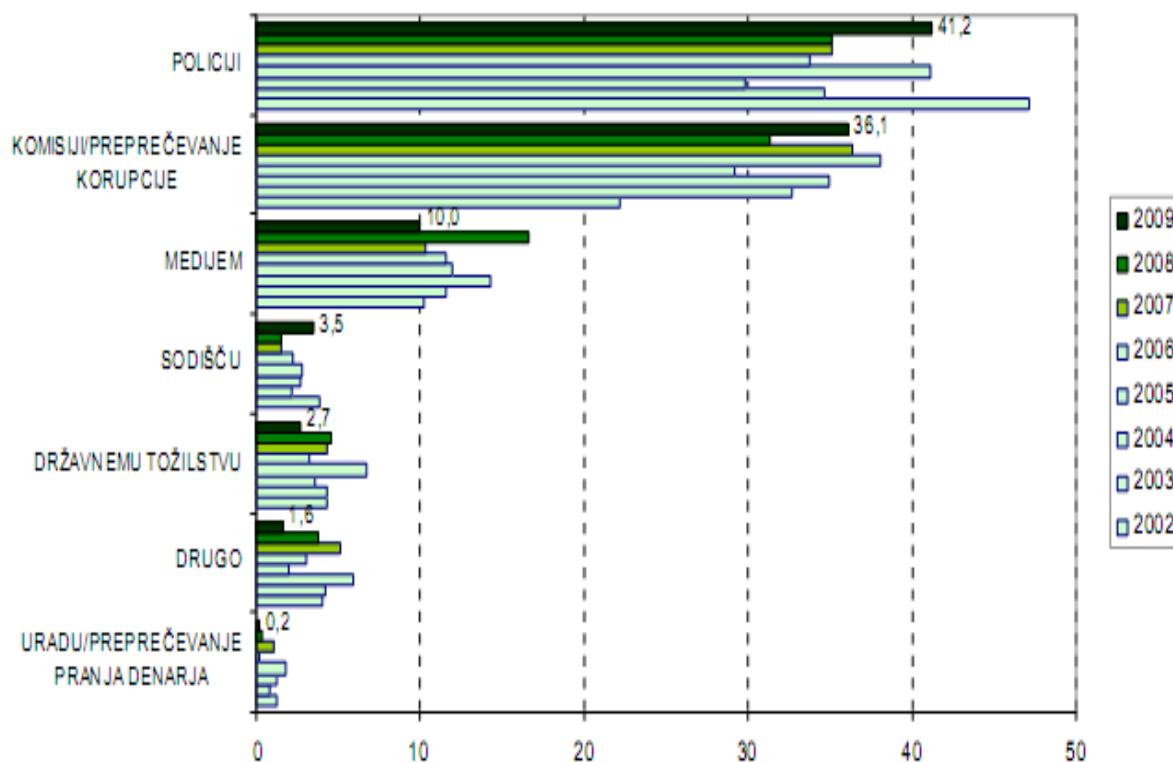


FD V - CJKMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Vprašanje o zaupanju institucijam, ki bi naj korupcijo preprečevale, obenem kaže tudi na poznavanje teh institucij. Po letošnji meritvi so anketiranci kot najprimernejši instituciji za prijavo korupcije navedli policijo (41%) in Komisijo za preprečevanje korupcije (36%). Obe instituciji sta glede na lansko odmero pridobili značilnih 5 odstotnih točk. Precej so primerjalno izgubili mediji - s 17% na 10 %, ta delež je glede na preteklo obdobje (od leta 2002) na najnižji ravni do sedaj. Državno tožilstvo, sodišča in Urad za preprečevanje pranja denarja tudi tokrat ostajajo v zavesti »korupcijsko osveščenih državljanov« dokaj neprepoznavni:

KOMU BI PRIJAVILI PRIMER KORUPCIJE, ČE BI ZANJ IZVEDELI?

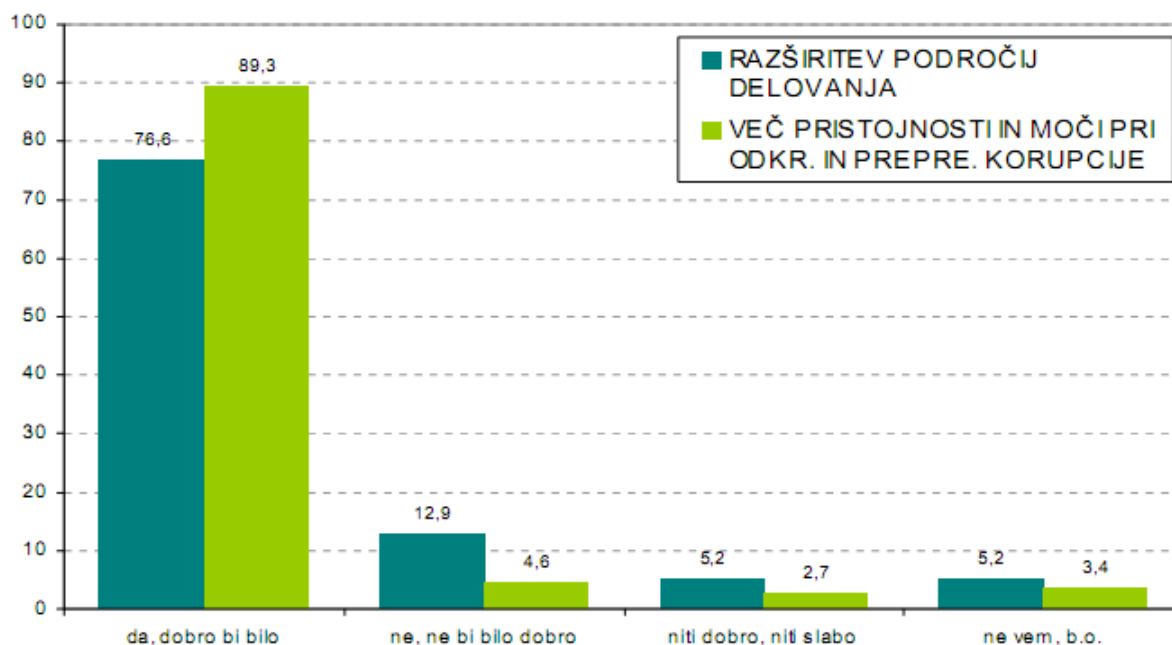
odgovarjajo tisti, ki bi primer korupcije prijavili, n (2009) = 532



FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Upošteva je predmet raziskave in aktualnost obravnave se seveda zastavlja vprašanje, kakšno vlogo in podporo uživa Komisija za preprečevanje korupcije tudi glede svojih pristojnosti. V zvezi s tem so bila anketirancem v raziskavi zastavljena vprašanja, kakšne in kako široke naj bodo pristojnosti Komisije. Prvo vprašanje se je nanašalo na širitev področja delovanja, medtem, ko vprašanja v drugem delu merijo mnenje anketirancev o primernosti povečanja pristojnosti Komisije. Rezultati v spodnjem grafu kažejo nesporno večinsko podporo, tako v smislu razširitve področij delovanja Komisije kot pri povečanju njenih pristojnosti v primeru pregona korupcije. Kar 77% anketiranih je za razširitev delovanja Komisije, za povečanje njenih pristojnosti in moči pa je skorajda 90% vprašanih. Strukturno vse subpopulacije vzorca Komisiji izrekajo izrazito večinsko podporo (izstopajoči so mlajši od 30 let in študentje: 92%, ter brezposelni: 91%). Rezultati torej kažejo nesporno prevladujoče stališče do razširitve področja dela Komisije in povečanja njene moči in pristojnosti pri njenem delu v bodoče. To velja nesporno tako na ravni splošne javnosti kot na ravni vseh opazovanih družbenih subkategorij:

RAZŠIRITEV IN POVEČANJE PRISTOJNOSTI KOMISIJE PRI PREPREČEVANJU IN ODKRIVANJU KORUPCIJE



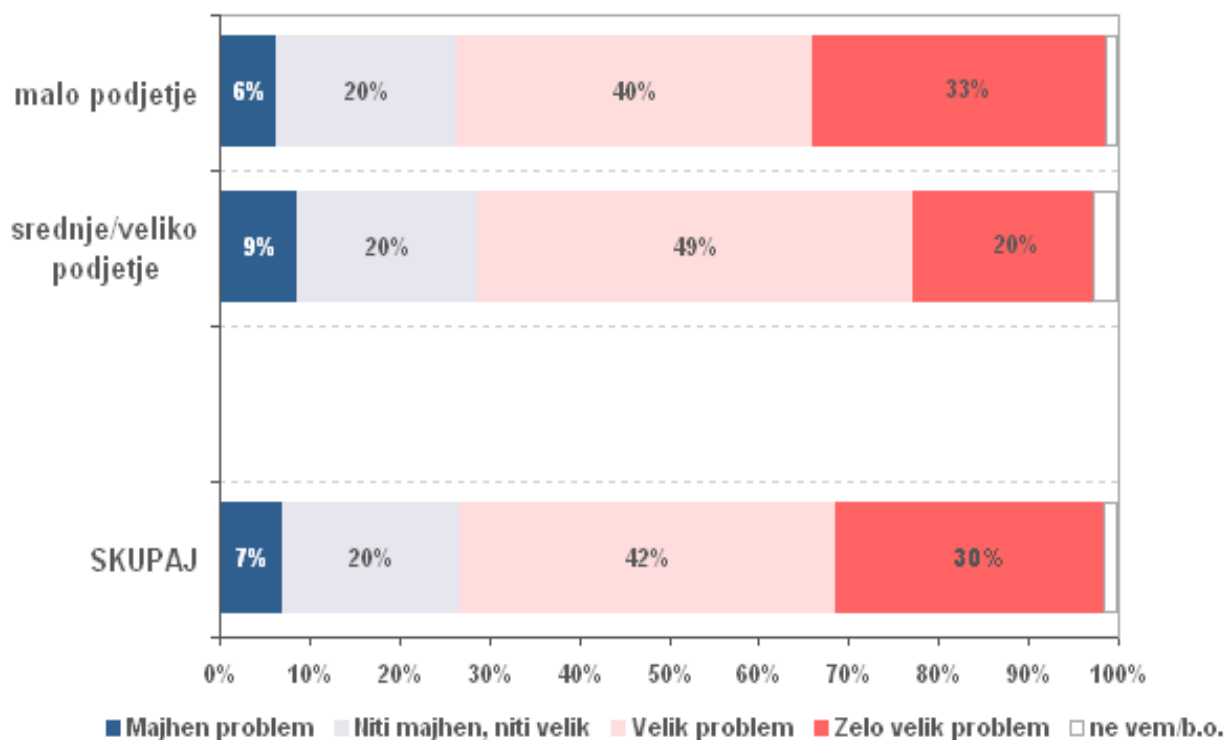
FDV - CJMMK, Stališča o korupciji, 2009, N=966

Pri oceni odnosa javnega mnenja do Komisije za preprečevanje korupcije se letošnja analiza sklicuje tudi na primerjalne podatke sekundarnih virov. Po rezultatih raziskave Politbarometer v seriji meritev od marca 2007 do marca 2009, ki merijo zaupanje v specifične državne institucije, med katerimi je tudi Komisija, kaže, da javno mnenje uvršča Komisijo med institucije, ki so deležne visokega zaupanja. Ta podatek dodatno potrjuje pozitivno javnomnenjsko podobo Komisije, ki jo odraža tudi letošnja raziskava Stališča o korupciji 2009.

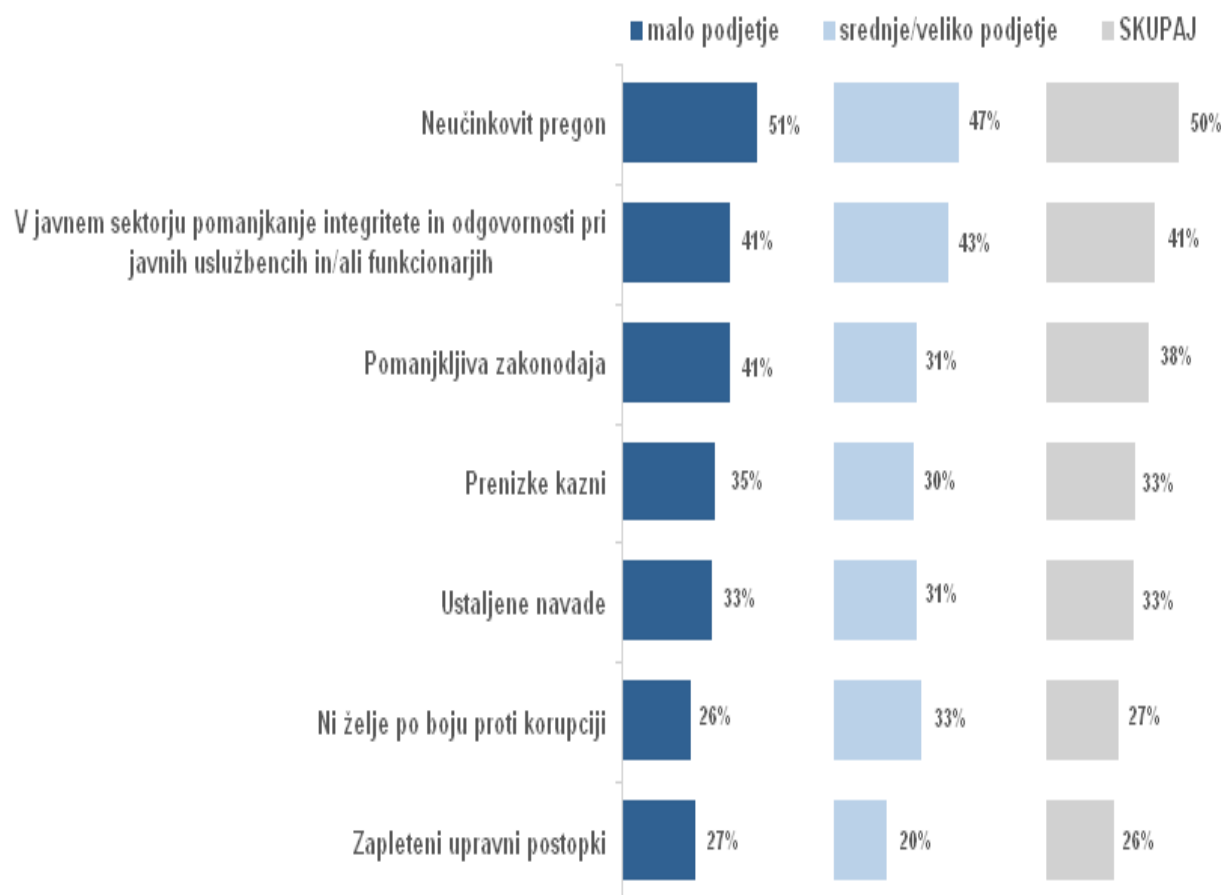
6.2 Raziskava gospodarskega in poslovnega okolja, poslovne etike in neuradnih plačil za leto 2009

Raziskavo o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih na Slovenskem za leto 2009 je opravila družba Valicon na osnovi vzorca 300 zaposlenih v malih, srednjih in velikih podjetjih, odraža pa percepcijo stanja in tveganj korupcije v gospodarskem sektorju. Povzetek glavnih ugotovitev iz mnenj anketirancev je pokazal sledeče:

Kako velik problem se vam zdi korupcija v današnji Sloveniji?; n=300

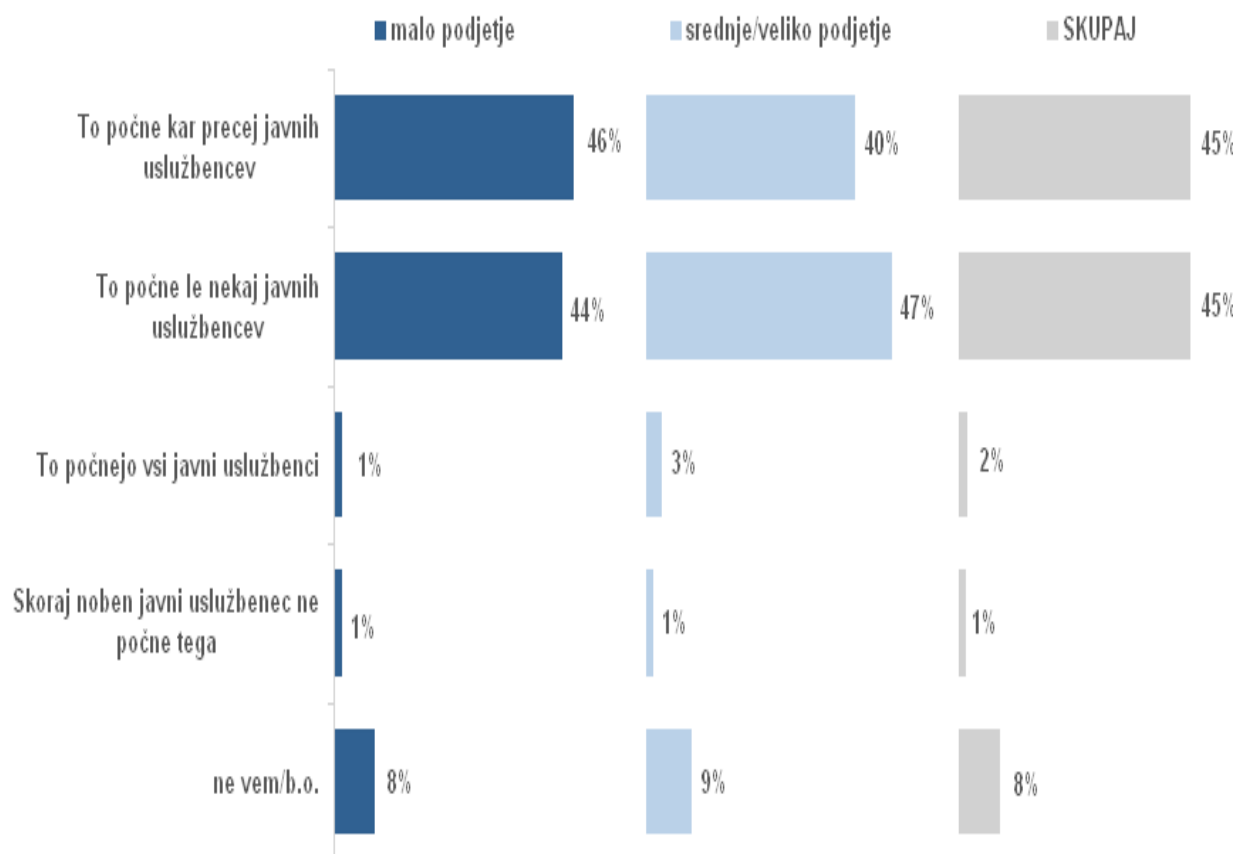


Iz preglednice je razvidno, da anketirani, tako v srednjih/velikih kot malih podjetjih, menijo, da je korupcija v Sloveniji velik oziroma zelo velik problem.

Kaj so vzroki prisotnosti korupcije?; n=300

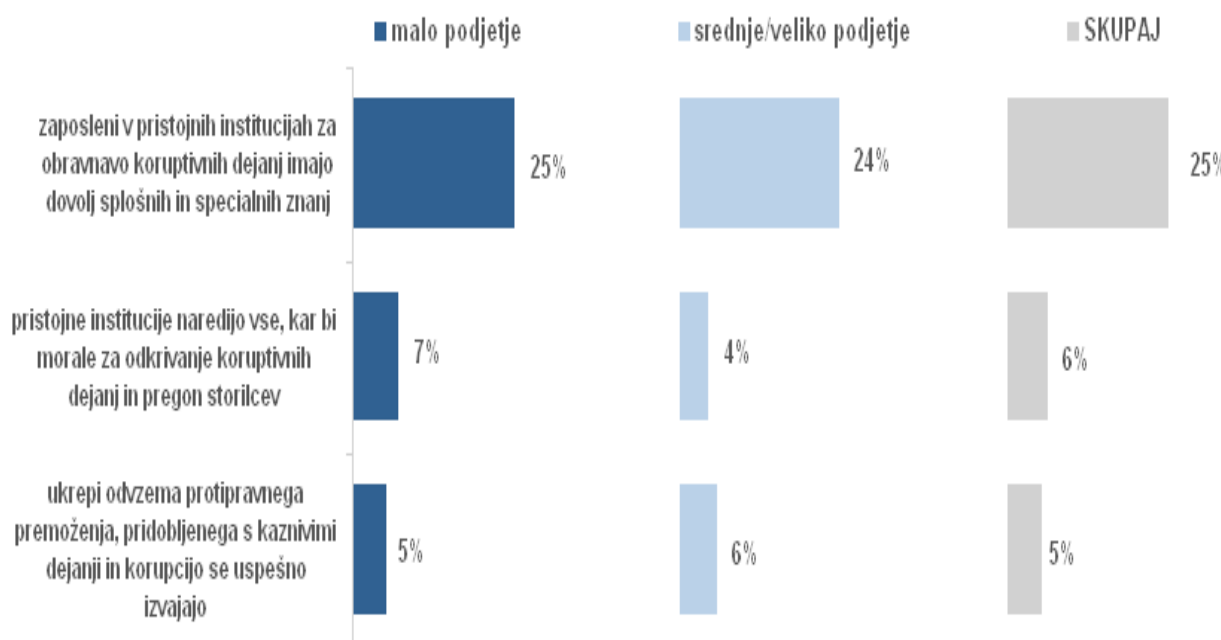
Glavna vzroka za korupcijo v Republiki Sloveniji sta po mnenju anketiranih neučinkovit pregon ter pomanjkanje integritete in odgovornosti pri javnih uslužbencih in/ali funkcionarjih.

Kako razširjena sta po vaši oceni v Sloveniji pojav korupcije in sprejemanje podkupnine v javnih službah?; n=300

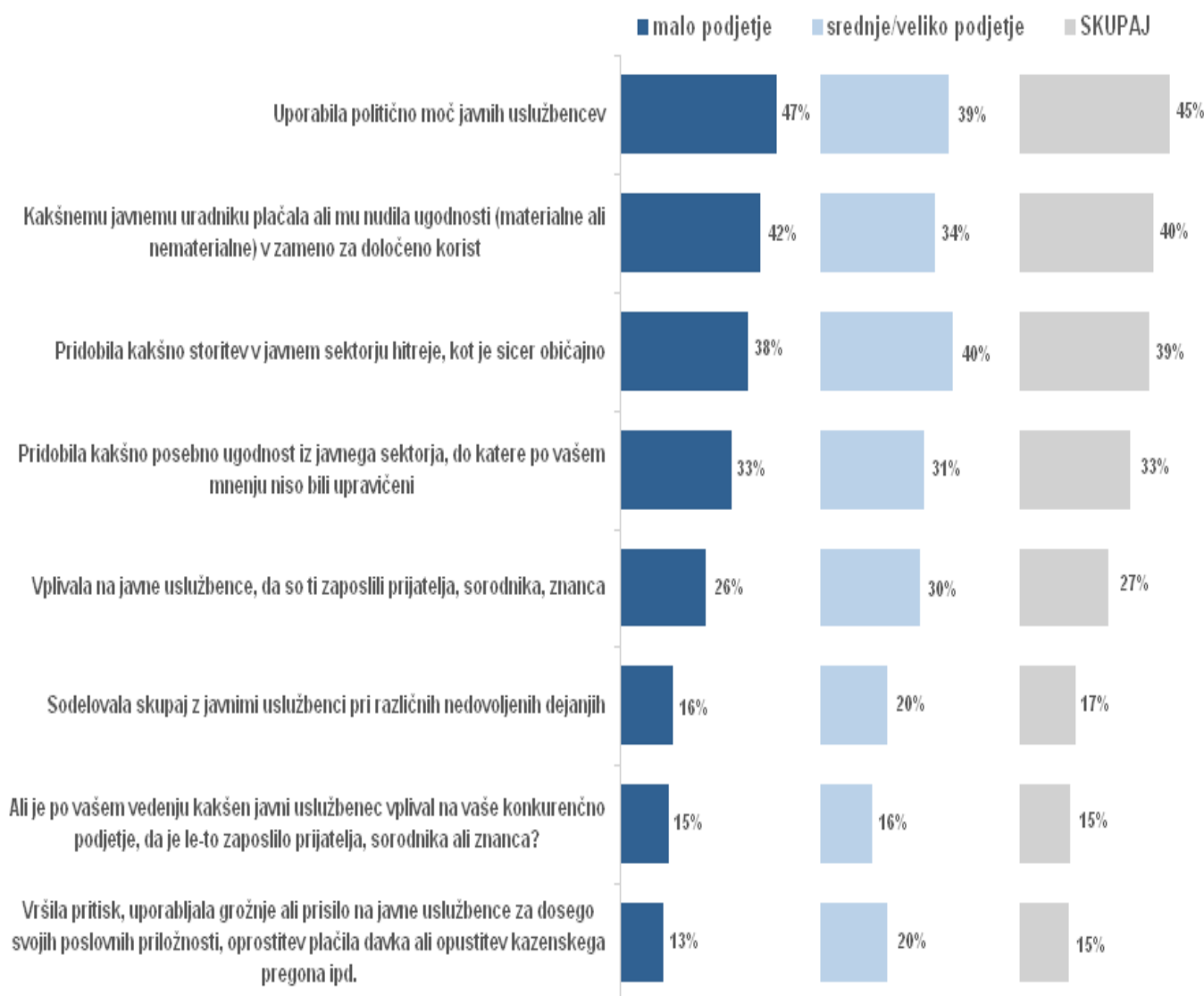


Slaba polovica anketiranih meni, da korupcijo izvršuje kar precej javnih uslužbencev, podoben delež je tistih, ki menijo, da to počne le nekaj uslužbencev.

Ali menite, da...; n=300

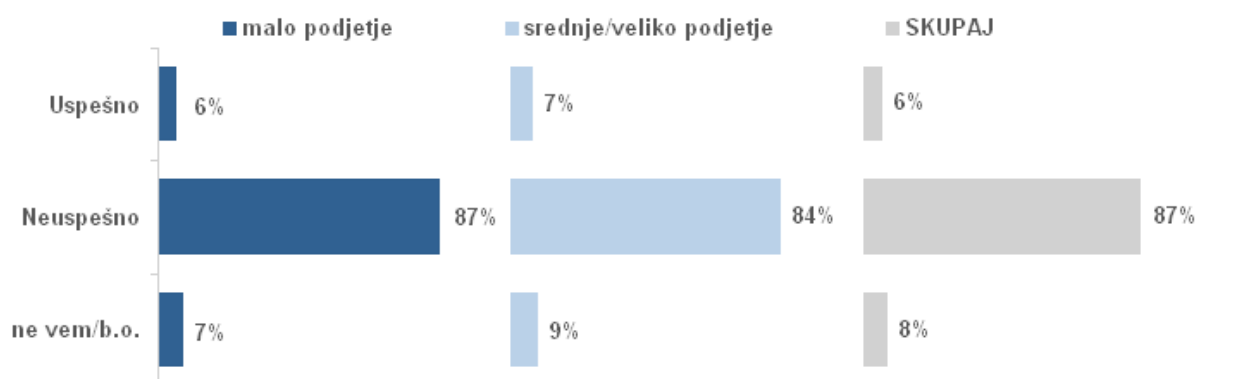


Samo ena četrтина anketiranih meni, da imajo zaposleni v pristojnih institucijah za obravnavo korupcije dovolj splošnih in specialnih znanj za izvajanje teh nalog.

Ali menite, da so vaša konkurenčna podjetja kdaj...; n=300

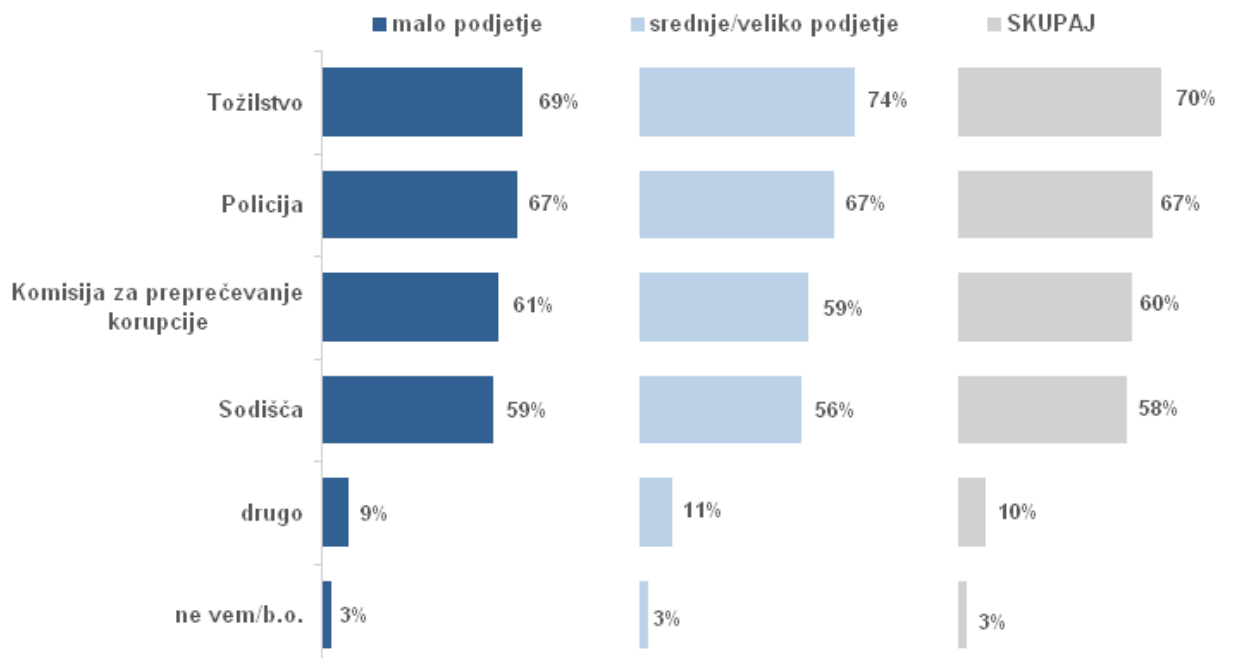
Mnenje o razširjenosti korupcije, kjer so bile kot kriterij uporabljene namišljene oblike kršitev dolžnega ravnanja javnih uslužbencev in omogočanje neupravičene koristi konkurenčnim podjetjem, kaže, da slovenska podjetja največ tovrstnih oblik korupcije pripisujejo domnevnim zlorabam politične moči.

Ali menite da se zoper kazniva dejanja, ki jih storijo pravne osebe, sankcije izvajajo uspešno ali neuspešno?; n=300



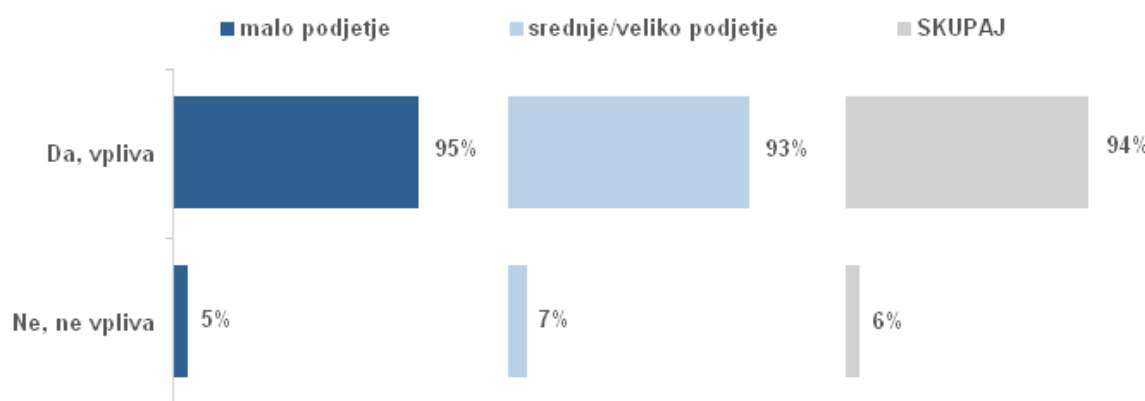
Zelo velik delež anketiranih meni, da je sankcioniranje kaznivih dejanj, ki jih storijo pravne osebe, neuspešno, temu primerno slabo je mnenje tistih, ki so to področje ocenili kot uspešno.

Katere institucije bi morale nameniti odkrivanju in pregonu korupcije več pozornosti?; n=300



Anketiranci menijo, da se sankcije zoper kazniva dejanja, ki jih storijo pravne osebe, izvajajo neuspešno, da bi morala odkrivanju in pregonu korupcije več pozornosti nameniti predvsem tožilstvo in policija, sledijo pa Komisija za preprečevanje korupcije in sodišča.

Ali menite, da korupcija vpliva na pošteno tekmovalnost (konkurenčnost) med podjetji na trgu storitev in blaga?; n=300

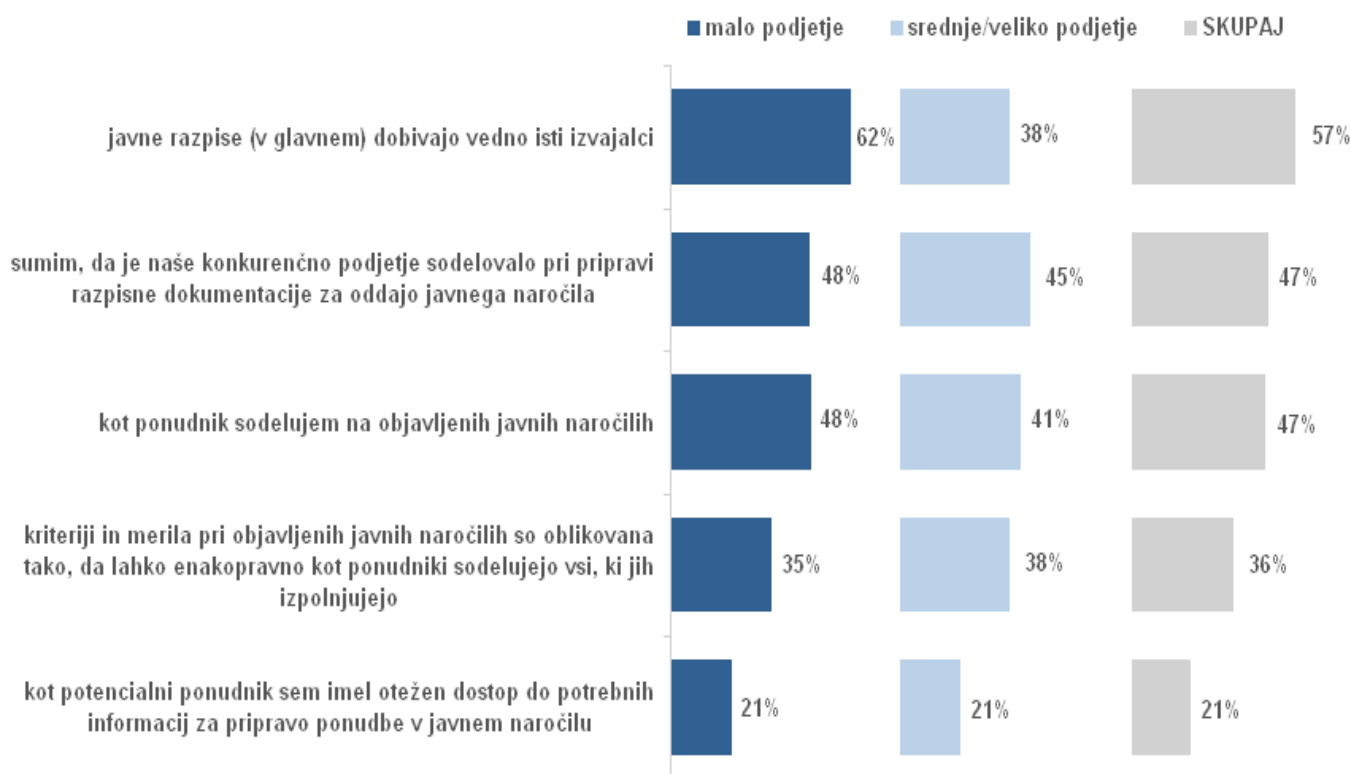


Anketirani v izjemno visokem številu menijo, da ima korupcija velik vpliv na pošteno tekmovalnost (konkurenčnost) med podjetji na trgu storitev in blaga.

Prosimo, ocenite, kolikšna je verjetnost, da tovrstne prevare/korupcija nastopijo na navedenih področjih.; n=300

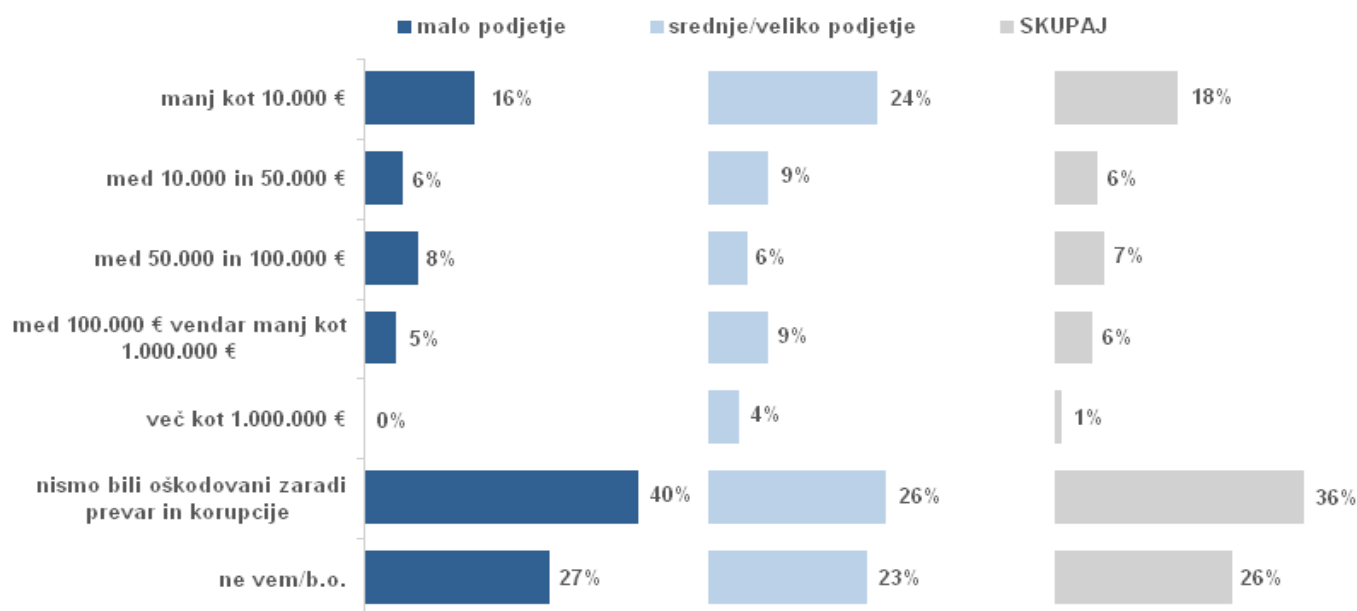


Glede verjetnosti za pojav korupcije po posameznih področjih so anketiranci na prvo mesto uvrstili nabavo in javna naročila ter financiranje političnih strank, sledi financiranje programov iz državnega proračuna in podeljevanje koncesij.

Javna naročila in javni razpisi; n=300

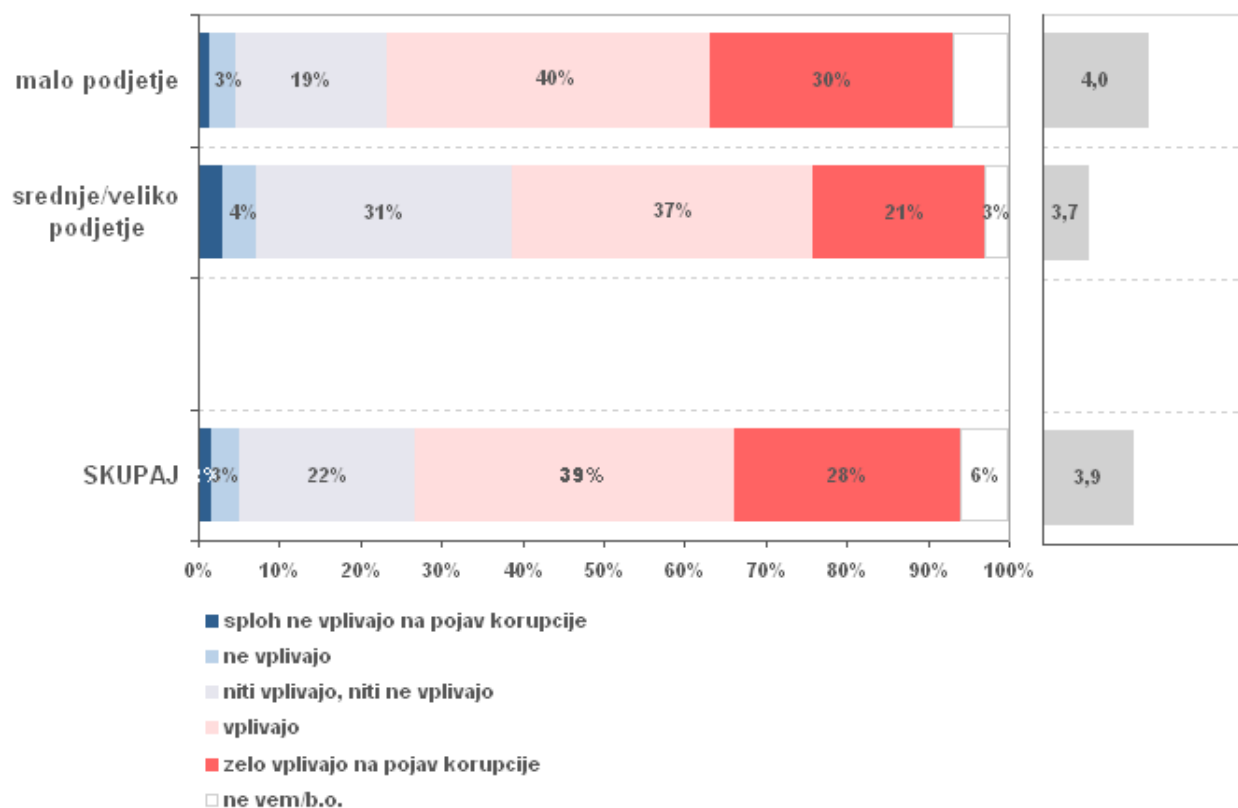
Pri javnih naročilih anketiranci, v največji meri v majhnih podjetjih, menijo, da jih dobivajo vedno isti izvajalci, pri srednjih/velikih podjetjih je ta delež anketiranih precej nižji;

Prosimo, da ocenite kolikšen je bil v letu 2009 skupni bruto ocenjeni znesek oškodovanj zaradi posledic prevar oziroma goljufij in korupcije, ki jih je utrpelo podjetje, v katerem ste zaposleni; n=300

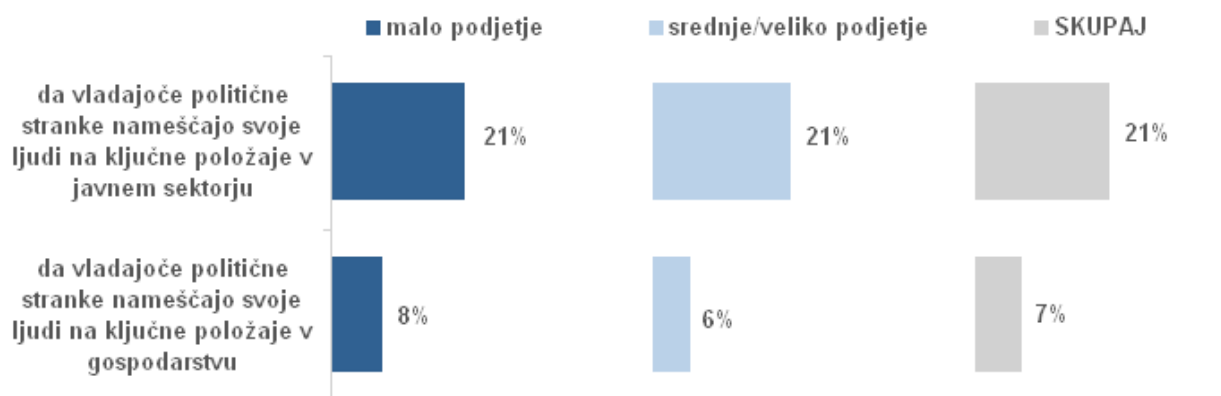


V primerjavi z rezultati prejšnjih odgovorov, ko so ocenjevali izjemno velik vpliv korupcije na konkurenčnost ter verjetnost korupcije po posameznih področjih, večina anketirancev pri oceni zneska oškodovanj zaradi posledic prevar oziroma goljufij in korupcije v njihovih podjetjih meni, da niso bili pretirano oškodovani.

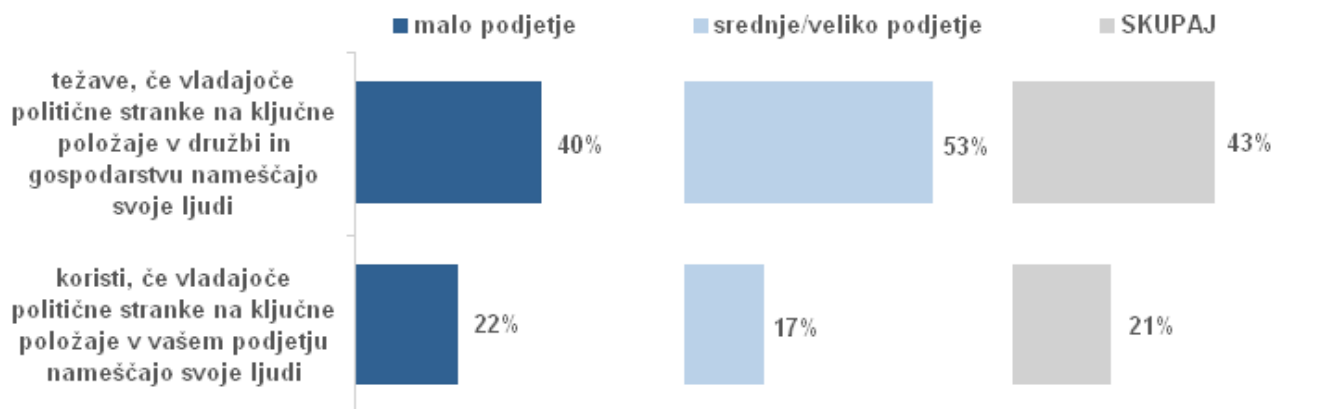
V kolikšni meri so, po vašem mnenju, strankarsko-politični vplivi vzrok za korupcijo?; n=300



Anketirani v dveh tretjinah vseh podjetij, ki so sodelovala v raziskavi, menijo, da strankarsko-politični odnosi zelo vplivajo na nastanek korupcije.

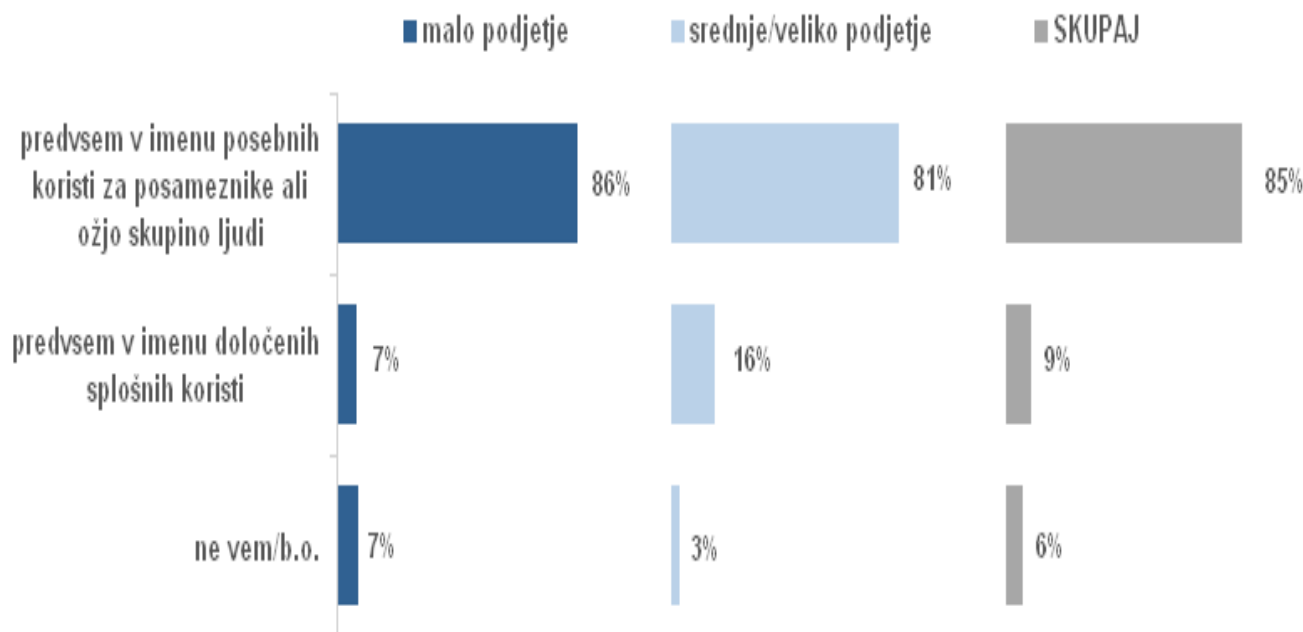
Ali menite, da je smiselno, da ...; n=300

Večina anketiranih ni včlanjenih v politične stranke. Skoraj ena četrtnina (21%) jih meni, da je smiselno, da politične stranke nameščajo svoje ljudi na ključne položaje v javnem sektorju, le 7% pa, da je smiselno, da politične stranke nameščajo svoje ljudi na ključne položaje v gospodarstvu. Očitno je torej, da zelo prevladuje mnenje tistih, ki nasprotujejo nameščanju političnih kadrov ali v javnem (79%) ali v zasebnem sektorju (93%).

Ali menite, da ima lahko podjetje, v katerem ste zaposleni...; n=300

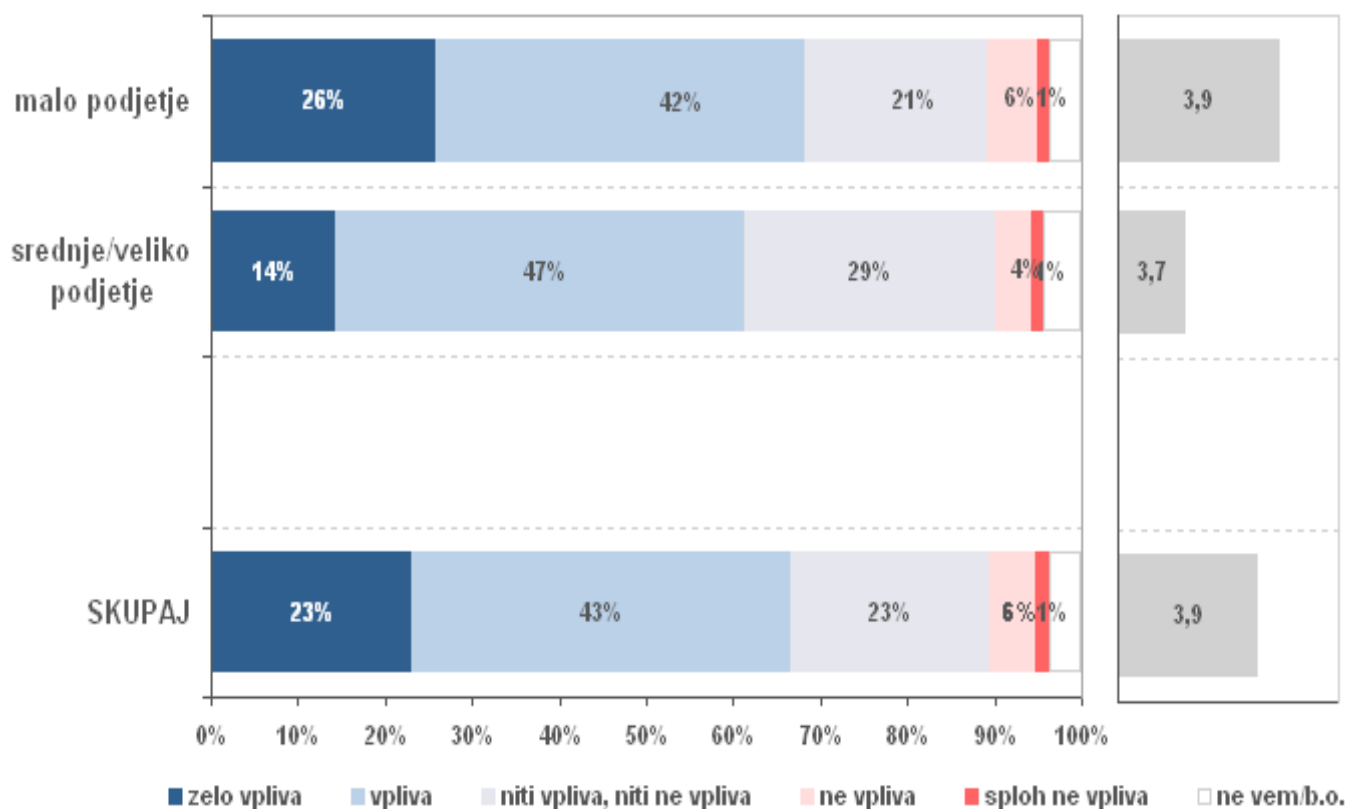
Skoraj polovica (40%) anketiranih meni, da ima lahko podjetje težave, če vladajoče politične stranke na ključne položaje v družbi in gospodarstvu nameščajo svoje ljudi, medtem ko skoraj ena četrtnina (22%) meni, da je koristno, da vladajoče politične stranke nameščajo svoje ljudi na ključne položaje v javnem sektorju. Razmerje je približno sorazmerno stališčem anketirancev pri prejšnjem vprašanju o smiselnosti nameščanja pripadnikov političnih strank v javnem in gospodarskem sektorju.

Za kakšen namen se v Sloveniji najpogosteje uporablja lobiranje; n=300

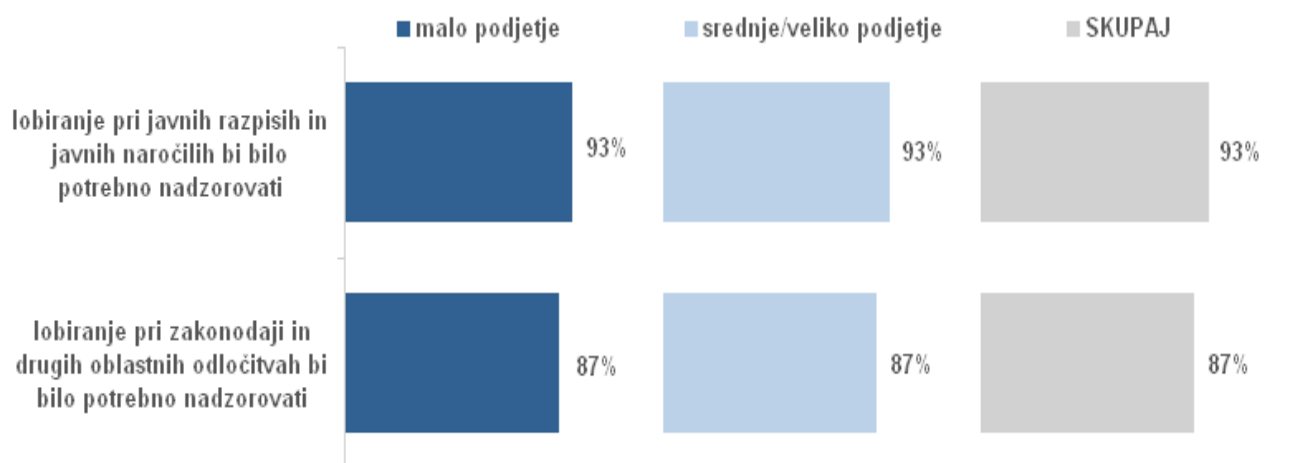


Lobiranje v Sloveniji se po mnenju zelo visokega števila anketirancev v vseh treh kategorijah podjetij uporablja predvsem v imenu posebnih koristi za posameznike ali ožje skupine ljudi.

Prosimo, da ocenite, v kolikšni meri lobiranje vpliva na pojav korupcije;
n=300



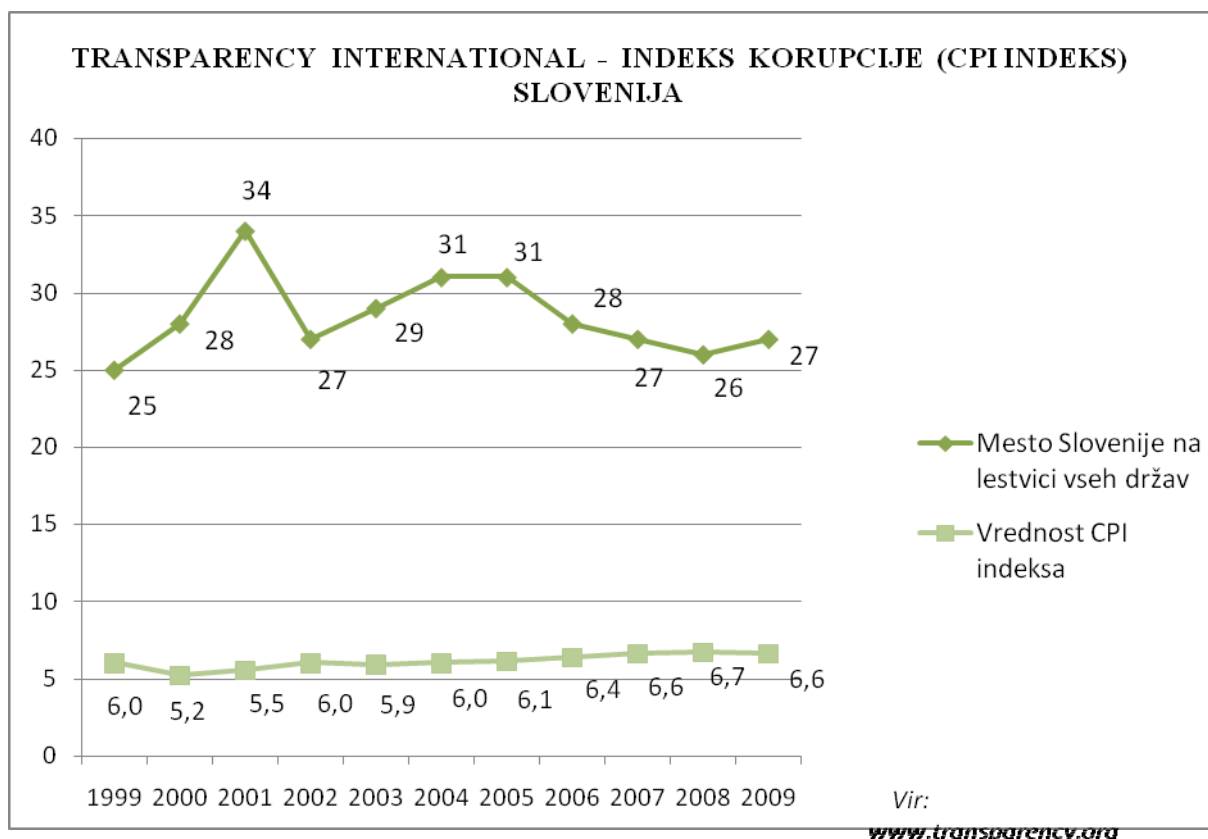
Kar zadeva vpliv lobiranja na pojav korupcije, največ anketiranih meni, da ta dejavnost vpliva na korupcijo (42-47%), nekoliko manjši delež meni, da niti vpliva – niti ne vpliva (23-29%), še manj, da zelo vpliva (14-26%), zanemarljiv delež pa je tistih, ki menijo, da lobiranje na korupcijo ne vpliva.

Ali bi bilo, po vašem mnenju, lobiranje...; n=300

Zelo visok delež anketiranih je ocenil potrebo po nadzoru lobiranja, tako pri javnih razpisih in naročilih kot pri zakonodajnih in drugih oblastnih odločitvah.

6.3. Percepcijski indeks korupcije Transparency International

Transparency International je največja in najbolj znana svetovna protikorupcijska nevladna organizacija. Poleg drugih aktivnosti vsako leto za večino držav sveta objavi percepcijski indeks korupcije, ki kaže, kako različni respondenti v teh državah ocenjujejo stanje korupcije. Ne gre torej za prikaz objektivne situacije na področju korupcije, ampak za prikaz percepcije, torej mnenja anketirancev. Kljub temu tudi ta indeks skozi večletno spremljanje pokaže določene značilnosti držav. Podatki za Slovenijo za zadnjih 11 let, pri čemer velja, da višji indeks pomeni boljšo oceno za državo, njeno višje mesto na lestvici pa slabšo uvrstitev (države blizu prvega mesta so najmanj obremenjene s korupcijo), so naslednji:

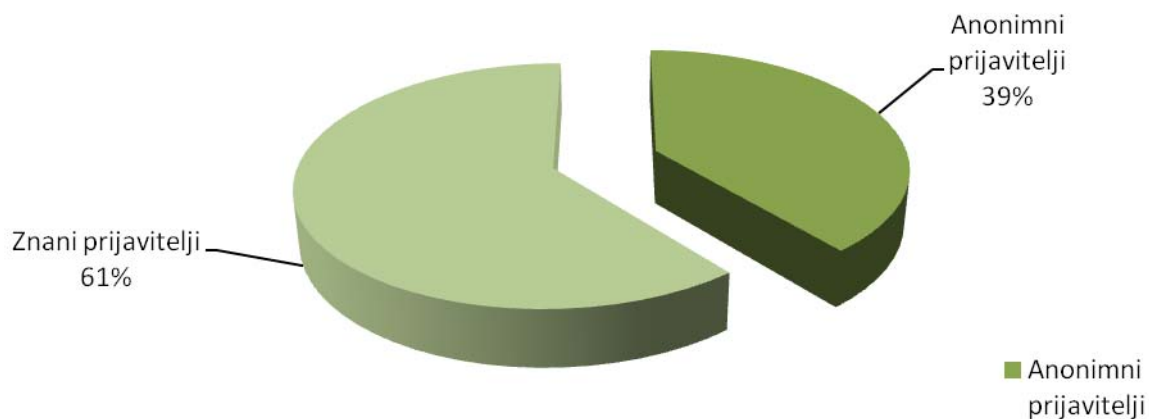


Dolgoročno je mogoče zaznati tako izboljšanje indeksa (od 6.0 v letu 1999 do 6.6 v letu 2009) kot tudi položaja na lestvici, vendar medsebojna primerjava obeh podatkov pokaže, da je Republika Slovenija kljub znatnemu izboljšanju indeksa v letu 2009 v primerjavi z letom 1999 zasedla dve mesti slabši položaj na lestvici. To pomeni, da so nas druge države, ki so bile leta 1999 še za nami, prehitele in se je njihov indeks izboljšal še bolj kot naš. To gre seveda pripisati dosti večjim prizadevanjem teh držav na področju preprečevanja in zatiranja korupcije, kot pa jih je mogoče zaznati v Sloveniji.

6.4. Prijave sumov korupcijskega ravnanja

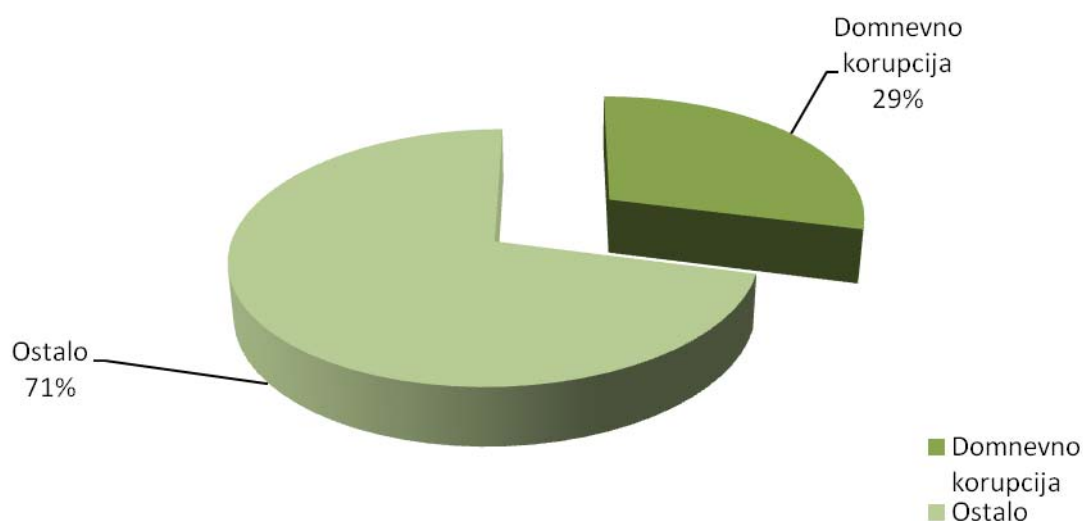
Analiza prijav, ki jih je Komisija obravnavala v okviru in na podlagi pristojnosti po Zakonu o preprečevanju korupcije, kaže, da je Komisija v letu 2009 prejela 1027 različnih prijav, od katerih jih je bilo 461 vsebinsko proučenih. V istem letu je Komisija obravnavala 188 prijav iz leta 2008, 58 prijav iz leta 2007 ter 21 iz leta 2006, kar pomeni, da je bilo skupaj obravnavanih 728 prijav.

VIR PRIJAV



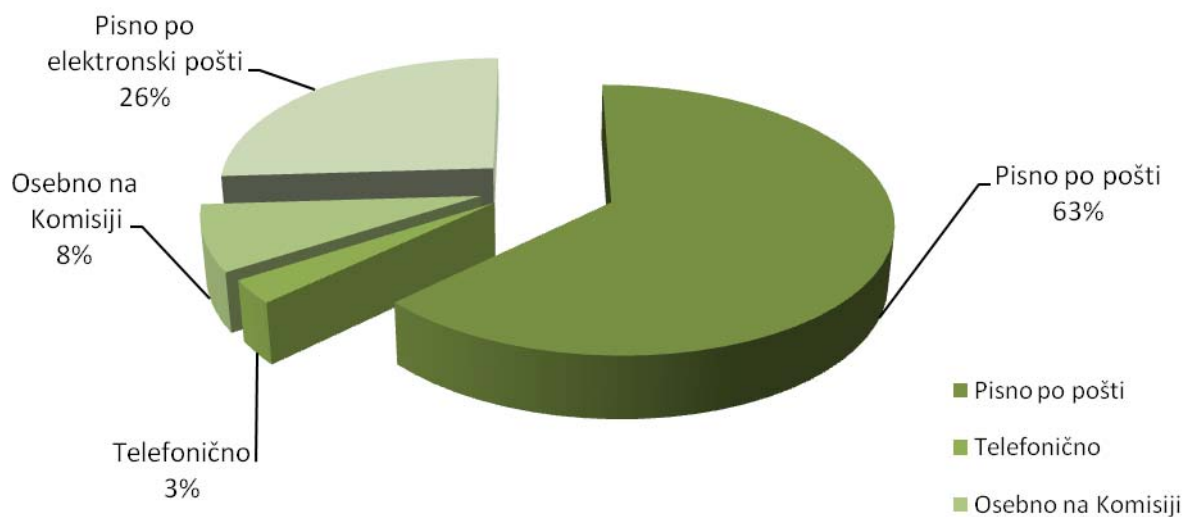
Glede na vir prijav je opaziti enako razmerje kot v preteklem letu, saj je 61% prijaviteljev v letu 2009 Komisiji ob prijavi zaupalo svoje podatke, 39% prijaviteljev pa je prijavo podalo anonimno. Večina prijaviteljev je bila pripravljena podati dodatna pojasnila ali Komisiji posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

VSEBINA PRIJAV



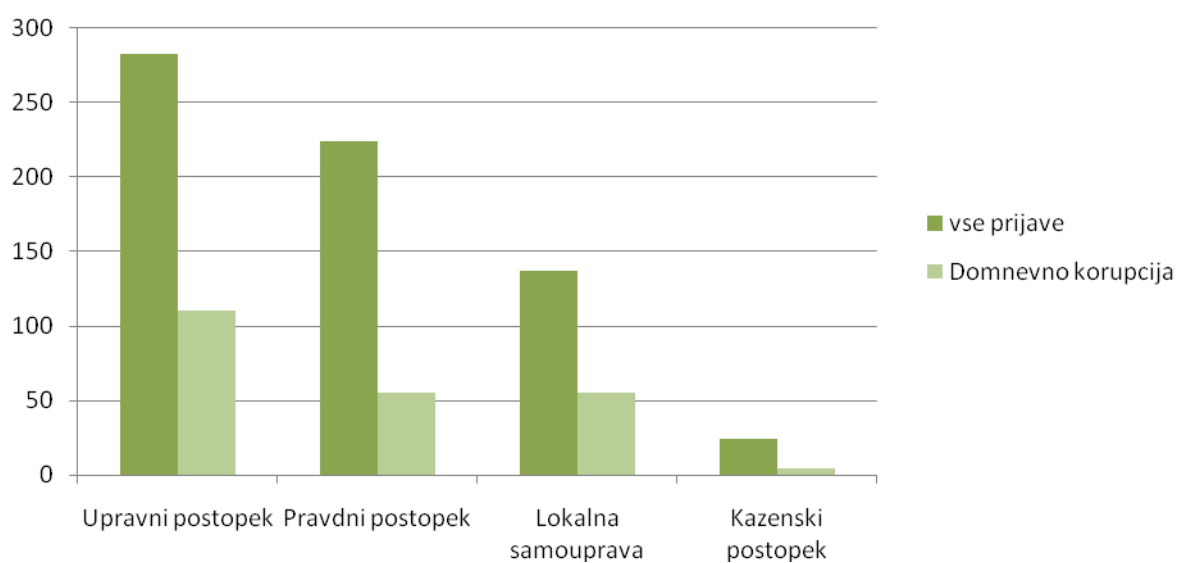
Na podlagi vsebinske analize prejetih prijav je Komisija v 29% (209 primerih) ocenila, da vsebina prijave in razpoložljiva dokumentacija nakazuje na možna korupcijska ravnanja.

NAČIN PODAJANJA PRIJAV



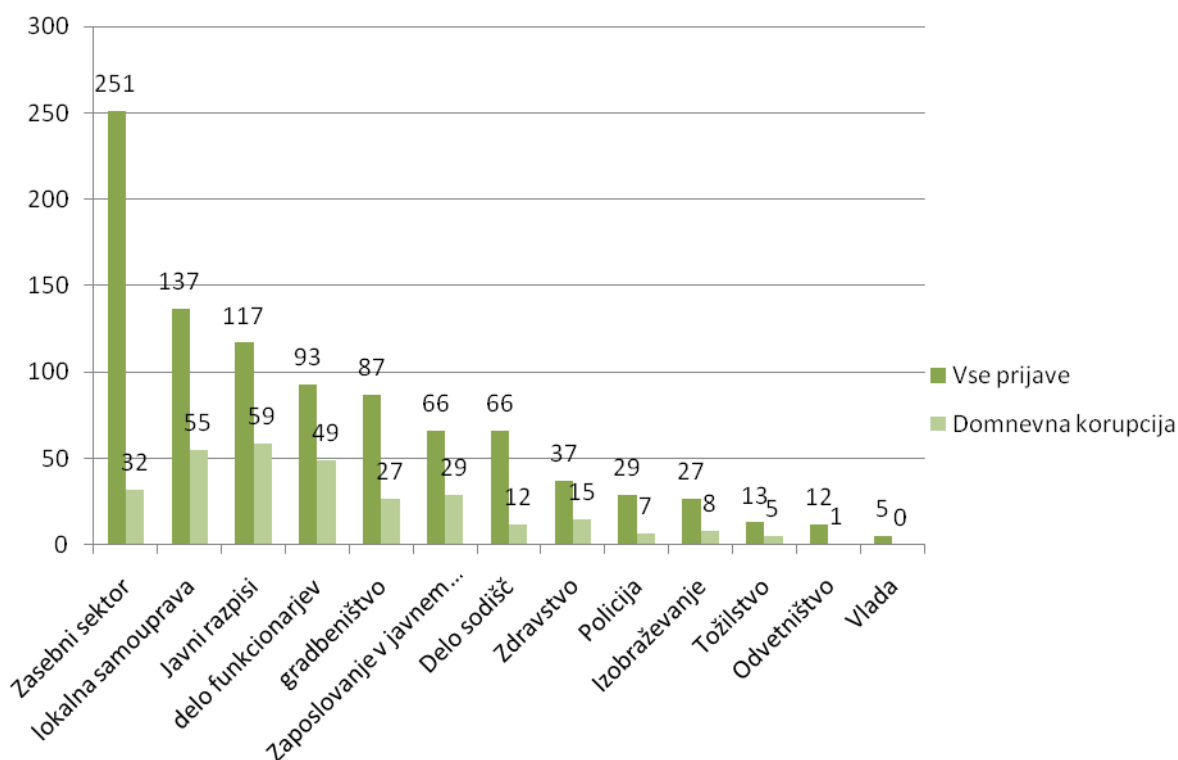
Prijavitelji so v največ primerih (63%) prijavo domnevne nepravilnosti podali pisno preko navadne pošte. S 26% sledijo prijave po elektronski pošti, s 3% prijave po telefonu in z 8% osebne prijave.

POSTOPKI, NA KATERE SE NANAŠAJO PRIJAVE



Največ prijav se je nanašalo na vodenje upravnega in pravnega postopka, glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij pa je bilo največ (59) prijav domnevno korupcijskih ravnanj povezanih s postopki javnega naročanja (ZJN-2). Sledijo domnevno korupcijska ravnanja na področju delovanja lokalne samouprave (55 primerov), pri delu funkcionarjev (49), pri postopkih zaposlovanja (delovnih razmerij) v javnem sektorju (29), v gradbeništvu (27), zdravstvu (15), tožilstvu (13) in drugih. Glede na to, da korupcija ne ogroža samo delovanja in integritete državnih institucij, Komisija skozi prejete prijave meri tudi pojav korupcije v zasebnem sektorju. V letu 2009 je analiza vsebine prijav nakazovala na 32 takšnih primerov.

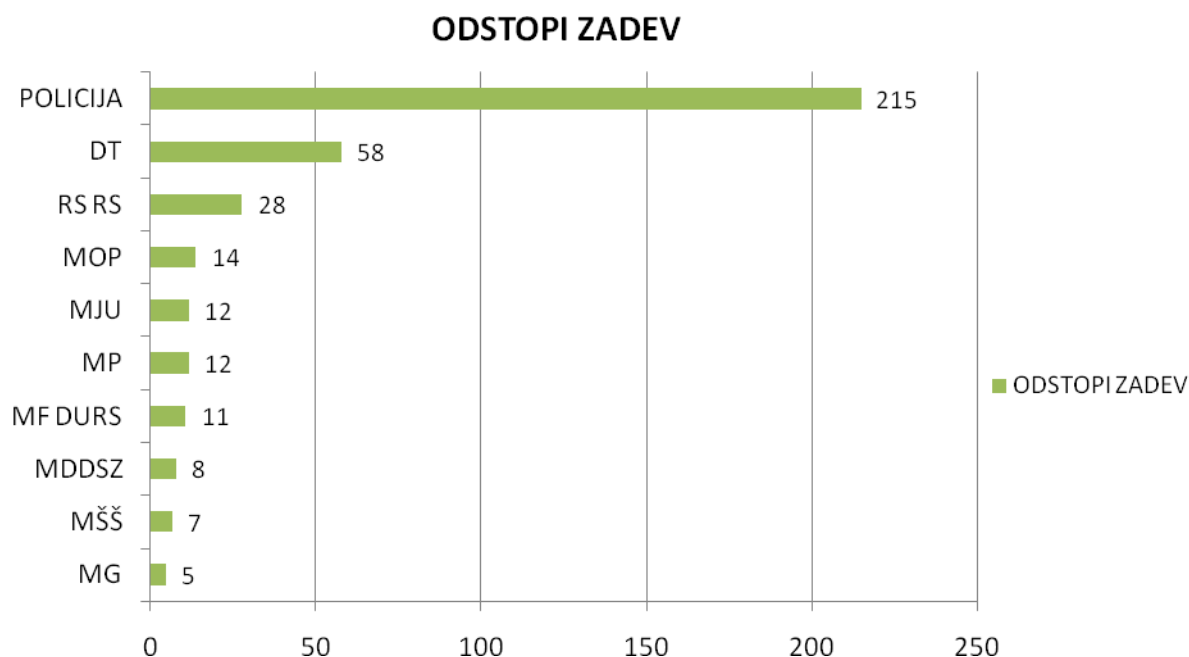
VSEBINSKO PODROČJE PRIJAV



Komisija je v primerih, ko je ugotovila sum nepravilnosti, za katere so pristojni drugi organi, prijave v skladu s pozitivno zakonodajo odstopila v reševanje tem organom². Tako je Komisija v reševanje pristojnim organom odstopila skupno 302 zadevi. 215 prijav, iz katerih vsebine je izhajal sum kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, je bilo odstopljenih v reševanje pristojnim policijskim upravam. Od navedenega števila je bil v 111 zadevah zaznan sum korupcijskega kaznivega dejanja. 58 zadev je bilo v reševanje odstopljenih pristojnim državnim tožilstvom, v 28 primerih so bile zadeve odstopljene Računskemu sodišču Republike Slovenije, sledijo zadeve, ki jih je Komisija odstopila Ministrstvu za okolje in prostor, Ministrstvu za javno upravo, Ministrstvu za pravosodje, Ministrstvu za finance oziroma Davčni upravi RS, nato

² Nekatere prijave so bile odstopljene več organom hkrati.

Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvu za šolstvo in šport itd. Na spodnjem grafu so prikazani le najpogostejši in najštevilčnejši odstopi zadev v nadaljnje reševanje pristojnim organom.



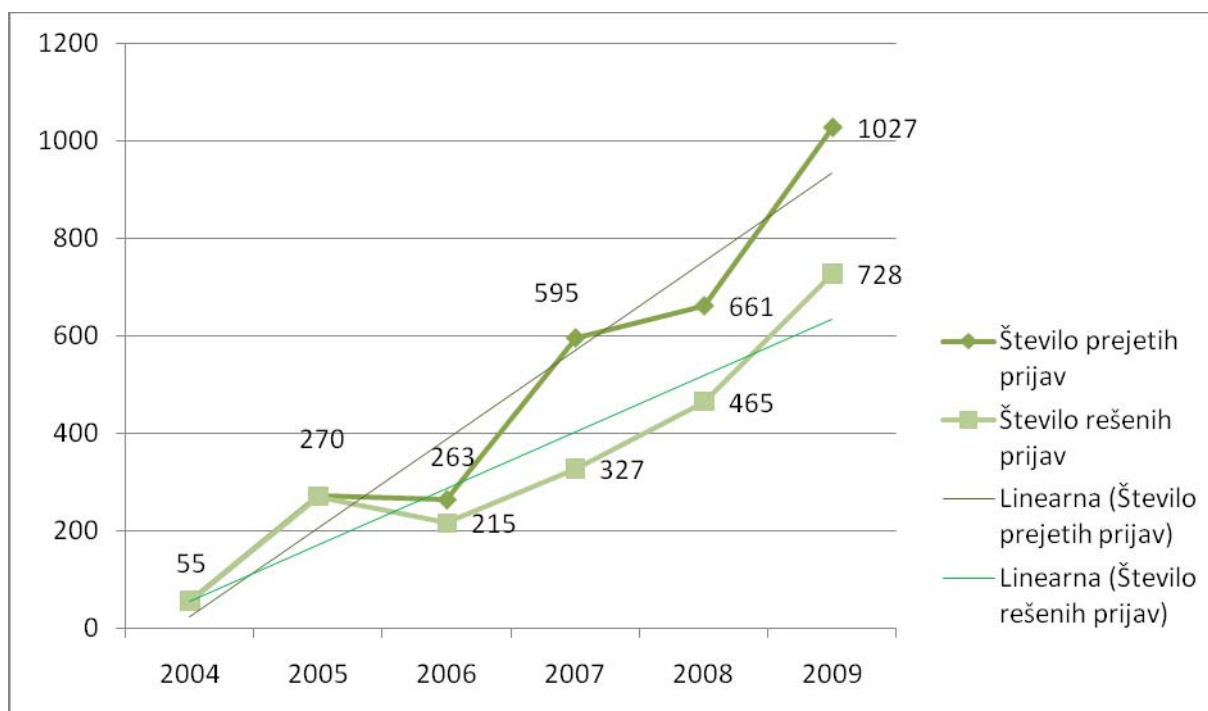
Komisija je na podlagi prijav in vprašanj v letu 2009 izdelala in objavila 40 načelnih mnenj, 2 mnenji in 17 pojasnil o nezdružljivosti funkcij, omejitvah poslovanja, darilih, nadzoru nad premoženjskim stanjem funkcionarjev, konfliktu interesov in korupciji po definiciji.

Med načelnimi mnenji se 2 nanašata na konflikt interesov in 38 na korupcijo po definiciji.

Od 38 načelnih mnenj, ki se nanašajo na korupcijo po definiciji v Zakonu o preprečevanju korupcije, je 33 načelnih mnenj o ravnanjih, ki ustrezajo definiciji korupcije, ostalih 5 pa definiciji korupcije ni ustrezalo.

Komisija je izdelala tudi 2 mnenji. V obeh primerih se je Komisija izrekla, da ravnanje odgovornih oseb ne ustreza definiciji korupcije, niti ne predstavlja konflikta interesov.

Zanimiva je tudi primerjava podatkov glede vseh prijav, ki jih je v vseh letih delovanja prejela Komisija, ki kaže tako na rast števila prijav kot tudi na vedno več dela Komisije s temi prijavami:



Iz grafa izhajajo vedno večje obremenitve Komisije z obravnavo prijav, katerih število raste iz leta v leto. Ta podatek zagotovo ne kaže samo na visoko stopnjo zaupanja prijaviteljev v delo Komisije, ampak zelo verjetno izkazuje tudi pomanjkanje zaupanja v druge pristojne organe. Istočasno je na podlagi vseh podatkov o številu prijav, načinu njihove podaje in deležu anonimnih prijav mogoče ugotoviti, da v Republiki Sloveniji med pristojnimi organi obstajajo zelo velike razlike glede načina sprejemanja prijav o potencialnih nezakonitostih, zaradi česar seveda prihaja do velikih razlik pri obravnavi dobronamernih prijaviteljev, kar ob naraščanju problematike korupcije in drugih nezakonitosti ter ob nujno potrebnem angažiranju vse družbe pri preprečevanju in zatiranju takšnih pojavov kliče po poenotenju tovrstnih praks.

Za konec podajamo še pregledno tabelo primerjav različnih statističnih podatkov o delu Komisije v vseh letih njenega obstoja:

Predmet / Leto	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Prejete zadeve na KPK	55	270	263	595	661	1027
Vsebinsko preučenih	55	270	215	327	465	728
Sum korupcije po definiciji ZPKor	12	94	65	118	116	209
Odstopljeno policiji	23	89	81	150	143	215
Načelna mnenja	11	21	22	58	40	40
- je korupcija	4	8	6	28	25	33
- ni korupcija	/	4	6	9	7	5
- ostala področja	7	9	10	21	8	2

Komisija je v vseh teh letih z načelnimi mnenji torej ugotovila in utemeljila 104 primere ravnanj, ki ustrezajo definiciji korupcije po Zakonu o preprečevanju korupcije. Od teh ravnanj je bilo največ primerov ravnanj³:

- javnih uslužbencev (79),
- uslužbencev v lokalni samoupravi (19),
- oseb v zasebnem sektorju (13) in
- funkcionarjev (10).

V navedenih 104 primerih je bilo največ korupcijskih ravnanj ugotovljenih na naslednjih področjih:

- javna naročila,
- gradbeništvo,
- zaposlovanje in
- zdravstvo.

6.5. Obseg problema

Tako kot v zadnjih dveh letih tudi tokrat število prijav, ki jih je leta 2009 prejela Komisija, pa tudi druge statistike, kažejo, da se prebivalke in prebivalci Slovenije vedno bolj odločajo prijavljati dejanja, ki po njihovem mnenju vsebujejo elemente korupcije. Ponoven porast števila prijav Komisiji – s 661 v letu 2008 na 1027 v letu 2009 – po tem,

³ Posamezna načelna mnenja so se nanašala na več oseb

ko je že leto 2008 predstavljalo absoluten vrh glede na število podanih prijav, kaže, da je korupcija res problem, ki ga ljudje doživljajo kot enega najresnejših v tem trenutku. To dokazuje tudi z anketo ugotovljeno mnenje anketirancev, po katerem jih kar 41,5% meni, da je korupcija v današnji Sloveniji »zelo velik«, 28,4% pa, da je »velik« problem. Podobno stanje je mogoče zaznati pri mnenju slovenskih podjetij, saj jih 30% anketiranih meni, da je korupcija v Sloveniji »zelo velik« problem, 42% pa, da je »velik« problem. Še posebej presenetljivi so podatki o mnenju ljudi, ko gre za primerjave o stanju korupcije v sodobni Sloveniji s stanjem korupcije v nekdanji SFRJ. Rezultati anket v vsem obdobju po letu 2002 so sicer kazali, da so ljudje do dogajanja v zadnjih letih dosti bolj kritični kot do tistega pred letom 1990. K temu so sicer poleg problema korupcije verjetno prispevali tudi drugi dejavniki, vendar medsebojna primerjava mnenj anketirancev v zadnjih letih izpričuje njihovo vedno slabše mnenje o stanju na tem področju. Ravno leto 2009 pa je tisto, kjer beležimo daleč največje poslabšanje mnenja, saj sedaj skupno kar 72,2% vseh anketirancev meni, da je korupcija v primerjavi z obdobjem pred letom 1990 narastla, kar je glede na 62,5% tovrstnih odgovorov v letu 2008 hudo poslabšanje rezultata.

V poglavje o izrazito poslabšani percepciji ljudi glede stanja korupcije v državi sodijo tudi odgovori na vprašanja glede ocene verjetnosti, ali bi posamezne kategorije uradnih oseb bile pripravljene za izvedbo svojih uradnih dejanj vzeti tudi podkupnino. Prav pri vseh kategorijah je odstotek višji, kot pa je bil leta 2008, največ pri poslancih in sicer kar za 10%. To pomeni, da ljudje ocenjujejo, da se je povečala podkupljivost vseh uradnih oseb v državi. Tudi anketirana podjetja v 45% ocenjujejo, da kar precej slovenskih javnih uslužbencev sprejema podkupnino, 2% anketiranih podjetij pa celo, da to počno kar vsi slovenski javni uslužbenci. Na srečo teh ocen ne potrjujejo ne ugotovitve Komisije (pri obravnavi prijav) in ne dejanske izkušnje anketirancev, saj so razlike med ocenjeno verjetnostjo in dejanskimi izkušnjami prav pri vseh kategorijah uradnih oseb zelo velike in, kar je še pomembnejše, s skoraj vsemi kategorijami uradnih oseb⁴ so imeli v letu 2009 anketiranci manj dejanskih izkušenj s korupcijo kot v letu 2008. Na nek način je to razumljivo, saj so anketiranci izpričali tudi nižjo stopnjo pripravljenosti (1,4% v primerjavi s 3% v letu 2008) za uporabo podkupovanja pri reševanju svojih težav. To enostavno pomeni, da se razkorak med percepcijo, torej mnenjem ljudi o tem, kakšno je stanje korupcije v državi, in z njihove strani zaznano dejansko problematiko, večja še naprej.

V letu 2009 je slovenska policija podala kazenske ovadbe zaradi 231 (18 v letu 2008, 19 v letu 2007, 44 v letu 2006) korupcijskih kaznivih dejanj, vendar med njimi ni bilo posebej opaznih zadev s področja tim. visoke⁵ korupcije. Kljub temu ta podatek kaže na velik korak naprej na področju policijskega dela pri odkrivanju, preiskovanju in prijavljanju tovrstnih kaznivih dejanj. Logična posledica tega dejstva je podatek, da bi največ slovenskih prebivalcev in prebivalcev - kar 41,2% - morebitno korupcijo prijavilo ravno policiji. Tako dobrih rezultatov policija ne dosega pri odgovorih na vprašanje, katere od državnih institucij so največ pripomogle v boju zoper korupcijo, vendar je doseženi rezultat – 2,82⁶ - zelo verjetno še vedno posledica slabega dela policije na tem področju v preteklih letih, saj je boljši od doseženih rezultatov v zadnjih treh letih, zlasti od tistega iz leta 2008.

Posebej skrbi kritični odnos anketirancev do dela slovenskega tožilstva, saj se jim zdi vedno manj vredno, da bi temu organu prijavljali morebitno korupcijo. To bi v letu 2009 storilo samo še 2,7% anketirancev (4,6% v letu 2008). Nadaljnje upadanje ugleda tega,

⁴ Z izjemo inšpektorjev inšpekcijskih služb in pripadnikov DU RS

⁵ Korupcije najpomembnejših nosilcev javnih funkcij v državi

⁶ Pri čemer je rezultat 1 najslabši, 5 pa najboljši

za predkazenski postopek najpomembnejšega organa kaže na hude težave, ki jih ima državno tožilstvo s pregonom korupcijskih kaznivih dejanj in verjetno od tod tudi najpogostejši odgovor na vprašanje, zakaj boj proti korupciji v Sloveniji ni učinkovit – ne glede na dejstvo, da zaradi politično-zgodovinskih tradicij prebivalke in prebivalci naše države kot dokaz njene učinkovitosti v prvi vrsti še vedno štejejo zgolj njeno represivno delovanje, sta predvsem dva sklopa vprašanj in odgovorov nanje takšna, ki vzbujata posebno pozornost. Po prvem kar 29,4% odgovorov anketiranih fizičnih oseb meni, da so osnovni razlog za protikorupcijsko neučinkovitost države težave s kazenskim pregonom, po drugem pa 87% anketiranih podjetij meni, da so sankcije zoper v kriminaliteti udeležene pravne osebe neuspešne. To sta visoka odstotka, ki pa ravno zaradi tega omogočata dokaj enostaven zaključek: dokler na področju kazenskega pregona storilcev (korupcijskih) kaznivih dejanj ne bo prišlo do korenite spremembe miselnosti in aktivnosti organov odkrivanja, pregona in sojenja, zlasti pa policije in državnega tožilstva, bodo slovenske državljanke in državljani v osnovi izrekli nezaupnico delovanju vseh državnih organov, ne samo tistih, ki se ukvarjajo s preprečevanjem ali pregonom korupcije. Zaskrbljujoče je, da je mogoče pozitivno oceno na tem področju v letu 2009 dati samo policiji, zlasti zaradi odločitve o ustanovitvi Nacionalnega preiskovalnega urada⁷, ne pa tudi Državnemu tožilstvu RS, ki v svojih vrstah ne stori nič, da bi zagotovilo res učinkovito in odločno reakcijo na najhujše oblike nezakonitosti, ki jih nedvomno predstavljajo tudi korupcijska kazniva dejanja.

Zanimiv je tudi podatek, da 41% anketiranih podjetij meni, da je eden glavnih vzrokov za korupcijo v javnem sektorju pomanjkanje integritete in odgovornosti pri javnih uslužbencih oziroma funkcionarjih. Ob tem samo 25% istih podjetij meni, da imajo zaposleni v pristojnih organih dovolj znanj za obravnavo korupcije, in le 6%, da ti organi storijo vse, kar je potrebno za odkrivanje korupcijskih dejanj in njihovih storilcev. Ti podatki navajajo na zaključek, da bodo posamezni organi in organizacije slovenskega javnega sektorja tudi same morale storiti več na področju prizadevanj za čim bolj pošteno in etično delovanje – tako z ustreznimi usposabljanji kot tudi s povečanjem angažiranosti.

Slovenska podjetja uporabo političnih zvez pri poslovanju štejejo celo za bolj pogost pojav (45%) kot podkupovanje (40%). Podjetja strankarsko-politične vplive štejejo za pomembne (kar 70% podjetij meni tako) pri nastanku korupcije v Sloveniji, ravno tako pa so izrazito kritična glede političnega kadrovanja: politično kadrovanje po njihovem ni smiselno ne v javnem sektorju (79%) in ne v gospodarstvu (93%), od obojega pa si obetajo samo težave. V večini opisanih primerov gre za ravnanja, ki jih Zakon o preprečevanju korupcije definira kot korupcijo, omenjeni rezultati pa potrjujejo že večkrat izrečena mnenja Komisije, da je Republika Slovenija bolj kot s klasično korupcijo, torej podkupovanjem, obremenjena s političnim klientelizmom in favoritizmom. Omenjeni odnos anketiranih podjetij do političnega delovanja kaže, da le-to za njih v določeni meri postaja sinonim za koruptivno delovanje.

Kot najbolj kritično anketirana podjetja ocenjujejo področje javnih naročil, zaradi korupcije pretrpljena materialna škoda podjetij pa se najpogosteje giblje v razponu do 1 mio EUR (največkrat – v 18% primerov – celo samo do 10.000 EUR), pri čemer pa je vendarle treba izpostaviti, da so v 4% primerov srednja ali velika podjetja utrpela škodo, ki je presežala 1 mio EUR.

⁷ Ob tem pa nikakor ne gre zanemariti nevarnosti, da bi morda zaradi neizpolnjenih pričakovanj slovenske javnosti in njenega razočaranja nad morebitnim neučinkovitim začetku dela te institucije lahko prišlo še do večje kritičnosti do delovanja vseh državnih institucij

Anketirani posamezniki in podjetja imajo torej vedno slabše mnenje o korupciji v državi, v njeni drži pa vidijo skoraj izključnega krivca za takšno stanje. Ne glede na to, da njihove dejanske izkušnje ne potrjujejo takšnega mnenja, se vendarle vedno bolj kaže, da bodo pristojne državne institucije morale pričeti z aktivnim, odločnim, pa tudi jasno vidnim in prepoznavnim ukrepanjem zoper korupcijo in sorodne pojave. V nasprotnem primeru se bo nezaupanje, ki je na tem področju delovanja države jasno prevladujoče, še bolj razširilo tudi na druga področja in na odnose z drugimi državnimi organi in organizacijami. To zna privedi do situacije, ko bo poleg drugih posledic prišlo tudi do tega, kar že ugotavljajo empirične raziskave v svetu, in sicer, da je popolni ali pretežni padec zaupanja v medinstitucionalnih in medosebnih odnosih v državi naravnost idealen za nastanek in razvoj korupcije, ne pa za njeno preprečevanje.

7. SODELOVANJE KOMISIJE ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE Z DRUGIMI DRŽAVNIMI ORGANI, ORGANI LOKALNIH SKUPNOSTI IN NEVLADNIM SEKTORJEM

Komisija je v letu 2009 odlično sodelovala z Državnim svetom RS, ki je poleg drugega izkazal zlasti velik posluh pri sprejemanju usmeritev za odločanje o imuniteti svojih članov, ki mu jih je predlagala Komisija meseca avgusta 2009. Žal temu zgledu pri obravnavi iste problematike ni sledil Državni zbor RS, kjer so se strokovno ustrezni in s strani mednarodnih organizacij pogojevani predlogi Komisije soočili s pomanjkljivim znanjem strokovnih služb parlamenta in z izključno politično motiviranimi nastopi poslancev opozicije v pristojnem delovnem telesu državnega zbora⁸, ki je zaradi tega imelo velike težave pri sprejemanju ustreznih sklepov, ki pa so bili na koncu vseeno sprejeti.

Kar se tiče sodelovanja z Vlado RS, je Komisija v začetku leta 2009 nadaljevala s predstavljanjem zaznanih sistemskih problemov in njihovih možnih rešitev posameznim ministrstvom ter se z njimi dogovorila za način komunikacije in kontaktne osebe, kar naj bi omogočilo čim hitrejšo in neovirano komunikacijo pri reševanju konkretnih ali načelnih korupcijskih problemov. To je imelo za posledico močno izboljšanje⁹ sodelovanja med Komisijo in ministrstvi, predvsem na področju svetovalno-izobraževalnih funkcij Komisije in na področju reševanja načelnih vprašanj.

Izpostaviti velja odlično sodelovanje z Ministrstvom za javno upravo, tako pri določanju vsebine novega predpisa s področja integritete in preprečevanja korupcije, kot tudi pri opravljanju drugih, predvsem izobraževalnih nalog. Zelo dobro je bilo sodelovanje tudi z Ministrstvom za notranje zadeve, na področju uresničevanja priporočil mednarodnih organizacij, zlasti OECD, pa sta se izkazali predvsem Ministrstvo za gospodarstvo in Ministrstvo za zunanje zadeve. Načelno sicer dobra raven sodelovanja z ministrstvi se je močno poslabšala v konkretnih primerih, ko je Komisija pri delu njihovih funkcionarjev in javnih uslužbencev ugotovila določene nepravilnosti in na njih opozorila. Kot po pravilu je prihajalo do neutemeljenih in popolnoma neustreznih reakcij na ugotovitve Komisije, prav tako je bilo storjeno zelo malo za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in napak, skorajda nič pa na uveljavljanju možnih oblik odgovornosti za te napake. Prav tako Komisija na podlagi svojih predlogov vladi ali posameznim ministrstvom za izboljšanje stanja na posameznih področjih njihovega dela ni zaznala nobenega vsebinskega premika.

⁸ Mandatno-volilna komisija DZ RS

⁹ V primerjavi z vsem predhodnim obdobjem delovanja Komisije.

Posebnih predavanj za občine Komisija v letu 2009 ni organizirala, je pa z njimi dnevno in tekoče sodelovala pri reševanju problemov, povezanih s premoženjskim stanjem funkcionarjev, nezdržljivostjo funkcij in omejitvami poslovanja. Ravno tako je z njihovimi predstavniškimi organizacijami sodelovala pri pripravi besedila novega predpisa s področja integritete in preprečevanja korupcije.

Komisija je v letu 2009 v večjem številu primerov dobro sodelovala z Računskim sodiščem, Državnim pravobranilstvom in Informacijsko pooblaščenko.

Do izrednega napredka v primerjavi s prejšnjimi leti je prišlo pri sodelovanju s slovensko policijo. Odprtost novega vodstva policije je omogočila dogovor o vrstah in oblikah potrebnega sodelovanja ter obojestranski pretok vseh vrst informacij skladno s pristojnostmi obeh organov. Ravno tako se je še izboljšalo sodelovanje z regionalnimi policijskimi upravami, predstavniki Komisije pa so redno sodelovali pri delu medresorskih delovnih skupin pod okriljem policije.

Od vseh organov je bilo v letu 2009 najslabše sodelovanje z Državnim tožilstvom RS. Razen v nekaterih primerih konkretnih zadev je komunikacija ostala na najnižji možni ravni, predvsem po opozorilu Komisije na sporno prakso »arhiviranja« nekaterih državnotožilskih spisov¹⁰ in po tem, ko je prišlo do problemov z vstopanjem v OECD zaradi ene od odprtih zadev s področja mednarodne korupcije. Dodatno je Komisija Državno tožilstvo opozorila na več napačnih ali vsaj spornih odločitev oziroma ravnanj pristojnih državnih tožilcev.

V letu 2009 je Komisija v več šolah različnega ranga, predvsem pa v srednjih šolah in na fakultetah, izvedla vrsto predavanj o nevarnosti in oblikah korupcije. Predavanja so – tako kot leto poprej – pokazala pomanjkanje orientacije mlajšega dela slovenske populacije o vsebini pojmov, kot so etika, integriteta in korupcija, in njegovo veliko občutljivost za spoštovanje ustreznih načel na teh področjih. Na veliko žalost Komisije zaradi nenadnega padca zanimanja na srednji šoli, s katero se je leto poprej dogovarjala za pilotski projekt v obliki tim. »krožka etike«, do realizacije tega projekta ni prišlo. Je pa Komisija pričela pripravljati ustrezno obliko¹¹ izobraževanja za predšolske otroke, ki bo v slovenskih vrtcih predvidoma predstavljena leta 2010.

V letu 2009 je Komisija odlično sodelovala tudi s prvim slovenskim društvom s področja etike, integritete in preprečevanja korupcije – »Integriteta«, ki je že postalo nacionalna kontaktna točka največje svetovne nevladne protikorupcijske organizacije Transparency International.

V letu 2009 se je zlasti na področju uresničevanja priporočil OECD obnovilo dobro sodelovanje z Gospodarsko zbornico Slovenije.

8. NADZOR NAD DELOM KOMISIJE

Po Zakonu o preprečevanju korupcije opravlja nadzor nad izvajanjem nalog Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju Komisije), povezanih z nezdržljivostjo, omejitvah pri darilih in poslovanju ter nadzorom nad premoženjskim stanjem

¹⁰ Komisija je ugotovila, da je DT RS uvedlo tim. »arhiviranje«, po katerem nekaterih prijav državljanov ali organov državni tožilci niso šteli za kazenske ovadbe in z njimi niso postopali po določilih Zakona o kazenskem postopku, predvsem pa o zaključku postopkov niso obveščali oškodovancev, ki so tako bili prikrajšani za pravico sami prevzeti pregon

¹¹ Igrico s popularnimi liki

funkcionarjev, komisija državnega zbora po zakonu o preprečevanju korupcije (v nadaljevanju komisija DZ). Komisija DZ opravlja tudi nadzor nad premoženjskim stanjem predsednika, namestnika predsednika in članov Komisije. Da komisija DZ lahko opravlja navedene nadzorne naloge, ji je Komisija dolžna v smislu 15. člena ZPKor vsake tri mesece poročati o vsebini in obsegu nadzora nad premoženjskim stanjem ter ugotovitvah in mnenjih Komisije, povezanih z nezdružljivostjo, darili in poslovanjem (32. do 39. člen ZPKor), do 31. marca pa tudi posredovati kopije seznamov daril, ki so jih prejeli funkcionarji Komisije v preteklem letu. Razen tega je Komisija dolžna o svojem delu enkrat letno, najkasneje do 31. maja za preteklo leto, poročati državnemu zboru.

Komisija je v letu 2009 komisiji DZ v predpisanih rokih posredovala letno poročilo o delu za leto 2008 ter štiri trimesečna poročila, ki so se nanašala na obdobja od 23.12.2008 do 23.3.2009, od 23.3.2009 do 22.6.2009, od 23.6.2009 do 22.9.2009 in od 23.9. 2009 do 21.12.2009, dopolnitve oziroma odgovore na vprašanja v zvezi z letnim poročilom 2008 ter kopije seznamov daril funkcionarjem Komisije za leto 2008. Komisija DZ je vsa prejeta poročila obravnavala in se z njimi seznanila.

V letu 2009 je komisija DZ sprejela dopolnitve Poslovnika Komisije DZ po zakonu o preprečevanju korupcije, objavljene v Uradnem listu RS, št. 42/09 z dne 5.6.2009, s katerimi je določila nove naloge Komisiji. Po prvem odstavku 14.b člena Poslovnika je Komisija za preprečevanje korupcije dolžna do 10. v mesecu obvestiti komisijo DZ o vseh vloženih prijavah sumov korupcije, vloženih v zadnjem mesecu. Seznam vključuje kratko navedbo osumljene korupcije, navedbo faze, v kateri je obravnavana posamična prijava suma korupcije, kot tudi odločitve, ki jih je ob tem sprejela Komisija za preprečevanje korupcije. V drugem odstavku je določeno, da komisija DZ ob obravnavi seznama prijav predstavniku Komisije postavlja vprašanja v zvezi s konkretno prijavo suma korupcije, lahko pa tudi predlaga Komisiji, da preveri odločitev, s katero je zavrnila obravnavo določene prijave. V končni določbi Poslovnika je določilo, da seznam iz 14. b člena, ki ga Komisija posreduje prvič po uveljavitvi dopolnitve Poslovnika, vključuje vse prijave sumov korupcije, ki so bile do takrat vložene, pa o njih Komisija še ni zaključila z obravnavo.

Komisija za preprečevanje korupcije navedenih dopolnitev Poslovnika komisije DZ ni izpolnila in komisiji DZ ni posredovala seznama prijav, ker je menila, da so poslovniške določbe v neskladju z ZPKor. Po mnenju Komisije lahko v smislu določb šestega odstavka 14. člena ZPKor komisija DZ s poslovníkom uredi le način svojega dela, ni pa pristojna urejati razmerij do Komisije, ki so urejena z ZPKor. Navedeno stališče Komisije je potrdilo tudi Ustavno sodišče v obrazložitvi Sklepa št. U-I-245/09 z dne 10.1.2010, s katerim je sicer pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti zaradi neizkazanega pravnega interesa pobudnika (predsednika Komisije), zavrnilo.

Ker Komisija ni izpolnila obveznosti po 14.b členu Poslovnika, je komisija DZ zoper predsednika in namestnico Komisije vložila kazensko ovadbo, razen tega je vse člane Komisije pozvala na sejo, da ji pojasnijo pravne zadržke za neizvajanje 14.b člena Poslovnika, kar so ti tudi storili.

Ne glede na nesporazume s komisijo DZ v zvezi s poslovníškimi določili Komisija za preprečevanje korupcije in njeni člani izpolnjujejo vse, z Zakonom o preprečevanju korupcije določene obveznosti.

9. MEDNARODNA DEJAVNOST KOMISIJE

Poleg v poročilu že omenjenih mednarodnih aktivnosti Komisije velja izpostaviti še naslednje:

9.1 Svet Evrope, GRECO

Komisija je nadaljevala s predstavljanjem Republike Slovenije v Skupini držav proti korupciji – GRECO. V letu 2009 GRECO sicer ni sprejel nobenega poročila o Sloveniji, je pa dne 5.10.2009 na sedežu Sveta Evrope v Strasbourgu organiziral veliko mednarodno konferenco v počastitev desete obletnice delovanja. Konferenca je bila organizirana tudi s finančno¹² in siceršnjo pomočjo Republike Slovenije, ki je na njej imela zelo opazno vlogo: kar dva uvodničarja od treh sta bila iz Republike Slovenije¹³, vsega skupaj pa je na konferenci nastopilo kar 13 evropskih pravosodnih ministrov ali njihovih namestnikov.

9.2 Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj – OECD

Prav tako je Komisija nadaljevala s predstavljanjem Republike Slovenije v Delovni skupini OECD proti podkupovanju v mednarodnem poslovanju. Meseca junija 2009 je koordinirala skupni nastop strokovnjakov iz vrste slovenskih institucij pri sprejemanju končnega poročila o realizaciji osnovnih priporočil OECD iz prejšnjih ocenjevanj. Na tem zasedanju Delovne skupine je prišlo do težav zaradi ene od odprtih operativnih zadev s področja mednarodne korupcije in Delovna skupina je odločitev preložila na mesec oktober, ko je po vrsti dodatnih pojasnjevanj in usklajevanj s strani predstavnikov Republike Slovenije dne 6.10.2009 le izdelala tudi končno poročilo o izpolnjevanju pogojev Republike Slovenije na področju boja zoper korupcijo pred odločanjem o pridobitvi polnopravnega članstva države v OECD. Poročilo ugotavlja, da Slovenija tudi na tem področju v osnovi izpolnjuje potrebne pogoje za vstop v OECD, bo pa – tako kot vse druge države, članice Delovne skupine – podvržena nadaljnjemu spremljanju svojih protikorupcijskih aktivnosti in uresničevanju priporočil skupine, prvič že meseca junija 2010.

9.3 Evropski partnerji proti korupciji – EPAC

Komisija je med 4. in 6. novembrom 2009 v Novi Gorici organizirala redno letno konferenco EPAC (European Partners Against Corruption), ki je organizacija, ki v Evropi povezuje največ nacionalnih protikorupcijskih in njim podobnih služb. To je bil največji tovrstni dogodek v Evropi v letu 2009, na njem je bil sprejet tudi statut EPAC-a, istočasno pa tudi statut novega združenja protikorupcijskih institucij Evropske Unije – EACN (European Anti-Corruption Network), ki je bilo ustanovljeno s sklepom Sveta EU leta 2008. Pomembno je tudi to, da sta tako zaključna deklaracija konference kot tudi nastajajoče se novo združenje dobili ime po stavbi, v kateri se je odvijala konferenca¹⁴ in bo tako delovanje tega združenja ves čas spremljal slovenski pečat. Predstavnik komisije tudi po tej konferenci nadaljuje z delom v vlogi sopredsedujočega EPAC-a, po novem pa tudi v vlogi sopredsedujočega EACN.

¹² V višini 1.338,10 EUR

¹³ Minister za pravosodje in predsednik Komisije

¹⁴ »Perla«

9.4. Organizacija združenih narodov

Predstavnik komisije se je prvič uradno udeležil tretje konference držav članic Konvencije OZN proti korupciji v Katarju meseca novembra 2009, ki jo je organizirala Organizacija OZN za droge in kriminal (UNODC). Konferenca je pomembna zaradi tega, ker so se podpisnice omenjene konvencije končno le uspele dogovoriti o vzpostavitvi mehanizma, ki bo ocenjeval napore držav pri uresničevanju njene vsebine in ki bo pomoči potrebnim državam to pomoč tudi zagotavljal. Temu mehanizmu bo odgovarjala tudi Republika Slovenija.

9.5. Druge pomembne mednarodne aktivnosti

Poleg v poročilu že omenjenih mednarodnih aktivnosti Komisije so njeni predstavniki sodelovali tudi pri različnih aktivnostih OVSE, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, na področju preprečevanja korupcije. Tako so po njenem povabilu predstavili osnovne načine za preprečevanje korupcije na področju financiranja političnih strank in volilnih kampanj v Grčiji ter osnovne metode preprečevanja korupcije v Uzbekistanu, ravno tako pa so na podlagi vabila OVSE začeli sodelovati z vlado Črne Gore pri oblikovanju besedila nove protikorupcijske strategije.

Predstavnik Komisije se je v letu 2009 srečal s predsednikom Ukrajine ter ločeno tudi s predsednico in podpredsednikom vlade iste države ter poslancem ukrajinskega parlamenta večkrat predaval o značilnostih in potrebah sodobnega boja proti korupciji, ravno tako je meseca junija 2009 o tem predaval poslancem ruske Dume.

Komisija je nadaljevala s tesnim sodelovanjem z Ministrstvom za notranje zadeve Republike Avstrije pri organizaciji vedno bolj uveljavljene Mednarodne poletne protikorupcijske šole na Dunaju, na kateri so sodelovali slušatelji iz večjega števila držav s celega sveta.

Komisija je vzpostavila tesno sodelovanje z Regionalno protikorupcijski iniciativo – RAI – s sedežem v Sarajevu, ki predstavlja nadaljevanje Protikorupcijske pobude Pakta stabilnosti (SPAI). Predstavniki Komisije so kot predavatelji sodelovali na konferencah te organizacije na Hrvaškem in v Makedoniji.

Kot posebej vabljeni eksperti so predstavniki Komisije kot predavatelji sodelovali na vrsti drugih mednarodnih konferenc v organizaciji OLAF (Evropski urad proti goljufijam), OECD, UNODC, Transparency International, Sveta Evrope, Svetovne banke,...

V letu 2009 je Komisija podpisala tudi sporazum o sodelovanju z Visokim inšpektoratom za nadzor premoženjskega stanja iz Republike Albanije.

10. FINANČNA IN KADROVSKA PROBLEMATIKA

Komisija je v letu 2009 realizirala porabo proračunskih sredstev v skupni višini 1.049.080 € (v letu 2008 je bila poraba 693.967,50 € in v letu 2007 599.271,11 €).

Pregled porabe sredstev proračunskega uporabnika po plačani realizaciji:

P.U.1315	1.1.09-31.12.09 v €
p.p. 5432 Plače	562.406
p.p. 5435 Materialni stroški	431.017
p.p. 5438 Investicije in inv. Vzdrževanje	55.657
Skupaj odhodki proračuna:	1.049.080

Proračunska postavka 5432 je bila namenjena za načrtovanje proračunskih sredstev za stroške plač. Vsi uslužbenci in funkcionarji so izvajali aktivnosti, povezane z zadolžitvami proračunskega uporabnika. Število zaposlenih na Komisiji se je v letu 2009 povečalo z 11 na 24, pri čemer so 4 zaposleni funkcionarji.

Zaposleni so v kar največji možni meri izvršili postavljene cilje. V prvi polovici leta 2009 se je še nadaljevalo obdobje iz preteklih let, ko so se cilji zaradi premajhnega števila zaposlenih uresničevali s povečano obremenitvijo zaposlenih. Komisija je postopoma povečevala število zaposlenih v drugi polovici leta 2009 oziroma predvsem v zadnjem četrtletju. Stroški plač novo zaposlenih so tako obremenili bruto stroške izplačil plač. Nove zaposlitve so vsebinsko pomenile zapolnitev nezasedenih sistemiziranih delovnih mest. Za nove zaposlitve so bila Komisiji z rebalansom odobrena dodatna finančna sredstva.

Proračunska postavka 5435 je bila namenjena za načrtovanje izdatkov za blago in storitve. Vsi realizirani materialni stroški so neposredno povezani z izvršenimi nalogami proračunskega uporabnika. Znotraj materialnih stroškov so v primerjavi s preteklimi leti na novo izkazani stroški najema poslovnih prostorov, ker se je Komisija zaradi povečanega števila zaposlenih preselila iz prostorov v lasti Republike Slovenije v najemniške poslovne prostore (prostorji so v lasti Kapitalske družbe, d.d.). Med materialnimi stroški so še vedno stroški za pogodbeno izvajalce, ki se v letu 2009 še niso mogli bistveno zmanjšati zaradi prihoda novih zaposlenih šele v zadnjem četrtletju, delo pogodbenih izvajalcev pa je bilo potrebno zaradi nemotenega reševanja prijav s področja korupcije. Zaradi tekočega nadziranja materialnih stroškov je Komisija poslovala varčno. V letu 2009 je Komisija porabila 2.655,30 EUR za stroške reprezentance (od tega je 1.338,10 EUR porabila za organizacijo zaključka konference ob 10. obletnici GRECA v Strasbourgu – Republika Slovenija je v tistem času predsedovala Svetu Evrope), 168,64 EUR za službena potovanja doma ter 7.725,32 EUR za službena potovanja v tujini, pri čemer ti stroški ne vključujejo stroškov, ki so jih v ta namen plačale tuje mednarodne organizacije. Glede na velik obseg opravljenih nalog je bilo poslovanje Komisije na tej postavki učinkovito in gospodarno.

Proračunska postavka 5438 je bila namenjena za načrtovanje investicij in investicijskega vzdrževanja. Iz te proračunske postavke je bil izvršen nakup potrebne strojne in programske opreme za dodatne računalnike s programsko opremo, razno drugo drobno opremo in za varnostne omare (za hrambo poročil o premoženjskem stanju in drugih zaupnih listin).

11. DRUGO

Komisija je v letu 2009 naročila izvedbo tradicionalne letne raziskave o stališčih slovenskih državljanek in državljanov do korupcije in raziskave o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih.

Na področju izobraževanja in ozaveščanja strokovne javnosti je v decembru 2009 Komisija pričela aktivno sodelovati z Upravno akademijo MJU pri izobraževanju javnih uslužbencev o preprečevanju korupcije. Skupno je bil pripravljen izobraževalni modul, namenjen predvsem predstavitvi pomembnih mednarodnih in nacionalnih dokumentov ter organov s področja preprečevanja korupcije, podkrepjen s praktičnimi primeri z delovnega področja Komisije. Modul je zasnovan tako, da ga je mogoče prilagajati konkretni ciljni populaciji. Izobraževanja so se začela izvajati v mesecu februarju 2010.

O svojem delu je Komisija na vrsti tiskovnih konferenc in z vrsto obvestil za medije sproti obveščala javnost, sproti pa je ažurirala tudi svojo spletno stran – www.kpk-rs.si.

Komisija je v letu 2009 prejela 7 zahtevkov za dostop do informacij javnega značaja. V 4 primerih je zahtevkom vsaj delno ugodila, 3 zahtevke pa je zavrnila. Zoper odločitve Komisije sta se Informacijskemu pooblaščenцу pritožila 2 vlagatelja zahtevka, vendar je Informacijski pooblaščenec v obeh primerih potrdil odločitev Komisije.

Predstavniki Komisije so se kot predavatelji različnih tem s področja korupcije udeležili vrste konferenc, posvetov in seminarjev v Republiki Sloveniji.

12. ZAKLJUČEK

Komisiji je vlada, imenovana konec leta 2008, za leto 2009 zagotovila povečan obseg sredstev za poslovanje, ki je omogočil začetek popolnjenja sistemizacije, ki je bila v začetku leta popolnjena samo 24%, konec leta pa 52%. Porast števila zaposlenih je povzročil tudi potrebo po selitvi Komisije, saj na stari lokaciji ni bilo več prostora. Komisiji je glede na potrebno število zaposlenih in glede na predvidene aktivnosti uspelo najti ustrezne delovne prostore, tako, da so sedaj prostorski pogoji za njeno delo podani. Seveda bo glede na razpoložljiva sredstva še potrebno popolnjevati sistemizacijo, a že povečano število zaposlenih je omogočilo začetek izvajanja aktivnosti, ki prej niso bile mogoče.

Leto 2009 je zaznamoval tudi postopek oblikovanja novega predpisa o preprečevanju korupcije. Komisija je na prošnjo pristojnega ministrstva za javno upravo le-temu prvi osnutek posredovala že decembra 2008, ker pa se je ministrstvo pravilno odločilo, da bo sprejem tega predpisa v največji možni meri upošteval predloge vseh zainteresiranih vladnih in nevladnih akterjev, se je oblikovanje dokončnega besedila predloga zakona zavleklo v drugo polovico leta 2009. Ko je bil predlog zakona že skorajda nared za nadaljnjo obravnavo, je nastopil problem z nezdružljivostjo funkcij župana in poslanca, ki je bila eksplicitno zapisana v predlogu predpisa. Usklajevanje glede te določbe s poslanskimi skupinami v državnem zboru je prevzel predsednik vlade, to pa je privedlo do večmesečnega zastoja, ki se ni končal z uskladitvijo, ampak s črtanjem te določbe iz predloga zakona.

Po obravnavi prijave zoper predsednika komisije DZ po zakonu o preprečevanju korupcije, ki jo je Komisija zaradi razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, odstopila pristojnemu državnemu tožilstvu, je komisija DZ na predlog svojega predsednika meseca junija 2009 sprejela spremembe svojega

poslovnika, s katerimi je v nasprotju z določili ZPKor Komisiji določila obveznost poročanja tudi o konkretnih prijavah zadev, s katerimi se Komisija ukvarja. Ker bi izpolnitev takšnih zahtev predstavljala direktno kršitev zakona, Komisija teh podatkov komisiji DZ ni odstopila. Zaradi tega so bili funkcionarji Komisije deležni vrste neutemeljenih očitkov in šikaniranja s strani predsednika državnoborske komisije, zadeva pa je kulminirala z vložitvijo kazenske ovadbe predsednika komisije DZ proti predsedniku Komisije in njegovi namestnici zaradi »kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja«. Ne glede na to Komisija še naprej ščiti zakonitost, pa tudi identiteto prijaviteljev, in podatkov o konkretnih postopkih komisiji DZ ne odstopa. Da je njeno stališče glede hierarhije pravnih aktov, ki Komisiji onemogoča spoštovanje navedenih sprememb poslovnika komisije DZ, pravilno, je ocenilo tudi Ustavno sodišče dne 10.1.2010 v že navedenem sklepu št. U-I- 245/09.

Pri izvajanju svojih nalog, predvsem tistih, ki so se nanašale na nosilce političnih funkcij, je Komisija zaznala povsem neprimerne odzive na svoje delo, pa tudi na problematiko preprečevanja in zatiranja korupcije nasploh. Tako so ministrstva z redkimi izjemami upoštevala izjemno malo vsebinskih predlogov Komisije, katerih cilj je bil odpraviti ali vsaj omejiti okoliščine, ki so pogojevale nastanek korupcijskih ravnanj, s katerimi se je pri njihovem delu srečala Komisija. Vlada v ožjem smislu kljub konkretni materialni in načelni vsebinski podpori prizadevanjem Komisije ni sprejela nobenega tovrstnega predloga Komisije¹⁵. Reakcije predvsem ene opozicijske politične stranke kažejo, da ta stranka problem korupcije in njenega preprečevanja ter zatiranja vidi izključno kot sredstvo za pridobivanje ali odvrčanje volivcev in ne kot problem, ki bi res obremenjeval Republiko Slovenijo in terjal določene rešitve. Še več, nasprotovanje novemu predpisu s tega področja in odkrita nasprotovanja rešitvam, ki predstavljajo uresničitev sodobnih mednarodnih, ustavnopravnih in strokovnih standardov, bi znala kazati ne samo na nepoznavanje problema in rešitev, ampak na poskuse načrtnega preprečevanja uveljavitve novih in učinkovitejših protikorupcijskih metod za vsako ceno. Takšna ravnanja ne morejo biti zgolj politično motivirana, ampak bi v njih lahko iskali tudi dosti bolj pragmatične razloge posameznih nasprotnikov novih rešitev¹⁶.

Takšen odnos politike do problema korupcije seveda onemogoča kakršnekoli resnejše posege na tem področju in tudi zaradi takšnega odnosa je jasno, od kod tako slaba percepcija slovenskih državljanov o stanju korupcije v državi. Situacija predstavlja neke vrste začarani krog: medtem, ko se nosilci najpomembnejših funkcij v državi na načelni ravni vsi zavzemajo za preprečevanje in pregon korupcije, v primeru odkritih konkretnih problemov in njihovih možnih rešitev, le-te ali ignorirajo ali pa jih označujejo kot zarotniško pogojene izmišljotine. Korupcije pa zgolj na načelni ravni ni mogoče omejiti, korupcijo predstavljajo konkretni problemi, njeno preprečevanje in pregon pa konkretne rešitve. Ne samo aktivnosti Komisije, ampak tudi vseh drugih organov, ki se ukvarjajo s to problematiko, ob takšnem odnosu najpomembnejših nosilcev oblasti v državi kljub maksimalnemu trudu ne bodo mogle privedi do želenih rezultatov. To bo seveda povzročilo nadaljnje slabšanje objektivne situacije, izmikanje odgovornosti storilcev tudi pravno in etično najbolj zavržnih dejanj in še resnejše poslabšanje percepcije slovenskih državljanov in državljanov. V takšnih razmerah zna priti do padca motiviranosti za delo pristojnih organov in do padca števila posameznikov, ki bi bili pripravljeni prevzeti najbolj odgovorne funkcije v organih preprečevanja, odkrivanja, pregona in sojenja korupcije in drugih protipravnih dejanj. Večkrat povsem jasno in nedvoumno izpričano nezaupanje najbolj pomembnih nosilcev oblasti v delovanje teh organov le-tem ne povzroča samo moralne škode, ampak tudi objektivno otežuje pogoje za njihovo delovanje – tako zaradi tega, ker se v ozračju nezaupanja dokazano ustvarjajo idealni pogoji za nastanek in

¹⁵ Komisiji to vsaj ni znano, saj ni prejela nobenega vsebinskega odgovora na svoje predloge

¹⁶ Npr. strah pred njimi

razvoj korupcije kot tudi zaradi tega, ker v takšnem ozračju pada avtoriteta teh organov v očeh uporabnikov njihovih storitev in državljanov na splošno.

Republika Slovenija ima sodobno protikorupcijsko zakonodajo in vse potrebne organe za preprečevanje in zatiranje korupcije, ki vsaj v določeni meri razpolagajo s potrebnimi človeškimi in materialnimi resursi in vse, kar še potrebuje za učinkovit boj proti temu pojavu, je večja stopnja zaupanja in spoštovanja dela teh organov, predvsem pa prava politična volja.

Drago Kos
predsednik