

VLOGA NEVLADNIH ORGANIZACIJ V ODPRAVLJANJU KORUPCIJE - PRIMER TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Bojan Dobovšek

Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana

Namen članka je predstaviti vlogo nevladnih organizacij pri odpravljanju korupcije. V ta namen bo predstavljena mednarodna organizacija Transparency International (TI), ki je nevladna organizacija, katere cilj je povečati spoštovanje pravnih norm, zbuditi odgovornost vlad in odpravljanje korupcije v svetu. TI ne raziskuje posameznih pojavov, saj je to dolžnost izvršilnih institucij, sodstva in svobodnih medijev, temveč je njihova dejavnost usmerjena v prevencijo, spremembe sistemov in informirju javnosti. Največji uspeh prikaza korupcije javnosti se kaže skozi letna poročila o gibanjih korupcije v svetu, ki je objavljen v medijih po celem svetu. Gibanje korupcije je prikazano skozi pokazatelj zaznave korupcije - Corruption Perception Index (CPI). V prispevku bo prikazan CPI za Sloveniji primerjalno z drugimi državami, ter obravnavana problematika ustanovitve odbora Ti za Slovenijo.

UVOD

S transformacijo socialističnega družbenolastninskega sistema v lastninski sistem in s konsolidacijo demokracije je Slovenija naredila prvi korak k približevanju EU. Zavedati se moramo, da je le s pravno, politično in gospodarsko preobrazbo, ki bo po vsebini in uporabnosti primerljiva s pravom EU, mogoče stopiti v evropske integracije. Zaradi vse večje prepletenosti slovenskih gospodarskih in finančnih tokov z mednarodnimi in vse večjega deleža zasebnega sektorja v bruto domačem proizvodu se srečujemo na kazenskopravnem področju z enakimi problemi kot sodobne demokratične družbe. Z nezaokroženostjo in necelovitostjo ekonomsko-pravnega sistema so kaznovalni organi, policija, tožilstvo in sodišča včasih nemočni, ker nimajo zarisane jasne črte med tistim, kar je dovoljeno in tistim, kar je prepovedano. To pa je tudi splošno pravilo družb v tranziciji, ki so se otresele planirane ekonomije in sprejele ekonomijo svobodnega trga. Prav v takšnih razmerah se pokaže, da lahko nevladne organizacije pripomorejo pri osveščanju družbe in zavedanju ljudi o problemih v družbi.

Ker se v Sloveniji o korupciji veliko govori, malo pa je opravljenih dejanskih raziskav, je opisana tematika odgovor na izzive, ki jih korupcija predstavlja. Ukrepi in aktivnosti Organizacije združenih narodov, Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj - OECD, Evropske unije in Sveta Evrope izkazujejo nujno koordinativno vlogo, ki jo pred vse države postavlja vedno večja globalizacija in nujno potrebna vsaj minimalna univerzalnost, kot tudi bistvene vsebinske odločitve, ki zelo pomembno vplivajo na oblikovanje pojma korupcije in njenih pojavnih oblik, na možnosti za njeno zmanjšanje in na merjenje njenih posledic. Poleg omenjenih v Evropi deluje vrsta nevladnih organizacij, najbolj znana je Transparency International, ki se ukvarjajo predvsem z empiričnimi anketami o stopnji razširjenosti korupcije v posameznih državah.

Transparency International (v nadaljevanju TI), je bila ustanovljena 1993 v Berlinu na pobudo Petra Eigena, bivšega direktorja Svetovne banke. TI se osredotoča na korupcijo, povezano na mednarodne gospodarske transakcije. Organizacija ne preiskuje pojava korupcije med gospodarstveniki, temveč išče poti, kako vključiti civilno družbo preko nepolitičnih organizacij v vpogled o dogajanju o korupciji v družbi. Njihov moto je, naj vsakdo skrbi za nepodkupljivost za ohranitev svobodnega trga (Transparency International, 1997).

Kako mednarodno sodelovanje in organizacije lahko pomagajo v odpravljanju korupcije? Najprej vzpodbudijo v ljudeh voljo in pokažejo možnosti za odpravo korupcije, nato pa pomagajo v izgrajevanju družbe in njenih institucij. Pomagajo v regionalnih ocenah in diagnosticiranju korupcije

v družbi. Nudijo pomoč pri kreiranju antikorupcijskih programov in ponudijo pomoč držav, ki imajo izkušnje na tem področju. Vendar mora nadaljnje akcije in pripravljenost za delovanje pokazati država sama. Znotraj sistema se mora izgraditi zdravo jedro, ki lahko ob zunanji pomoči ohrani tisto, kar je dobro v sistemi in ga nadgradi z potrebnimi spremembami. Vse spremembe morajo imeti podporo v družbi, kajti le če se državljani z njimi poistovetijo, bodo takšne spremembe lahko uspešne.

NEVLADNE ORGANIZACIJE IN KORUPCIJA

Korupcijo vzpodbujajo številni dejavniki in je zato kompleksen pojav, prav zato mora tudi odpravljanje korupcije potekati na več ravneh. Največja napaka, ki jo lahko storimo je, da strategijo usmerimo enostransko, ker se korupcija še bolj razbohoti drugje. Kreiranje protikorupcijske strategije mora težiti k modernizaciji institucij, krepitvi njihovega delovanja, učinkovitemu nadzoru in sankcioniranju. Temeljiti mora na transparentnosti institucij, medinstitucionalnim in mednarodnim sodelovanjem. Prav modernizacija državnih institucij v veliki meri lahko pripomore k odpravi korupcije v sodobni družbi. Med vsemi priporočili (priporočila mednarodnih organizacij OECD, GRECO, Svet Evrope ...) za odpravljanje korupcije bi lahko izpostavili:

- krepitev pravnega okvira;
- nadzor javnih financ;
- povečanje učinkovitosti delovanja oblasti;
- vzpostavitev mehanizmov transparentnosti;
- krepitev civilne družbe.

Prav krepitev civilne družbe je eno izmed priporočil odpravljanja korupcije, ki je največkrat omenjeno na mednarodnih srečanjih. Civilno družbo je potrebno okrepiti tako, da preko nevladnih institucij vpliva na odgovornost nosilcev javnih pooblastil. V ta namen moramo vzpostaviti neodvisnost medijev, izobraževati in osveščati državljane, s posebnim poudarkom na mladih in preko nevladnih organizacij pritiskati na državne institucije za odpravo korupcije.

Vsi zgornji elementi morajo izhajati iz okolja v katerem bodo delovali. Nikoli ne moremo prenesti ukrepov iz drugega okolja direktno, temveč moramo vedno upoštevati vedenjske obrazce in stališča družbe. Z vzpostavitvijo vzdušja, ki ni naklonjeno korupciji lahko dosežemo odpravo korupcije. Izgraditi je potrebno visoke standarde spoštovanja sprejetih zakonov in predpisov, utrditi zavest o javnem interesu in ne le osebnem in ozavestiti državljane o vlogi države. Pri tem lahko največ store mediji, izobraževalni sistem in civilna družba.

S takšnim strateškim pristopom lahko uspešno pričnemo odpravljati korupcijo v družbi. Na podlagi politične volje in podpore državljanov lahko pristopimo k kreiranju politike odpravljanja korupcije po posameznih področjih in v takšno odpravljanje vključimo celotno družbo. V ta namen je potrebno izdelati akcijski plan, ki bo podrobneje opredelil naloge celotne družbe v zoperstavljanju korupciji.

Odpravljanje korupcije je naloga odgovorne vlade. Ker vlada deluje v interesu družbe, mora spodbuditi družbeno zavest, da se proti korupciji zoperstavlja najprej sama, kot vzor ostali družbi, ki ji mora slediti. Vzpodbuditev civilne družbe, ki predstavlja interese specifičnih skupin mora izgraditi partnerski odnos med državnimi institucijami in družbo. Tako lahko vzpodbudimo javno zavest o škodljivosti korupcije. Tu veliko vlogo igrata izobraževanje in raziskovalno novinarstvo. Svoboda tiska in nadaljnji razvoj v radiu in televiziji se je pojavila kot četrta veja oblasti poleg zakonodajne, izvršilne in sodne. Prav moči medijev dajejo nekateri avtorji največji poudarek pri odpravljanju korupcije. V ZDA je že leta 1789 sprejet Sedition Act, s katerim je zajamčena svoboda tiska, ki pa je bila omejena s škandaloznim in krivim pisanjem, vendar je po tem zakonu tožilec moral dokazati, da je pisanje neresnično ali škandalozno, kar velja v večini demokratičnih držav še danes. Mediji so dobivali vse večjo vlogo pri kreiranju javnega mnenja. S širitvijo korupcije na začetku dvajsetega stoletja so tudi novinarji začeli senzacionalistično odkrivati primere korupcije in nezakonnosti, kar je pritegnilo bralce in vodilo v raziskovalno novinarstvo. Mobilizirana javnost je postala zahtevna publika, kar je vodilo v večjo strokovnost vendar pa tudi manipulacije. Zato je potrebno pri

raziskovalnem novinarstvu več pozornosti posvetiti proučevanju kriminalistike in zbiranju dokazov, na podlagi katerih se kreira informacija. Ovire, ki pri tem lahko nastopijo se lahko predvsem:

- Neozaveščena javnost.
- Nezaupanje javnosti.
- Pomanjkanje politične podpore
- Institut imunitete.
- Nestandardiziranost postopkov in netransparentnost.

Že iz prejšnjih ukrepov je razvidna pomembnost izobraževanja na področju korupcije. Tu je potrebno izpostaviti dve komponenti izobraževanja. Izobraževanje zaposlenih o pojavnih oblikah in škodljivosti korupcije, z namenom zavedanja korupcije v družbi. Kot druga in še bolj pomembna komponenta pa se kaže izobraževanje mladih, katerih vrednote šele nastajajo. Prav mladi bodo v bodoče nosili glavno vlogo v odpravljanju korupcije, prevrednotili vrednote, si postavili nove cilje in prav je, da spoznajo škodljivost korupcije. Seveda je uspeh takšnih načrtov za odpravljanje korupcije odvisen od mnogih dejavnikov in okoliščin v družbi. Z odločnostjo politike se da takšne okoliščine preseči in z sistemom feed-backa informacij in reviziranja sredstev za doseganje cilja, uspešno zoperstaviti korupciji. Potrebno je razumno uravnotežiti zakonodajne ukrepe z aktivnostmi za dvigovanje zavesti o korupciji in doseči mobilizacijo ljudi, saj vsak posameznik lahko prispeva delček k odpravi korupcije v družbi.

Uspešno zoperstavljanje korupcije ne mora temeljiti samo na represiji. Vse več je spoznaj, da lahko sodobne dejavnike, ki ogrožajo varnost v svetu (organizirani kriminal, terorizem, korupcija ...), odpravimo z uspešno preventivo. Preventivne akcije so nujno povezane z vsemi dejavniki, ki nastopajo v družbenih odnosih in se kažejo kot splet državnih institucij, lokalnih skupnosti in posameznikov. Prav v preventivni dejavnosti lahko veliko vlogo odigrajo nevladne organizacije. Zato je namen tega prispevka osvetliti delo TI, kot tisti nevladni organizaciji, ki opozarja na problem korupcije in spodbuja nastanek in razvoj civilne družbe v posameznih državah. Ker svoje delo predstavlja skozi vsakoletne predstavitve korupcijskih indeksov, si v nadaljevanju podrobneje oglejmo njihovo delo.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ([HTTP://WWW.TRANSPARENCY.ORG](http://www.transparency.org))

Transparenc International (v nadaljevanju TI) smo omenili že v predhodnem poglavju, v tem delu se bomo posvetili njihovi raziskavi korupcije, ki so jo opravili pod vodstvom dr. Lambsdorffa. Med prvimi je k proučevanju korupcije pristopila Univerza v Gottingenu v Nemčiji, ki ji je sistematično uspelo zbrati podatke o korupciji v svetu. TI je nevladna organizacija, katere cilj je povečati spoštovanje pravnih norm, zbuditi odgovornost vlad in odpravljanju korupcije v svetu. Na prvem mestu se posveča preprostim nižje sloje družbe, ki nosijo vse posledice korupcije in so prikrajšani za osnovne pravice kot so izobrazba, socialno varstvo ipd. Njihova definicija kaže na korupcijo v javni upravi, saj jo lahko strnemo v stavek, da je **korupcija zloraba javne službe za osebno korist**¹. V organizaciji se zavzemajo za globalni pristop odpravljanja korupcije, ki mora preseči družbene, politične, ekonomske in kulturne meje. TI ne raziskuje posameznih pojavov, saj je to dolžnost izvršilnih institucij, sodstva in svobodnih medijev, temveč je njihova dejavnost usmerjena v prevencijo in spremembe sistemov. Po posameznih državah organizirajo nacionalne odbore, ki glede na dane okoliščine kreirajo strategijo odpravljanja korupcije ob pomoči TI drugih držav. Pri svojem delu sledijo načelom poštenja, zaupanja, sodelovanja, decentralizacije, različnosti, demokracije in transparentnosti. To dosegajo z vplivanjem na vlado in druge institucije, informirajo medije, organizirajo posvete, tiskajo publikacije ipd.

Največji uspeh prikaza korupcije javnosti se kaže skozi letna poročila o gibanjih korupcije v svetu, ki je objavljen v medijih po celem svetu. Gibanje korupcije je prikazano skozi pokazatelj zaznave korupcije - Corruption Perception Index (CPI). Podatki prikazani v letnih poročilih TI so sprožili številne razprave po celem svetu. Metodologijo merjenja je razvil Dr. Johann Lambsdorff, ekonomist na Univerzi v Gottingenu. CPI temelji na podatkih mednarodno priznanih institucij, ki merijo gibanja korupcije, kar naj bi omogočalo manj pristranski pogled na korupcijo (Transparency

International, 2001). Index pokaže kako dojemajo obstoj korupcije v državi politiki, poslovneži, analitiki in javnost.

Metodologija merjenja izhaja iz stališča, da le eno merjenje korupcije ne more dati dovolj točnih rezultatov. Zato CPI, ki ga meri TI izhaja iz sestavljenih indeksov drugih meritev. Uporabljajo kredibilne meritve drugih institucij, ki izhajajo iz različnih metodologij. Enotno vsem meritvam je, da morajo izhajati iz tega, da mora v korupcijski posel, ki se ga ocenjuje biti vpletena vsaj ena oseba, ki odloča v nekem procesu. Tu se zopet vrnemo na problem definiranja korupcije. V raziskavah, ki so zajete v CPI pa je korupcija bolj ali manj podobno opredeljena in zajema široko pojmovanje korupcije, kar izhaja tudi iz definicije TI. Vzorec zajema le države, za katere je moč dobiti podatke zajete z mednarodnimi statistikami za najmanj tri leta. Prav tako mora podatke zajemati in obdelovati institucija najmanj tri leta, da s tem zmanjšujejo spremembe zaradi škandalov in korupcijskih afer. Podatki so zajeti predvsem iz:

- World Economic Forum;
- World Bank;
- World Competitiveness Yearbook, Institute for Management Development Lausanne;
- Political & Economic Risk Consultancy Ltd, Hong Kong;
- Gallup International;
- DRI/Mc Graw-Hill Global Risk Service and Political Risk Services NY;
- Gottingen University;
- The Economist Intelligence Unit;
- The Wall Street Journal, Central European Economic Review.

Poleg omenjenega podatke zajemajo tudi iz drugih primerljivih mednarodnih raziskav opravljenih na Univerzah in raziskovalnih institucijah po svetu.

Indeks temelji na izvlečkih izvlečkov temelječih na anketnem reprezentativnem vprašalniku, poslovnežev, analitikov in javnosti. Tako prikazani indeks ne kaže direktno na dejstvo, da je neka država bolj korumpirana kot druga in koliko so skorumpirani javni uslužbenci in politiki, temveč kaže kako poslovneži, analitiki in javnost v svetu dojemajo raven korupcije v posameznih državah. Starejših podatkov se ne zajema, v letno meritve, zaradi spreminjajoče se metodologije. Preden se država uvrsti na lestvico, se mora podatke zbirati najmanj tri leta, iz najmanj treh neodvisnih institucij, da se tako ustvari osnova za uvrstitev države na lestvico. Primerjave med posameznimi leti niso zanesljive, zaradi sprememb v metodologiji in različnih virov ter vzorcev. Zato v tabelah ni primerjav med posameznimi leti.

Lestvica je narejena tako, da države z višjim rezultatom (od 1 do 10) dojemamo kot države v katerih je najmanj korupcije in se smatrajo za "čiste" in v katere potencialni vlagatelji vlagajo svoj kapital z neznatnim rizikom. Indeks nam ne pokaže kako pogosto se dogaja korupcija, kolikšni so posamezni zneski korupcije in kolikšen je celoten znesek koruptivnih poslov v enem letu.

Zaradi zajemanja podatkov iz različnih virov je bilo potrebno opraviti standardizacijo podatkov. Namen standardizacije je odprava odklonov, ki se pojavljajo pri razvrščanju držav v soodvisnosti od skupine držav, ki so zajete v meritve. V kolikor je bila država merjena med nekorumpiranimi državami, je dobila slab rezultat in obratno. Zaradi navedenega se podatki zajemajo za najmanj tri leta, tako da se določi standardni odklon, ki je izhodišče za zajemanje podatkov.

Metodologija merjenja se vseskozi izpopolnjuje in zajema vedno več neodvisnih virov. Tako je v letu 2001 zajemala že 14 različnih virov, pogoj pa je, da so rezultati raziskav rangirani po državah in, da se korupcija meri v celoti za zajete države, ne pa spremembe v oblikah korupcije. Pomembnost CPI se kaže v kombinaciji zajema številnih meritev korupcije in nato prikazani v enem rezultatu. Prav število virov zajema podatkov nam zmanjšuje možnosti odstopanja od realnega stanja. V raziskavo niso vključene države, ki nimajo vsaj treh virov merjenja korupcije.

Seveda so tako pridobljeni podatki le ocene dejanskega stanja in je za objektivno dejansko stanje o korupciji potrebno podrobnejše raziskovanje. Podatki kažejo predvsem na vpletenost državnih uradnikov in politikov v korupcijo, ne odražajo pa stanja v družbi v celoti.

Za aktualizacijo bomo v nadaljevanju prikazali CPI, ki ga je izmeril Transparency International za nekatere Evropske države.

Tabela 1: Tabela pokazateljev zaznave korupcije za leto 2001 (CPI-indeks)

	Država	CPI 2001	Število raziskav	Standardna devianca	Najvišji/najnižji Razpon
1	Finska	9,9	7	0,6	9,2-10,6
2	Danska	9,5	7	0,7	8,8-10,6
3	Nova Zelandija	9,4	7	0,6	8,6-10,2
4	Islandija	9,2	6	1,1	7,4-10,1
5	Singapur	9,2	12	0,5	8,5-9,9
6	Švedska	9,2	8	0,5	8,2-9,7
7	Kanada	8,9	8	0,5	8,2-9,7
8	Nizozemska	8,8	7	0,3	8,4-9,2
9	Luksemburg	8,7	6	0,5	8,1-9,5
10	Norveška	8,6	7	0,8	7,4-9,6
11	Avstralija	8,5	9	0,9	6,8-9,4
12	Švica	8,4	7	0,5	7,4-9,2
13	Velika Britanija	8,3	9	0,5	7,4-8,8
14	Hong Kong	7,9	11	0,5	7,2-8,7
15	Avstrija	7,8	7	0,5	7,2-8,7
16	Izrael	7,6	8	0,3	7,3-8,1
	ZDA	7,6	11	0,7	6,1-9,0
18	Čile	7,5	9	0,6	6,5-8,5
	Irska	7,5	7	0,3	6,8-7,9
20	Nemčija	7,4	8	0,8	5,8-8,6
21	Japonska	7,1	11	0,9	5,6-8,4
22	Španija	7,0	8	0,7	5,8-8,1
23	Francija	6,7	8	0,8	5,6-7,8
24	Belgija	6,6	7	0,7	5,7-7,6
25	Portugalska	6,3	8	0,8	5,3-7,4
26	Botswana	6,0	3	0,5	5,6-6,6
27	Tajvan	5,9	11	1,0	4,6-7,3
28	Estonija	5,6	5	0,3	5,0-6,0
29	Italija	5,5	9	1,0	4,0-6,9
30	Namibija	5,4	3	1,4	3,8-6,7
31	Madžarska	5,3	10	0,8	4,0-6,2
	Trinidad in Tobago	5,3	3	1,5	3,8-6,9
	Tunizija	5,3	3	1,3	3,8-6,5
34	Slovenija	5,2	7	1,0	4,1-7,1
35	Urugvaj	5,1	4	0,7	4,4-5,8
36	Malezija	5,0	11	0,7	3,8-5,9
37	Jordanija	4,9	4	0,8	3,8-5,7
38	Litva	4,8	5	1,5	3,8-7,5
	JAR	4,8	10	0,7	3,8-5,6
40	Kostarika	4,5	5	0,7	3,7-5,6
	Mavricius	4,5	5	0,7	3,9-5,6
42	Grčija	4,2	8	0,6	3,6-5,6
	Južna Koreja	4,2	11	0,7	3,4-5,6
44	Peru	4,1	6	1,1	2,0-5,3
	Poljska	4,1	10	0,9	2,9-5,6
46	Brazilija	4,0	9	0,3	3,5-4,5
47	Bolgarija	3,9	6	0,6	3,2-5,0
	Hrvaška	3,9	3	0,6	3,4-4,6
	Češka	3,9	10	0,9	2,6-5,6
50	Kolumbija	3,8	9	0,6	3,0-4,5

51	Mehika	3,7	9	0,6	2,5-5,0
	Panama	3,7	3	0,4	3,1-4,0
	Slovaška	3,7	7	0,9	2,1-4,9
54	Egipt	3,6	7	1,5	1,2-6,2
	El Salvador	3,6	5	0,9	2,0-4,3
	Turčija	3,6	9	0,8	2,0-4,5
57	Argentina	3,5	9	0,6	2,9-4,4
	Kitajska	3,5	10	0,4	2,7-3,9
59	Gana	3,4	3	0,5	2,9-3,8
	Latvija	3,4	3	1,2	2,0-4,3
61	Malavi	3,2	3	1,0	2,0-3,9
	Tajska	3,2	12	0,9	0,6-4,0
63	Dominikanska rep.	3,1	3	0,9	2,0-3,9
	Moldovija	3,1	3	0,9	2,1-3,8
65	Gvatemala	2,9	4	0,9	2,0-4,2
	Filipini	2,9	11	0,9	1,6-4,8
	Senegal	2,9	3	0,8	2,2-3,8
	Zimbabve	2,9	6	1,1	1,6-4,7
69	Romunija	2,8	5	0,5	2,0-3,4
	Venecuela	2,8	9	0,4	2,0-3,6
71	Honduras	2,7	3	1,1	2,0-4,0
	Indija	2,7	12	0,5	2,1-3,8
	Kazakhstan	2,7	3	1,3	1,8-4,3
	Uzbekistan	2,7	3	1,1	2,0-4,0
75	Vietnam	2,6	7	0,7	1,5-3,8
	Zambija	2,6	3	0,5	2,0-3,0
77	Slonokoščena Obala	2,4	3	1,0	1,5-3,6
	Nikaragva	2,4	3	0,8	1,9-3,4
79	Ekvador	2,3	6	0,3	1,8-2,6
	Pakistan	2,3	3	1,7	0,8-4,2
	Rusija	2,3	10	1,2	0,3-4,2
82	Tanzanija	2,2	3	0,6	1,6-2,9
83	Ukrajina	2,1	6	1,1	1,0-4,3
84	Azerbajdžan	2,0	3	0,2	1,8-2,2
	Bolivija	2,0	5	0,6	1,5-3,0
	Kamerun	2,0	3	0,8	1,2-2,9
	Kenija	2,0	4	0,7	0,9-2,6
88	Indonezija	1,9	12	0,8	0,2-3,1
	Uganda	1,9	3	0,6	1,3-2,4
90	Nigerija	1,0	4	0,9	-0,1-2,0
91	Bangladeš	0,4	3	2,9	-1,7-3,8

Vir: Transparency International

CPI je bil prvič objavljen 1995 ko so bili podatki zajeti s strani štirih raziskav v prejšnjem letu pa so bili podatki zajeti iz 14 raziskav neodvisnih institucij. Raziskave so zajele dojemljivost korupcije v najmanj preteklih treh letih, tako, da države v katerih ni bilo izvedenih meritev za zadnja leta niso na spisku. Prav tako je pomemben podatek koliko raziskav je bilo uporabljenih zaradi boljše percepcije korupcije. Standardna devianca nam pove, kolikšno je ujemanje rezultatov različnih raziskav. Nižja kot je devianca, bolj se rezultati ujemajo. Podatek je dopolnjen z najnižjim in najvišjim rangom, ki ga je država dosegla v meritvah. Kombinacija vseh podatkov naj bi omogočila čim realnejšo sliko o korupciji v določeni državi. Med posameznimi viri iz katerih so se zajemali podatki je čutiti visoko korelacijo podatkov. Več kot je zajetih virov in manjši kot je standardni odklon bolj zanesljivi so podatki. (Visoka standardna devianca za Slovenijo 1,0 nam pove, da 66% virov korupcijo rangira med 4,2 in 6,2.) Slovenija je zajeta v dokaj visokem številu virov (7) kar lahko kaže na realnost podatkov.

Vendar je standardan devianca zelo visoka (1,0), kar kaže na različne ocene meritev in zmanjšuje kredibilnost podatkov. Pri tem je zanimivo, da imamo zelo visok najvišji rang, kar 7,1.

Za primerjavo lahko povemo, da sta bili med tranzicijskimi državami pred nami le Estonija in Madžarska. Pri tem je zanimivo, da nas je prehitelo tudi nekaj Afriških držav, vendar je objektivnost podatkov pri njih manjša, saj so zajeti podatki izhajali le iz treh raziskav. Daleč za nami so se uvrstile Hrvaška, Češka in Slovaška. Slovenija se je na lestvici pojavila šele leta 1999 z oceno 6,0 in se med 99 obravnavanimi državami uvrstila na 25 mesto. V letu 200 smo imeli oceno 5,5 in bili 28 med 90 obravnavanimi državami. Za lažjo predstavitev si oglejmo podatke o Sloveniji v tabeli.

Tabela 2: Primerjava podatkov CPI za Slovenijo

Kriterij	Ocena	Mesto	Število držav
Leto			
1999	6,0	25	99
2000	5,5	28	90
2001	5,2	34	91

Primerjave CPI med posameznimi leti moramo gledati skozi dejstvo, da se skozi leta spreminja metodologija merjenja kot tudi vzorci. Kot vidimo Slovenija v letih, ko so bile opravljene meritve CPI pada po lestvici navzdol. Rezultati se spreminjajo glede na zajemanje podatkov (vedno več raziskav) in glede na oceno koruptivnosti države s strani tistih, ki nas ocenjujejo (več odmevnih primerov korupcije v Sloveniji). Večjo vrednost imajo primerjave z drugimi podobno razvitimi državami, predvsem državami v tranziciji. Po podatkih TI je bilo v Sloveniji s strani vlade, v preteklosti občutiti zanikanje o obstoju korupcije. Po nekaj akcijah tožilstva in policije se je o korupciji začelo govoriti, vendar na žalost večjih uspehov akcije niso imele. Pod pritiskom mednarodnih institucij, se zdi, da so se zadeve začele premikati. Vlada se je začela zavedati problema korupcije, z formiranjem urada za preprečevanje korupcije in s postavljanjem protikorupcijske strategije. Vse to pa je rezultiralo v ocenah korupcije v Sloveniji. Vsekakor je uvrstitev Slovenije v CPI pokazala, da se zavedamo problema korupcije in da smo resno pristopili k reševanju problema.

Širši pogled na CPI kaže na začaran krog revščine in korupcije (ko revni plačujejo za izobrazbo in zdravstvo svojih otrok), po katerem so revni največje žrtve korupcije. Revne države dosegajo najnižje indekse korupcije (predvsem Afriške države Kenija, Nigerija, Uganda ipd.), prav tako nizke indekse dosegajo države v tranziciji (države bivše Sovjetske Zveze in druge kot so Romunija, Kazakstan, Uzbekistan ipd). Indeksi industrijsko razvitih držav so visoki (ne kažejo korupcije v gospodarskem sektorju), med njimi prednačijo države severne Evrope Finska, Danska, Švedska.

Po dosedanjih izkušnjah je CPI pomemben pokazatelj varnosti investiranja v posamezno državo. Tako se kažejo direktne povezave med ravni korupcije v posamezni državi in direktnim vlaganjem v njeno gospodarstvo s strani zunanjih vlagateljev. Seveda so rezultati raziskav odraz sprejemanja pojma korupcije v posameznih državah s strani vlagateljev, gospodarstvenikov, javnosti in analitikov. Ker je CPI produkt več meritev za uvrstitev v tabelo pa morajo obstajati najmanj tri, je takšen indeks izvleček izvlečkov teh meritev. Za države z najmanjšim indeksom še ne pomeni, da so najbolj korumpirane, ker veliko držav sploh ni zajetih v pregledu podatkov. V teh državah je po ocenah stanje še slabše, saj se države še nočejo zavedati korupcije in je kot takšne ne priznajo. Zato je naloga TI v bodoče vzpodbuditi ljudi v teh državah, da priznajo korupcijo in se začno z njo ukvarjati.

Položaj Slovenije lahko pripišemo občemu napredku politične kulture, povečanju odprtosti v svetu, pa tudi ukrepom proti gospodarskemu in drugim vrstam kriminalitete. Res je, da ne moremo točno izmeriti korupcije, ne sme pa to biti alibi za izostanek politične odločnosti v odpravljanju korupcije.

TI nam pomaga prikazati korupcijo v državi, mi pa jo moram poiskati v kakšnih konkretnih oblikah se pojavlja. Njihov sistem temelji na spodbujanju transparentnosti nad pretokom sredstev v državah (od tod ime transparency), kajti z večjo transparentnostjo preventivno delujemo na korupcijo. Odpravljanje korupcije mora zajeti cel svet izvzeti niso niti bogati, saj ti lahko podkupujejo revne. Pomembnost TI se kaže v dejstvu, da tujec lažje kritizira in pokaže na korupcijo v družbi kot pa domačin, ki se čuti ogroženega.

ZAKLJUČEK

Nevladne organizacije kažejo svojo vlogo v družbi skozi povezavo civilne družbe z državnimi institucijami. V razvitih državah takšne organizacije odkrivajo in opozarjajo na korupcijo in pomagajo pri izobraževanju mladih o problematiki. Poudarek takšnih organizacij je na izgradnji sistema vrednot predvsem pri mladih z osveščanjem in izobraževanjem ter spodbujanju k prijavljanju primerov korupcije v družbi. Prav ti tako imenovani Whistle blowerji – tisti ki piska na piščalko, opozarjajo na primere korupcije in druge nepravilnosti v družbi. Zaradi svoje ranljivosti in osamljenosti pa jim je potrebno pomagati preko promoviranja programov, ki kažejo na nepravilnosti v družbi ter spodbuditev neodvisnih medijev. Primarna funkcija izobraževanja o korupciji se kaže skozi prikazovanje dejanske škode, ki jo ta povzroča družbi, kajti če je korupcija razbohotena v družbi to kaže na pomanjkanje izobraževanja o tem problemu v preteklosti.

Spoznanja o korupciji se imajo v veliki meri zahvaliti prav odločnosti in pogumu navadnih ljudi, ki so se odločili, da ne bodo tihi in pasivni, in so s povezovanjem med seboj privlekli pozornost vlad in mednarodnih institucij po potrebi za reagiranje družbe proti korupciji. To zavedanje o korupciji se vse bolj širi med ljudmi in krepi njihovo zavest, da je na tem področju potrebno nekaj ukreniti. Z zakonodajo o korupciji so storjeni le prvi koraki za odpravo korupcije, še mnogo bolj pomembni so strateški pristopi temelječi na prevenciji, vključujoči ekonomske in socialne reforme, ki zmanjšujejo priložnost za koruptivna dejanja. Boj proti korupciji mora biti usmerjen dolgoročno, z izobraževanjem in širjenjem moralnih vrednot. Jasno je, da korupcije ne moremo odpraviti brez podpore ljudi.

Vloga civilne družbe in medijev mora biti vse bolj jasno začrtana v vsaki moderni družbi. Tako morajo vladne organizacije pri odpravljanju korupcije sodelovati z nevladnimi organizacijami tako doma kot tudi v tujini. Zakon molka mora biti prekinjen in o korupciji je potrebno govoriti prav tako pa tudi opozarjati na primere. Pogosto tisti ki opazijo korupcijo pri sodelavcih ali znancih omahujejo s prijavo takšnih dejanj zaradi strahu pred negativnimi posledicami, pomanjkanju razumevanja pojava v družbi in nepravilnih predstav o škodljivosti dejanja. Prav nereagiranju tistih, ki bi morali odpravljati korupcijo, je v največji meri pripisati krivdo, da se v družbi ustvarjajo pogoji molka in tihega podpiranja korupcije. Nerazumevanje nadrejenih za kaznovanje takšnih dejanj in nagrajevanju tistega ki opozarja vodi v razočaranje in bodoče neopozarjanje. Zato je potrebno opozoriti družbo na korupcijo, še posebej pa na dejstvo, da s korupcijo ne izgublja le neposredno oškodovani udeleženec temveč družba v celoti. Opozarjanje in prijavljanje takšnih dejanj mora pritegniti celotno družbo, da bo vsakdo rekel korupciji ne in ne bo imela podrasti za svoje delovanje. V družbah v katerih je korupcija razširjena pa prihaja do nasprotnih učinkov, saj družba viktimizira tiste, ki korupcijo prijavljajo in nanjo opozarjajo. Zato morajo ljudje dobiti jasen signal z vrha, da je korupcija nesprejemljiva, da bodo krivci kaznovani, prijavljanje korupcije pa izraz moralnega obnašanja.

OPOMBE

¹ Takšna definicija omogoča različne interpretacije saj mednjo lahko uvrstimo, zlorabe uradnega položaja, poneverbe v službi, izdaje tajnosti ipd., hkrati pa se osredotoča le na področje javne korupcije. Vprašljiva je tudi opredelitev zasebne koristi, vkolikor gre pri korupcijiza korist stranke ali drugega.

LITERATURA

1. Jager, Matjaž. (2000). Raziskanost korupcije v Sloveniji, Podjetje in delo, 6-7/2000, Revija za gospodarsko delovno in socialno pravo, Gospodski vestnik, Ljubljana.
2. Pavlovič, Zoran. (1998). Mednarodna anketa o kriminaliteti oziroma viktimizaciji – Slovenija (Ljubljana) 1992 – 1997, revija za kriminalistiko in kriminologijo 49/1998/3, Ljubljana.
3. Van Duyne, Petrus (1999). Combatting Corruption: Acts and Attitudes, Five Issues in European Criminal Justice, European Institute for Crime Prevention and Control, Heuni, Helsinki, 1999.

OSTALI VIRI

1. Combating corruption in Central and Eastern Europe. 1997. Rome: UNCRI
2. Corruption and reform. Dordrecht, Crime, Law and Social Change 25/1996/97/4
3. Council of Europe. (1998). Octopus, Final recommendations and guidelines for action addressed to the Government of Slovenija, Octopus (98).
4. Council of Europe. 1998-www). Programme of Action against Corruption. <http://www.coe.fr/corrupt/eaction3a.htm>.
5. Council of Europe. (1997). Committee of Ministers, Resolution (97), 24 on the Twenty Guiding Principles for the Fight against Corruption.
6. Council of Europe. (1998). Committee of Ministers, Resolution (98) /, Authorising the Partial and Enlarged Agreement Establishing the Group of States against Corruption – GRECO.
7. Council of Europe. (1999). Greco, Rules of Procedure, Greco (99) final.
8. Council of Europe. (1999). Civil Law Convention on Corruption, ETS Nr. 174.
9. Council of Europe. (2000). Multidisciplinary Group on Corruption (GMC), Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to member States on Codes of Conduct for Public officials.
10. European Union. (1997). Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States (97/C).
11. European Union. (1997). Action Plan to combat Organized Crime (97/C)
12. HEUNI PAPERS, Organised crime across the borders, Helsinki 1995-1999
13. Official Journal of the European Communities. 1997. Procurement Directives.
14. Preliminary draft convention on corruption. Council of Europe -European Committee on Crime Problems. Strasbourg, Council of Europe 1996.
15. Program akcij proti korupciji Sveta Evrope. 1996. Strasbourg.
16. Resolucija Sveta Evrope 97/24. (1997). Strasbourg
17. Transparency International. (1997-www). Press Release, 1997 Corruption Perception Index. Goettingen, Germany. <http://www.transparency.de/press/1997.31.7.cpi.htm>.
18. <http://www.transparency.org>

O AVTORJU

Bojan Dobovšek, magister politologije, diplomirani pravnik, višji predavatelj za področje kriminalistike, Visoka policijsko-varnostna šola.