



REPUBLIKA SLOVENIJA
**KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE
KORUPCIJE**

1000 Ljubljana, Tržaška 19/a
Telefon: 01 478 8483, Fax: 01 478 8472
E-pošta: anti.korupcija@kpk-rs.si

Šifra: 11-
Datum: 30.5.2006

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 30.5.2006 sprejela

Poročilo o delu Komisije za preprečevanje korupcije v letu 2005

Ljubljana, 30.5.2006

Vsebina:

1. Uvod	3
2. Statusne zadeve	3
3. Nadzor nad premoženjskim stanjem funkcionarjev	3
3.1 Analiza sprejetih prijav premoženjskega stanja	4
4. Nezdržljivost	6
5. Omejitve pri darilih	7
6. Omejitve pri poslovanju	8
7. Načrti integritete	10
8. Uresničevanje resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji	11
9. Stanje na področju korupcije v RS	14
9.1. Percepcija državljanov in državljanov RS	14
9.2. Prijave sumov koruptivnega ravnanja	19
9.3. Obseg problema	22
10. Sodelovanje komisije za preprečevanje korupcije z drugimi državnimi organi in organi lokalnih skupnosti	23
10.1. Vlada Republike Slovenije in posamezna ministrstva	23
10.2. Občine	24
10.3. Vrhovno sodišče Republike Slovenije	25
10.4. Računsko sodišče, Državna revizijska komisija in Pooblaščenka za dostop do informacij javnega značaja	26
11. Nadzor nad delom komisije	26
12. Mednarodna dejavnost komisije	26
13. Finančna in kadrovska problematika	28
14. Drugo	30
15. Zaključek	30

1. Uvod

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je v skladu s 13. členom Zakona o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/04) Državnemu zboru Republike Slovenije dolžna poročati o svojem delu do 31. maja za preteklo leto. Glede na to, da je Komisija pričela z delom 1.10.2004 in je prvo poročilo sestavila za obdobje med 1.10.2004 in 23.5.2005, priloženo poročilo, sprejeto na seji Komisije dne 30.5.2006, pa za koledarsko leto 2005, se zaradi prekrivanja poročevalnih obdobj prekrivajo tudi nekatere navedbe v poročilih.

2. Statusne zadeve

Komisija je dne 26.4.2005 skladno s svojim Pravilnikom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Komisiji za preprečevanje korupcije (s katalogom delovnih mest) sprejela Kadrovski načrt Komisije za obdobje 2004-2005, ki je v letu 2005 predvideval zaposlitev dodatnih 8 javnih uslužbencev in 2 pripravnikov. Ker za to potrebna sredstva niso bila zagotovljena (točka 13), je Komisija v letu 2005 sklenila delovno razmerje samo z enim javnim uslužbencem, ki je nadomestil drugega, ki je prenehal z delom v Komisiji.

3. Nadzor nad premoženjskim stanjem funkcionarjev

ZPKor Komisiji v IV. poglavju nalaga vrsto nalog pri spremljanju premoženjskega stanja funkcionarjev in Komisija je takoj po začetku dela pozvala vse javne institucije in organe na državni in lokalni ravni, da posredujejo podatke o funkcionarjih oziroma osebah, ki so po ZPKor dolžne posredovati podatke o svojem premoženjskem stanju.

Do konca leta 2004 so institucije in organi posredovali osnovne podatke svojih funkcionarjev, ki jih določa 46. člen ZPKor. Na ta način je bila vzpostavljena evidenca vseh zavezancev za poročanje po 32. členu ZPKor v Republiki Sloveniji, ki se zaradi sprememb v zasedbi funkcionarskih mest v državi dnevno spreminja. Pri tem je Komisija ugotovila veliko stopnjo nerazumevanja določb ZPKor s strani institucij in organov, zlasti glede vprašanja, koga uvrstiti v seznam organov in oseb, ki so dolžne poročati o premoženjskem stanju. Zato je bilo v danem obdobju zelo veliko pojasnjevanja in razlag, predvsem organom na lokalni ravni.

Nekatera tovrstna vprašanja je Komisija rešila tudi s sprejetjem nekaterih načelnih mnenj na podlagi 18. člena ZPKor.

Iz načelnega mnenja Komisije z dne 12.1.2005 o pravni naravi prejemkov bivšega predsednika republike tako izhaja, da trenutni bivši predsednik republike ni zavezanec po 38. členu ZPKor.

Podoben problem – obseg zavezancev – je Komisija reševala tudi s Pojasnilom z dne 9.3.2005 na podlagi vloge Ministrstva za promet ter s pojasnilom na podlagi vloge JGZ Protokolarne storitve Republike Slovenije, Kranj.

Vzporedno z vzpostavljanjem evidence je Komisija pripravila osnutek obrazca za poročanje o premoženjskem stanju in ga po potrditvi Komisije državnega zbora po ZPKor (v nadaljevanju: Komisija DZ) v januarju 2005 posredovala vsem osebam, katerih podatke so organi in institucije sporočili Komisiji, po dogovoru in v soglasju z vodstvom Državnega zbora Republike Slovenije in Komisijo DZ pa je bil obrazec objavljen tudi na spletni strani državnega zbora. Zavezanci so se tako lahko odločali med ročnim izpolnjevanjem obrazca, ki so ga sprejeli z redno pošto in računalniškim izpolnjevanjem obrazcev, snetih s spletne strani Državnega zbora RS. Za funkcionarje, živeče na območju, kjer žive pripadniki italijanske in madžarske narodnosti, je Komisija pripravila tudi italijansko oziroma madžarsko verzijo obrazca. Komisija je kot skrajni rok za dostavo izpolnjenih obrazcev ob smiselni uporabi prvega odstavka 51. člena ZPKor določila 28.2.2005.

Po poteku roka je Komisija vsem funkcionarjem, ki poročila o svojem premoženjskem stanju niso oddali, ob opozorilu skladno s prvim odstavkom 39. člena ZPKor postavila tudi dodatni rok za izpolnitev obveznosti – 16. maj 2005. Ker tudi do tega roka vsi funkcionarji niso izpolnili svoje obveznosti, je Komisija o tem v začetku junija 2005 skladno s četrnim odstavkom 39. člena ZPKor obvestila organe, v katerih funkcionarji opravljajo funkcijo. Hkrati je 14.6.2005 na podlagi tretjega odstavka 16. člena Poslovnika komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št.105/05) seznam posredovala tudi javnosti. Do konca leta 2005 le 78 funkcionarjev ni poročalo o svojem premoženjskem stanju.

Komisija je prav tako obravnavala nepopolno oddane obrazce – manjkale so predvsem odločbe o dohodnini. Kljub opozorilu in določitvi naknadnega roka 15.09.2005, do konca leta 2005 55 funkcionarjev ni oddalo odločbe o dohodnini pri prvem poročanju premoženjskega stanja.

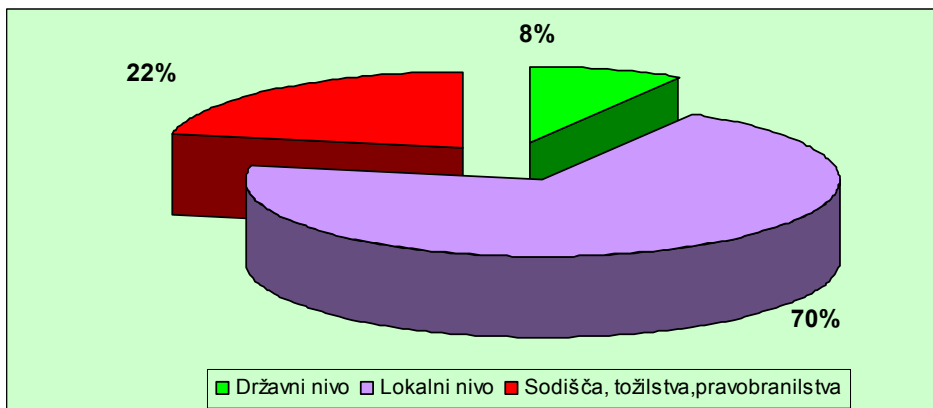
V letu 2005 je bila vzpostavljena pregledna evidence funkcionarjev, ki je ustrezno varovana, tako da imajo dostop do elektronskih podatkov le nekateri za to pooblašeni delavci Komisije. Prav tako je Komisija poskrbela za fizično varovanje vseh prispelih obrazcev. V ta namen je opremila arhivski prostor z ognjevarnimi trezorji, dostop do fizičnega arhiva pa je mogoč le po sistemu »dveh ključev«.

3.1 Analiza sprejetih prijav premoženjskega stanja

Vsi podatki v analizi sprejetih prijav premoženjskega stanja so prikazani v numerični in grafični obliki na dan 22.05.2006, ker Komisija vse spremembe beleži dnevno in sproti.

Tabela 1: Število funkcionarjev v RS po nivoju opravljanja funkcije

Raven opravljanja funkcije	Število	%
Državni nivo	415	8,43
Lokalni nivo	3.435	69,75
Sodišča, tožilstva, pravobranilstva	1.075	21,83
Skupaj	4.925	100,00



Graf 1: Deleži posameznih skupin funkcionarjev

Število vseh zavezancev po ZPKor v Republiki Sloveniji znaša 4.925; od tega jih je najmanj na državnem nivoju (nekaj manj od 9%) in največ na lokalnem (okoli 70%). Skupno število funkcionarjev se je nekoliko zmanjšalo glede na stanje v začetku leta 2005, saj je nekaterim funkcionarjem prenehala funkcija oziroma pravica do nadomestila.

Tabela 2: Število in delež prejetih in neoddanih obrazcev po nivoju opravljanja funkcije

Raven opravljanja funkcije	Vsi funk.	Delež	Prejeti obrazci	Delež (od vseh)	Neoddani obrazci	Delež
Državni nivo	415	8,43%	413	8,39%	2	0,04%
Lokalni nivo	3.435	69,75%	3.350	68,02%	85	1,73%
Sodišča, tožilstva, pravobranilstva	1.075	21,83%	1.064	21,60%	11	0,22%
Skupaj	4.925	100,00%	4.827	98,01%	98	1,99%

Na državnem nivoju o premoženjskem stanju nista poročala le dva funkcionarja; od teh je eden novo imenovan in mu rok poročanja še ni potekel. V sodni veji oblasti obrazca ni oddalo 11 sodnikov, ki so novo imenovani in jim rok poročanja še ni potekel. Večina neoddanih obrazcev je na lokalni ravni – 85 občinskih svetnikov.

Na obravnavanem področju se je Komisija srečala predvsem z dvema težavama:

- dosedanje izkušnje Komisije pri delu na področju spremljanja premoženjskega stanja kažejo, da organi, v katerih funkcionarji opravljajo funkcijo, v nasprotju s 33. členom ZPKor ne obveščajo Komisije o statusnih spremembah funkcionarjev;
- Ustavno sodišče Republike Slovenije je s sklepom U-I-296/05 do končne odločitve zadržalo izvajanje petega odstavka 39. člena, ki določa sankcije zaradi neizpolnjevanja obveznosti pri poročanju o premoženjskem stanju, zaradi česar Komisija ni mogla vztrajati na uveljavitvi teh sankcij.

4. Nezdržljivost

Predvsem lokalne skupnosti so v letu 2005 na Komisijo naslovile vrsto vprašanj glede konkretnih težav, ki so jih ugotovile pri uveljavljanju z zakonom predpisane nezdržljivosti funkcij. Na vsa vprašanja je Komisija odgovorila z vrsto nasvetov in razlag, na uradno zastavljena vprašanja pa je odgovorila z 21 pojasnili (dostopna na spletni strani Komisije www.kpk-rs.si).

Komisija je iz podatkov o premoženjskem stanju ugotovila nezdržljivost opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo in dosegla uskladitev z veljavno zakonodajo v naslednjih primerih:

Organ	Osnovna funkcija	Nezdržljiva funkcija/dejavnost	Odprava nezdržljivosti
Občina Vipava	v.d. direktorja javnega podjetja	samostojni podjetnik	prenehal opravljati pridobitno dejavnost
Občina Videm	poklicni župan	samostojni podjetnik	opravlja funkcijo nepoklicno
Občina Gornji Grad	poklicni župan	direktor gospodarske družbe	prenehal opravljati pridobitno dejavnost
Občina Slovenske Konjice	poklicni župan	direktor gospodarskega interesnega združenja	prenehal opravljati pridobitno dejavnost
Občina Gornji Petrovci	poklicni župan	v.d. direktor javnega podjetja	do imenovanja novega direktorja opravlja tekoče obveznosti
Občina Pivka	poklicni župan	predsednik upravnega odbora	opravlja funkcijo nepoklicno
Občina Mežica	poklicni župan	samostojni podjetnik	prenehal opravljati pridobitno dejavnost

Izredno pozitivno so bile s strani lokalnih skupnosti ocenjene aktivnosti Komisije, v okviru katerih so se lokalni funkcionarji z njenimi člani neposredno pogovarjali o vseh odprtih vprašanjih, tudi o nezdržljivosti (točka 10.4.).

5. Omejitve pri darilih

Na podlagi četrtega odstavka 25. člena ZPKor je Komisija predpisala način razpolaganja z darili in vodenje seznama daril ter druga izvedbena vprašanja v zvezi z omejitvami in dolžnostmi pri sprejemanju daril in sicer s Pravilnikom o načinu razpolaganja z darili, ki jih sprejme funkcionar (Uradni list RS, št. 17/05).

Na tem področju svojega dela je Komisija ugotovila veliko nepoznavanje osnovnih etičnih načel za delo v posameznih poklicih, kar je poskušala reševati z načelnimi mnenji kot usmerjevalci ravnanja.

Tako je dne 5.4.2005 Komisija sprejela načelno mnenje, po katerem ravnanje zdravnikov v javnih zdravstvenih zavodih, ko opravljajo poleg svojih službenih obveznosti v službenih prostorih s službenimi sredstvi in v službenem času še raziskave tako:

- da jih opravljajo za potrebe proizvajalca ali trgovca medicinske opreme oz. zdravil in
- sprejmejo na tej osnovi za svoje delo osebno plačilo, nagrado ali kakršnokoli drugo neposredno ali posredno ugodnost,

ustreza definiciji korupcije v smislu 3. alinee 2. člena Zakona o preprečevanju korupcije.

Dne 14.4.2005 je Komisija na podlagi vloge enega od državnih organov sprejela načelno mnenje, po katerem sprejemanje vabil, na podlagi katerih dejanski ali potencialni poslovni partnerji naročnikov, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih, le-tem poravnava stroške udeležbe na predstavitev izdelkov, opreme ali blaga, ki je ali lahko postane predmet javnega naročila, predstavlja koruptivno ravnanje v smislu 3. alinee 2. člena Zakona o preprečevanju korupcije.

Dne 26.4.2005 je Komisija na podlagi vprašanja novinarjev sprejela načelno mnenje o tem, da je ravnanje vodstva policijske enote, ki se udeleži pogostitve, katero plačajo podjetja, ki za potrebe te policijske enote izvajajo različne storitve, nezakonito in ustreza definiciji korupcije po Zakonu o preprečevanju korupcije.

Komisija je sprejela tudi načelno mnenje (št. 30), ki govori o tem, da pridobivanje sponzorskih sredstev Ministrstva za javno upravo pri organizaciji konference ne ustreza definiciji korupcije po 2. členu ZPKor, vendar je bila z načinom, kako je bilo to storjeno, kršena vrsta predpisov (Ustava RS, Zakon o javnih financah, Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije), zaradi česar je Komisija ministrstvo na to opozorila in mu predlagala rešitve, ki naj v bodoče preprečijo takšne kršitve.

Prav tako je Komisija sprejela pojasnilo o tem, da so donacije proračunskim uporabnikom v obliki denarnih sredstev dopustne, v kolikor se z njimi postopa v skladu z veljavnimi predpisi ter pojasnilo o tem, da se za darila, dana proračunskemu uporabniku z izključnim namenom, da jih kot nagrado neodplačno izroči tretjim

osebam, ne uporabljajo določila ZPKor in Zakona o javnih uslužbencih, oboje na zaprosilo Ministrstva za šolstvo in šport.

Do 31. marca morajo vsako leto vsi državni in drugi organi, ki so po zakonu dolžni voditi sezname daril, Komisiji na podlagi 26. člena ZPKor posredovati kopije seznamov daril, sprejetih v prejšnjem letu. Kljub temu, da je bil Pravilnik o načinu razpolaganja z darili, ki jih sprejme funkcionar, kateremu je priložen tudi obrazec za evidentiranje sprejetih daril, sprejet v začetku leta 2005 in ga funkcionarji seveda niso mogli uporabljati v letu 2004, je Komisija do 23.5.2005 sprejela vrsto kopij seznamov daril, ki so jih v letu 2004 sprejemali slovenski funkcionarji. Z državnega nivoja je kopije posredovalo 15 organov (10 jih je sprejelo darila, 5 ne), z lokalnega pa 81 (20 jih je sprejelo darila, 61 ne). Na podlagi sprejetih kopij seznamov daril je 22.9.2005 Komisija na svoji spletni strani skladno s 26. členom ZPKor objavila javni katalog daril, sprejetih s strani slovenskih funkcionarjev v letu 2004.

6. Omejitve pri poslovanju

Komisija je v Uradnem listu RS, št. 43/05, objavila prvi spisek podjetij, za katera so v skladu z 28. členom ZPKor veljale omejitve pri poslovanju z naročniki, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih. Na spisku je bilo 577 podjetij, vendar seznam ni bil popoln, zaradi česar je Komisija v Uradnem listu RS, št. 60/05 objavila nov, dopolnjen seznam, na katerem je bilo 685 podjetij, v Uradnem listu RS, št. 82/05 pa še spremembe tega seznama.

Določila ZPKor so se takoj ob začetku izvajanja omejitev po 28. (prepoved poslovanja) in 30. členu ZPKor pokazala kot zelo toga in ne dovolj natančna, kar je Komisija poskušala reševati v okviru svojih pooblastil.

Tako je Komisija dne 31.5.2005 sprejela načelno mnenje o tem, da v primerih subvencij v okviru aktivne politike zaposlovanja, namenjenih konkretnim brezposelnim osebam, ne gre za državno pomoč v smislu 30. člena ZPKor, saj je dejanski prejemnik pomoči brezposelna oseba in ne pravni subjekt iz 28. člena Zpkor.

Ker so naročniki različno tolmačili izločitev ponudnika, za katerega veljajo omejitve po 28. členu ZPKor, je Komisija dne 14.6.2005 sprejela načelno mnenje o tem, da se poslovni subjekti, za katere veljajo omejitve po 28. členu ZPKor, ne smejo izločiti iz postopka javnega naročila do trenutka odločitve.

Delo na področju omejitev poslovanja je Komisiji znatno olajšalo Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v postopku za oceno ustavnosti 28. člena ZPKor, začetem na pobudo skupine posameznikov, za katere so veljale omejitve poslovanja, opredeljene v 28. členu zakona z odločbo št. U-I-163/05 odločilo, da so določbe prvega, četrtega, petega in šestega odstavka 28. člena in prvi odstavek 30. člena Zakona o preprečevanju korupcije v neskladju z Ustavo; da je zakonodajalec dolžan ugotovljeno neskladje odpraviti v roku enega leta od objave v Uradnem listu RS ter da

do odprave ugotovljenega neskladja prepoved poslovanja iz prvega odstavka 28. člena zakona ne velja, kolikor se nanaša na funkcionarje in njihove družinske člane, ki niso funkcionarji naročnika ali njihovi družinski člani.

Na podlagi odločbe Ustavnega sodišča je Komisija izdelala nov seznam poslovnih subjektov, za katere veljajo omejitve poslovanja po predpisih o javnih naročilih. V seznamu so navedeni poslovni subjekti, ki ne smejo poslovati preko javnih naročil samo z naročniki, pri katerih funkcionarji opravljajo funkcijo. Enaka omejitev velja tudi za družinske člane funkcionarjev.

Seznam je bil objavljen v Uradnem listu RS, št.97/05, prav tako so seznam in vse njegove spremembe dostopne na spletni strani Komisije.

Že med samimi postopki zbiranja prijav o premoženjskem stanju je morala Komisija z načelnimi mnenji po 18. členu ZPKor rešiti vrsto načelnih problemov:

- o vsebini pojma "državna pomoč": po načelnem mnenju Komisije so državna pomoč tiste oblike pomoči, ki so kot takšne opredeljene v Zakonu o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99),
- o pristojnosti za dovolitev izjeme po petem odstavku 28. člena ZPKor: po načelnem mnenju Komisije je za dovolitev takšne izjeme pristojna le Komisija in to samo v posamičnih primerih,
- o tem, da društva, humanitarne organizacije in drugi poslovni subjekti iz 28. člena ZPKor, ki se ukvarjajo z netržno proizvodnjo blaga in storitev, lahko pridobivajo proračunska sredstva za financiranje programov v okviru svoje dejavnosti,
- o tem, da proračunska sredstva občine, namenjena sofinanciranju izobraževanja samostojnih podjetnikov – nosilcev dejavnosti, nimajo značaja državnih pomoči v smislu prvega odstavka 30. člena ZPKor,
- o pojmu »naročnikov, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih« in o tem, da Evropski parlament ni naročnik v smislu 28. člena ZPKor.

Tudi drugi organi in posamezniki so na komisijo naslovili vrsto vprašanj s tega področja, ki jih je Komisija rešila s 73 pojasnili (dostopna na spletni strani Komisije www.kpk-rs.si).

Zaradi omejitev poslovanja je Komisija prejela 9 vlog, v katerih so funkcionarji zmanjšali višino poslovnega deleža, delnic oziroma drugih pravic, na podlagi katerih so udeleženi pri upravljanju oziroma kapitalu poslovnega subjekta, pod 20%. 15 funkcionarjem, ki so imetniki poslovnega deleža v višini več kot 20%, je prenehala funkcija ali pa so od nje odstopili. Komisija je na dan, ko so prenehali razlogi za omejitev poslovanja (datum sklepa organa o odstopu, vsaj notarski zapis o prodaji deleža), omenjenim funkcionarjem izdala ustrezno potrdilo o tem, da za njihove pravne osebe omejitve ne veljajo več.

Na podlagi 17 zahtev po petem odstavku 28. člena ZPKor, ki Komisijo kljub omejitvam iz prvega odstavka tega člena pooblašča za izdajo dovoljenj pravnim subjektom za poslovanje z naročniki, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih, je

Komisija v upravnem postopku izdala 13 dovoljenj, v štirih primerih pa je vlogo zaradi pomanjkanja aktivne legitimacije zavrgla.

Zaradi kršitve omejitev poslovanja po 28. členu ZPKor je Komisija v letu 2005 sprejela dve mnenji o ničnosti sklenjenih pogodb za posle, pridobljene preko javnih naročil. Namesto ene od teh pogodb je bila kot posledica mnenja Komisije sklenjena nova, druga pogodba pa je bila že pred tem izvršena.

V enem primeru je Komisija ugotovila, da se je lokalna skupnost z uporabo napačnega predpisa izognila pristojnostim Komisije po 28. členu ZPKor. Ker Komisija zaradi tega ni mogla oceniti ničnosti sklenjene dolgoročne pogodbe, je o zadevi obvestila pristojno ministrstvo in Policijo.

7. Načrti integritete

Peto poglavje ZPKor govori o načrtih integritete, ki jih morajo sprejeti vsi državni organi in organi lokalnih skupnosti. Na podlagi tega poglavja je Komisija pripravila in objavila Smernice za izdelavo načrtov integritete (Uradni list RS, št. 25/05) ter začela z izobraževanji in usposabljanji o tej temi.

Iz Smernic za izdelavo načrtov integritete, ki jih je Komisija sprejela na seji dne 16.2.2005, je razvidno, da je to projekt, ki se izvede v štirih fazah: pripravljalna faza, faza iskanja izpostavljenih dejavnosti, faza ocene obstoječih preventivnih mehanizmov ter zaključna faza oziroma predlogi izboljšav.

Organi morajo zaključiti s prvo fazo izdelave načrta integritete v enem letu od objave teh smernic. Po zaključku prve faze morajo organizacije morajo sprejeti načrt integritete: v enem letu, če imajo do 50 zaposlenih, v enem letu in pol, če imajo do 100 zaposlenih, in v dveh letih, če imajo nad 100 zaposlenih.

Na podlagi 40. člena Zakona o preprečevanju korupcije (Ur.l. RS, št. 2/04), je Komisija organizirala usposabljanje za vse državne organe in organe lokalnih skupnosti v RS, ki so po navedenem zakonu dolžni sprejeti načrte integritete. Usposabljanje je bilo zasnovano v obliki seminarja, tako, da so se udeleženci v prvem delu seznanili s korupcijo in njenimi posledicami ter integriteto oz. načrtom integritete kot obrambo zoper korupcijo v posamezni instituciji. Drugi del seminarja je bil namenjen izdelavi načrta integritete s praktičnimi primeri in odgovori na vprašanja udeležencev.

O načrtovanem izobraževanju so bili z e-pošto obveščeni vsi državni organi in lokalne skupnosti. Prijavilo se je 138 institucij, oz. 239 kandidatov: 38 upravnih enot, 81 občin in 20 drugih državnih organov. Glede na relativno veliko število prijavljenih kandidatov, so bila izobraževanja organizirana v Mariboru, Zrečah, Kranju in dvakrat v Ljubljani. Iz tabele je razvidna dejanska udeležba na seminarjih.

IZOBRAŽEVANJE: Izdelava Načrta Integritete						
Institucije				Udeleženci		
Lokacija	Vabljeni	Udeleženi	Delež v %	Vabljeni	Udeleženi	Delež v %
Maribor	24	27	112	45	36	80
Zreče	30	25	75	50	33	66
Kranj	24	16	66	37	22	59
Ljubljana	24	14	58	53	16	30
Ljubljana	34	20	55	54	23	42
Skupno	138	102	73	239	130	54

Tabela 1.

Z organizacijo seminarjev, ki so bili brez kotizacije, Komisija ni imela dodatnih materialnih stroškov, saj ji je uspelo zagotoviti brezplačne dvorane na vseh petih lokacijah.

8. 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. Vlada Republike Slovenije in ministrstva, ki bodo nosila glavno breme pri uresničevanju akcijskega načrta, so bila zaprosena, da posredujejo imena kontaktnih oseb, odgovornih za koordinacijo uresničevanja ukrepov iz resolucije. Ministrstva so imena kontaktnih oseb posredovala, prav tako Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije. Komisija je s kontaktnimi osebami iz ministrstev že začela opravljati razgovore o načinu realizacije akcijskega načrta, prav tako so podobni razgovori potekali s predstavniki nevladnih institucij. Po začetku postopkov za sprejem predpisa, ki ukinja Komisijo za preprečevanje korupcije, so vsi kontakti zamrli.

Kljub temu so bili najmanj naslednji ukrepi iz Resolucije o preprečevanju korupcije že izvršeni oziroma se izvršujejo (oštevilčenje sledi oštevilčenju v Resoluciji):

- A.1.2. Uveljavitev in spremljanje uresničevanja novih predpisov o nezdružljivosti opravljanja javnih funkcij s pridobitno dejavnostjo, o poročanju o finančnem stanju določenih kategorij oseb, o sprejemanju daril in o reševanju konfliktov interesov, skupaj z določili o učinkovitem centralnem nadzornem mehanizmu in sorazmernimi, resnimi ter odvrtačnimi sankcijami.
- A.1.8. Uvedba seznamov daril, ki jih prejemajo javni funkcionarji in dolžnosti posredovanja teh seznamov pristojnemu organu.

- A.1.10. Proučitev vprašanja nezdržljivosti istočasnega članstva javnih funkcionarjev v poslovodnih in/ali nadzornih organih javnih zavodov, javnih podjetij, javnih skladov, javnih agencij in gospodarskih družb v večinski lasti Republike Slovenije ali lokalnih skupnosti.
- A.2.2. Določitev oseb ali organov, ki bodo za javne funkcionarje vodili seznam sprejetih daril.
- A.3.6. Objaviti sezname sprejetih daril javnih funkcionarjev v obliki javnega letnega kataloga.
- B.1.11. Spremljanje uresničevanja predpisov o dostopnosti informacij medijem, uveljavitev morebitnih potrebnih sprememb in dosledna zagotovitev sodnega varstva v primeru kršitev predpisov.
- B.2.2. Začetek praktičnega delovanja centralne kontaktne točke v Ministrstvu za finance za sodelovanje z OLAF – om (Urad EU za boj proti goljufijam).
- B.2.3. Določitev oseb, odgovornih za načrte integritete v javnem sektorju.
- B.3.6. Uvedba in dosledna izvedba »one-stop« sistema pridobivanja potrebnih dovoljenj in soglasij državnih organov.
- B.3.13. Omejitev oziroma odprava gotovinskega poslovanja med javnimi uslužbenci in strankami.
- C.1.5. Popolna uskladitev materialnih kazenskopравnih določil o korupciji in goljufijah z določili mednarodnih pravnih instrumentov, ki jih je sprejela Republika Slovenija.
- C.1.6. Dvig kazni za korupcijska kazniva dejanja.
- D.3.10. Dosledno nepriznavanje odhodkov, izplačanih v nedovoljene namene, v davčnem postopku.
- E.1.5. Pregled zakonodaje glede inkriminacije korupcijskih kaznivih dejanj oseb v nevladnem sektorju, uveljavitev potrebnih sprememb.
- E.3.4. Izvajanje neodvisnih javnih raziskav o stanju na področju integritete, posameznih etičnih problemov in korupcije v Republiki Sloveniji.
- G.1.1. Dograjevanje predpisov o transparentnosti vsega poslovanja (dokumentacija, postopki, odgovorne osebe,...) državnih organov, kjer ni ovir s področja zaščite tajnih podatkov ali s področja varstva osebnih podatkov.
- G.3.6. Medijsko privlačno objavlanje rezultatov empiričnih raziskav s področja korupcije.
- G.3.8. Pregled možnosti vključitve verskih institucij v protikorupcijska prizadevanja, implementacija sprejemljivih ukrepov.

Ob pregledu zgornjih podatkov Komisija opozarja na naslednja dejstva:

- uresničili so se predvsem ukrepi v izključni pristojnosti Komisije, kjer ni bilo potrebno sodelovanje z drugimi organi, in ukrepi, katerih realizacija je bila posledica prej začelih oz. drugih, od Resolucije neodvisnih projektov;

- ukrepa, ki govorita o preučitvi možnosti rešitve določenega vprašanja (A.1.10. in G.3.8.) sta bila sicer realizirana, vendar opravljena preučitev oz. pregled možnosti nista prinesla odločitve o začetku praktičnih aktivnosti.

Opozoriti je potrebno tudi na dejstvo, da je bilo v letu 2005 v Republiki Sloveniji izvedenih kar nekaj aktivnosti, ki direktno nasprotujejo tekstu veljavne Resolucije o preprečevanju korupcije in torej pozitivno vplivajo na nastanek in razvoj tega pojava.

Tako so spremembe Zakona o javnih uslužbencih glede nekaterih kadrovskih postopkov v popolnem nasprotju z resolucijskima točkama:

- B.1.1. Sistematično spremljanje implementacije Zakona o javnih uslužbencih, drugih zakonov ter ustreznih podzakonskih aktov in v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti sprejem ustreznih sprememb, ki naj v največji meri zagotovijo resnično apolitično, strokovno, učinkovito in transparentno javno upravo, ki naj v največji meri deluje neodvisno od kadrovskih sprememb v sferi izvoljenih in imenovanih funkcionarjev; za primere nedovoljenih pritiskov predvideti možnost pravnih sredstev za posamezne javne uslužbenke in njihova združenja, vključno z Uradniškim svetom; zagotoviti uresničevanje izključno meritokratskih kriterijev pri zaposlovanju in napredovanju javnih uslužbencev;
- B.3.21. Dosledna izvedba javnih razpisov in dosledna uporaba meritokratskih kriterijev pri kadrovanju na strokovna vodilna mesta v državnih organih in podjetjih v državni lasti.

Nekateri postopki Vlade Republike Slovenije v letu 2005 vzbujajo dvome v uresničevanje naslednjih dveh točk Resolucije:

- B.2.6. Vzpostavitev rednega sodelovanja med osrednjim državnim organom za področje korupcije in delovnimi telesi Vlade Republike Slovenije, ki se ukvarjajo z zadevami, pomembnimi tudi za preprečevanje korupcije.
- D.3.7. Popolna transparentnost postopkov pri lastninjenju pravnih oseb v državni lasti.

Skrbi tudi popolna odsotnost kakršnegakoli interesa Policije za realizacijo resolucijskih točk:

- C.2.1. Reorganizacija policijskih enot, specializiranih za področje korupcije, v smeri večje centralizacije s ciljem maksimiranja njihove operativnosti in zagotovitve popolne usklajenosti njihovega delovanja ter zagotovitev njihove popolne neodvisnosti pred možnostmi nedopustnih vplivov,
- C.2.2. Dvig števila delovnih mest policistov na področju odkrivanja korupcije in njihova zasedba z usposobljenimi in izkušenimi kadri z izkazano visoko stopnjo integritete.

Institucionalne rešitve v sprejetem Zakonu o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Uradni list RS, št. 20/06), so v direktnem nasprotju z

resolucijsko točko A.1.2. v delu, ki govori o »učinkovitem centralnem nadzornem mehanizmu«

Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji kot osnoven strateški dokument za preprečevanje in omejevanje tega pojava v državi, ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije, je kot posledica sprejetega Zakona o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo, ukinjanja Komisije za preprečevanje korupcije in spremljajočih razprav v tem trenutku, razen s strani Komisije same, pozabljen dokument, za katerega realizacijo ni možnosti in, spet razen na strani Komisije, ne želje.

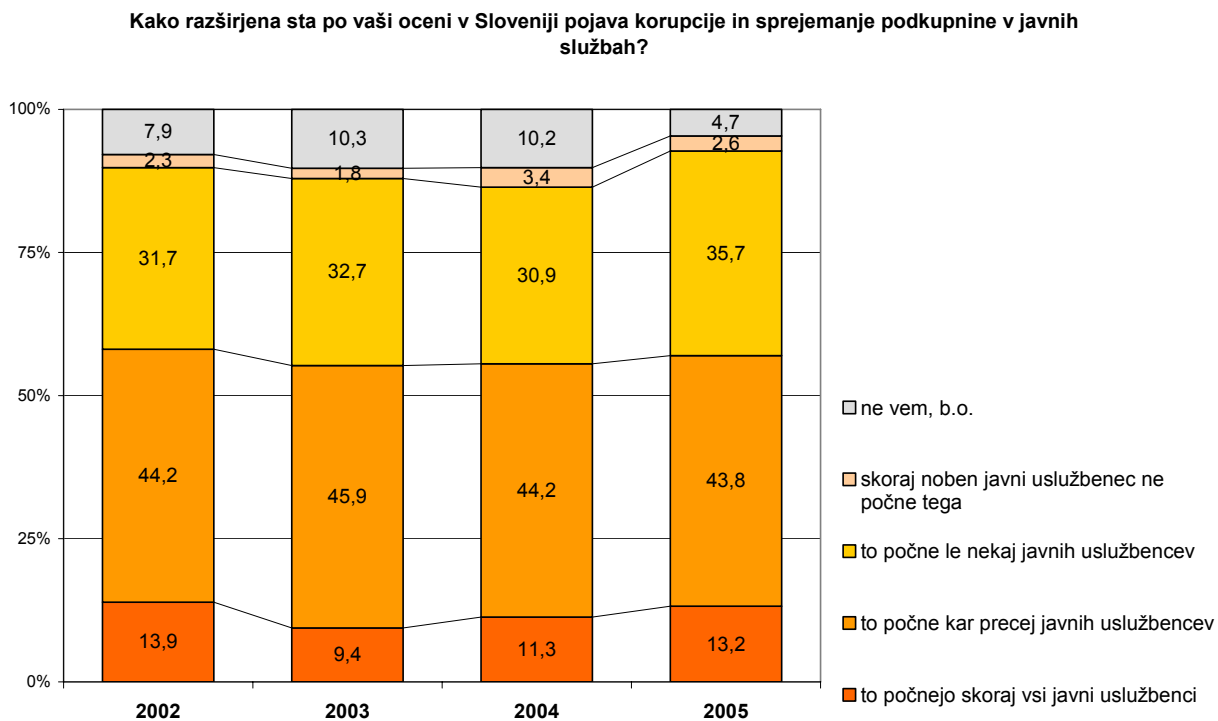
9. Stanje na področju korupcije v Republiki Sloveniji

V vsaki državi je težko ugotoviti, kakšno je realno stanje na področju korupcije. Razne raziskave kažejo percepcijo prebivalstva in njihov rezultat je običajno podoba, kot jo o stanju na tem področju v danem trenutku imajo prebivalke in prebivalci posamezne države. Samo zelo natančna vprašanja v teh raziskavah lahko dajo podatke o dejanskem dogajanju na področju korupcije, ki pa ga je vendarle mogoče oceniti tudi skozi prijave sumov korupcijskega ravnanja, bodisi tistega, ki ga raznim državnim institucijam prijavlja prebivalstvo, bodisi tistega, ki ga pri svojem delu zaznajo za to pristojni organi odkrivanja in pregona. Splošne lastnosti korupcije pogojujejo tudi povsod prisotno značilnost, da je občutek prebivalstva o stanju na področju korupcije običajno dosti slabši od dejanskega dogajanja na tem področju. Komisija je v letu 2005 nadaljevala z aktivnostmi iz prejšnjih let, tako tistimi, ki na področju korupcije omogočajo analizo percepcije prebivalstva (rezultati raziskav so dostopni na spletni strani Komisije www.kpk-rs.si), kot tudi tistimi, ki omogočajo ugotavljanje dejanskega dogajanja.

9.1. Percepcija državljanek in državljanov RS

Javnomnenjska raziskava, ki v praktično nespremenjeni obliki poteka v Sloveniji vse od leta 2002 naprej in ki jo financira Komisija (prej Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije) daje zelo zanimive podatke o percepciji slovenskega prebivalstva o stanju na področju korupcije v državi.

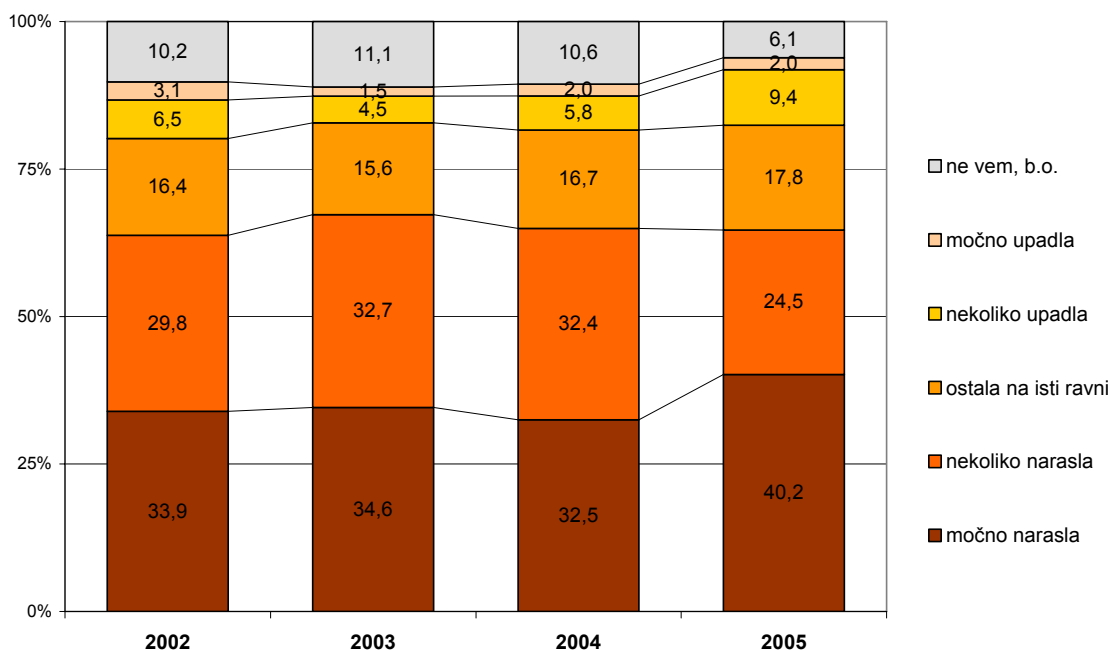
Prebivalke in prebivalci Slovenije so po letu 2003 vedno bolj kritični do dogajanja v javnih službah oziroma je njihovo mnenje o tem, ali v javnem sektorju prihaja do korupcije, vedno slabše:



Zaskrbljuje tudi podatek o tem, da je veliko prebivalk in prebivalcev Slovenije prepričanih v to, da je stanje na področju korupcije sedaj isto ali pa slabše, kot je bilo pred osamosvojitvijo. Še posebej je v letu 2005 opazen porast deleža tistih, ki menijo, da je korupcija po letu 1990 v Sloveniji močno narasla:

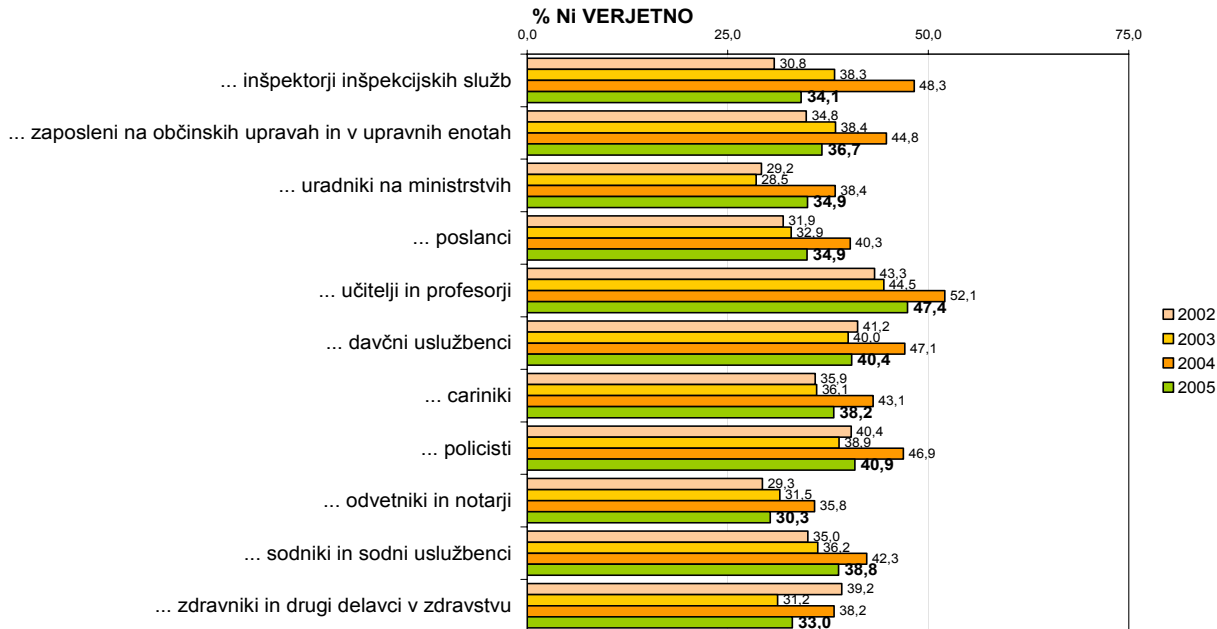
Ocena razširjenosti korupcije v Sloveniji "Rast/padec korupcije glede na obdobje "

Kaj menite, ali je v primerjavi z obdobjem pred letom 90 korupcija v današnji Sloveniji?



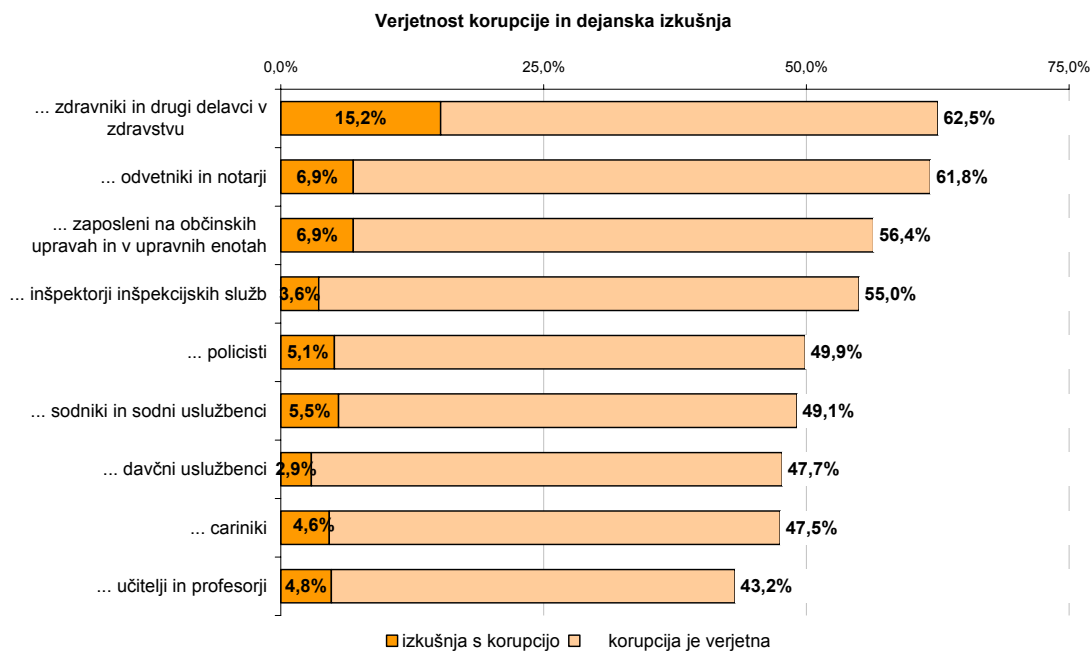
Vsako leto se mnenje prebivalstva o tem, katere kategorije javnih uslužbencev so najbolj dovzetne za korupcijo, rahlo spreminja. Tako so bili v letu 2004 kot najbolj rizični dojeti predstavniki naslednjih poklicev: učitelji in profesorji, inšpektorji inšpekcijskih služb, davčni inšpektorji, policisti ter zaposleni na občinskih upravah in v upravnih enotah, v letu 2005 pa predstavniki v naslednjih poklicih: učitelji in profesorji, policisti, davčni uslužbenci, sodniki in sodni uslužbenci ter cariniki. V letu 2005 veseli opazen trend padca nezaupanja v delo državnih uslužbencev, ne glede na to, da je to v nasprotju s prej omenjenimi rezultati o oceni stanja na področju korupcije v državi na splošno :

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



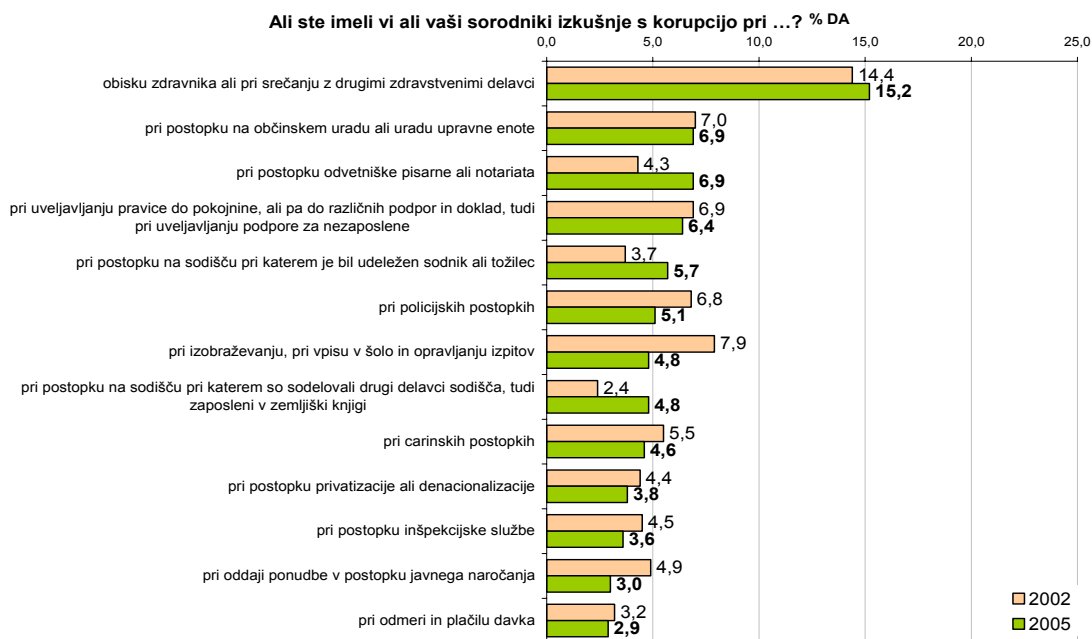
Posebej zanimivo je vprašanje, ki poleg pričakovanj prebivalstva zahteva odgovor tudi o dejanskih izkušnjah s korupcijskimi dejanji na posameznih področjih, kar pomeni, da meri na dejansko dogajanje na teh področjih in ne več samo na njegovo oceno :

Ocene verjetnosti korupcije na posameznih področjih in dejanska izkušnja



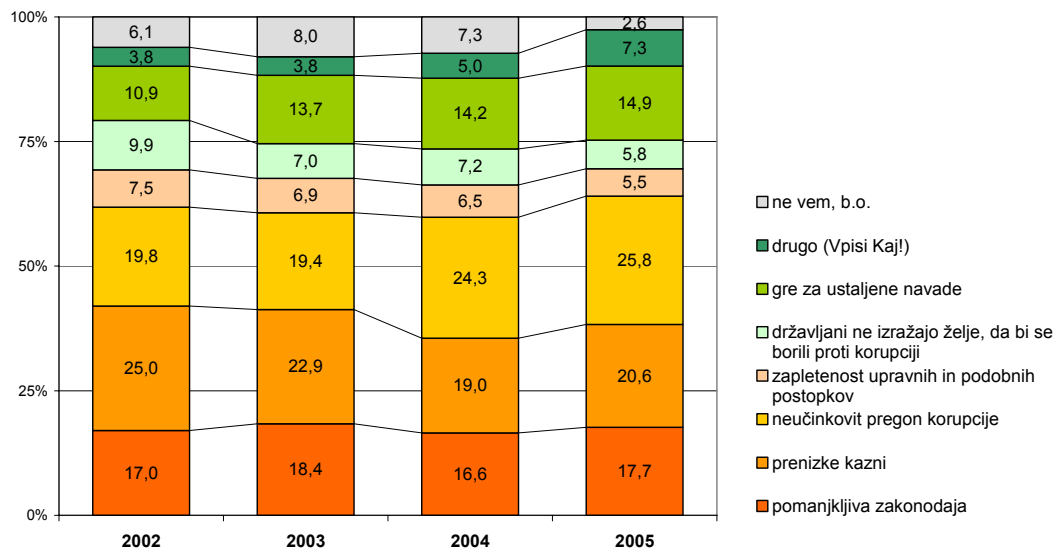
Iz zgornje tabele izhaja, da se je največ ljudi dejansko srečalo s korupcijo v zdravstvu, pri delu odvetnikov in notarjev, pri delu zaposlenih na občinskih upravah in v upravnih enotah, ter pri delu sodnikov in sodnih uslužbencev.

Primerjava med dejanskimi izkušnjami prebivalstva v letih 2004 in 2005 kaže, da je se v letu 2005 nekaj več ljudi srečalo z dejansko korupcijo, oziroma z ravnanji, ki po njihovem predstavljajo korupcijo, na naslednjih področjih: zdravstvo, odvetništvo in notariat ter sodstvo :



Za nadaljnje ravnanje na področju preprečevanja in zatiranja korupcije je pomembno tudi mišljenje prebivalstva o tem, kateri so vzroki za korupcijo v Sloveniji. Odgovori kažejo, da veliko ljudi glavne vzroke za korupcijo vidi v neučinkovitem pregonu, v prenizkih kaznih in v pomanjkljivi zakonodaji, kar odraža dokaj tradicionalistični pogled na problem in na možnosti za njegovo reševanje, ki naj bi v bistvu temeljile na državni represiji in ne preventivi:

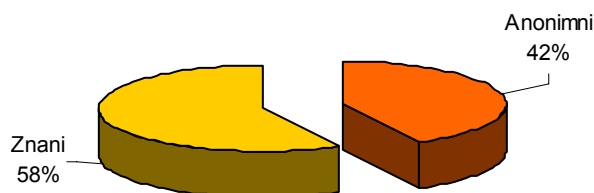
Kaj menite, kateri je najpomembnejši vzrok za korupcijo v Sloveniji? Iz navedenih možnih vzrokov izberite poglavitni razlog ...



9.2. Prijave sumov koruptivnega ravnanja

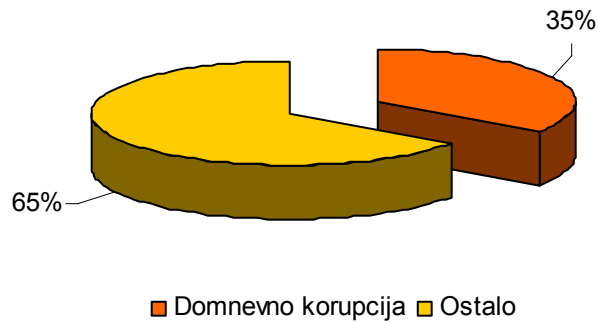
Kljub temu, da komisija nima preiskovalnih pooblastil, sprejema vrsto pritožb in prijav, ki vsebujejo znake koruptivskih ravnanj. V letu 2005 je komisija prejela in pregledala ter ocenila 270 prijav.

Vir prijave (N=270)



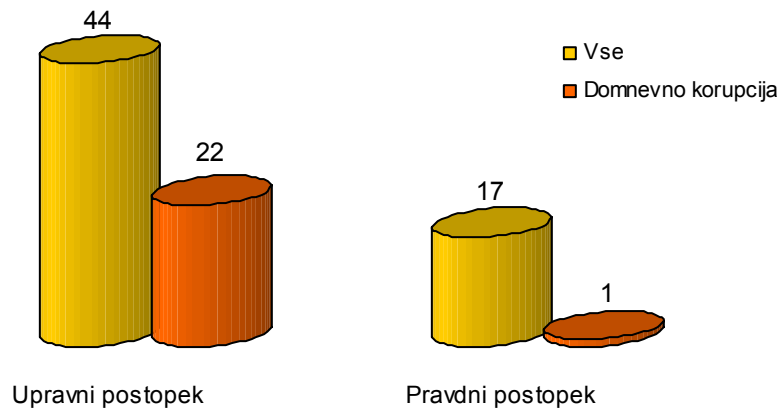
Več kot polovica prijaviteljev je ob prijavi komisiji zaupala svoje podatke, 108 prijaviteljev je prijavo podalo anonimno, 6 pa jih je v sami prijavi izrazilo željo, da komisija v nadaljnjih postopkih pred pristojnimi organi njihove identitete ne razkrije. Večina prijaviteljev je bila v primeru potrebe, komisiji pripravljena podati dodatna pojasnilo ali ji posredovati dodatno dokumentacijo, ki se je nanašala na vsebino prijave.

Vsebina prijav (N=270)



Na podlagi vsebinske analize dokumentacije prejetih prijav je Komisija v 94 primerih ocenila, da vsebina nakazuje na možna koruptivna ravnanja.

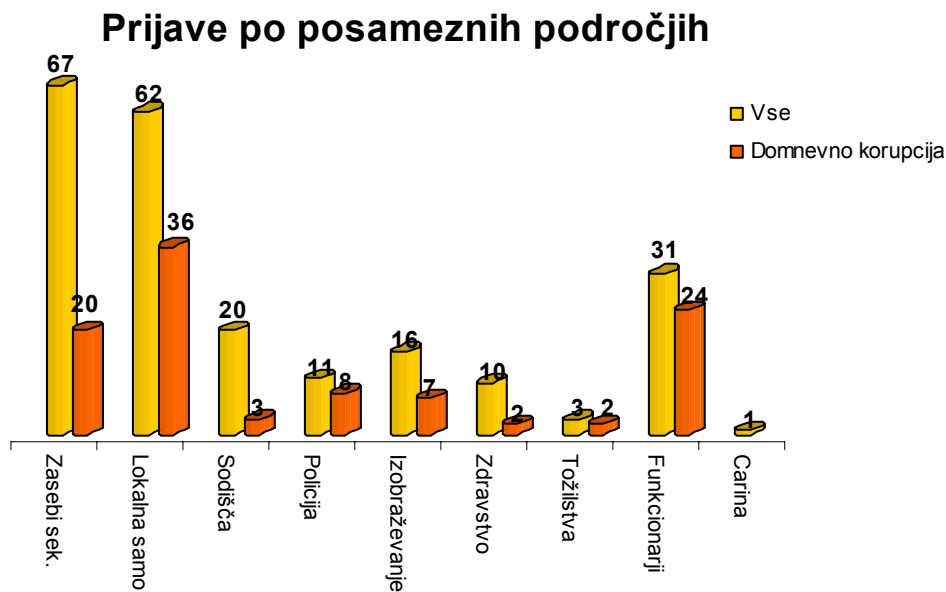
Postopki



Največ prijav domnevno korupcijskih ravnanj se je nanašalo na vodenje upravnega postopka, glede na merjenje pojava korupcije po posameznih področjih delovanja javnih institucij pa je bilo največ (36) prijav domnevno korupcijskih ravnanj povezanih z delom organov lokalne samouprave.

Sledijo domnevno korupcijska ravnanja pri delu funkcionarjev (24 primerov), policije (8), izobraževalnih institucij (7), sodišč (3), tožilstev (2) in zdravstvenih delavcev (2). 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 2005 je analiza vsebine prijav nakazovala na 20 takih primerov.



Kot je bilo že omenjeno, komisija nima preiskovalnih pooblastil, prav tako pa ne more posegati v pristojnosti drugih organov, zato je v primerih, ko se je opredelila kot nepristojna, prijave v skladu s pozitivno zakonodajo odstopila v reševanje pristojnim institucijam¹. Tako je komisija 89 prijav, iz katerih vsebine je izhajal sum kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, odstopila v reševanje Generalni policijski upravi. Od navedenega števila je bil v 57 zadevah zaznan sum korupcijskega kaznivega dejanja. 22 zadev je bilo v reševanje odstopljenih Računskemu sodišču Republike Slovenije, v 13 primerih so bile zadeve odstopljene Ministrstvu za okolje in prostor oziroma pristojnim organom v sestavi ministrstva, sledijo zadeve, ki jih je komisija odstopila Ministrstvu za finance oziroma Davčni upravi RS, Ministrstvu za pravosodje, Ministrstvu za javno upravo, šolskemu oziroma visokošolskemu ministrstvu, 4 zadeve pa so bile odstopljene v pristojno reševanje pristojnemu državnemu tožilstvu.

¹ Nekatere prijave so bile odstopljene več organom hkrati.



Ob navedenih prijavih je Komisija prejela še nekaj opisov konkretnega ravnanja posameznih slovenskih funkcionarjev, od tega tudi dveh ministrov, javnih uslužbencev in pripadnikov drugih poklicev, z zaprosilom, da oceni, ali gre v opisanih primerih za korupcijo, kot je opisana v 2. členu ZPKor. Komisija je na podlagi zaprosil o izpolnjevanju znakov korupcije po 2. členu ZPKor v letu 2005 izdelala 7 načelnih mnenj.

9.3. Obseg problema

Za leto 2005 je na področju ugotavljanja dejanskega obsega problema poleg zgoraj navedenih podatkov pomembno tudi število kaznivih dejanj s tega področja, za katera je slovenska policija zaradi utemeljenega suma podala kazensko ovadbo pristojnemu državnemu tožilstvu. Teh kaznivih dejanj je bilo v letu 2005 19, leto poprej pa 18. Zaznati je torej veliko razliko med številom ravnanj, ki jih državljanke in državljani ocenjujejo kot korupcijo (točka 9.1.) in številom zaznanih sumov (točka 9.2.) na eni strani ter končnim rezultatom njihovega preverjanja do faze utemeljenega suma na drugi strani. Podatek o tem, da naj bi se v letu 2005 oz. v letih poprej (zaradi časovnega zamika, nujno potrebnega za policijska opravila) zgodilo samo toliko korupcijskih kaznivih dejanj, da je bilo v letu 2005 podanih le 19 kazenskih ovadb, po mnenju Komisije ne odgovarja dejanskemu dogajanju na tem področju v Republiki Sloveniji. Primerjava s podatki o ovadenih korupcijskih kaznivih dejanjih v prejšnjih letih pokaže naslednje stanje:

1991	21
1992	39
1993	51

1994	55
1995	35
1996	32
1997	19
1998	33
1999	56
2000	42
2001	58
2002	51
2003	54
2004	18
2005	19

V letih 2004 in 2005 je mogoče opaziti velik padec števila ovadenih korupcijskih kaznivih dejanj, kar skladno z ugotovitvami strokovnjakov o tem, kaj vpliva na policijske statistike preiskovanja gospodarske kriminalitete², ni posledica dogajanja v praksi, na terenu, ampak posledica sprememb v delovanju policije. To dejstvo skupaj z ugotovitvijo, da Policija ne uresničuje ustreznih točk Resolucije o preprečevanju korupcije (točka 8), kaže na osnovne vzroke za nezadovoljstvo državljanov in državljanek s pregonom korupcijskih kaznivih dejanj in z bojem slovenskih državnih institucij proti korupciji na splošno.

Glede na vse navedeno (o percepciji prebivalstva in o dejanskih zaznavah korupcije) je mogoče trditi, da Republika Slovenija s tem pojavom ni preveč obremenjena, vsaj v primerjavi z velikim številom članic Evropske Unije ne. Korupcija v Sloveniji ni način preživljanja, ampak sredstvo za nezakonito dodatno izboljšanje materialnega položaja posameznikov, ki se z njo ukvarjajo. Kljub temu je škoda, ki jo utrpijo državljanji in država zaradi korupcije, velika, in kljub temu ostaja še kar veliko področij, kjer bi bilo možno stanje izboljšati že z minimalnimi preventivnimi ukrepi. Povečanje učinkovitosti delovanja policije na tem področju, ki je sicer nujno potrebno, bi lahko imelo za posledico večje zaupanje državljanek in državljanov v delovanje pravne države, na pogoje in okoliščine za nastanek ter razvoj korupcije pa ne bi imelo nobenega vpliva.

10. Sodelovanje komisije za preprečevanje korupcije z drugimi državnimi organi in organi lokalnih skupnosti

10.1. Vlada Republike Slovenije in posamezna ministrstva

Predsednik Komisije je v letu 2005 predsedniku Vlade republike Slovenije poslal naslednje dopise:

- dne 10.1.2005 o problematiki finančnih sredstev za delo Komisije; odgovora še ni bilo;

² Policijske statistike o preiskovanju kaznivih dejanj s področja gospodarske kriminalitete odražajo bolj odnos (prioritete, kadrovska zasedbo, materialno-tehnično opremljenost, ...) policije do teh kaznivih dejanj kot pa dejanske spremembe v številu teh kaznivih dejanj

- dne 24.3.2005 o nujnosti določitve kontaktne osebe v kabinetu predsednika vlade ali v Generalnem sekretariatu vlade za uresničevanje akcijskega načrta za realizacijo Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji; odgovor z imenom kontaktne osebe v Generalnem sekretariatu vlade je komisija prejela 26.5.2005.

Prav tako je Komisija Vlado Republike Slovenije obveščala o sprejemu poročila in ocene Delovne skupine OECD proti podkupovanju v mednarodnem poslovanju, o dogajanju na 23. plenarni skupščini GRECO (točka XII tega poročila) in o sprejetem Dodatku k poročilu o Republiki Sloveniji in njenem izpolnjevanju priporočil iz prvega kroga ocenjevanja.

Z Ministrstvom za zunanje zadeve je Komisija sodelovala pri pridobivanju soglasja za sklenitev Sporazuma o sodelovanju z Uradom za vladno etiko ZDA, pri obravnavi rezervacij h Kazenskopravni konvenciji Sveta Evrope o korupciji in pri (neuspešni) kandidaturi Ljubljane za sedež Evropskega urada za boj proti korupciji in goljufijam v zdravstvu.

Z ministrstvom za notranje zadeve je Komisija skupaj reševala več zadev, zaradi dopisa Uprave kriminalistične službe z dne 25.2.2005, da naj ji Komisija več ne pošilja prijav sumov koruptivnega ravnanja, pa je bil na ministrstvu organiziran tudi skupni delovni sestanek.

Z Ministrstvom za zdravje je Komisija sodelovala na več področjih, od katerih velja izpostaviti predvsem dejstvo, da je bil predstavnik Komisije član strokovne komisije MZ za oddajo javnega naročila za dobavo operacijskih miz.

Ob tem je Komisija v sistemu slovenskega zdravstva ugotovila več možnosti za izboljšanje, zaradi česar je bil z dopisom, v katerem je bila podana analiza nekaterih problemov slovenskega zdravstva, dne 14.4.2005 ministru za zdravje predlagan sestanek. Odgovora še ni bilo.

10.2. Občine

Po sprejemu obrazcev za prijavo premoženjskega stanja je bilo na Komisijo, ki je v ta namen vzpostavila dnevno dežurstvo, posredovanih veliko število klicev, dopisov, protestov in vprašanj, zlasti z lokalnega nivoja. Komisija je ugotovila, da predvsem člani občinskih svetov niso seznanjeni z obstojem, vsebino in smislom nadzora nad njihovim premoženjskim stanjem, zaradi česar je poleg pojasnil po telekomunikacijskih sredstvih v sodelovanju z Združenjem občin Slovenije (7.1.2005 v Ljubljani) in Skupnostjo občin Slovenije (19.1.2005 v Laškem) organizirala dve brezplačni predstavitvi določil ZPKor za občinske funkcionarje s posebnim poudarkom na obveznosti prijavljanja premoženjskega stanja.

Komisija je v nadaljevanju obiskala nekatere občine, v katerih funkcionarji niso oddali obrazcev in/ali so izrazili željo tudi po dodatnih pojasnilih na področju premoženjskega stanja, omejitvah poslovanja in nezdržljivosti opravljanja funkcije s pridobitno dejavnostjo. Komisija je v sklopu tovrstnih aktivnosti v sodelovanju s Skupnostjo občin Slovenije v letu 2005 obiskala naslednje občine:

Tabela 4: Seznam obiskanih občin

<i>Zap.št.</i>	<i>Občina</i>	<i>Datum obiska</i>
1.	Velenje	15.03.2005
2.	Semič	16.03.2005
3.	Maribor	22.03.2005
4.	Nova Gorica	23.03.2005
5.	Kranj	30.03.2005
6.	Ptuj – preds. Občin	25.03.2005
7.	Prevalje	07.04.2005
8.	Trbovlje	13.04.2005
9.	Grosuplje	13.04.2005
10.	Ljutomer	14.04.2005
11.	Zreče	18.04.2005
12.	Laško	21.04.2005
13.	Sevnica	22.04.2005
14.	Kamnik	05.05.2005
15.	Ljubljana	10.05.2005
16.	Domžale	20.05.2005
17.	Izola	30.5.2005
18.	Lenart	13.9.2005

Sestankov oziroma predstavitev Komisije se je na naštetih osemnajstih lokacijah udeležilo približno 240 funkcionarjev in javnih uslužbencev iz 38 slovenskih občin.

10.3. Vrhovno sodišče Republike Slovenije

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je na podlagi zaprosila Komisije le-tej na podlagi 11. člena ZPKor dne 6.5.2005 odobri elektronski dostop do centralnega sodnega registra pravnih oseb in do baze podatkov zemljiške knjige.

10.4. Računsko sodišče, Državna revizijska komisija in Pooblaščenka za dostop do informacij javnega značaja

Komisija je dne 29.3.2005 z Računskim sodiščem, Državno revizijsko komisijo in Pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja podpisala *Sporazum o sodelovanju na področju preprečevanja korupcije in podobnih nezakonitih ravnanj* in s temi organi dnevno in kvalitetno sodeluje pri obravnavi zadev, ki poleg delovnega področja Komisije sodijo tudi v njihovo delovno področje.

11. Nadzor nad delom komisije

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju Komisija) je po Zakonu o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/04, v nadaljevanju ZPKor) dolžna Komisiji Državnega zbora po Zakonu o preprečevanju korupcije (v nadaljevanju Komisija DZ) vsake tri mesece poročati o vsebini in obsegu nadzora nad premoženjskim stanjem ter ugotovitvah in mnenjih Komisije, povezanih z nezdržljivostjo, darili in poslovanjem (32. do 39. člen ZPKor).

Komisija je Komisiji DZ v letu 2005 poslala štiri poročila (za obdobja: 1.10.2004 – 22.3.2005, 23.3.2005 – 22.6.2005, 23.6.2005 – 22.9.2005, 23.9.2005 – 22.12.2005), ki jih je Komisija DZ na svojih sejah tudi sprejela, poleg tega pa je Komisija Komisiji DZ dne 14.4.2005 posredovala tudi seznam daril, ki so jih sprejeli člani Komisije.

Člani Komisije so Komisiji DZ v zakonitem roku tudi posredovali podatke o svojem premoženjskem stanju.

12. Mednarodna dejavnost komisije

Komisija je nadaljevala s predstavljanjem Republike Slovenije v Skupini držav proti korupciji – GRECO.

Skupščina GRECO je na 23. redni seji v dneh med 17. in 20.5. 2005 po razpravi, v kateri so sodelovale številne države, zaradi vloženega predloga Zakona o konfliktu interesov, ki je predvideval prenehanje veljavnosti ZPKor in ukinitve Komisije, odločila, da s sprejemom dodatnega poročila in zaključkom prvega kroga ocenjevanja (v katerem je bilo eno osnovnih priporočil ravno ustanovitev organa, kot je Komisija) za Slovenijo počaka in naložila predstavniku Republike Slovenije, da na naslednjih zasedanjih poroča o novostih, povezanih z vloženim zakonom in delovanjem Komisije za preprečevanje korupcije. Šlo je za formalni sklep, ki je brez vsebinskega opredeljevanja začasno prekinil sprejemanje dokončnega poročila o aktivnostih Republike Slovenije v prvem ocenjevalnem krogu.

V tednu med 5. in 9.12.2005 je GRECO sprejel besedilo Dodatka k poročilu o Republiki Sloveniji in njenem izpolnjevanju priporočil iz prvega kroga ocenjevanja.

Prav tako je Komisija nadaljevala s predstavljanjem Republike Slovenije v Delovni skupini OECD proti podkupovanju v mednarodnem poslovanju. Delovna skupina je v okviru prve faze ocenjevanja Slovenije 28.2.2005 sprejela poročilo in ocenitev Republike Slovenije na področju uresničevanja Konvencije OECD v boju zoper podkupovanje tujih uradnikov v mednarodnem poslovanju in dodatnih priporočil. Oba dokumenta sta za Slovenijo izrazito ugodna in zahtevata le izvedbo manjših sprememb v Kazenskem zakoniku.

Zaradi nameravanega sprejema Zakona o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo, ki med drugim ukinja Komisijo za preprečevanje korupcije, je dne 9.6.2005 iz Upravnega odbora Delovne skupine OECD proti podkupovanju v mednarodnem poslovanju izstopil slovenski predstavnik, predsednik delovne skupine pa je na slovensko veleposlaništvo v Parizu dne 19.10.2005 naslovil pismo z izrazi zaskrbljenosti zaradi nameravane ukinitve Komisije.

Jeseni leta 2004 je Komisija postala ustanovna članica Evropske zveze za preprečevanje korupcije in goljufij v zdravstvu (EHFCN), združenja institucij iz vse Evrope, katerega namen je preprečevati in preganjati goljufije in korupcijo v zdravstvu. Kljub prizadevanjem Ministrstva za zunanje zadeve in Komisije v letu 2005, da bi Ljubljana kot glavno mesto Republike Slovenije postala sedež stalnega delovnega telesa združenja, Evropskega urada za preprečevanje korupcije in goljufij v zdravstvu, se to ni zgodilo, saj je bil kot najprimernejše mesto izbran Bruselj.

Dne 15.11.2005 je na predsednika Komisije pismo z izrazi podpore in zaskrbljenosti zaradi načrtovane ukinitve Komisije naslovil predsednik Izvršnega odbora EHFCN.

Komisija je marca leta 2005 na podlagi njihovega posebnega vabila kot prva institucija iz Evrope postala članica Sveta za vladno etiko (COGEL), mednarodne organizacije s sedežem v ZDA, ki se ukvarja predvsem z vprašanji konflikta interesov, spremljanjem premoženjskega stanja funkcionarjev in omejitvah pri njihovem poslovanju.

Dne 21.3.2005 je Komisija predstavila svoje delo večini ambasadorjev, akreditiranih v Republiki Sloveniji.

Dne 12.4.2005 je Komisija z Uradom za vladno etiko Združenih držav Amerike kot prva evropska organizacija podpisala Sporazum o sodelovanju.

Komisija je bila v letu 2005 nosilka dela twinninga med Ministrstvom za pravosodje Republike Srbije in Ministrstvom za pravosodje Republike Slovenije, ki se nanaša na protikorupcijske ukrepe, prav tako so predstavniki Komisije sodelovali pri izdelavi protikorupcijske strategije v Srbiji in akcijskega načrta za njeno uresničevanje.

Največja in najbolj znana svetovna nevladna organizacija s področja preprečevanja korupcije, Transparency International iz Berlina, je dne 12.7.2005 na svoji spletni strani objavila članek z izrazi zaskrbljenosti zaradi načrtovane ukinitve Komisije, regionalni direktor te organizacije za Evropo in centralno Azijo pa je iz istega razloga s posebnim pismom dne 7.11.2005 zaprosil za pojasnila ministra za javno upravo.

Komisija je v letu 2005 na obisk sprejela predstavnike držav, ki jih zanimajo zakonodajne, institucionalne in praktične rešitve Republike Slovenije na področju preprečevanja korupcije. Tako so Komisijo obiskali predstavniki Uzbekistana, Kirgizije, Francije, Republike Srbije in Republike Makedonije.

Predsednik Komisije je v letu 2005 slovenske in druge rešitve na področju preprečevanja korupcije na podlagi njihovega izraženega interesa ob ločenih priložnostih predstavil tudi predsedniku vlade Republike Makedonije, predsedniku vlade Armenije, ministroma za pravosodje in notranje zadeve Srbije, ministru za pravosodje Grčije in ministrici za pravosodje Romunije.

Predstavniki Komisije so izkušnje Republike Slovenije oziroma Komisije predstavili na vrsti znanstvenih in strokovnih srečanj v tujini, med drugim tudi na Svetovnem kongresu OZN o kazenskem pravu in preventivi meseca aprila 2005 in na IV. Svetovnem forumu o korupciji v Braziliji meseca junija 2005. Za udeležbo predstavnikov Komisije na teh srečanjih so stroške v večini primerov krili njihovi organizatorji.

13. Finančna in kadrovska problematika

Proračunski uporabnik Komisija za preprečevanje korupcije je v letu 2005 realizirala porabo državnih proračunskih sredstev v višini 156.147.112,99 SIT.

Prikaz porabljenih sredstev

Prorač.post.:	v SIT
p.p.1030 – Plače	125.294.574,95
p.p.1031 - Mat.stroški	23.255.619,24
p.p.1032 – Investicije	7.596.918,80
Skupaj SIT:	156.147.112,99

Proračunska sredstva za plače in druge izdatke zaposlenim so znašala po sprejetem proračunu 128.571.000 SIT. Za ta namen je bilo porabljenih 125.295.574,95 SIT. Manjša dejanska poraba je rezultat odhoda enega javnega uslužbenca 30.6.2005 in kasnejša zaposlitev nadomestnega v jeseni 2005.

S sprejetim proračunom so bili načrtovani izdatki za blago in storitve v skupni višini 45.487.000 SIT. Z varčno porabo in skrbnim nadziranjem dejavnosti, ki povzročajo stroške, je znašala poraba proračunskih sredstev za blago in storitve 23.255.619,24 SIT, torej le 51% načrtovane.

S sprejetim proračunom so bili načrtovani izdatki za nakup in gradnjo osnovnih sredstev v višini 5.928.000 SIT. Za ta namen je bilo porabljeno 7.596.918,80 SIT in sicer za nakup varnostnih omar za hrambo podatkov o premoženjskem stanju funkcionarjev in za nakup osebnih računalnikov s pripadajočo programsko opremo.

Poseben problem je za Komisijo predstavljal sprejem proračuna za leti 2006 in 2007.

Komisija je Ministrstvu za finance izročila obrazložitev potrebnih proračunskih sredstev za svoje delovanje v gradivu z dne 6.12.2004. Predstavniki Komisije so se dne 21.2.2005 sestali s predstavniki Ministrstva za finance na prvem usklajevalnem sestanku in na podlagi tega sestanka je Komisija dne 25.2.2005 ministrstvu poslala predlog finančnega načrta v višini 264 573 000 SIT. V mesecu aprilu je Ministrstvo za finance Komisiji poslalo svoj predlog finančnega načrta za Komisijo v višini 200.986.000 SIT. Čeprav se je Komisija s tem odpovedala cca 60 mio SIT, je ob razumevanju javno-finančnih težav Republike Slovenije dne 25.4.2005 pristala na omenjeni znesek. Z drugimi besedami: za finančni načrt v višini 200.986.000 SIT je bilo doseženo soglasje med Komisijo za preprečevanje korupcije in resornim ministrstvom Vlade Republike Slovenije. Komisija je skladno doseženemu soglasju popravila tudi svoj kadrovski načrt.

Do seje vlade dne 12.5.2005 Vlada Republike Slovenije ni stopila v stik s Komisijo, po omenjeni seji pa je bila Komisija z Ministrstva za finance obveščena, da se je Vlada RS odločila, da ji kot edinemu samostojnemu proračunskemu uporabniku še dodatno zniža razpoložljiva sredstva na 179.986.000 SIT. Iz obrazložitve na strani Poročevalca št. 411 izhaja, da vlada »ocenjuje, da Komisija z obstoječimi kadri lahko izvede načrtane aktivnosti«. Vlada je torej razpoložljiva sredstva znižala za 21 mio SIT, ki so bili namenjeni novim zaposlitvam v Komisiji. Ker sta se Komisija in resorno ministrstvo uskladila pri 200.986.000 SIT, tega predloga kot neusklajenega vlada seveda ni mogla opisati v Poročevalcu in je kot takšnega navedla osnovni predlog finančnega načrta v višini 264.573.000 SIT. Na podlagi predloga vlade je bil za Komisijo za leto 2006 tako sprejet proračun v višini 179.986.000 SIT, ki v letu 2006 seveda ne omogoča normalnega delovanja Komisije.

V Komisiji je bilo konec leta 2005 zaposlenih 5 funkcionarjev (od tega eden le petino delovnega časa) in 5 javnih uslužbencev, od tega ena administrativno-tehnična delavka. Preprost izračuni, ki so bili v letu 2005 posredovani tudi vsem vodjem poslanskih skupin v parlamentu, kažejo da Komisija z obstoječimi kadri v postavljenih rokih niti teoretično ne more opraviti osnovnih nalog, ki jih pred njo postavlja Zakon o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/04). Samo za uresničitev naštetih nalog je letno potrebno 17 zaposlenih, pri čemer pa je treba upoštevati tudi to, da Komisija kot samostojen državni organ potrebuje tudi nekatere logistične službe, ki jih pač ima vsak organ (generalni sekretar, računovodja,..).

V kolikor se finančni in kadrovski pogoji za delo Komisije ne bodo izboljšali, bo ta naloge, ki jih mora opravljati po določbah ZPKor, prisiljena razvrstiti po prioritetah in njihovo realizacijo zagotoviti v časovnem obdobju, daljšem od predvidenega.

14. Drugo

Komisija je konec leta 2005 pridobila rezultate tradicionalne letne raziskave o stališčih slovenskih državljanek in državljanov do korupcije, ki jo je na podlagi leta 2005 izvedenega postopka izvedlo podjetje Aragon.

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

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

15. Zaključek

Leto 2005 je bilo prvo leto normalnega delovanja Komisije. Kljub pričakovanjem, da bodo njene dejavnosti na področju preprečevanja korupcije ob nesporni in večkrat izmerjeni podpori javnosti deležne tudi podpore predvsem s strani Vlade Republike Slovenije, se je zgodilo ravno nasprotno. Postopka, kot sta bila enostransko krčenje razpoložljivih proračunskih sredstev za delo komisije (točka 13) ter enostransko, od vseh samostojnih državnih organov najbolj radikalno in s Komisijo popolnoma neusklajeno nižanje plač njenim funkcionarjem ob spremembi javnega plačnega sistema, sta jasno pokazala odnos vlade do Komisije.

Še bolj je delovanje Komisije otežil začetek zakonodajne procedure za sprejem Zakona o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo s strani ene od političnih strank. Ko je predlog tega zakona kljub njegovi popolni vsebinski in pravno-tehnični nedorečenosti podprla tudi vlada, je postalo jasno, da je bistvo tega predpisa določba, ki govori o ukinitvi Komisije za preprečevanje korupcije.

To se je takoj in neposredno odrazilo na pripravljenosti za sodelovanje nekaterih slovenskih funkcionarjev, zlasti z lokalnega nivoja, s Komisijo, prav tako pa smo zabeležili nekatere poskuse, da bi se zmanjšal pomen dela Komisije. Kljub temu je Komisija v letu 2005 opravila ne samo zakonsko določene naloge, z maksimalnimi napori je dosegla veliko na področju dviganja protikorupcijske zavesti v lokalnih okoljih in na področju razvoja zavesti o potrebi po etičnem delovanju v vseh državnih organih in organih lokalnih skupnosti. Ob debatah, ki so spremljale sprejem novega predpisa, ki ukinja Komisijo in ob iniciativi za predhodni zakonodajni referendum glede obstoja Komisije, se je celo pokazalo, da laična javnost dosti bolje razume vzroke, razloge in posledice korupcije v Sloveniji kot pa nekateri zagovorniki novega predpisa in, kar je še posebej razveseljujoče, da ta ista javnost pozna tudi vrednost in pomen preventive kot strokovno najbolj uspešne in moderne metode za zatiranje tega pojava.

Trenutno ima Republika Slovenija na področju zatiranja korupcije vse, kar morajo skladno z mednarodnimi pravnimi akti imeti sodobne države: specializirano policijsko službo za pregon korupcije, nacionalno protikorupcijsko strategijo in samostojen državni organ, ki skrbi za njeno uresničevanje. Kaj kmalu se zna zgoditi, da bo država ostala brez nacionalne protikorupcijske strategije in brez Komisije za preprečevanje korupcije, kar bo v direktnem nasprotju s Konvencijo OZN proti korupciji, h kateri bo morala Republika Slovenija pristopiti v najkrajšem možnem času. Še bolj pomembno od neusklajenosti z mednarodnimi konvencijami pa bo dejstvo, da bo naša država ostala brez načrtnega, usklajenega in dolgoročnega sistema, ki bi lahko odpravljal vzroke in pogoje za nastanek in razvoj korupcije kot pojava, ki škodi ne samo državi, ampak predvsem njenim državljanom in državljankam. Ob tem je povsem zanemarljivo tudi dejstvo, da je takšno neurejeno stanje naravnost idealno za politični marketing, ki z resnim bojem zoper korupcijo nima nobene zveze in še dodatno škodi zavzemanjem za pravno in moralno kar najbolj čisto državo.

Drago Kos
Predsednik