

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**LUKA MIHELČIČ**

**KORUPCIJA, ZAUPANJE IN STABILNOST DEMOKRACIJE**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA, 2007**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**LUKA MIHELČIČ  
MENTORICA: DOC. DR. HAJDEJA IGLIČ**

**KORUPCIJA, ZAUPANJE IN STABILNOST DEMOKRACIJE**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA, 2007**

## **Korupcija, zaupanje in stabilnost demokracije**

Korupcija je družbeni pojav, ki se tiče vsakega posameznika in postaja vse večji problem v naši družbi. Da bi jo prepoznali, jo definirali in odpravili, moramo prvo prepoznati njeno obliko, najti vzrok nastanka in preučiti interakcije med posameznimi akterji in skupinami, ki so vpleteni v korupcijske posle.

V diplomski nalogi tako prvo raziščem vzroke, oblike in posledice, ki jih ima korupcija na socialni kapital. Preko vpliva korupcije na stabilnost demokracije ugotavljam stopnje zaupanja ljudi v sistem in primerjam države z močno demokracijo in nizko stopnjo korupcije s tistimi, ki so v tem nekoliko šibkejši in so večinoma tranzicijske države.

Aktualnost samega pojava predstavlja zavedanje ljudi, da je korupcija eden največjih izzivov tranzicijskih držav, saj resno ovira napredek in razvoj demokracije. Njen vpliv je razpršen na vse ravni in tako zavira napredek družbe, saj je v času sprememb družba najbolj ranljiva ter dovzetna za vplive koruptivnih dejanj.

Ključne besede: ne/zaupanje, socialni kapital, demokracija, tranzicija

## **Corruption, trust and democratic stability**

Corruption is a social phenomenon which concerns each individual and is increasingly becoming significant problem in our society. In order to identify, define and finally eliminate corruption, we should first find the causes of its origin and investigate interactions among individual actors and groups which are involved in corrupting business.

Hence, in my university degree, I have explored causes, forms and consequences of the corruption on the social capital. By identifying the influence of the corruption upon the stability of democracy, I have established the levels of trust in the system among people and have compared states with strong democracy and low level of corruption *vis-à-vis* weaker states with higher level of corruption, mainly states in the process of transition.

The actuality of the phenomenon as such is in fact the awareness of people that the corruption is one of the greatest challenges of transitional states since it seriously interferes the development and progress of democracy. Its impact is dispersed over all levels and thus impedes the progress of society, which is the most vulnerable and sensitive to corrupting influences exactly in the transitional period.

key works: dis/trust, social capital, democracy, transition

## KAZALO

<b>Seznam uporabljenih kratic</b>	<b>5</b>
<b>Seznam tabel</b>	<b>6</b>
<b>1. Uvod</b>	<b>7</b>
<b>2. Konceptualni okvir</b>	<b>9</b>
2.1 <i>Korupcija</i>	9
2.1.1 Pojem korupcije	9
2.1.2 Vzroki in pogoji za nastanek korupcije	12
2.1.3 Oblike korupcije	14
2.1.4 Pomen korupcije iz vidika nevarnosti za družbo	16
2.1.5 Posledice korupcije	18
2.2 <i>Zaupanje in socialni kapital</i>	21
2.2.1 Socialni kapital	21
2.2.2 Socialni kapital kot socialna omrežja	22
2.2.3 Vrste in izvor zaupanja	24
<b>3. Vpliv korupcije na stabilnost demokracije</b>	<b>26</b>
3.1 <i>Preko zaupanja v družbi oz. socialnega kapitala</i>	26
3.2.1 Dejavniki zaupanja v sodobni demokratični državi	28
3.2.2 Vloga medijev pri odkrivanju korupcije	30
3.2.3 Korupcija zmanjšuje zaupanje v družbi in stabilnost demokracije	32
3.2 <i>Neposredni vpliv korupcije na stabilnost demokracije</i>	34
3.2.1 Protikorupcijske strategije in ukrepi v boju proti korupciji	34
3.2.2 Korupcija zmanjšuje stabilnost demokracije in transparentnost političnega sistema	38
3.2.3 (Post)tranzicijsko obdobje in stabilnost demokracije	40
<b>4. Korupcija in stabilnost demokracije v izbranih državah</b>	<b>42</b>
4.1 <i>Korupcija in stabilnost demokracije v skandinavskih državah</i>	43
4.2 <i>Korupcija in stabilnost demokracije v tranzicijskih državah</i>	44
4.3 <i>Nepotizem v Sloveniji</i>	46
<b>6. Sklep</b>	<b>51</b>

## 7. Literatura in viri

53

### Seznam uporabljenih kratic

<b>OECD</b>	<i>Organisation for Economic Co-operation and development (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)</i>
<b>RS</b>	<i>Republika Slovenija</i>
<b>EU</b>	<i>Evropska unija</i>
<b>WEF</b>	<i>World's economic forum (Svetovni ekonomski forum)</i>

## Seznam slik

<b>Slika 2.1.4.1:</b> Različne oblike korupcije iz vidika nevarnosti za družbo	17
<b>Slika 3.2.1.2:</b> Zaupanje v soljudi v 7 izbranih državah	29
<b>Slika 4.2.3:</b> Države glede na vrsto korupcije	45
<b>Slika 4.3.4:</b> Indeks percepcije korupcije	47

## 1. UVOD

Že od nekdaj je bilo s podkupnino mogoče doseči nekaj več; obiti kakšen zakon ali si pridobiti pomembno prednost pred nekom drugim. Danes ni nič drugače, korupcija predstavlja resen problem v mnogih državah povsod po svetu, še posebej v tranzicijskih, med katere sodi tudi Slovenija. Prisotna je prav v vseh segmentih družbe, tako v javnem kot v zasebnem sektorju, tako v politiki kot v športu, njena problematika je zelo kompleksna. Korupcija slabi demokracijo, načinja legitimnost vlade, njenih organov in institucij, moralna pravila in poštenost. Korupcija torej znižuje zaupanje v institucije in slabi delovanje javnih institucij. Nizko zaupanje pa posledično destabilizira demokracijo. Zaradi negativnih učinkov korupcije se vse večji pomen pripisuje boju proti le-tej, tako na domačem kot tudi na mednarodnem področju. Učinkovit boj zoper korupcijo zahteva ustrezne ukrepe s strani posameznih vlad na področju nacionalnih zakonodaj ter uspešno poslovanje in sodelovanje tako mednarodnih organizacij kot neodvisnih podjetij ali civilne družbe.

Namen diplomskega dela je skozi preučevanje domače in tuje strokovne literature ter raziskav dobiti potrditev za trditev, da prisotnost korupcije negativno vpliva na zaupanje državljanov v drug drugega in v institucije države ter posledično na stabilnost demokracije. Primarni cilj diplomskega dela je torej opredeliti vpliv korupcije na stabilnost demokracije.

V diplomskem delu bom preverjal naslednja vprašanja:

1. Problem korupcije v Sloveniji: mala ali velika?
2. Kako korupcija vpliva na učinkovitost in legitimnost odločanja v državi?
3. Ali korupcija znižuje percepcijo pravičnosti javnih institucij?
4. Ali korupcija z zmanjševanjem zaupanja destabilizira demokracijo?

Diplomsko delo se v prvem delu opira na teoretična spoznanja s področij korupcije, zaupanja in socialnega kapitala. Predstavil bom različne definicije korupcije, vzroke in pogoje za nastanek korupcije ter njene pojavne oblike, ki se med avtorji in različnimi organizacijami razlikujejo. V nadaljevanju opredelim vrste korupcije; in sicer z dveh vidikov tako z vidika področja, kjer se pojavlja kot z vidika nevarnosti za družbo. Neposredno s korupcijo je nedvomno povezano zaupanje, kjer ločim napovedno, altruistično in optimistično zaupanje.

Razprava o različnih izvorih zaupanja nas bo pripeljala do vrste dejavnikov, ki jih bomo v nadaljevanju opredelili in preverili njihov vpliv na stabilnost demokraciji v sodobni družbi.

V osrednjem delu bom preverjal vpliv korupcije na stabilnost demokracije z dveh vidikov, in sicer neposredno ter posredno preko zaupanja v družbi oz. socialnega kapitala. Pri tem izpostavim vloga medijev pri odkrivanju korupcije ter poudarim pomen protikorupcijskih strategij in ukrepov v boju proti korupciji. V zadnjem delu primerjam prisotnost korupcije in njen vpliv na stabilnost demokracije v skandinavskih državah, državah jugovzhodne Evrope ter v Sloveniji.

V diplomskem delu gre torej za preučevanje in primerjavo izsledkov z omenjenih področjih v tuji in domači strokovni literaturi. Spoznanja so dopolnjena z rezultati študij in raziskav, ki so se mi zdele zanimive za ilustracijo obravnavane problematike. V delo sem vključil tudi svoje znanje iz prakse in znanje, pridobljeno v času študija.



## 2. KONCEPTUALNI DEL

### 2.1 KORUPCIJA

Korupcija obstaja v družbi že od davnih časov in je pojav, ki ga je družba vedno zanikala, čeprav jo najdemo vsepo svetu. Kot na dlani je, da zloraba javne moči obstaja, odkar obstaja moč družbe. Korupcija ima večinoma negativne učinke, kot so ustvarjanje odvisnosti državljanov (alkohol, droge itd.), brezposelnost, škodovanje ugledu države in njenim državljanom ter podobno. Po drugi strani se je potrebno zavedati, da korupcija vsekakor ne obstaja zgolj v državah na prehodu oz. v razvijajočih se državah, ampak jo srečamo v vseh delih sveta in kot taka predstavlja mednarodni problem. Korupcija je precej razširjena in ogroža razvoj države, saj vpliva na njeno gospodarstvo, socialno pravičnost, človekove pravice, spodjeda pravni red države in njene demokratične institucije. Za popolno predstavitev pojma korupcije si bomo v tem poglavju pogledali njene definicije in oblike, nato pa še pogoje za korupcijo in njene posledice.

#### 2.1.1 Pojem korupcije

Najprej bomo razčistili s pojmom korupcija. Korupcija ne pomeni le podkupovanja, ampak je pojem dosti širši. Poglejmo, kaj Verbinc v Slovarju tujk (1997, str. 383) navaja pod pojmom korupcija:

- »Korupcija -e ž (lat. Corruptio) (1) kvarjenje, največ nravi (tudi tekstov ipd.); ponarejanje listin ter (2) npravna pokvarjenost; nepoštenost, (pod)kupljivost; podkupovanje, npr. politikov.«
- »Korupcionist -e ž (lat. Corruptionist) (3) kdor širi korupcijo (npr. sprejema ali daje podkupnino), zlasti v javnem življenju.«
- »Korupten -tna -o (lat. Corruptus) (4) pokvarjen, (npravno) izprijen; podkupljiv.«
- »Koruptnost -i ž (5) pokvarjenost, izprijenost; (pod)kupljivost.«

Torej, korupcija ne pomeni le podkupljivosti, temveč tudi pokvarjenost, npravno izprijenost. Vsakdo, ki skuša sebi koristiti na način, ki je nemoralen, neetičen, je koruptiven. Sama korupcija, ki zajema podkupovanje je velik problem, a ni edini. Velikokrat pozabljamo, da je korupcija tudi delovanje prek zvez (prijateljske ali družinske zveze). Ni nujno, da pri korupciji

vedno pride do dajanja mitov (mito=podkupnina), korupcija ima lahko tudi druge motive. Na primer, nekdo bo pomagal komu glede kakšne zadeve, ker je tudi sam vpleten v to in hoče vse prikriti (to je motiv preprečitve izgube ugleda, ki je zelo pogost v politiki, pravosodju in v drugih javnih funkcijah, kjer ljudi zelo skrbi, da si ne umažejo lastnega imena, v kolikor se izve za kakšno črno liso v njihovem življenju (npr. razne nepravilnosti ali zloraba položaja itd.) Zato postanejo še dodatno koruptivni zaradi korupcije in nemoralnih ali kaznivih dejanj, ki so jo izvajali prej ([www.dossierkorupcija.com](http://www.dossierkorupcija.com), 2005).

Zaradi močne razširjenosti pojava korupcije in kompleksnosti njene problematike je korupcijo zelo težko definirati. Korupcija je kot prizma z veliko ploskvami, zato moramo nanjo gledati iz različnih perspektiv. Različni avtorji navajajo različne definicije, odvisno od upoštevanja njene družbene oziroma politične sestavine ali njene ekonomske oziroma organizacijske sestavine. Prav tako korupcijo različno tolmačijo v posameznih državah, kar se odraža na problematiki skupne politike v boju proti korupciji. Vsem državam je enotno razlikovanje med aktivno (dajanje podkupnine) in pasivno (sprejemanje podkupnine) korupcijo ter dejstvo, da so v njihovih kazenskih zakonodajah najhujše oblike korupcije opredeljene kot kaznivo dejanje, vendar pa do razlik prihaja predvsem zaradi drugačnih razvrstitvenih meril (Stroligo 1996: 240):

- Ponekod je pojem korupcije vezan samo na sprejemanje in dajanje podkupnin (podkupovalna korupcija), drugje pa so pod tem izrazom zajete tudi vse druge oblike zlorab.
- V nekaterih državah je korupcija kazniva, če podkupljena oseba opravlja svoje naloge v pravnih subjektih v matični državi, drugje pa tudi, če podkupljena oseba opravlja svoje naloge v pravnih subjektih v tujini.
- Razlike pri obravnavanju se pojavljajo, če je oseba zaposlena v državnem organu, javnem sektorju, zasebnem sektorju, politični stranki ali v parlamentu.
- V nekaterih državah mora podkupljena oseba imeti poseben status (npr. odgovorna oseba v javnem sektorju), drugje za priznanje kaznivega dejanja ta status ni potreben.
- Na obravnavo v posamezni državi lahko vpliva, ali se od podkupljene osebe pričakuje, da določeno dejanje opravi ali opusti.
- Pomembno je tudi, ali podkupljena oseba zahteva podkupnino, podkupnino sprejme ali sprejme samo obljubo podkupnine.

Lahko vidimo, da posamezne države različno obravnavajo korupcijo in v skladu s tem različno inkriminirajo posamezna dejanja, kar se pokaže v raznolikosti kazenskih zakonodaj na področju korupcije. Poleg kazenskopravne definicije, ki je pomembna pri sodnem obravnavanju, si pogledimo še opredelitev korupcije na mednarodni ravni. V mednarodnem poslovanju in skupnem boju proti korupciji je bilo nujno uskladiti definicije korupcije. Sledeče definicije korupcije, ki so bile oblikovane v nekaterih mednarodnih organizacijah nam lahko predstavijo kompleksnost posamezne definicije in povedo nekaj o uspešnosti usklajevanja le-teh. Definirane so glede na to, s katero obliko korupcije se najbolj ukvarjajo. Najbolj celovita je definicija Sveta Evrope, saj zajema tako javni kot zasebni sektor, medtem ko druge obravnavajo samo javne uslužbenke:

- Svet Evrope: »Korupcija je podkupovanje ali takšno obnašanje v razmerjih do oseb, katerim so zaupana pooblastila, bodisi v javnem ali zasebnem sektorju, ki predstavlja kršitev njihovih obveznosti, izhajajočih iz statusa javnega uslužbenca, osebe, zaposlene v zasebnem sektorju, neodvisnega zastopnika ali podobno, in ima za cilj obdržati kakršnekoli nezakonite prednosti zase ali za tretje osebe (Corruption and Economic Development 1998).«
- OECD: »Dajanje ali obljubljanje nagrad, daril ali drugih koristi javnim uslužbencem in s tem vplivanje na njihove odločitve.«
- Transparency International: »Zloraba uradnega položaja, s katerim javni uslužbenci nepravilno in nezakonito pridobivajo koristi (TI 2002).«
- Svetovna banka: »Ponujanje, dajanje, sprejemanje ali zahtevanje vsakršne koristi, ki bi vplivala na odločitve javnega uslužbenca pri sklepanju pogodb in postopku javnih naročil (Helping Countries Combat Corruption 1997).«

Vsem definicijam je enotno to, da korupcijo označujejo kot zlorabo položaja oziroma sprejemanje daril z namenom doseganja osebnih koristi. V pravnem redu Republike Slovenije (RS) ne obstaja celovita in popolna definicija korupcije. V kazenski zakonodaji so določena posamezna korupcijska kazniva dejanja, obligacijski zakonik pa prinaša nepopolno civilnopravno definicijo korupcije le v povezavi z zastaralnimi roki. Gre torej za potrebo po splošni sprejemljivosti definicije, ki mora biti dovolj natančna, da bo omogočala učinkovito ukrepanje, obenem pa dovolj široka, splošna in odprta, da bo kot koruptivna določala tudi tista ravnanja, ki bodo v nasprotju z etičnimi in moralnimi dolžnostmi posameznikov in organizacij, ki nosijo negativen prizvok in jih je mogoče opredeliti kot pokvarjena, neetična,

pohlepna, storjena z zlorabo zakona in podobno. Bivši Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije je opredelil korupcijo kot »vsako kršitev dolžnostnega ravnanja uradnih oseb oziroma oseb, ki so člani vodstvenih ali nadzornih organov v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi oseb, ki so pobudniki ali koristniki takšnega ravnanja, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujene ali dane oziroma zahtevane, sprejete ali pričakovane koristi zase ali za drugega«, kar je najboljša definicija korupcije v naši državi.

### **2.1.2 Vzroki in pogoji za nastanek korupcije**

Težko je najti pravi odgovor na vprašanje, kaj povzroča korupcijo. Nekateri pravijo, da je glavni vzrok revščina. Vendar vsi vemo, da se korupcija dogaja tudi v razvitih, bogatih državah, kar pomeni, da je revščina lahko le dejavnik, ki še dodatno pospeši razmah korupcije v neki državi in ne vzrok za nastanek le-te. Prej lahko rečemo, da je revščina v nerazvitih državah tudi posledica korupcije. Dejstvo je, da korupcija ne predstavlja enakega problema v vseh državah, zato je težko določiti pogoje, v katerih se bo razrasla. Če v državi pride do visoke stopnje korupcije, je to zanesljiv znak, da ima sistem v tej državi precej napak, vendar to ne pomeni nujno, da je v tej državi prišlo do popolnega političnega in družbenega razkroja (Accetto 2000: 321).

Korupcija lahko izvira že iz samega sistema države, to velja še posebej, ko je ekonomski in politični položaj države slab, kajti v takšen primeru tudi mehanizmi nadzora in odločanja ponavadi odpovejo. Obstaja torej kar precej vzrokov, ki povzročajo nastanek in razcvet korupcije, zato bomo v naslednjih odstavkih strnili nekaj misli o nastanku korupcije. Nestabilne države, države v razvoju in države v tranziciji so za korupcijo gotovo bolj ranljive kot razvite države, ki imajo ponavadi že trdno postavljene mehanizme nadzora in kaznovanja korupcijskih dejanj. V teh državah obstaja tudi večje tveganje bolezni, nesreč in visoka nezaposlenost, politično tekmovanje in človekove svoboščine so omejeni. Zato se v državah v razvoju kot eden najpogostejših vzrokov za pojav podkupovanja navajajo nizke plače javnih in državnih uslužbencev. Njihov slab gmotni položaj jih sili k temu, da so za golo preživetje primorani sprejemati podkupnino.

Korupcija je odvisna od sistema države, kar je vidno pri slabem ekonomskem in političnem položaju države, kjer ustrezne kontrole in odgovornosti ni. Treba je povedati, da korupcija ni odvisna samo od enega dejavnika, ampak ponavadi nastopa kot kombinacija več pogojev, kot

so politični, gospodarski, socialni, kulturni, zgodovinski, pravni in drugi vzroki (Pečar 1996). Nekatere od teh bom predstavil v tem podpoglavju. Naj omenimo še težavo pri določitvi pogojev, v katerih se korupcija razvija, saj korupcija ne predstavlja enakega problema v vseh državah.

Na razvoj korupcije vpliva politično in gospodarsko okolje. V primeru prevelike regulative gospodarstva in dodeljevanja prevelikih pooblastil državnim uslužbencem s strani vlad držav je možnost za korupcijo večja, saj bodo posamezniki pripravljene ponuditi podkupnino, da se izognejo omejitvam. V primeru trgovinskih omejitev so raziskave pokazale, da je bolj odprto gospodarstvo povezano z manjšo korupcijo. Uvozne kvote namreč povzročijo višje domače cene, kar stimulira uvoznika, da si pridobi dragoceno uvozno licenco. Da jo bo pridobil, bo moral najbrž podkupiti uradnika, ki kontrolira njeno izdajanje. Nadalje bo več subvencij, dostopnih različnim podjetjem s strani države, povzročalo večjo korupcijo v državi, kajti zainteresirani za dodatne vire bodo do teh prišli tudi na nelegalen način. Podjetja bodo začela tekmovati v vplivanju na politične odločitve vlade, da bi si zagotovila določene subvencije. Čas in sredstva se torej preusmerijo stran od produkcije uporabnih dobrin in sredstev na račun lobiranja. Kontroliranje cen na določeni ravni, s čimer države preprečujejo nastajanje monopolov, lahko prav tako povzroči koruptivna dejanja, saj je ponudba nižja od povpraševanja. Korupcija je stimulirana tudi z oblikovanjem različnih menjalniških tečajev (poseben tečaj za uvoznike, izvoznike, turiste). Korupcija je odvisna tudi od privatizacije, ki jo sicer na dolgi rok zmanjšuje, saj zmanjša moč javne uprave in poveča konkurenco, na kratki rok pa je učinek negativen, saj prinaša priložnosti in izzive (Hren 2002: 3).

Zelo pomembno je, da so v državi vsa pravila, predpisi, zakoni in postopki transparentni; torej naj bodo čim bolj jasno zapisani, ne smejo biti dvoumni in zmedeni. Razumljivi morajo biti za vse in ne smejo dopuščati možnosti izkoriščanja različnih razlag. Pri predpisih in pooblastilih je pomembno, da se ne pojavlja korupcija v obliki moči in oblasti uradnikov, ki vplivajo na sprejemanje in odobritev določenih dovoljenj. Zaradi nerazumljivosti zakonov jih je mogoče – npr. pri dohodninski napovedi – obrniti sebi v prid. Zato je pri davčnem sistemu pomembno, da temelji na jasnih temeljih in predpisih ter pri izvajanju predpostavlja določene oblike neposrednih stikov med davkoplačevalci in davčnimi inšpektorji. Nizka raven plač državnih in javnih uslužbencev v primerjavi z zaposlenimi v zasebnem sektorju povečuje koruptivnost v državi, saj poskušajo dodatno zaslužiti s sprejemanjem podkupnin. Pomembna je tudi povezanost napredovanja uradnikov z učinkovitostjo opravljenega dela. Na kakovost

delovanja uprave in na razširjenost korupcije v sistemu torej vplivajo: motivacija zaposlovanja, raven plač v javnem sektorju ter merila o zaposlovanju in napredovanju (Hren 2002: 3).

Zelo pomemben vzrok za korupcijo je pomanjkanje poklicne etike in zakonov, ki urejajo področje korupcije kot kaznivega dejanja. Pomanjkanje poklicne etike lahko postane kolektivni fenomen in se začne širiti tudi med do tedaj poštenimi uslužbenci. V nekaterih državah takšna načela in zakoni sploh ne obstajajo, zato je tam verjetnost, da se korupcija odkrije, zelo majhna. Pomembna faktorja korupcije sta tudi koncept odgovornosti in ustrezna kontrola pri poslovanju. Vsekakor pa ima negativen učinek na korupcijo odsotnost sankcij. Če so le-te neučinkovite ali odsotne, bodo posamezniki s svojimi nelegalnimi početji nadaljevali, obstaja pa možnost, da jih bodo ostali posnemali.

V državah v tranziciji so »komunistični sistemi« uporabljali korupcijo kot sredstvo za utrjevanje oblasti, gradili so sisteme – kleptokracije, ki so za lastno preživetje temeljili na korupciji. To je zapustilo dediščino vzorcev obnašanja, ki nikakor ne služijo vzpostavitvi dobro delujočih demokracij ali kultur, ki korupcijo obsojajo. Najbolj pogosti so naslednji vzorci obnašanja (Tratnik Volasko 1999: 30-37):

- tradicija obsežne korupcije na visokih položajih in majhne korupcije na nizkih položajih,
- nezaupanje v državo,
- občutek prekomerne svobode in neupoštevanje družbenih norm pri ljudeh glede izigravanja države (»občutek premagovanja sistema«),
- široko razvit sistem klientelizma in oblik izmenjav, ki poteka mimo formalnih političnih ter birokratskih norm,
- korupcija v zasebnem sektorju kot nadomestek za pošteno konkurenco.

### **2.1.3 Oblike korupcije**

Korupcija je večplasten pojav, ki ga lahko razčlenjujemo v več smereh. Če se želimo uspešno zoperstaviti korupciji, moramo vsekakor najprej spoznati njene pojavne oblike. Pojavlja se v več pojavnih oblikah, večinoma pa med korupcijo uvrščamo naslednja dejanja (Klitgaard, 1998: 3): (i) podkupovanje, (ii) izsiljevanje, (iii) nepotizem, (iv) goljufijo, (v) poneverbo, (vi) pospeševanje posla, (vii) protekcijo in (viii) nezakonito posredovanje. Torej omejevanje

korupcije le na področje podkupovanja, kar je najbolj pogosto, ni dovolj, saj je to le ena od njenih oblik. Predstavil bom še nekatere vidike delitev korupcijske dejavnosti s strani različnih avtorjev, kar bo pomagalo orisati problem njene kompleksnosti.

Tratnik Volasko (1999: 16-20) navaja sledeče oblike korupcije:

- izsiljevanje: z namenom pridobitve premoženjske koristi uporabi uradna oseba pri opravljanju svojega dela grožnjo, silo ali kakšno drugo nedovoljeno sredstvo,
- goljufija: z namenom pridobitve premoženjske koristi oseba spravi nekoga z lažnim prikazovanjem ali prikrivanjem dejanskih okoliščin v zmoti ali ga pusti v zmoti na škodo njegovega premoženja,
- zloraba položaja uradne osebe: za zlorabo se šteje: zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic, nevestno delo v službi, poneverba v službi, neupravičena uporaba v službi, ponareditev ali uničenje uradne listine, knjige ali spisa, izdaja uradne tajnosti, nezakonito posredovanje, kršitev človeškega dostojanstva z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic, izsiljevanje izjave (Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, 2001, člen 261.-271.),
- podkupovanje: poznamo več vrst podkupovanja glede na sedež, status in sektor podkupovanih oseb,
- ponarejanje: med ponarejanje uvrščamo ponarejanje denarja, ponarejanje in uporabo ponarejenih vrednotnic ali vrednostnih papirjev, izdelava, pridobitev in odtujitev pripomočkov za ponarejanje (Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, 2001, člen 249.-251.),
- pranje denarja iz korupcijskih kaznivih dejanj,
- tihotapljenje: prenašanje blaga ali velikih premoženjskih vrednosti čez carinsko črto izogibajoč se ukrepom carinskega nadzorstva,
- utaja davkov, špekuliranje z vrednostnimi papirji ali obveznicami.

Korupcija je prisotna povsod: v javnem, zasebnem sektorju, v gospodarstvu in negospodarstvu ter v politiki. Glede na to, da bomo v naslednjem poglavju podrobneje predstavili vrste korupcije iz vidika področja, kjer se pojavlja, bomo tu za primerjavo navedli kategorizacijo korupcije glede na delovno okolje, v katerem nastaja (Dobovšek 2000: 1070):

- znotraj javnega sektorja (razne oblike dajanja uslug),

- med javnim in zasebnim sektorjem (vplivanje zasebnika na nelegalno ali predčasno pridobivanje pravic),
- v zasebnem sektorju (zlorabe gospodarskih pogodb, kršitev poslovnih navad),
- med javnim sektorjem in politiko (vračanje uslug politikov na osebni ravni),
- med zasebnim sektorjem in politiko (podkupovanje strank),
- znotraj politike (prikrivanje napak, nepotizem).

Obstaja tudi delitev korupcije kot jo navaja mednarodna organizacija OECD v publikaciji OECD Observer (2000), in sicer: (a) *administrativna korupcija*, kjer podkupnine sprejemajo javni uslužbenci; povezana je z izdajanjem različnih dovoljenj, licenc ali davčnih olajšav in (b) *zakonodajna korupcija*, ki je povezana z delovanjem političnih strank, ko politiki kršijo odločitve volivcev, tako da prodajo njihove glasove.

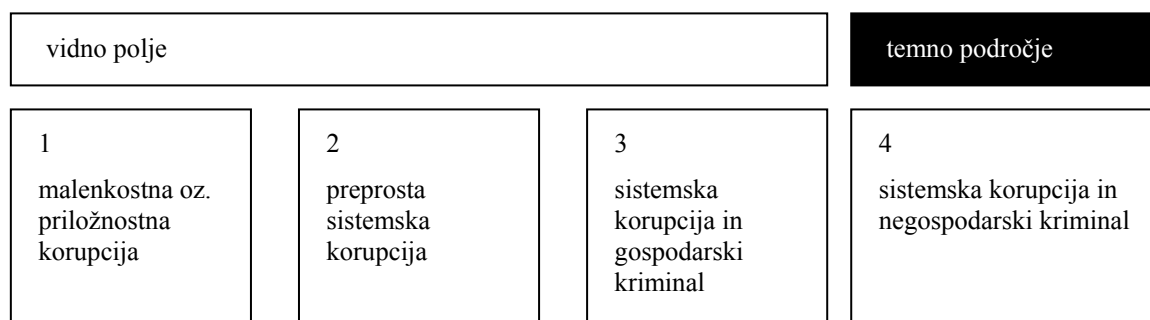
Za konec navajam še en vidik delitve in sicer na domačo in mednarodno korupcijo. Slednjo razčlenjujemo še v dve kategoriji, in sicer na (i) transnacionalno korupcijo, ki vključuje dogovore med uslužbenci dveh ali več držav in/ali transnacionalnih podjetij in /ali organiziranih kriminalnih skupin ter (ii) internacionalno korupcijo, ki vključuje dogovore uslužbencev ene države in več transnacionalnih podjetij in /ali organiziranih kriminalnih skupin.

#### **2.1.4 Pomen korupcije iz vidika nevarnosti za družbo**

V nadaljevanju opredelim pomen korupcije z vidika nevarnosti za družbo. Pri slednjem izpostavim malenkostno, preprosto in sistemsko korupcijo, ki je tudi najbolj kompleksna in nevarna za socialni kapital posamezne države. Koruptivna dejanja se po vrsti in težavnostni stopnji zelo razlikujejo in se razvrščajo v razponu od malenkostne oziroma priložnostne korupcije do mreže organiziranega kriminala. Ta mreža predstavlja obsežen postopek, ki se ne da primerno reševati niti s kazenskimi pregoni niti z znanstvenimi raziskavami, ker je v ozadju dejanj, ki so zelo kompleksna in imajo skrite razloge veliko število oseb (Hren 2002: 8-11). V naslednjem grafičnem prikazu ponazarjamo različne oblike korupcije iz vidika nevarnosti za družbo.



**Slika 2.1.4.1:** Različne oblike korupcije iz vidika nevarnosti za družbo



Vir: Ekonomski vidik korupcije in odkrivanje koruptivnih dejanj 2002. MNZ, Ljubljana.

Pri mali oz. malenkostni korupciji gre v glavnem za posamične primere ali manj pogoste primere malenkostnega pomena. Koruptivno dejanje je odvisno od priložnosti, kar pomeni, da izhaja iz posamičnega položaja in večinoma ni podvrženo ponavljanju. Praviloma se aktivni in pasivni udeležene ne poznata. V dejanje sta vključeni najpogosteje dve osebi, redkeje večje število oseb. V primerih priložnostne korupcije in v primerih posamičnih koruptivnih dejanj ni mogoče iskati tipičnega udeleženca. Udeleženec je lahko kdorkoli. Iz tujih analiz izhaja, da je potrebno te udeležence ločiti (razmejiti) od udeležencev preproste sistemske korupcije in kompleksne sistemske korupcije (Hren 2002: 9).

Sistemska korupcija je v primerjavi z malenkostno bolj razširjena in zakoreninjena v gospodarstvu države, presega nivo posameznika ter vključuje večje število udeležencev. Za to obliko sta značilni korupcija funkcionarjev pri oblikovanju zakonov in korupcija poslancev pri njihovem sprejemanju. Prisoten je pojav »ujetja države« (»state capture«), kjer poskušajo podjetja oblikovati zakone, politike in državno regulativo v svojo lastno korist na račun ponujenih nezakonitih zasebnih koristi državnim uradnikom in funkcionarjem. Odkrivanje sistemske korupcije je bolj zahtevno in povzroča kar nekaj težav, saj je problematika koruptivnih dejanj bolj kompleksna, in sicer (Predlog protikorupcijskega zakona, 2003):

- kriminalna dejavnost je prikrita, dokazov je malo, poslovne listine dajejo videz povsem normalnega poslovanja,
- dogovor poteka najpogosteje med dvema osebama (oz. med manjšim številom oseb), katerih interes je, da ostane vedenje o dogovorjenih dejanjih le med udeleženci,
- storilci koruptivnih dejanj (zlasti pobudniki) so visoko izobraženi, iznajdljivi, dobro poznajo strokovno področje in slabosti področja v katerem delujejo,

- v primeru »težav« vključijo pomoč najboljših pravnih strokovnjakov in odvetnikov, ki imajo prednost pred tožilci in državnimi odvetniki, saj imajo dovolj časa in finančnih sredstev za obravnavo primera,
- v poslu podrejeni udeleženec nima interesa za prijavo koruptivnega dejanja, ker je bil v preteklem obdobju že vključen v koruptivna dejanja in/ali ker zaradi svoje dejavnosti ne more zaobiti nadrejenega udeleženca, zaradi česar bo moral z njim sodelovati tudi v prihodnje,
- oškodovanje gre na račun »tretjega« (ki seveda ni in tudi ne more biti vključen v posel in tudi najpogosteje ne ve za to dejanje ali pa nima dokazov).

Glede na kompleksnost in razširjenost v družbi ločimo preprosto in kompleksno sistemsko korupcijo. Določene oblike korupcije so povezane z različnimi oblikami organiziranega kriminala in so močno zakoreninjene pri določenih posameznikih, podjetjih in organizacijah, torej v družbi sami.

### **2.1.5 Posledice korupcije**

Da bi podrobneje spoznali razsežnosti korupcije, je pomembno predstaviti njene posledice, ki se lahko kažejo na različnih področjih v gospodarstvu države. Moč posledic je odvisna od posamezne vrste korupcije, saj niso vse enako škodljive za državo. Lahko pa rečemo, da katerakoli vrsta korupcije povzroča trganje oziroma načenjanje odnosov v gospodarstvu, zavira politični razvoj države ter poglobljuje vpliva na sklop pravil, norm in vrednot, ki predstavljajo temelj neke družbe.

Prvo področje, kjer ima korupcija najbrž največji vpliv, je gospodarska rast in razvoj države. Ob prisotnosti korupcije so investicije manjše, saj se podjetniki zavedajo, da bodo za uspešno izvedbo posla morali podkupiti uradnike ali jim celo zagotoviti udeležbo pri dobičku. Zaradi teh povečanih stroškov investicije podjetniki niso zainteresirani za investiranje. Korupcija se lahko odraža v izkrivljeni sestavi proračunskih izdatkov, kajti državni uslužbenci bodo dodeljevali proračunska sredstva na podlagi možnosti za pridobivanje podkupnin in ne na osnovi racionalne skrbi za državno blaginjo. Večji projekti, kot so veliki gradbeni projekti ali krepitev obrambnega sistema, imajo ponavadi prednost, tako da zmanjka denarja za šolstvo, zdravstvo in ostala področja socialne skrbi. Koruptivnost povečuje različne socialne podpore, kar vodi k slabšanju plačilne sposobnosti in povečuje mednarodno zadolžitev države. Poleg

tega vlade velikokrat denar iz programov pomoči ravno zaradi koruptivnosti vlagajo v neproduktivne projekte, kar oteži njihovo prihodnje financiranje. Izogibanje plačila davkov na podlagi prihodkov iz korupcije povzroča izgubo precejšnjega dela državnih prihodkov, kar negativno vpliva na gospodarsko rast. Pogoste posledice so tudi nepravilna razporeditev gospodarskih resursov (npr. odločitev za kapitalsko intenzivno proizvodnjo namesto delovno intenzivne, kar povečuje brezposelnost in povečuje stroške narodnega gospodarstva), naraščanje nepravilne razdelitve v družbi (zamenjave »Smithove nevidne roke« z »nevidno korupcijsko roko«) ter povezovanje gospodarske in politične moči (Mauro 1998: 12).

Za družbo so zelo nevarna koruptivna dejanja, v katera so vključeni predstavniki iz zasebnega in javnega sektorja ter politike. Nevarnosti se lahko odrazijo v občutnih vplivih na pripravo, sprejemanje in spreminjanje predpisov iz različnih področij o preprečevanju in sankcioniranju korupcije, v nezakonitem, prikitem delovanju izven načel svobodne konkurence ter v dinamičnem učenju vključenih in bodočih subjektov. V podjetjih prikrivajo organizacijske in trženjske probleme s podkupovanjem, namesto da bi jih preprečevali in odstranjevali. Posledice vsega tega so slabša kvaliteta, višja cena, manjša količina, višji transakcijski stroški, zmanjšanje davčnih in drugih prihodkov javnega sektorja (Arvind 1998: 16).

Na politični ravni vodi korupcija do rasti nezaupanja v politične in državne institucije ter nosilce oblasti.<sup>1</sup> S tem spodbuja nezaupanje v pridobitve procesa tranzicije, med drugim tudi v novo-vzpostavljeno demokracijo kot zeleno in edino možno politično ureditev te družbe. Na socialni ravni vodi korupcija do padca blaginje povprečnega državljana, ker preusmerja finančna sredstva v žepe privilegiranih posameznikov in skupin. Kar zadeva socialne posledice korupcije, dodajamo, da korupcija zanika načelo socialne pravičnosti, ki je sestavni del Ustave Republike Slovenije. Na psihološki ravni pa korupcija spodbuja nezaupanje v soljudi<sup>2</sup> ter splošno nezaupanje v politične in družbene institucije. Neposredni posledici nezaupanja v soljudi sta rast transakcijskih stroškov in blokada transakcij med posamezniki, in to ne le na ekonomski, pač pa tudi na politični in socialni ravni (Hren 2002: 4-5).

---

<sup>1</sup> Podatki Slovenskega javnega mnenja kažejo, da je zaupanje v politične in državne institucije ter nosilce oblasti na Slovenskem izjemno nizko in da se to stanje ne izboljšuje.

<sup>2</sup> Podatki raziskave World Values Survey kažejo, da je stopnja nezaupanja v soljudi, ki jo izkazujemo na Slovenskem, višja zgolj od stopnje nezaupanja v soljudi v Braziliji, Turčiji in Romuniji.

Korupcijska dejanja lahko povzročajo tudi ekološko škodo, saj se podjetja s podkupovanjem ustreznih organov izmikajo okoljevarstvenim zakonom ter tako nemoteno onesnažujejo okolje. Sekanje tropskih gozdov, nespoštovanje kriterijev glede emisij škodljivih plinov, uporaba neustreznih materialov v proizvodnji ter podobna ravnanja imajo zelo škodljive posledice na okolje ter vplivajo na globalne spremembe v klimi, kar je zelo pereča posledica korupcije (Fiorentini in Zamagno 1999: 63–64).

Posledice korupcije se kažejo tudi v dinamičnem izobraževalnem učinku na udeležence korupcije. Spremembe individualnih odločitvenih struktur (na osnovi pooblastil) vodijo k nepravilnim državnim odločitvam (državne odločitve so usmerjene k osebnemu okoriščenju in zavarovanju interesov), področja, ki so korupcijsko občutljiva, se neupravičeno povečujejo (veliki načrti namesto majhnih oz. nakupi in prodaje orožja brez tržnih cen), prisotno je namerno počasno in komplicirano izvajanje javnih storitev ter vzpostavljanje močnih osebnih povezav za izsiljevanje »podkupnine«. Zaradi teh učinkov pa se pojavijo številne negativne posledice v družbi (OECD Observer 2000: 27):

- zmanjša se zaupanje v objektivno in nevtralno državno ukrepanje,
- iskanje stranske poti zaradi oviranja upravnih postopkov,
- padanje pravne zavesti, davčne morale, zakonitosti državnega ukrepanja, naraščanje politične nestabilnosti,
- posamezni posli se izvajajo po zgledih reprezentativnih predstavnikov v državi, to pa pomeni: korupcija, delo na črno, davčne utaje,
- izgradnja systemske korupcije na vseh ravneh in področjih,
- oviranje svobode in stabilnosti demokratične družbene ureditve,
- v koruptivne posle ne vključeni subjekti se počutijo diskriminirani, ovirani in nemočni ter postajajo vedno bolj apatični.

Skoraj enotno stališče je, da korupcija povzroča samo negativne učinke (seveda je odvisno, s katere strani proučujemo te posledice) v družbi. Kljub temu so se pojavili zagovorniki korupcije, ki trdijo, da ta povečuje produktivnost uradnikov, skrajšuje njihove birokratske postopke ter povečuje stopnjo vlaganj. Vsekakor je v teh trditvah nekaj resnice, vendar lahko ugotovimo, da korupcija še zdaleč ni koristna, kar lahko sklepamo iz številnih negativnih posledic, predstavljenih v tem poglavju, ki odtehtajo pozitivne učinke.

## 2.2 ZAUPANJE IN SOCIALNI KAPITAL

### 2.2.1 Socialni kapital

Socialni kapital je posebna oblika družbenih relacij, ki posameznikom omogoča, da sodelujejo in dosežejo svoje cilje. Ena posebnih značilnosti socialnega kapitala, kot so zaupanje, norme in omrežja, je, da je socialni kapital ponavadi javna dobrina (Putnam 1994: 170). Socialni kapital se nanaša na norme in omrežja, ki omogočajo ljudem, da se kolektivno obnašajo (Woolcock 2000: 226). Norme se oblikujejo, da bi omejile negativne zunanje učinke, ali pa, da bi spodbujale pozitivne zunanje učinke (Coleman 1988: 105). Socialni kapital je sestavljen iz socialnih struktur, ki olajšajo določene akcije posameznikov (Coleman 1988: 98).

Socialni kapital lahko obrazložimo kot povezave med ljudmi za pridobitev virov. Značilnost socialnega kapitala je, da je neotipljiv, oziroma da lastniške pravice niso čisto jasno definirane. »...rešuje probleme zaupanja, kooperacije in koordinacije v konkretnih socialnih okoljih« (Adam 2001: 38). Uporaba socialnega kapitala pomeni, da neka oseba poseduje pravice do uporabe posameznih virov, druga oseba pa bi rada do teh virov prišla. Značilno je, da viri niso ekskluzivna last osebe, saj jih lahko poseduje tudi druga oseba. Na primer točno določeno informacijo ima lahko več oseb, ki jo poseduje - alter. Zato prihaja do posoje teh virov drugi osebi - ego. To je torej oseba, ki pridobi. Četudi te informacije niso last alterja, leta pričakuje nekaj v zameno. Tukaj začnejo nastajati vezi in povezave med ljudmi - omrežja (»social networks«). V zameno med osebami za informacije, usluge, pomoč, sodelovanje in ostalimi elementi, s katerimi označujemo socialni kapital, se pričakuje tudi obratno, da ego postane alter in »posodi« nazaj in sklene krog. Socialne vezi pa so lahko obveznosti ali premoženje (Woolcock 2000: 226). V primeru, da alter ne verjame, da bi lahko prišlo do sklenjenega kroga posoje, je malo verjetno, da bo do posoje sploh prišlo. Ljudje smo individualna bitja in zato na podlagi pričakovanja o vrnitvi usluge – recipročnosti - storimo nekaj za drugega (Rus 1999: 17).

Poznamo dve vrsti recipročnosti: specifično in generalno. Pri specifični gre za hkratno izmenjavo stvari, ki imajo približno enako vrednost. Generalna recipročnost pa je dolgoročen odnos izmenjav, ki je uravnotežen, saj ni časovno ali vrednostno pogojen. Vključuje obojestransko pričakovanje, da bo po potrebi prišlo do koristi v prihodnosti (Putnam 1994:

172). Ko govorimo o recipročnosti v kontekstu socialnega kapitala, obravnavamo torej generalno recipročnost.

Obstajata dva glavna faktorja, s katerima merimo moč oziroma velikost socialnega kapitala. Prvi je število povezav med ljudmi, drugi pa moč teh povezav. V tem primeru govorimo o vpletenosti virov v omrežje. Socialni kapital pa pogojuje tudi pomembna eksogena spremenljivka - lokacija omrežja in je pogoj, da obstaja socialni kapital (Lin 2001). Seveda pa ne smemo pozabiti enega glavnih razlogov, zakaj so te družbene vezi kapital, ali drugače rečeno, zakaj je »neotipljiv« (težko določljiv) vir predmet razprave. Socialni kapital je najmanj otipljiv med vsemi vrstami kapitala, saj obstaja v povezavah med osebami (Coleman 1988: 100). Vir, ki ga mi posodimo, nas ponavadi nič ne stane, saj ga že imamo. Neka informacija, ki jo imamo, nas nič ne stane (v denarju), če jo posredujemo naprej. Glavni razlog odločitve o posredovanju je, da smo mi odgovorni, ker smo lastniki - smo ga samo posodili. Ego lahko ta socialni kapital zlorabi, mi pa bomo soodgovorni za njegovo dejanje, saj ga brez nas ne bi mogel storiti. Z dejanjem lahko škoduje družbi, posameznim interesnim skupinam ali posameznikom, ki so del naše osebne družbe ali del splošne družbe. Zato je eden temeljev socialnega kapitala zaupanje oziroma stopnja povezav - kohezija. Saj bomo le osebam, ki jim na nek način zaupamo, s katerimi imamo določene povezave, posodili vire. Druga stvar, ki jo od naših povezav pričakujemo, pa je, da bomo tudi sami lahko izkoristili povezave in prišli do socialnega kapitala. Povezave nastajajo zaradi medsebojnih koristi, ki jih posamezniki pridobivajo iz svojih socialnih omrežij.

### **2.2.2 Socialni kapital kot socialna omrežja**

Človeški kapital, ki je uveljavljen pojem, se nanaša na izobrazbo, znanje in kompetence posameznika ali kolektivitete, nekateri v tem primeru govorijo o intelektualnem kapitalu. Socialni kapital je relativno nov pojem, ki je povezan s človeškim kapitalom, označuje pa vključenost posameznika ali kolektivnih akterjev v družbene vezi in omrežja. Določeni cilji in projekti zahtevajo sodelovanje in podporo okolja in če je posameznik ali skupina sposobna pridobiti si sodelovanje in podporo, govorimo o visoki stopnji socialnega kapitala (Warren 2001: 3-4). Tako kot v človeški, moramo vlagati tudi v socialni kapital in oba sta - tako kot »pravi«, ekonomski kapital v družbi cenjena - saj je mogoče z njima priti do denarja in moči. Socialni kapital zlasti omogoča dostop do informacij, ki so včasih ključnega pomena za doseg ciljev. Vse vrste kapitalov se lahko uporabi in zlorabi za različne namene, zato

nekateri govorijo tudi o negativnem socialnem kapitalu ali nesocialnemu kapitalu, saj je možno stike in zveze uporabiti za egocentrične in škodljive namene. Vendar podobno velja tudi za znanje in ekonomski kapital. Po drugi strani pa se je treba zavedati, da je kooperativno obnašanje ključnega značaja za kroženje in prenos znanja ter za oblikovanje prožnih organizacijskih oblik. Posebno velja to za t.i. družbo temelječo na znanju. Teza je, da se takšna družba brez (premostitvenega, »bridging«) socialnega kapitala sploh ne more vzpostaviti oz. zaživeti (Adam 2005: 2).

Kljub temu, da gre za pri socialnem kapitalu za fenomen, ki ga je družboslovje začelo podrobno proučevati šele v zadnjem obdobju, so številni avtorji pokazali na pomembno vlogo tega dejavnika razvojne uspešnosti. Med njegovimi številnimi dimenzijami je v kontekstu družbenega razvoja je najpomembnejši organizacijsko - sinergetični vidik. Drugače povedano: zaupanje in kooperativnost kot sestavini socialnega kapitala sta temelj za vzpostavljanje prožnih organizacijskih oblik koordinacije (projektna organizacija) in intermediarnih struktur. Pri tem gre tako za njegov vpliv na dinamiko ekonomske rasti, kot tudi za vpliv na bolj kompleksno pojmovano razvojno učinkovitost v primerjalni perspektivi (Adam 2005: 4).

Za razliko od nekaterih drugih razvojnih področij je pri socialnem kapitalu težko natančno določiti trende. Za to obstajata dva vzroka. Prvi izhaja iz narave socialnega kapitala. Gre za pojavno raznolik in kontekstualno specifičen fenomen, ki se lahko v določenem okolju pojavlja v obliki, ki pozitivno prispeva h pospeševanju povezovanja in vzpostavljanju komunikacijskih kanalov in s tem spodbuja razvojne perspektive, v drugem okolju pa lahko isti dejavnik pripelje do zaviranja razvojne dinamike. Drugi pa je ta, da gre za neopredmeten (»intangible«) fenomen, s katerim se družboslovje intenzivno ukvarja relativno kratko obdobje. Zaradi tega ne razpolagamo z zelo bogatimi in podrobnimi časovnimi vrstami, na temelju katerih bi lahko ovrednotili dolgoročne spremembe v količini socialnega kapitala. Kljub temu pa si lahko z uporabo različnih posrednih kazalcev ustvarimo določeno podobo.

Po drugi strani socialno omrežje vključuje relativno stabilne vezi, ki jih posameznik vzdržuje s svojim socialnim okoljem. Te vezi so lahko realizirane v smislu, da posamezniku v trenutku merjenja omogočajo dostop do različnih resursov (na primer, pomoči v gospodinjstvu, informacij, in denarja), ga povezujejo v organizacijske kontekste (v delovno okolje in prostovoljne organizacije), ali zadovoljujejo njegove potrebe po intimnosti in sociabilnosti.

Lahko so latentne, kar pomeni, da se bo posameznik obrnil nanje šele takrat, ko se bo znašel pred problemom ali v stiski. Množica realiziranih in latentnih vezi v posameznikovem okolju tvori njegovo ego-centrično omrežje. Analiza socialnih omrežij tudi vnaša novo dimenzijo v razpravo o socialnem kapitalu. Študije socialnega kapitala ponavadi razpravljajo o posledicah, ki jih ima več ali manj socialnega kapitala v neki družbi na ekonomsko in politično življenje. Ljudje nimajo le manj ali več socialnega kapitala, temveč so vpeti v različne režime socialnih omrežij. Socialni kapital ima tako ne le kvantitativno, ampak tudi kvalitativno razsežnost v družbi. (Iglič 2004)

Nekateri menijo, da je predvsem v Tretjem svetu korupcija povezana s procesom modernizacije (Huntington 1970). Pri tem gre na eni strani za oslabitev tradicionalnih vrednot, ki so predstavljale dejavnik moralne regulacije družbenega vedenja, po drugi strani pa somoderizacijske spremembe v socialni in ekonomski strukturi običajno generirane s strani države oz. politike. Prav močna vloga države pri alokaciji družbenih resursov in nadzoru procesov velja za precejšen dejavnik tveganja, saj velike diskrecijske pravice, s katerimi razpolagajo državni funkcionarji, pomenijo možnost njihove zlorabe v zasebne namene, še posebej ob šibkosti institucij pravne države. To velja tudi razmere v nekdanjih socialističnih državah, kjer je ekonomska modernizacija v smislu oblikovanja tržnega gospodarstva del političnega procesa, kar povečuje koruptivne priložnosti. Te države so namreč podedovale obsežno državo, ki ima na razpolago številne resurse za »menjavo«, kar pomeni, da jih oblastniki lahko uporabijo za nagrajevanje svoje klientele (Sajo 2002).

### **2.2.3 Vrste in izvor zaupanja**

»Zaupanje je pričakovanje na strani A-ja, da bo B v situaciji X naredil Y.« (Iglič 2004: 155). To je osnovna definicija zaupanja, ki jo najdemo pri večini avtorjev. Na akterjevo zaupanje seveda v največji meri vpliva socialno okolje in njegova ocena, v kolikšni meri je to okolje zaupanja vredno. V tem primeru govorimo o napovednem zaupanju. Na drugi strani pa je pripravljenost zaupati tudi pomembno povezana s samim akterjem, predvsem z njegovimi vrednotami in pozitivno naravnostjo do življenja na splošno. Vrednote so osrednji dejavnik altruističnega zaupanja, zadovoljstvo z življenjem pa se obravnava kot element optimističnega zaupanja.



O napovednem zaupanju (Coleman v Igljč 2004: 155) govorimo, kadar je zaupanje utemeljeno na pričakovanju o bodočem ravnanju drugih. Ker naše vedenje o bodočem ravnanju drugih največkrat ni popolno, jim moramo zaupati. Zaupanje je mehanizem za redukcijo negotovosti, ki nastaja kot posledica sistemske kompleksnosti, pomanjkljivih informacij in svobodne volje akterjev. Odločitev, da bomo zaupali, je rezultat bolj ali manj racionalnega premisleka, narejenega v konkretni situaciji.

Raven medosebnega zaupanje v družbi je torej vrsti odgovor na ravnanje drugih, oziroma na to, ali so drugi vredni zaupanja ali ne. Pomanjkanje zaupanja do drugih se nato odraža tudi skozi lastno oportunistično vedenje. Posamezniki, ki ne zaupajo drugim, ker menijo, da ti niso vredni njihovega zaupanja, sami pogosto ravnaajo tako, da zlorabijo zaupanje drugih. Med zaupanjem in zaupanja vrednim vedenjem obstaja visoka korelacija - tako na agregatni kot tudi na individualni ravni (Yamagishi in Yamagishi v Igljč 2004:155).

V večini družb je ravnanje v skladu z izkazanim zaupanjem zaščitenoz institucionalnimi in socialnimi sankcijami. Učinkovite institucije in socialne sankcije znižujejo tveganje, povezano z izkazanim zaupanjem, zaradi česar so ljudje bolj pripravljene zaupati drug drugemu, ko gre za poslovne in privatne zadeve. Po drugi strani pa previsoko zanašanje na institucionalne in socialne sankcije znižuje medosebno zaupanje, saj odpravlja prostor negotovosti v socialnih interakcijah (Molm in Cook v Igljč 2004: 155). Zaupanje torej zahteva optimalno mero zaščite s strani institucionalnih in socialnih sankcij, namesto minimalne ali maksimalne.

Na posameznikovo odločitev, ali bo zaupal ali ne, pa ne vpliva le ocena tveganja, določena s stopnjo gotovosti glede ravnanja drugih, temveč tudi ocena škode, ki bi jo utrpel v primeru, če bi bilo njegovo zaupanje zlorabljenoz. Ocena škode je seveda relativna, določena glede na posameznikovo obstoječo materialno in siceršnjo situacijo. Drugi avtorji ugotavljajo, da je zaupanje privilegij tistih, ki niso eksistencialno ogroženi. Coleman (v Igljč, 2004: 156) vse zgoraj naštete dejavnike poveže v enačbo napovednega zaupanja: akter se odloči, da bo zaupal drugemu, v kolikor je razmerje med verjetnostjo, da zaupanje ne bo zlorabljenoz, in verjetnostjo, da bo prišlo do zlorabe, višje kot razmerje med tem, kar lahko izgubi, in tem, kar lahko z zaupanjem pridobi. Uspešnost institucionalnih in socialnih sankcij, predvidljivost in transparentnost interesov, ter stabilizacijski učinek vrednot, kolektivnih identitet in socialnih vlog pri usmerjanju posameznikovega ravnanja vsi delujejo v smeri zmanjševanja tveganja,

medtem ko višje materialno blagostanje in boljša kvaliteta življenja zmanjšujeta pomen potencialne izgube v primeru zlorabe zaupanja.

### **3. VPLIV KORUPCIJE NA STABILNOST DEMOKRACIJE**

V konceptualnem delu smo spoznali pojme korupcije, zaupanja v družbi in demokracije. V osrednjem delu pa bomo preverjali vpliv korupcije na stabilnost demokracije iz obeh omenjenih vidikov, in sicer neposredno preko koruptivnosti ter posredno preko stopnje razvitosti socialnega kapitala v družbi.

#### **3.1 PREKO ZAUPANJA V DRUŽBI OZ. SOCIALNEGA KAPITALA**

Žal je korupcijo, kot kaže, mogoče najti v vseh družbah, pri čemer in se ta od države do države razlikuje po stopnji razširjenosti in moči. Ima pa vsaka korupcija na prostem trgu zares neugoden učinek, saj izničuje in zmanjšuje koristne učinke informacijskega sistema tržnih cen. Zaupanje je na drugi strani opredeljeno kot prepričanost v resničnost česarkoli oziroma vera v zanesljivost česarkoli ali kogarkoli. Seveda je jasno, da je zaupanje izjemno pomembno in koristno za dobro delovanje prostega trga, saj na njem temelji ogromna večina transakcij. Vendar pa moramo takrat, ko sklepamo kupčijo s kom, ki ga ne poznamo, imeti tudi zaupanje v podporo pravičnega in neodvisnega pravnega sistema. Danes se pri zagotavljanju podpore prostemu trgu bolj, kot na sistem zaupanja, ki izvira iz izkušenj ali priporočil in je dozoreval mnogo let, zanaša na preglednost in regulativo. Vendar je tak sistem zelo drag, še zlasti, če preglednost v celoti nadomesti zaupanje v trg. Pri tem je jasno, da bomo brez zaupanja kot družba vselej siromašnejši in manj zadovoljni.

O tem, kako koristna je poštena poslovnost, govori kar nekaj primerov. V 17. stoletju so v Angliji denimo veljali za zanesljive kvekerji, sicer precej majhna krščanska sekta. Ti so kljub temu postali zelo vplivni v bančništvu in so ustanovili nekatere še danes znamenite banke, kot je Barclays. S tem je postal zelo zanesljiv ves bančni sistem, to pa je bilo pomembno, ko je morala Anglija financirati obrambo pred Napoleonom. Pogled na lestvico indeksa percepcije korupcije Transparency International, nam potrjuje, da imajo manj korupcije premožnejše države oziroma, da vam bo, kot sem že dejal, šlo bolje, če ste manj skorumpirani. Na najvišjih dvajsetih mestih tega indeksa, ki zajema 133 držav, najdemo vse skandinavske, anglosaške,

severne in zahodne celinske države ter še Avstrijo in Švico iz osrednje Evrope. Med njimi ni južnoevropskih držav in nobene afriške. Zdi se tudi, da bi utegnile biti čistejše tudi države, ki so, kot denimo skandinavske, socialdemokratske, čeprav mi je v času Jugoslavije nek zelo pronicljiv Slovenec dejal, da so za prebivalce komunističnih držav tako ali tako socialdemokratske vse večje politične stranke v zahodnih demokratičnih državah. Kaže pa ta indeks tudi na to, da so bolj skorumpirane tiste države, ki imajo več centralnega planiranja (Miles 2004: 8).

Glavna posledica visoke stopnje zaupanja v ekonomiji je naraščajoča pomembnost neformalnih vezi. Podjetniki dajo veliko poudarka na neformalne vezi, ko lahko razvijejo zaupen odnos s svojimi partnerji. V družbah, kjer je malo zaupanja, pa prihaja do zelo malo neformalnih vezi. Nezaupanje do neznancev namreč zožuje stike s prijatelji in sorodstvom. V raziskavi so skušali prikazati vpliv neformalnih vezi v treh situacijah v povezavi s poslovanjem podjetij. To so: zaposlitev osebe, pridobitev posla in pa splošna pomembnost neformalnih vezi za posel. Vse tri situacije so legitimne in ne pomenijo zlorabe moči ali klientalizma ter so običajne v poslovanju podjetij.

Poleg pomembnosti neformalnih vezi v družbi, lahko ugotovimo, da vsaka družba potrebuje tudi svobodo tiska, ustrezno plačno politiko v javnem sektorju, ki so v skladu s svobodo informacij in družbenim pritiskom na korupcijo. Tako se ponovno vračamo k potrebi po učinkovitem prostem trgu, ki bo prenašal informacije prek realnih cen, in se bodo zato posamezniki in podjetja lahko racionalno odzvali na raznovrstna cenovna sporočila. Šele s tem pridemo do učinkovite razporeditve blaga in storitev, ki bo prostemu trgu omogočala, da bo bolj učinkovit od kateregakoli centralno nadzorovanega sistema. Endemična korupcija pomeni, da je tako rekoč nesmiselna vsaka objavljena cena in da ta izgubi velik del svoje sposobnosti prenašanja informacij. Takšna izguba informacije pri realnih cenah pa je v precejšnji meri mogoča tudi pri cenah, ki jih država nadzira bodisi pri dobrinah ali plačah, tako da ta tudi na tej ravni zmanjšuje gospodarsko učinkovitost. Zato so države, ki so tržno in demokratično svobodnejše, tudi opazno bolj gospodarsko uspešne. Prva dvajseterica držav, razporejenih po indeksu demokratičnosti in svobode tiska, pa se zato tudi ne razlikuje kaj dosti od seznama najboljših držav pri indeksu korupcije (Miles 2004: 8).

Slovenija na lestvici indeksa korupcije ni med prvo dvajseterico, je tik pod njo, na 29. mestu, s tem pa na višjem mestu od Italije in vseh nekdanjih komunističnih srednjeevropskih,

vzhodnoevropskih, balkanskih in pribaltskih držav (Miles 2004: 8). Dobro se je izkazala tudi glede svobode tiska in demokracije in je v obeh primerih med prvo dvajseterico. Področje, na katerem Slovenija še vedno najbolj zaostaja, je indeks gospodarske svobode, kjer se je med 161 državami znašla na 62. mestu (Miles 2004: 8). V Sloveniji bo zato potrebna več narediti v smeri zmanjšanja vpliva države v gospodarstvo (vpliva politikov na managerje), posledično torej zmanjševanje birokratskega uravnavanja. Evropski predpisi bodo sicer nekoliko posegli na področja, kot so državne subvencije, vendar bodo takšna vmešavanja precej otežena, čeprav do njih, kot smo lahko videli pri velikih državah, kot je Francija, še vedno prihaja.

### **3.2.1 Dejavniki zaupanja v sodobni demokratični državi**

Med različnimi vrstami poneverb in drugih kaznivih dejanj Slovence najbolj skrbi korupcija. Korupciji s 60 odstotki sledijo komercialne poneverbe, kot so goljufanje pri cenah, dobrinah, teži ter zavajanje pri kakovosti hrane in kmetijskih pridelkov (58 oziroma 57 odstotkov), kažejo objavljeni rezultati Eurobarometrove raziskave, izvedene v starih in najmlajših članicah Evropske unije na temo poneverb (Kaj skrbi Slovence 2005).

Raziskava sicer daje zelo podobne podatke za vse zajete države, konkretnije stare članice EU, države »mladinke« in tri kandidatke, vendar pa je raven zaskrbljenosti v najmlajših članicah večja. Vseh 28 držav najbolj skrbi korupcija, a je raven zaskrbljenosti v stari petnajsterici le 55 odstotkov, med 10 najmlajšimi in 3 prihodnjimi članicami 69 odstotkov, samo med deseterico najmlajših pristopnic, ki pa kar 78 odstotkov.

V petnajsterici je sicer na drugem mestu zavajanje pri kakovosti hrane (46 odstotkov), sledijo komercialne poneverbe (39 odstotkov) in poneverjanje bankovcev in kovancev evra (32 odstotkov), nato pa sledijo še pranje denarja in davčne goljufije (oboje 30 odstotkov). Zaradi morebitnih poneverb v EU je zaskrbljena manj kot tretjina vprašanih (23 odstotkov).

Državljanke 10 najmlajših pristopnic in treh kandidatke (Romunija, Bolgarija, Hrvaška), pa za korupcijo najbolj skrbijo komercialne poneverbe (58 odstotkov), zavajanje pri kakovosti hrane in kmetijskih pridelkov (57 odstotkov), pranje denarja (54 odstotkov), poneverjanje bankovcev in kovancev evra (40 odstotkov), nepravilnosti v nacionalni vladi (47 odstotkov) in v EU institucijah (31 odstotkov). Samo med državljani deseterice najmlajših pristopnic pa

največjo zaskrbljenost za korupcijo zbuja komercialne poneverbe (55 odstotkov) ter zavajanje pri kakovosti hrane in kmetijskih pridelkov (51 odstotkov), kažejo rezultati objavljene raziskave, ki je bila sicer za petnajsterico in trinajsterico izvedena ločeno v oktobru in novembru leta 2004, na skupnem vzorcu 28.000 ljudi.

In še nekaj zanimivih podatkov za Slovenijo: 46 odstotkov Slovencev skrbi pranje denarja, 43 odstotkov tihotapljenje, 40 odstotkov nepravilnosti v nacionalni vladi in 34 odstotkov nepravilnosti v EU, medtem ko jih med vsemi navedenimi možnostmi najmanj, 26 odstotkov, skrbi delo na črno.

Iz Evropske raziskave vrednot organizacije Euromodul (Delhey in Newton 2003: 104-109), ki je bila opravljena v obdobju od 1999 do 2001 s pomočjo osebnih razgovorov in je preverjala stopnjo zaupanja med sodržavljani v sedmih izbranih državah, lahko ugotovimo, da v Sloveniji (14%) in na Madžarskem ljudje najmanj zaupajo drug v drugega. Po drugi strani je stopnja zaupanja v soljudi najvišja v Južni Koreji (60%) in Švici (43%). Ob le-teh so države z največ zaupanja še ZDA, Avstralija, Avstrija, Islandija, Japonska, Irska, Velika Britanija in Finska. Države z najmanj zaupanj med ljudmi pa so poleg zgoraj naštetih tudi Južnoafriška Republika, Nigerija, Romunija, Poljska, Argentina, Estonija, Litva in Venezuela.

**Slika 3.2.1.2:** Zaupanje v soljudi v 7 izbranih državah

Država	Stopnja zaupanja v sodržavljane v %
Južna Koreja	60%
Švica	43%
Vzhodna Nemčija	35%
Zahodna Nemčija	32%
Španija	28%
Madžarska	18%
Slovenija	14%

Vir: Who trusts? The origins of social trust in seven countries. Newton 2003.

Vzroke za velike razlike v stopnjah zaupanja med državami je vsekakor potrebno iskati v razvitosti socialne infrastrukture, stopnji modernizacije, razvitosti zdravstvenega sistema in politični zgodovini posameznega naroda. Dejavniki, ki pa najbolj zaznamujejo zaupanje ljudi drug v drugega pa so, glede na raziskavo Euromodula, socialna klima oziroma socialni pogoji v državi (razslojenost družbe – revni-bogati, direktorji-delavci, domačini-priseljenci, priložnosti za zaposlitev in zadovoljstvo s socialno varnostjo in pravičnostjo državnih institucij), socialna omrežja, osebna uspešnost in (dobro) počutje posameznika, osebnost posameznikov, odprtost oziroma komunikativnost ljudi, število prostovoljnih človekoljubnih organizacij in demografske značilnosti naroda. Pri tem naj povzamemo, da stopnjo zaupanja najbolj zaznamuje prav osebna uspešnost in dobro počutje posameznika kot tudi razvitost socialnih omrežij. Ob tem lahko na primer za Slovenijo ugotovimo, da na percepcijo ljudi o zaupanju drug v drugega najbolj vpliva njihovo videnje in občutenje socialnih konfliktov, občutenje politične enakopravnosti in urejenost razmer v njihovi lokalni skupnosti. Za konec velja poudariti, da na zaupanje ljudi drug v drugega v demokratični državi bolj kot osebne značilnosti posameznika vpliva občutenje in vpetost posameznika v makroekonomsko okolje, socialna omrežja in lokalne skupnosti (Delhey in Newton 2003: 108-109).

### **3.2.2 Vloga medijev pri odkrivanju korupcije**

V slovenski ustavi je zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja. Prav tako je zagotovljena svoboda tiska, ki se lahko omeji le, če to zahteva izrecna narava druge pravice in v izrednih primerih (vojne razmere, izredno stanje). V Sloveniji svoboda govora ni ogrožena, vendarle pravne norme, ki urejajo dostop do informacij javnega pomena, niso povsem učinkovite. Zdi se, da ureditev ne dopušča neposrednega političnega vmešavanja, čeprav po nekaterih navedbah javna televizija ni naklonjena predstavljanju primerov korupcije.

V preteklih letih naj ne bi bilo korupcije med novinarji, saj častno razsodišče Društva novinarjev ni obravnavalo nobenega primera domnevne korupcije. Medtem so mediji v preteklih letih poročali o različnih primerih korupcije. Nekateri primere so odkrili sami, pri drugih pa so objavili podatke, ki jih je posredovala policija. Zakon o medijih zavezuje vse državne organe, organe lokalnih samouprav, javna podjetja, javne zavode in posameznike, ki opravljajo javne funkcije, da posredujejo medijem »pravočasne, popolne in resnične« informacije o zadevah s svojega delovnega področja. Izjemo predstavljajo državne, vojaške,

uradne in poslovne skrivnosti in informacije, ki lahko škodujejo sodnemu postopku. V zakonu je navedeno tudi, da novinarji niso dolžni razkriti vira informacij, razen če to določa kazenska zakonodaja (Zakon o medijih 2001).

Korupcija se je kljub vsemu pojavila tudi med novinarji. Čeprav je bil že leta 1991 sprejet Kodeks etičnega ravnanja novinarjev Slovenije, ki izrecno prepoveduje sprejemanje podkupnin ali »objavljanje informacij v korist zunanjega naročnika, poročila navajajo primere različnih vrst podkupovanja (Report to the OECD 2001: 36-37). Kodeks ravnanja tudi določa, da se sporočila za javnost in reklame jasno ločijo od uredniške vsebine. »Skrito oglaševanje« je kljub temu široko razširjen pojav (Bizjak 2001). Pogosto se dogaja, da lahko gospodarski interesi v majhni državi postanejo tako močni, da lahko preko oglaševalskega pritiska vplivajo na vsebino člankov in programov, torej na samo delo novinarjev.

Drug pomemben problem predstavljajo mreže povezav med upravnimi odbori medijskih družb, drugimi pomembnimi zasebnimi družbami ter slovenskimi bankami. Na primer organi dveh pomembnih dnevnikov, Delo in Večer, so preko osebnih vez povezani z upravnim odborom vsaj ene večje banke in s številnimi drugimi družbami. Čeprav ni trdnih dokazov o vplivu teh povezav na dejavnost medijev, primer Mira Petka vzbuja resno zaskrbljenost glede svobode novinarjev pri preiskovanju korupcije brez tveganja povračilnih ukrepov. V letu 2001 so Mira Petka, lokalnega novinarja pri dnevniku Večer, pretepli skoraj do smrti, potem ko je napisal številne članke o korupciji v regiji. V člankih so bile navedbe o nakupu zemljišča od lokalnega podjetnika po minimalni ceni s strani poslanca državnega zbora, o tajni prodaji premoženja železarne, ki je bila sanirana s strani države tuji družbi pod tržno ceno, o sumljivih kreditih Nove Kreditne banke Maribor, odobrenih lokalnemu poslovnežu pod zelo ugodnimi pogoji in o sumljivem pranju denarja v isti banki. Skladno z izjavo novinarja Petka, so po objavi člankov v zvezi z banko razrešili urednike pri dnevniku Večer, saj sta upravna odbora tega dnevnika in Nove Kreditne banke Maribor osebno povezana. Leta 2003 je policijska preiskava v zvezi z napadom še vedno potekala, preiskavo pa je sprožila tudi posebna parlamentarna preiskovalna komisija.

### 3.2.3 Korupcija zmanjšuje zaupanje v družbi in stabilnost demokracije

Uslaner (2001: 6) ugotavlja, da prosta konkurenca in demokratizacija družbe zmanjšujeta prisotnost korupcije in posledično nezaupanje med ljudmi. V svojih preučevanjih ugotavlja, da imajo sprememb v zaupanju in koruptivnih dejanjih mnogo skupnega in so kot take pomembne pri razlagi vpliva korupcije na socialni kapital in posledično stabilnost demokracije v državi. Generalno lahko rečemo da korupcija zmanjšuje zaupanje ljudi drug v drugega ter obratno, nizka stopnja zaupanja med ljudmi povečuje število koruptivnih dejanj. Najhujša posledica korupcije je dejstvo, da javno lastnino oziroma dobrine preliva v zasebno last.

V nadaljevanju opišemo posledice korupcije, kjer lahko najdemo tudi vzroke za nižjo stabilnost demokracije v posameznih državah. Države z bolj pestro etnično sestavo prebivalstva so bolj koruptivne (Uslaner 2001:9). Ponavadi vsako etnična skupina zagovarja svoje interese in tako pogosteje prihaja tudi do koruptivnih dejanj. Občutek osebne svobode in etnična diverzifikacija sta pri ljudeh zelo pomembni. Korupcija je tudi absolutno protizakonita. Korupcija vodi tudi v pretirano regulacijo trga, zlasti je nevarno omejevanje prostega pretoka kapitala in s tem omejevanje konkurence med potencialnimi investitorji. Države z več korupcije imajo tudi več tatvin in davčnih utaj. Korupcija tudi niža javne izdatke za izobraževanje, načenja politično stabilnost in učinkovitost sodnega sistema. Ugotovimo lahko torej, da moramo gledati na izziv vzajemnosti korupcije in zaupanja gledati tudi v obratni smeri, torej za zmanjšanje korupcije moramo nujno povečati stopnjo zaupanja v državi, a zaradi omejitev v nalogi nadalje te teze ne razčlenjujemo.

Vrednota zaupanja se v večini držav le počasi spreminja. Kot smo spoznali že prej zaupanja temelji na občutku posameznikov o enakopravnosti v dostopu do zdravstvenega in obravnavi izobraževalnega in političnega sistema. In pomembno, zaupanj ni moč povečati preprosto z zamenjavo ene politične opcije z drugo, če pri tem ne pride do kakovostnega preskoka v delovanju politične elite. Za konec torej lahko povzemamo, da prisotnost koruptivnih dejanj v družbi zmanjšuje stopnjo zaupanja ljudi drug v drugega ter posledično preko manjšanja socialnega kapitala slabi stabilnost demokratičnih institucij v državi. Le s povečevanjem zaupanja med soljudmi in le-teh v institucije demokratične države pa lahko po drugi strani zmanjšujemo korupcijo, ki je še posebej trdovratna v posttranzicijskih državah (Uslaner 2001: 8-11).



Zaupanje kot sestavina politične kulture je torej temelj za razpoznavanje njegove stopnje, njegove legitimnosti in pogoj za njegovo nemoteno delovanje. Seveda pa razvit demokratični sistem predpostavlja in terja tudi izražanje nezaupanja. V razmerah novih evropskih demokracij se problem zaupanja postavlja na izhodišču: gre za vprašanje vzpostavljanja zaupanja v ključne družbene institucije in trende v izražanju zaupanja v prvem desetletju njihovega delovanja (Toš 2005: 31). Kot velja za odnos do demokratične institucionalizacije nasploh in do demokracije kot vrednotnega izhodišča v delovanju posttranzicijskih držav, velja seveda tudi za zaupanje v institucije, da se izraža, torej narašča ali upada glede na stanje zaupanja v družbi nasploh, glede na razmah korupcije, glede na razvitost medčloveškega zaupanja in na njem temelječih socialnih omrežij oz. glede na difuzno oz. specifično, konkretno naravo pričakovanj in zaupanja v posamezne podsisteme oz. posamezne institucije.

Obseg zaupanja v institucije države v razvitih demokracijah presega zaupanje v institucije civilne družbe, a narašča zaupanje tudi v slednje. Načini izražanja nezaupanja niso enotni niti na ravni splošnih trendov v posamezni državi oziroma skupini držav niti na ravni posameznih institucij oziroma skupin institucij. Kljub temu ne gre vedno za zniževanje zaupanja v institucije nasploh. Tako v primeru izražanja zadovoljstva z demokracijo kot vrednotenju demokracije nasploh, se tudi v izražanju odnosa oz. zaupanja v institucije kaže, da je v državah posttranzicijske skupine tega zaupanja nasploh manj, da se osredotoča na različne institucije ali skupine institucij, odvisno od politične, socialno-ekonomske in kulturnozgodovinske danosti v razvoju teh držav (Toš 2005: 32).

Slovenija med vsemi tranzicijskimi državami močno izstopa z visokim zaupanjem v izobraževalni sistem oziroma nasploh v institucije socialne države, v civilno-družbene institucije, ki označujejo gospodarsko stabilnost in rast (banke, tolar ali gospodarska podjetja), pa tudi v civilno-družbena gibanja. Institucije države so v Sloveniji na vstopni točki obremenjene z visokimi pričakovanji glede demokratične institucionalizacije. Na lani je, da pričakovanja niso zgolj splošna in jih ni mogoče izpolniti zgolj s spremembo političnega sistema. Pričakovanja v preteklosti so bila na primer povsem konkretna. Ljudje so ocenjevali povsem določene socialne, ekonomske in politične »donose«, torej učinke in spremembe v vsakodnevem življenju posameznikov in skupin. Zaupanje v institucije države je tako z leti upadalo, hkrati pa konec devetdesetih oziroma s prehodom v novo desetletje naraslo in nato spet deloma upadlo. In vendar so prav institucije države tiste, ki vseskozi vežejo visoke deleže nezaupanja, pri čemer so tisti, ki to nezaupanje izražajo, najdejavnejši razvojni del

prebivalstva: mlajši, bolj izobraženi, socialno višje uvrščeni in manj diskriminatorno usmerjeni. Nosilci nezaupanja so vsekakor pomemben potencial demokratičnega razvoja družbe. Na koncu lahko povzamemo, da ni vsa moč zgolj v zaupanju, pač pa je po drugi strani moč demokracije tudi v nezaupanju, če je le-to le utemeljeno v vrednotah demokratičnega sistema, če ga izražajo razgledani, bolj obveščeni državljani in državljanke in če ga izrekajo dejavni za reformiranje sistema usposobljeni in pripravljeni posamezniki in skupine (Toš 2005: 30-31). Nenazadnje so skandinavske države zgled demokratičnosti, nizke stopnje koruptivnosti in visokega zaupanja med sodržavljanji. Delno jim to uspeva zaradi bogate politične preteklosti delno zaradi zgledno urejenega zdravstvenega, pokojninskega in izobraževalnega sistema (Kumlin 2004: 2).

## 3.2 NEPOSREDNI VPLIV KORUPCIJE NA STABILNOST DEMOKRACIJE

### 3.2.1 Protikorupcijske strategije in ukrepi v boju proti korupciji

Izbira prave protikorupcijske politike je ključnega pomena za doseganje uspešnih rezultatov na področju boja proti korupciji. V literaturi lahko zasledimo več predlogov, kaj naj bo dobra protikorupcijska politika in kakšen pristop izbrati. Če poenostavimo, lahko pristop k protikorupcijski politiki razdelimo v pet glavnih skupin (Leiken 1996: 55-58):

Pristop »kazenskega ter upravnega nadzora«, kjer gledajo na korupcijo v nekem relativno preprostem smislu podkupovanja, javne uradnike ter politike pa imajo za iskalce korupcijskih priložnosti. V tem smislu se protikorupcijska politika nanaša na sprejemanje ter izvrševanje kazenskopравnih določb v kombinaciji z učinkovitimi formalnimi nadzornimi mehanizmi v javni upravi.

Pristop »minimalne države« tudi pravi, da so uradniki splošno podkupljivi in bodo izrabili vsako priložnost za doseganje lastne koristi. Problem vidijo v oblasti, kar zahteva ukrepe protikorupcijske politike, ki zmanjšujejo vlogo države in minimalizirajo urejanje.

»Politično ekonomski« vidik skupaj s pristopom minimalne države predpostavlja, da korupcija uspeva v pogojih, v katerih principalni ne zmorejo učinkovito spremljati dejanj agentov, uradniki pa skrbijo predvsem za povečanje svojih koristi. Toda zagovorniki tretjega pristopa se ne osredotočajo na velikost države, temveč na reformo javnih programov, ki naj bi povečali preglednost in odgovornost ter zmanjšali obseg problemov na relaciji principal – agent.

Pristop celovite strategije oziroma sistem nacionalne integritete presega do sedaj našete pristope, saj vsebuje razširjena priporočila v zvezi z ukrepi protikorupcijske politike. Glavni cilji so povečati sposobnost države in upravljanja javnega sektorja, okrepiti politično odgovornost, omogočiti civilno družbo ter povečati gospodarsko tekmovalnost. Elementa celovite strategije, ki sta pomembna s strani vključitve v EU, sta prizadevanje po razumnem omejevanju lobiranja v praksi ter prizadevanje po vključitvi civilne družbe v protikorupcijski projekt.

Pristopi, ki so orisani zgoraj, temeljijo na domnevi, da so javni uradniki nujno sebični, protikorupcijske strategije pa skušajo poudariti večjo demokracijo in dostop državljanov do procesov odločanja, učinkovitejše sisteme kontrole ter represivne sankcije. Pristopi oblikovanja javne poštenosti pa temeljijo na neposrednih spodbudah uradnikom, da lahko ravnajo pošteno in s tem postanejo imuni za korupcijske priložnosti, ker svojo vlogo opredeljujejo v določenem smislu. Najpomembnejša elementa takšnega pristopa sta izobraževanje in oblikovanje etike javnih uslužbencev.

Za učinkovito preprečevanje in zmanjševanje korupcije je potrebno čim bolj aktivno oblikovati protikorupcijske strategije in jih tudi izvajati. V nadaljevanju poglavja bom predstavil nekatera področja, ki so ključnega pomena za izvajanje protikorupcijskih strategij (Klitgaard 1998: 4).

Zelo pomembno je osveščanje in izobraževanje mednarodne javnosti. Kljub temu da je bila korupcija v družbi vedno prisotna, je šele v zadnjih letih preplavila časopisne stolpce povsod po svetu. Ugotovili so, da je število publikacij in časopisov, ki izhajajo v posamezni državi obratnosorazmerno s pojavom korupcije. Torej ima poročanje medijev pomembno vlogo pri omejevanju korupcije in seznanjanju javnosti z omenjenim problemom. Na področju izobraževanja je pa vsekakor storjeno premalo, saj bi lahko bilo več poudarka na izobraževalnih programih ter najrazličnejših raziskavah in predstavitev o korupciji.

Država mora imeti učinkovit sodni sistem, ki ne izvzema nobenih oblik korupcije. Kazni za korupcijska dejanja se morajo povečati, prav tako kot verjetnost za odkrivanje teh dejanj. Pomembno je, da se ne razlikuje med posameznimi storilci kaznivih dejanj, kar pomeni, da se krivda dokaže tudi osebam iz političnega in gospodarskega vrha. Poleg tega je potrebno imeti ustrezno zakonodajo, ki je transparentna in ne dovoljuje nikakršnih dvoumnosti, vse z zakonodajo uveljavljene zakone pa je treba dosledno izvajati.

Potrebni so ukrepi tako v javnem kot tudi v zasebnem sektorju. Strategija za zmanjševanje korupcije je lahko povečevanje plač javnim uslužbencem, saj vemo, da so v nekaterih državah uradniki zelo izpostavljeni korupciji ravno zaradi izredno nizkih plač. Poleg zvišanja plač je potrebno zvišati tudi učinkovitost javnih uslužbencev, omejiti njihova pooblastila ter nazorno opredeliti merila o zaposlovanju in napredovanju. V tretjem poglavju je že bilo govora o kodeksih obnašanja, ki s standardizacijo lahko vplivajo na obnašanje zaposlenih in s tem na korupcijo. Ti kodeksi povečujejo etično obnašanje, hkrati pa kaznujejo kršitve pravil in standardov, s tem pa omejujejo priložnosti za neetično obnašanje. Velikega pomena bi bila uvedba kodeksov obnašanja za javne uslužbence, kar bi pripomoglo k omejevanju korupcije tudi v javnem sektorju.

V poglavju o pogojih za korupcijo smo lahko videli, da je na področju gospodarskega in političnega okolja veliko možnosti za izvajanje koruptivnih dejanj. Na področju državne regulative bi bilo treba zmanjšati število trgovinskih omejitev in kontrol ter uvesti boljši nadzor nad dodeljevanjem državnih subvencij. Poenostavljena pravila bi rešila problem prevelike birokracije, priložnosti pobiranja podkupnin pa bi se zmanjšale. Za tranzicijske države je zelo pomemben proces privatizacije, saj njegovo dosledno izvajanje pripomore k dolgoročnemu zmanjševanju korupcije in uveljavljanju ustreznih lastniških struktur v posamezni državi. Resen problem predstavlja pomanjkanje politične volje s strani politikov in voditeljev. Velikokrat voditelji po eni strani skušajo znižati stroške korupcije, po drugi strani pa izkoriščajo koristi obstoječega koruptnega sistema zase in za svojo stranko. Politični vrh bi se moral zavzeti za protikorupcijske strategije in sodelovati z drugimi državami, saj je korupcija globalni problem. Povečanje javne osveščenosti in protikorupcijsko usmerjeni volivci lahko vplivajo na ustvarjanje politične volje. Problem predstavlja tudi pomanjkanje znanja voditeljev, ki pa ga lahko povečamo z ustreznimi stopnjami izobrazbe in dodatnimi izobraževalnimi programi.

Danes je za učinkovit boj proti korupciji potrebno mednarodno sodelovanje kot dopolnilni ukrep nacionalnim politikam. V mednarodnem okolju imamo vse več meddržavnih in nevladnih organizacij, ki od sredine 70-ih let delujejo z namenom zmanjševanja in preprečevanja korupcije. Najbolj pomembne med njimi so: Svetovna banka, OECD, Evropska unija, Mednarodna trgovinska zbornica in Transparency International.

Brez primerne zakonodaje države ne bodo uspele zmanjšati korupcije, vendar pa ukrepi zgolj na zakonodajnem področju niso dovolj. Države lahko znižajo raven korupcije z odpravljanjem priložnosti za takšna ravnanja, če oblikujejo ustrezno protikorupcijsko strategijo, ki temelji na številnih ukrepih. Najpomembnejši med njimi so (OECD Symposium on Corruption and Good Governance 1996: 43):

- višje plače in večje spodbude za državne in javne uslužbence,
- zagotoviti je treba transparentnost odločanja in ustrezna navodila za delo uslužbencev (predvsem je treba določiti, kako so dolžni ravnati javni uslužbenci v primerih prejemanja daril oziroma drugih ugodnosti),
- omejevanje monopolov z vzpodbujanjem konkurence na domači in mednarodni ravni ter izogibanje gospodarskim regulativam,
- v podjetjih je treba uvesti pristojne osebe za komunikacijo v zvezi s korupcijo,
- uvredba notranje revizijske službe, ki izvaja svoje zadolžitve in poroča svojemu vodstvu skladno z etiko in standardi notranjega revidiranja,
- učinkovitejše kazni za kazniva dejanja korupcije, ki se bodo dejansko izvajale v praksi in dajale zgled potencialnim kršiteljem,
- razjasnitev uradnih pooblastil širši javnosti z brošurami, zakoni in pravili v enostavnem jeziku,
- šolanje in izobraževanje zaposlenega osebja in javnosti, da bodo poznali pojavne oblike korupcije, slabosti, ki lahko vodijo do pojava koruptivnih dejanj, ter preventivne ukrepe za preprečevanje nastanka koruptivnih dejanj,
- vkjučitev protikorupcijske klavzule v poslovanje zasebnih in javnih podjetij,
- subjekti javnega prava morajo dosledno izvajati javna naročila in paziti na morebitne nepravilnosti,
- graditev etične kulture z opozorili, s poučevanjem ter primeri.

V Sloveniji je treba na področju omenjenih ukrepov še veliko narediti. Probleme zasebnim podjetjem predstavljajo monopoli in gospodarske regulative, ki otežujejo poslovanje predvsem malih podjetij, poleg tega pa podjetja in njihovi zaposleni niso dovolj seznanjeni s problemom korupcije. V javnem sektorju se največ problemov pojavlja v zvezi z javnimi naročili, revizijami in podkupljivostjo uradnikov. Našteti problemi in proces pridruževanja EU so povzročili, da je Slovenija začela s prizadevanji, da pripravi celovitejšo strategijo ukrepov za preprečevanje korupcije. Največ je bilo

storjenega na področju kazenskega prava, krepitve institucij in organiziranega kriminala (Hren 2002: 13-15).

Poročilo o oceni Skupine držav za boj proti korupciji Greco ugotavlja, da v Sloveniji ni nacionalne strategije za zmanjševanje korupcije in centralnega organa za oblikovanje in koordinacijo le-tega. Zato je Vlada leta 2001 ustanovila Koordinacijsko komisijo za boj proti korupciji, ki jo sestavljajo predstavniki različnih ministrstev in drugih izvršilnih organov. Na sejah komisije sodelujejo tudi predstavniki Vrhovnega sodišča, Državnega tožilstva, Računskega sodišča in nacionalne Revizijske komisije. V istem letu je Vlada ustanovila tudi Urad Vlade RS za preprečevanje korupcije, ki je neposredno podrejen predsedniku vlade. Urad je pristojen za pripravo nacionalne strategije za zmanjševanje korupcije, pripravo nove zakonodaje in izvajanje priporočil prvega poročila Skupine držav za boj proti korupciji Greco (Corruption and Anti-corruption Policy 2002: 580).

Zaradi pomanjkanja zanimanja ni uspel nedavni poskus, da bi ustanovili podružnico Transparency International v Sloveniji, kar kaže na premajhno dejavnost slovenske civilne družbe na področju boja proti korupciji. Kljub pomembnosti nevladnih organizacij v procesu vključevanju v EU, ni bila niti ena takšna organizacija vključena v nobeno specifično pobudo v zvezi s korupcijo (Corruption and Anti-corruption Policy 2002: 581).

### **3.2.2 Korupcija zmanjšuje stabilnost demokracije in transparentnost političnega sistema**

Korupcija lahko povzroči, da domači in tuji podjetniki niso več zainteresirani za investiranje, kajti pogosti so primeri, ko morajo podjetniki že pred samim začetkom poslovanja plačati podkupnino raznim uradnikom, le-ti pa od njih v naslednjih letih zahtevajo udeležbo pri dobičku. Na takšen način se stroški investiranja zelo povečajo. Zaradi pojava korupcije se lahko zmanjša tudi kakovost infrastrukture in javnih storitev ter pride do izgube davčnih prihodkov. Ko podkupovanje privede do višjih dohodkov uslužbencev, se lahko zgodi, da bo takšen nepošten način pridobivanja dodatnega dohodka privabil tudi druge sposobne in izobražene ljudi (Heidenheimer 1996: 337).

Škoda, ki jo povzroča korupcija, ni samo ekonomska, temveč je lahko tudi ekološka in socialna, in sicer v primeru, ko lahko na primer podjetja na osnovi podkupnin neovirano onesnažujejo okolje, zdravniki pa poskušajo od pacientov izsiliti pretirana ali neprimerna plačila za svoje storitve. Korupcija lahko ogrozi gospodarsko aktivnost države tudi tako, da povsem spremeni prvotno sestavo proračunskih izdatkov. Do tega pride, ko podkupljeni politiki potrošijo več sredstev za nakup stvari, pri katerih je lažje pridobiti večje podkupnine, ki pa seveda ostanejo skrite pred javnostjo. Veliki projekti torej prinašajo tudi večje podkupnine, zato se bodo politiki na primer raje odločili za nakup vojaškega letala kot za vlaganje v izobraževanje in zdravstvo. V takšnih sistemih se velik del proračunskih izdatkov nameni za neproduktivne sektorje, policijo, vojsko in ostale, ki izvajajo nadzor (Ackerman 1996: 366-367).

Kot smo že omenili, je ena izmed najhujših posledic, ki jih povzroči korupcija, zmanjšanje privatnih investicij, kar predstavlja kar tretjino vseh negativnih učinkov korupcije, kajti to zmanjšanje zavira tudi gospodarsko rast. Ostali dve tretjini predstavljajo ostale omenjene posledice, med njimi ima veliko vlogo tudi spremenjena sestava proračunskih izdatkov (Ackerman 1996: 368). Država, v kateri je korupcija poslovna praksa, izgublja zaupanje v očeh mednarodnih poslovnežev in tuje javnosti, zmanjša pa se tudi zaupanje njenih državljanov. Korupcija povzroči namreč državi velike stroške, poslabša se kakovost dela državnih institucij, politično odločanje postane nepredvidljivo, spodkopava se pravni red države. Učinki korupcije so nedvomno negativni, vendar so se pojavili nekateri zagovorniki korupcije, ki pravijo, da naj bi le-ta spodbujala uradnike k hitrejšemu delu in povečevala stopnjo vlaganj, kajti investitorji naj bi z uporabo podkupnin lažje prodrli na trg. Vendar bi težko ocenili korupcijo kot pozitiven pojav, kajti uspešna korupcija spodbuja kvečjemu še več korupcije.

V splošnem je politična korupcija izraz šibke transparentnosti političnega sistema. Pojem transparentnost označuje razvidnost razmerij med različnimi institucionalnimi akterji, zagotavljanje obnašanja v skladu s konsenzualno sprejetimi družbenimi normami pravičnosti na različnih sistemskih področjih in sankcioniranje kršitev teh norm (Tomšič 2002: 53). S transparentnostjo je tesno povezan obstoj primerne pravnega okvira, predvsem pa uspešnost delovanja institucij pravne države. Pravna ureditev, ki pomeni regulacijo razmerij, odnosov in aktivnosti na vseh ključnih področjih družbenega življenja, namreč predstavlja temelj, brez katerega si funkcioniranje družbe sploh ni mogoče zamisliti. V moderni kompleksni družbi

sta obseg in zapletenost zakonodaje zadobila še posebej velike razsežnosti, saj mora le-ta regulirati veliko število medsebojno različnih dejavnosti. V takšnih razmerah imajo institucije pravne države nadvse pomembno vlogo. Zagotavljati morajo namreč pravno varnost, s tem da posameznike, skupine in organizacije prek ustreznega sistema sankcij »silijo« k spoštovanju splošno veljavnih »pravil igre«. Po drugi strani pa je njihova nič manj pomembna naloga varovanje pravic in svoboščin ljudi, predvsem nasproti nosilcem politične in ekonomske moči. Tako lahko rečemo, da je vloga institucij pravne države na eni strani v omejevanju svobode, na drugi strani pa v njeni zaščiti. Vendar to ni v medsebojnem neskladju, saj je omejevanje »absolutne« svobode enih, se pravi svobode, ki se izrodi v samovoljo, pogoj svobode drugih in skupnosti kot celote.

### **3.2.3 (Post)tranzicijsko obdobje in stabilnost demokracije**

Tranzicija kot obdobje prehoda iz enega sistema v drug sistem nikoli ni povsem enovita in enoznačna, predvsem pa je to le redko kratkotrajna doba. Za družbeno teorijo tranzicije, ki se šele razvija v konsistentno vedo, velja enako kot za ekonomsko politiko, da zanju analitiki še nimajo vzorcev, ki bi jih lahko direktno uporabili za označevanje prehoda. Dosedanje izkušnje v evropskih državah tranzicije so kot področja, ki jih mora nadzorovati ekonomska politika, izpostavile: institucionalni okvir, odpravo destabilizacijskih pričakovanj in restrukturiranje gospodarstva. Sleherna periodizacija tranzicije mora zato obravnavati časovno razvrščanje reformskih korakov, kjer si sledijo oblikovanje institucionalnega okvira (država kot »matična institucija«); institucionalne reforme in verodostojnost politik; stabilizacija in destabilizacijska pričakovanja kot dediščina prejšnjih sistemov; usklajevanje med privatizacijo in restrukturiranjem; mednarodni vidik ekonomske politike reform in vpliv mednarodnih in regionalnih integracij na politiko države (Brglez 2004: 2).

Če ekonomisti ugotavljajo, da je eden osnovnih problemov tranzicije bivših evropskih socialističnih gospodarstev v tržna gospodarstva evropskega tipa pomanjkljiva teoretska in empirična izkušnja za takšen prehod, je treba to ugotovitev, ko raziskujemo družbeno tranzicijo, za njimi ponoviti. In če je prav zaradi te značilnosti politična ekonomija »prehoda« postala eno najbolj dinamičnih področij razvoja ekonomske teorije, je mogoče tudi od



preučevanj demokracije »v prehodu« pričakovati pomembne prispevke k razvoju družbene teorije demokracije in oblikovanja novih demokratičnih procesov.

Demokratizacija je v vseh tranzicijskih državah pomenila proces, katerega rezultat je vzpostavitev konstitucionalnih demokracij, kakršne obstajajo v zahodni Evropi. Kaže se kot proces spremembe režima od začetka do konca in vključuje koncept tranzicije in konsolidacije. Demokratična tranzicija tu najprej pomeni zrušenje avtoritarnega oziroma totalitarnega sistema, ki je pripeljalo do uveljavitve nove ustave in demokratičnih struktur, in nato prilagoditev obnašanja političnih elit novim, demokratičnim normam, uveljavitve postopkov za politično konkurenco, ukinitve avtoritarnih agencij in odstranitve zakonov, ki onemogočajo demokratično življenje. Demokratična konsolidacija je daljši proces, ki vključuje postopno odstranitev negotovosti in popolno institucionalizacijo nove demokracije, ponotrnanje njenih pravil in postopkov in splošno širjenje demokratičnih vrednot.

Zanimivo je tudi, kako se v medijih kot javni sferi za izmenjavo mnenj znajdejo razmeroma močno ideološko zaznamovana vprašanja o demokratičnosti družbe. Ugotavlja se (Brglez 2004: 5), da se v medijih razmeroma hitro zgodi dvoje: prostor razprave se zoži na strokovno obravnavo, ko bralci tudi sami ocenjujejo, da jih razprava ne zanima in da jo spremljajo le občasno in obrobno ali pa sploh ne; in drugič, na medijski površini ostanejo le posamezna, običajno največ tri (iztrgana, fragmentarna) vprašanja. Državljan se v medijskem prostoru znajde le, če se vanj vključi sam (pisma bralcev, odmevi, kontaktne radijske oddaje), če naključno sodeluje v (praviloma) anonimni anketi, ali pa kot brezimni odstotek v raziskavah javnega mnenja, ki jih mediji vse pogosteje naročajo in komentirajo. Izjemo predstavljajo televizije, kjer razprava ves čas ohranja splošno raven, je manj strokovna, a (tudi zato) nosi preštevilne attribute manipulativnosti in posledično vzbuja dvome v verodostojnost in objektivnost poročanja. Za medijske obravnave izpostavljenih, »perečih« tem je mogoče reči še, da se v njih razmeroma hitro oblikuje zelo nizko število argumentov in kontra-argumentov (v resnici pa gre včasih zgolj za izjave in proti-izjave), ki se nato v razpravi ponavljajo in jemljejo prostor nadaljnjim, morda tehtnejšim argumentacijam. Posebno mesto v preučevanju družbe v tranzicijskih državah zasedajo razmisleki o razvoju svetovnega spleta kot enem možnih odgovorov na prihodnje poti razvoja demokracije. Izvajanje ti. neposredne e-demokracije opredelimo v nadaljevanju.

Civilna družba je kompleksen splet: posameznikov, vrednostnih sistemov, razmerij. Ni nemogoče razumeti, da so civilno-družbeni potenciali v obdobju tranzicije nekatera opravila prepustili državni in strankarski politiki, niti ni danes za nazaj treba ugotavljati, da je bilo to narobe. Stanje civilne družbe danes in aktualno razmerje državljanov do države je treba oceniti na novo in upoštevati nove možnosti za njuno tesnejše in boljše sobivanje, kakršnega predvideva razvoj sodobnih demokratičnih družb tudi na drugih področjih in kakršnega po svoje spodbujajo tudi načini novih komunikacij in informacij. Najpomembnejše pri tem je zavedanje, da demokracija ne more trajati dolgo, če njeni državljani in državljanke ne soustvarjajo in ne sooblikujejo politične kulture, ki podpira demokratične ideale in njihovo udejanjanje v življenju; demokratična kultura poudarja vrednost osebne svobode in na ta način zagotavlja preživetje tudi drugim pravicam in svoboščinam. Dvom v demokratičnost je najhuje, kar se lahko primeri demokratični ureditvi in pomeni toliko kot njen konec.

Tudi če si mnenja o tem, ali se je tranzicija pri nas že končala ali ne, niso ne enotna ne blizu, je vendarle mogoče doseči precejšnje strinjanje o tem, da je čas po letu 2000 v Sloveniji vsaj doba visoke tranzicije, če ne kar izteka tranzicije oziroma (post)tranzicije. Ni namreč mogoče reči, da se do tega časa v Sloveniji ne bi v celoti izoblikovale vse demokratične institucije državne ureditve, v večjem delu izpeljale glavne kapitalske preureditve (privatizacija, denacionalizacija, liberalizacija) in da nista v celoti dosežena oba izhodiščna cilja nove mednarodne vpetosti RS z izpolnitvijo njunih kriterijev vred tako vključitev v Evropsko unijo kot NATO (Brglez 2004: 1).

#### **4. KORUPCIJA IN STABILNOST DEMOKRACIJE V IZBRANIH DRŽAVAH**

V zadnjem delu primerjam prisotnost korupcije in njen vpliv na stabilnost demokracije v skandinavskih državah, državah jugovzhodne Evrope ter v Sloveniji. V Sloveniji v središče postavim problem nepotizma v družbi.

#### 4.1 KORUPCIJA IN STABILNOST DEMOKRACIJE V SKANDINAVSKIH DRŽAVAH

V Skandinaviji se zavedajo, da je korupcija eden najnevarnejših pojavov sodobne družbe, ki krha zaupanje v vladavino prava, zmanjšuje politično stabilnost, obenem pa ruši socialni mir. Ljudje so si enotni, da korupcije na Finskem, Švedskem in v Norveški ter Danski skorajda ni. Na drugi strani pa so korupcija, klientelizem in nepotizem posebno v zadnjem letu del sleherne politične razprave v Sloveniji, saj opozicija vladajočim očita subtilne povezave, ki omogočajo skrivno pretakanje davkoplačevalskega denarja v zasebne žepe. Zato so primeri Finske in drugih uspešnih držav toliko bolj zanimivi, saj se tudi Slovenija nenehno ukvarja s protikorupcijsko zakonodajo, komisijami za preprečevanje korupcije in razpravami o potrebnih ukrepih (Miković 2004: 9).

Oglejmo si torej podrobneje primer Finske. Socialna enakost, varstvo ljudi in družbena odprtost Mednarodna nevladna organizacija Transparency International, ki ima sedež v Berlinu, vsako leto na podlagi delovanja neodvisnih komisij, sestavljenih iz poslovnežev, akademikov in posebnih analitikov, države uvrsti na lestvico po percepciji stopnje korupcije. Zadnje poročilo za leto 2003 Finsko tako kot že tri leta poprej uvršča na vrh, sledijo ji bogate in razvite države, kot so Islandija, Danska, Nova Zelandija, Singapur in Švedska, Slovenija je s 27. mesta leta 2002 zdrsnila za dve mesti, na začetju ostajajo Paragvaj, Haiti, Nigerija in Bangladeš (Stepišnik 2004: 5).

Finski strokovnjaki izjemno transparentnost in »čistost«, kot sami porečejo, pripisujejo tudi globalnim dejavnikom: visoko razviti znanosti, tehnologiji ter odprtim javnim institucijam, ki omejujejo možnosti porasta koruptivne prakse. Tudi državna administracija, politični vrh in gospodarstvo so strogo ločeni. Največja prednost Finske, na kateri temelji nekoruptivnost, so socialna enakost, varstvo ljudi in družbena odprtost. Med ljudmi zato ni močne potrebe po podkupovanju, po naslanjanju na poznanstva ali sklepanju zakulisnih poslov. Na Finskem se nikomur ni treba zatekati k podkupovanju, da bi preskrbel družino ali ji omogočil normalno življenje. Finska je majhna država, kjer živi pet milijonov ljudi, zato je tudi neke vrste samokontrola izjemno prisotna. A po drugi strani se tudi ne more trditi, da se nekatere odločitve tudi na Finskem ne sprejema nekje stran od oči javnosti. A to niso veliki dogodki, saj se jih največ dogaja na področju lokalne politike (Stepišnik 2004: 5).

Korupcija je bila še pred nedavnim v tej deželi na severu menda tabu, o njej se ni govorilo kot o zločinu, znajo povedati ljudje. Pojem korupcija ni jasno in nedvoumno uporabljen niti v kazenskem zakoniku, le podkupovanje vladnih uradnikov je omenjeno. Na Finskem nikoli niso imeli posebnega protikorupcijskega zakona ali organa nadzora te sfere kriminalitete. A korupcija je vendarle prisotna, primeri so v gospodarstvu, recimo v gozdni industriji, kjer se gradijo karteli in povezave, ki niso primeri dobre poslovne prakse. Posebno na vzhodu Finske, kjer več poslov sklepajo z Rusijo. Finska podjetja se v globalizaciji vse bolj soočajo s trgi, kjer ni vse tako transparentno in čisto. Včasih izpadejo celo naivni, a podjetja izjemno jasno v svoje strategije zapišejo pogoje poslovanja in jih objavijo, česar se morajo potem tudi držati.

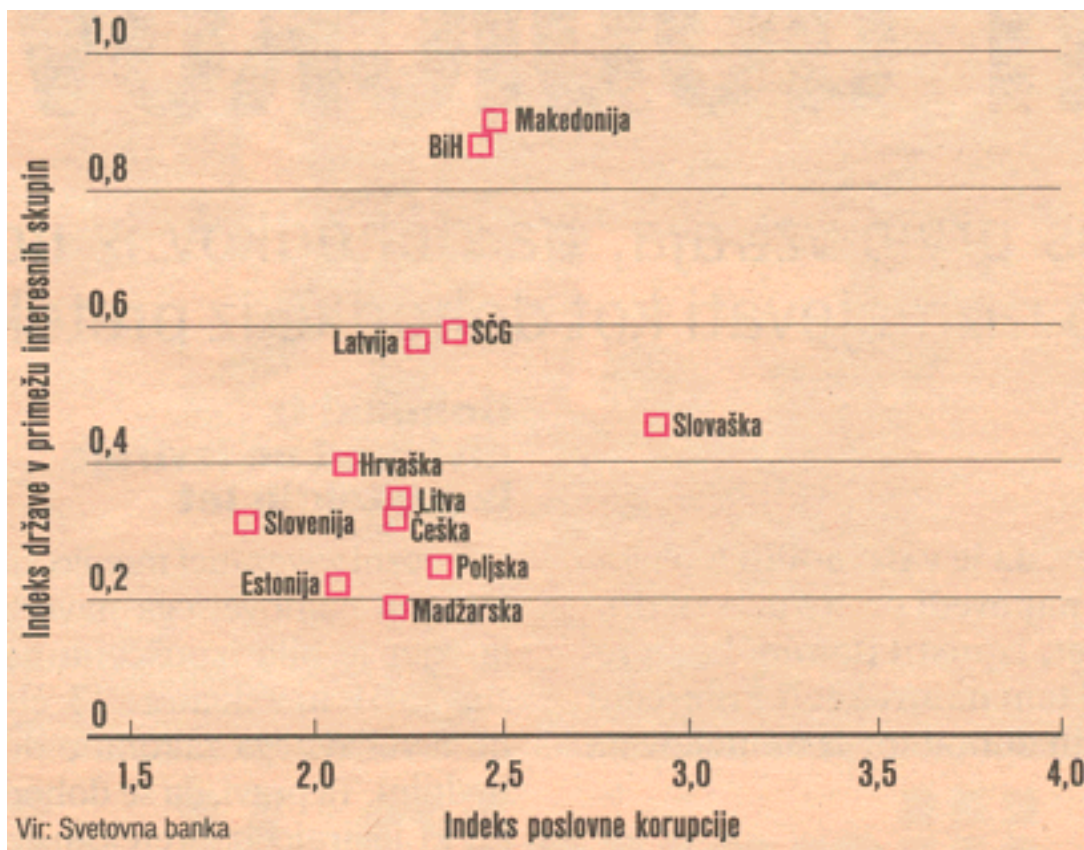
Toda tudi na Finskem se podoba koruptivne nedolžnosti ob nekaterih neprijetnih dogodkih kajpak počasi ruši. Zlobni glasovi celo pravijo, da je nordijske idile nepreklicno konec. Zaradi zlorabe zaupnih dokumentov je morala oditi npr. premierka Anneli Jäätteenmäeki, še bolj pa je javnost prizadela novica o dopinških škandalih in goljufijah nekaterih športnih junakov, ki imajo sicer skorajda božanski status (Stepišnik 2004: 5). Ob vsem tem so na Finskem počasi spoznali, da niso nič bolj nedolžni kot drugi narodi in da je podobna zgodba tudi v poslih. Nekoč so lahko vsaj govorili, da so slabi, a pošteni trgovci, sedaj pa ni več jasno, kako pošteni v resnici so.

## 4.2 KORUPCIJA IN STABILNOST DEMOKRACIJE V TRANZICIJSKIH DRŽAVAH

V tranzicijskih državah Vzhodne in Srednje Evrope opazimo tako nizko socialno participacijo kot medosebno zaupanje. V zadnjih desetih letih je regija kot celota, prav tako pa tudi Slovenija, sicer doživela porast v članstvu v prostovoljnih organizacijah, vendar to ni pomembno vplivalo na rast medosebnega zaupanja. Po nekaterih raziskavah lahko povzamemo, da se je leta 1999 stopnja zaupanja v Sloveniji nekoliko zvišala: 17 odstotkov vprašanih je menilo, da večini ljudi lahko zaupa (Miković 2004: 9). Če se upošteva objavljene podatke o stopnji zaupanja v Sloveniji v začetku in sredini 1990-ih lahko opazimo, da ne gre za pomembno zvišanje, ampak le za doseganje ravni iz začetka 1990-ih. V sredini 1990-ih je namreč tako v Sloveniji, kot tudi v večini drugih »novih demokracij« raven zaupanja upadla glede na obdobje pred ali tik po začetku tranzicije. Hkrati se ugotavlja, da se je v Sloveniji v tem času članstvo v skoraj vseh prostovoljnih organizacijah podvojilo ali potrojilo, ter da se nekoliko manj izrazito kot članstvo povečuje tudi prostovoljno delo. Medosebno zaupanje in vključenost v intermediarne strukture ne sledita nujno enotnemu trendu. Korelacija med

njima, je rezultat sovpadanja izrazito visokega zaupanja in participacije v skandinavskih deželah, in izrazito nizkega zaupanja in participacije v deželah vzhodne Evrope (Miković 2004: 9).

**Slika 4.2.3:** Države glede na vrsto korupcije



Vir: Svetovna banka o korupciji. Finance 2004.

Za države, ki so še v tranziciji ali jo zaključujejo in se demokratično še razvijajo, lahko ugotovimo, da morajo razviti predvsem izrazito pozitiven odnos do odprtosti in transparentnosti javnega delovanja ter sprejemanja odločitev. Primer so lokalni sveti, ki sprejemajo odločitve, ko dajejo na internetne strani vse zadeve, o katerih bodo šele odločali, že pred sestanki. Po sejah sledijo natančna poročila o dogajanju, o procesu sprejemanja odločitev, da je jasno, da zadev niso urejali že pred srečanji. Ljudje vse to vidijo, imajo pred seboj črno na belem in lahko reagirajo. Vse sfere odločanja bi se morale odpirati javnosti. Ljudje lahko spremljajo tudi uresničevanje smernic in načrtov. Sploh v tranzicijskih državah obstajajo še »drugi krogi odločanja«, poleg tistih uradnih. Tako so posamezniki tudi prisiljeni,

da spremljajo politiko in o njej razmišljajo. V ljudeh je treba prebuditi občutek, da gre vendarle za odločitve, ki zadevajo tudi njih. Imajo pravico in dolžnost, da izvedo, kako potekajo postopki in kaj se dogaja z denarjem davkoplačevalcev. A tradicija zaupanja in integritete javnih uslužbencev se je gradila dolgo, tega ni mogoče spremeniti čez noč. Javni uslužbenci v nobenem trenutku ne smejo dajati vtisa, da kaj skrivajo (Miković 2004:9).

#### **4.3 NEPOTIZEM V SLOVENIJI**

V letošnjem poročilu organizacije Transparency International se je Slovenija uvrstila na 31. mesto med 144 državami, znotraj EU pa malo pod sredino Indeks percepcije korupcije, ki ga vsako leto meri organizacija Transparency International, dosega letos v Sloveniji vrednost šest. Vrednost indeksa je lahko od deset (koruptivno izjemno čista država) do nič (korupcija izjemno velikega obsega). Med 146 državami zasedamo 31. mesto. Primerjava izsledkov iz let 2002, 2003 in 2004 kaže, da se je Slovenija ustalila pri vrednosti šest. To pomeni, da se percepcija korupcije na Slovenskem v zadnjih treh letih ni spremenila na slabše, a tudi ne na bolje. Indeks percepcije korupcije je tudi v primeru Slovenije sestavljen iz delnih izsledkov več raziskav o kakovosti poslovnega okolja v posameznih državah. V indeks je vključenih 12 anketnih raziskav med poslovneži in strokovnjaki. V letošnjega so bile vključene tri raziskave švicarske poslovne šole IMD in tri raziskave Svetovnega gospodarskega foruma (WEF) iz let 2002, 2003 in 2004. Gre za vprašanja, ki se neposredno nanašajo na korupcijo. Tako je iz sklopa raziskave Business Environment and Enterprise Performance Survey, ki jo izvajata Svetovna banka in Evropska banka za obnovo in razvoj, uporabljeno le vprašanje, ki je neposredno povezano s korupcijo. To je, ali so poslovneži prisiljeni izplačevati dodatne neuradne zneske, če želijo pridobiti posel v okviru javnega naročanja. To velja tudi za druge raziskave (Vehovar 2004: 44).

**Slika 4.3.4:** Indeks percepcije korupcije

Uvrstitev*	Država	CPI točke
1.	Finska	9,7
3.	Danska	9,5
6.	Švedska	9,2
10.	Nizozemska	8,7
11.	Velika Britanija	8,6
13.	Avstrija	8,4
13.	Luksemburg	8,4
15.	Nemčija	8,2
17.	Belgija	7,5
17.	Irsko	7,5
22.	Francija	7,1
22.	Španija	7,1
25.	Malta	6,8
27.	Portugalska	6,3
31.	Estonija	6,0
31.	Slovenija	6,0
36.	Ciper	5,4
42.	Madžarska	4,8
42.	Italija	4,8
44.	Litva	4,6
49.	Grčija	4,3
51.	Češka	4,2
57.	Latvija	4,0
57.	Slovaška	4,0
67.	Poljska	3,5

\*uvrstitev med 144 proučevanimi državami

Vir: Nepotizem v Sloveniji. Manager 2004.

Problem v Sloveniji predstavljajo dokaj pogosta ravnanja v okviru malenkostne, drobne korupcije, do katere prihaja v stiku z različnimi javnimi službami in v zasebnem sektorju in brez katerih si, vsaj po prvih ocenah, povprečen državljani vse težje predstavlja vsakdanje življenje. Ta ravnanja so koruptivna po svoji naravi, vendar pa jih ljudje kot takšnih ne zaznavajo ali pa jih sprejemajo, tolerirajo, na njih pa pristajajo oziroma jih brez slabe vesti celo sami izvršujejo. Pravo tovrstnih ravnanj običajno ne inkriminira v smislu prepovedanih dejanj, prekrškov, kaznivih dejanj in podobno, saj so njihove posamične vrednosti prenizke, njihova posamična nevarnost in protipravnost pa neznatni. Dostikrat so takšna ravnanja nujna v vsakdanjih interakcijah med ljudmi, temeljijo pa na različnih medsebojnih povezavah, na primer prijateljskih, sorodstvenih, dolžniško-upniških in podobno. Njihovo skupno delovanje in njihov zbirni učinek pa ne pomenita nič več in nič manj kot sistemsko korupcijo, kot pokvarjenost medčloveških odnosov oziroma odnosov med posameznikom in državo, družbo

oziroma organi teh institucij, kot stanje, v katerem mora posameznik plačati vse tisto, do česar bi moral biti upravičen zastonj in brez plačila.

Pod malenkostno korupcijo lahko uvrstimo tudi korupcijo na nižjih organizacijskih ravneh (»petty corruption«), ki pa je v Sloveniji sorazmerno redka. Javnomenjske raziskave potrjujejo, da je vzorec koruptivnih ravnanj, ki prevladuje v RS, podoben vzorcu, ki prevladuje v razvitih družbah (večinoma je prisotna velika, sistemska korupcija). Zato sklepamo, da je velika ali sistemska korupcija, ki se izvaja na višjih organizacijskih ravneh, predvsem med političnimi in ekonomskimi elitami, za naše gospodarstvo bolj škodljiva od malenkostne korupcije (Predlog protikorupcijskega zakona 2003: 18).

Za borbo proti korupciji je potemtakem ključnega pomena, da opredelimo pojem korupcije na način, ki bo po eni strani omogočal učinkovito ukrepanje vseh pristojnih organov, po drugi pa bo ustrezal moralnemu, etičnemu, vrednostnemu pojmovanju koruptivnega oziroma še dopustnega ravnanja, kot ga razume kar najširši krog prebivalcev oziroma državljanov Slovenije. Gre torej za splošno sprejemljivost definicije, ki mora biti dovolj natančna, da bo omogočala učinkovito ukrepanje, obenem pa dovolj široka, splošna in odprta, da bo kot koruptivna določala tudi tista ravnanja, ki bodo v nasprotju z etičnimi in moralnimi dolžnostmi posameznikov in organizacij, ki nosijo negativen prizvok in jih je mogoče opredeliti kot pokvarjena, neetična, pohlepna, storjena z zlorabo zakona in podobno. Ne le da mora biti definicija korupcije skladna s splošno priznanimi in veljavnimi pravnimi, moralnimi in etičnimi standardi v naši državi, ampak mora biti tudi takšna, da so v njenem okvirju določeni nadaljnji koraki, višji kriteriji in standardi od že obstoječih, da torej utira pot k prevrednotenju tudi tistih ravnanj, ki so sicer koruptivna po svoji naravi in temelju, vendar pa jih ljudje kot takšnih ne zaznavajo ali pa jih sprejemajo, tolerirajo, na njih pristajajo oziroma jih brez slabe vesti celo sami izvršujejo.

Gre za številna ravnanja v okviru tako imenovane male, drobne korupcije, do katere prihaja v stiku z različnimi javnimi službami in v zasebnem sektorju in brez katerih si, vsaj po prvih ocenah, povprečen državljan niti ne predstavlja več vsakdanjega življenja. Pravo tovrstnih ravnanj običajno ne inkriminira v smislu prepovedanih dejanj, prekrškov, kaznivih dejanj in podobno, saj so njihove posamične vrednosti prenizke, njihova posamična nevarnost in protipravnost neznatna, dostikrat so tudi nujna v vsakdanjih interakcijah med ljudmi, temeljijo na različnih medsebojnih povezavah, na primer prijateljskih, sorodstvenih, dolžniško-upniških



(v smislu pregovora »roka roko umije«) in podobno. Njihovo skupno delovanje in njihov zbirni učinek pa ne pomeni nič več in nič manj kot sistemsko korupcijo, kot pokvarjenost medčloveških odnosov oziroma odnosov med posameznikom in državo, družbo oziroma organi teh institucij, kot stanje, v katerem mora posameznik plačati vse tisto, do česar bi moral biti upravičen zastonj in brez plačila. Gre za stanje, v katerem se znajde pošten človek v diskriminatornem položaju, v položaju, ki bi po splošno priznanih moralnih in etičnih normah, pa tudi po ustavi in zakonu moral biti enakopraven in enak položaju vseh drugih posameznikov v identični situaciji.

Če bo šla Slovenija naprej po sedanji poti in se še naprej razvijala v smeri »dualne« družbe, obstaja velika verjetnost, da se bo položaj »poštenih državljanov« še poslabšal. Socialna in ekonomska diferenciacija, ki je že v tem trenutku velika, se bo še poglobila. Prebivalstvo v Sloveniji se bolj in bolj deli na skupine, razrede ali sloje, pri čemer so pripadniki zgornjih slojev pripravljene in zmožni plačevati vedno več za različne (socialne, ekonomske, državno-uradniške, zdravstvene, izobraževalne, pa tudi politične) usluge. Druga stran, tista ki nudi usluge, seveda predvsem zaradi materialistične miselnosti, ki prevladuje v naši državi, vzorec plačevanja uslug sprejema in utrjuje. Takšno stanje je za zdravo državo nevzdržno, saj po eni strani pomeni izgubo državne kontrole nad finančno-ekonomski tokovi, nad mehanizmi odločanja in sprejemanja podlag za odločitve, po drugi strani pa gre za nevzdržen pritisk na nižje sloje, ki si dodatnega plačevanja uslug, za katere država že sicer namenja polovico njihovega zaslužka, ne morejo več privoščiti. Eni in isti ljudje oziroma skupine ljudi zato neogibno in vedno znova čakajo v dolgih vrstah za različne usluge, medtem ko za privilegirane skupine veljajo drugačna pravila. Tako stanje je s stališča pravne, pravične, socialne in demokratične države enakega obravnavanja in enakih možnosti povsem nesprejemljivo.

V kritičnih trenutkih, ko določena družba drsi v brezzakonje, ali pa prebivalstvo opaža, da so nosilci oblasti skorumpirani in amoralni, se običajno mrzlično išče rešitelja, ki se odlikuje s poštenostjo in moralno držo. Vendar se moramo zavedati, da rešitve ni v drugih, je le v nas samih. Primeri Latinske Amerike so zgovoren dokaz, da so takšne rešitve zmotne ter da vodijo do političnega avtoritarizma in ekonomskega nazadovanja. Le vsota odločnih reakcij vsakega izmed nas, ki se bo srečal s korupcijo, pa tudi naša skupna zavest, da se je korupciji potrebno zoperstaviti, ker bomo sicer mi, še bolj pa naši otroci, postali le blago, s katerim bo trgovala elita, lahko odločilno spremeni smer nadaljnjega razvoja dogodkov.

V tem trenutku nas tudi pozitivno pravo, pa naj ga zapišemo še tako natančno in do popolnosti uskladimo z mednarodnim pravom, samo po sebi zagotovo ne bo rešilo iz opisane situacije, v kateri se je znašla naša družba. Vedno bolj je pod vprašajem legitimnost oblasti v Sloveniji, v okviru katere je, poleg pravne prisile, vsebovan tudi aktualni konsenz, katerega motivi in vsebina pa, razen že doseženih zunanjepolitičnih ciljev, še zdaleč niso jasni. Govorimo lahko o obstoju realne nevarnosti, ki se je moramo zavedati v čim širšem krogu, ne le pravnikov, ampak vseh razmišljujočih prebivalcev Slovenije: v tem trenutku pozitivno pravo in še zlasti njegova interpretacija temelji predvsem na interesih vladajočih slojev (gospodarsko-politične elite), ki jih ne moremo enačiti s prej omenjenim družbenim konsenzom in ne s skupnim interesom vseh prebivalcev Slovenije. Nove revolucije v Sloveniji seveda ne bo; več kot zaželeno pa bi bilo, če bi se mi, pravniki, v čim večjem številu in predvsem v premem sorazmerju z našim položajem, močjo, znanjem, ugledom in vplivnostjo, čimprej in celovito zavedli svojega poslanstva pri oblikovanju in interpretaciji našega pravnega reda v skupno dobro vseh sedanjih in bodočih prebivalcev Slovenije. Tudi ko bomo interpretirali pravo, upošteva načela in vrednote, o katerih je bilo govora, pa se moramo pri sebi zavedati dejstva, da koruptivnost in korupcija po eni strani presegata pravne okvire, po drugi pa lahko vplivata nanje, jih po potrebi širita ali zožujeta.

Usodno napako bomo zatorej storili, če bomo, v širšem kontekstu razumevanja problematike, o pojavu korupcije v Sloveniji razmišljali zgolj v okvirih protipravnosti, kot o ravnanjih, ki nasprotujejo pozitivnemu pravu. Nekateri bi šli radi še dlje in obravnavanje korupcije prepustili izključno policiji, tožilstvom in sodiščem in s tem omejili domet definicije izključno na kršitve materialnega kazenskega prava. V tem primeru bil lahko bila vojna s korupcijo že v naprej izgubljena.

## 5. SKLEP

Pojav korupcije je izredno kompleksen in je razširjen po celem svetu, ne glede na gospodarski status ali politični sistem države. Po mnenju različnih strokovnjakov in medijev naj bi se ta pojav v zadnjih letih še dodatno razširil, vendar je zaradi težav pri merjenju korupcije težko podati objektivno oceno. Na eni strani je problem v definiciji korupcije, ki se razlikuje med posameznimi državami ter tako povzroča določene težave in dvoumnosti pri njeni obravnavi. Zato bi bilo potrebno poenotiti definicijo in s tem tudi zakonodajo ter dosledno nastopiti v boju proti korupciji, kar že poskušajo nekatere mednarodne organizacije. Problem predstavljajo tudi nezanesljivosti in nesporne pomanjkljivosti uradnih in neuradnih statističnih podatkov in ocen, kar zahteva večje število in predvsem večjo kakovost in strokovnost raziskav v zvezi s korupcijo. Ob upoštevanju dejstva, da stranke, vpletene v korupcijo, želijo ostati skrite, je njeno odkrivanje še toliko težje.

Kljub temu, da je Slovenija relativno »čista« država, predstavlja korupcija resen problem tudi v naši državi in to v večjem obsegu kot bi mnogi pričakovali. Najbolj razširjena je na področju javne uprave in javnih naročil, prisotna pa je tudi v politiki, zdravstvu, sodstvu ter v javnem in zasebnem sektorju. Demokracija se zadnje čase omenja kot idealni sopotnik kapitalizma. V nalogi smo spoznali, da že po zaslugi osnovnih definicij kapitalizem in demokracija nista kompatibilna. Kljub temu uspešno sodelujeta v razvitih državah. Vse več pa je pritiskov na njun soobstoj, tako v razvitih kot tudi v manj razvitih državah. Ugotovili smo, da se njuno sožitje nahaja v krizi zaradi vse večje koncentracije moči na ekonomski, torej kapitalistični strani. Tu je mogoče prepoznati vzporednice s Schumpetrovo napovedjo, kjer naj bi kapitalisti uničili svoj varovalni sloj (politiki) in se na koncu znašli v manjšini, brez varstva, brez moči, a še vedno bogati. Danes imajo še vedno moč, vprašanje pa je kako dolgo bo ta moč večja od moči vse številnejše nezadovoljne množice izobražencev in proletariata. Končen rezultat teh trenj je težko napovedati. Dejstvo pa je, da se kapitalisti zavedajo, da potrebujejo politično varstvo in predvsem zadovoljstvo javnosti in zato v svoje dobro verjetno začetka reakcije ne bodo omogočili. Tako bodo raje na lastno pobudo skrbeli za zadovoljstvo javnosti, kar je bila prej funkcija politične elite.

Ob vseh negativnih rezultatih kapitalizma, nezmožnosti vključitve revnejših držav v globalni kapitalistični sistem, neuspešnih rešitvah gospodarskih kriz s kapitalističnimi načeli in nekompatibilnosti kapitalizma in demokracije, je napoved za kapitalizem vse prej kot

obetajoča. Današnjo situacijo kapitalizma najboljše opisuje model razcvet/zlom, po katerem naj bi vsakemu razcvetu gospodarstva sledil zlom in recesija. Zaradi vse pogostejših finančnih kriz (zlomov) se bo mednarodno kreditiranje zmanjševalo. Situacija se je na periferiji že tako poslabšala, da mnogo držav izstopa iz globalnega kapitalističnega sistema. To ironično izboljša njihovo gospodarsko situacijo, kar vzpodbuja tudi druge države k izstopu iz sistema. Hkrati so mednarodni finančni organi vse manj sposobni nadzorovati in učinkovito posredovati v globalni finančni sistem. Kritični korak za popoln zlom globalnega gospodarstva pa naj bi bila semena destrukcije, ki so bila posejana v devetdesetih v ZDA. Ta semena bodo povzročila dolgotrajnejšo stagnacijo gospodarstva ZDA in posledično nezmožnost vzdrževanja velikega trgovinskega primanjkljaja, kar bo dokončno vodilo v popoln trgovinski in finančni globalni zlom.

Kaj se bo dejansko zgodilo s kapitalizmom v današnji demokratični družbi, je nemogoče napovedati. Dejstva kažejo, da obstajajo določena trenja, ki bi teoretično lahko povzročila propad kapitalizma in morda tudi demokracije. Malo verjetno pa je, da bodo skupine s politično in ekonomsko močjo ta trenja spregledale, saj bi to dolgoročno povzročilo tudi njihov propad. Verjetno pa se bo kapitalizem ohranjal v takšni ali drugačni obliki, vsaj dokler nam ne bo poznana neka izvedljiva alternativa.

Zavedati se moramo, da sta pojma zaupanje in socialni kapital pogojena s kulturo, to je z vrednotami, stališči in normami družbe. Tega se ne da spreminjati na kratek čas, ampak je dolgotrajen proces, ki ga težko upravljamo. Rezultati aktivnosti se namreč pokažejo šele čez več let ali desetletij. Zato mora družba vedno strmeti k doseganju ciljev, ki zvišujejo stopnjo socialnega kapitala. To je stabilnost sistema, zaupanje v sistem in posameznika, nepristranskost institucij, urejen legalni sistem. Tu gre za prepletenost družbe in države in obojestransko delovanje. Civilna družba in država si morata prizadevati, da delujeta v pozitivni smeri in skušata zmanjševati negativne dejavnike, ki zmanjšujejo socialni kapital. To so kriminal, korupcija, brezposelnost, samomorilnost, rasizem, klientelizem in podobni pojavi. Slovenija ima dobre možnosti za nadaljnji uspeh, če bo vsak posameznik kot individualna oseba ali skozi institucije deloval tako, da bo družbena kohezija čim večja. Verjetno pa je na strani vodilnih v državi, gospodarstva in civilnih institucij, da to spodbujajo in nam dajejo zaupanje v pravno in pravično ureditev naše družbe.

## 6. LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA

1. Accetto, Matej (2000): Razumevanje korupcije. *Javna uprava*, Ljubljana, 36, 3: 309- 333.
2. Adam, Frane (2005): Socialni kapital – za SRS. Ljubljana: *Urad Vlade RS za informiranje*.
3. Brglez, Alja (2004): Država in državljani ob koncu tranzicije. Ljubljana: *Inštitut za civilizacijo in kulturo*.
4. de Soto, Hernando (2000): *The Mystery of Capital; Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. London : Basic Books.
5. Newton Kenneth (2003): Who trusts? The Origins of Social Trust in Seven Countries. *European Societies* 5, 2: 93-137.
6. Dobovšek, Bojan (2000): Preprečevanje korupcije v državni upravi. *Podjetje in delo*. Ljubljana, 26, 6-7: 1069-1076.
7. Fiorentini, Gianluca in Zamagni, Stefano. (1999): *The Economics of Corruption and illegal markets*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd, 629.
8. Giddens, Anthony (2000): *Tretja pot: prenova socialne demokracije*. Ljubljana: Orbis, 167.
9. Groedeland, Ase Berit (2003): Informal Networks and Corruption in East Central Europe. Oslo: *Norwegian Institute of Urban and Regional Research*, 15.
10. Groedeland, Ase Berit (2003): »Red Mobs«, »Yuppies« and »Lamb heads«: Informal Networks and Politics in the Czech Republic, Slovenia, Bulgaria and Romania. Oslo: *Norwegian Institute of Urban and Regional Research*. 21.
11. Heidenheimer, Arnold (1996): *The Topography of Corruption: Explorations in a Comparative Perspective*. Oxford: Blackwell Publishers.
12. Hrastelj, Tone (2000): Mednarodno poslovanje v vrtincu novih priložnosti. Ljubljana: *GV Založba*. 367.
13. Hren, Mirjam (2002): *Ekonomski vidik korupcije in odkrivanje koruptivnih dejanj*. Strokovni posvet MNZ. Ljubljana, 26. november 2002: 15.
14. Igljuč, Hajdeja (2004): Dejavniki nizke stopnje zaupanja v Sloveniji. *Družboslovne razprave*, XX, 46/47: 149-175.
15. Ivelja, Ranka (2001): Korupcija v šolstvu sploh koga zanima? *Dnevnik*, 8. oktober 2001.

16. Jager, Matjaž (2000): Raziskanost korupcije v Sloveniji. *Podjetje in delo* 26, 6- 7: 1013-1019.
17. Jamieson, Katherine: *The Organization of corporate crime*. London: Thousand Oaks, 1994.
18. Klitgaard, Robert (1998): International Cooperation Against Corruption. *Finance and Development*. Washington, 35, 1: 3-6.
19. Kos, Drago (2000): Delovanje Sveta Evrope in Evropske Unije na področju preprečevanja in obravnavanja korupcije. *Podjetje in delo* 26, 6-7: 1077-1088.
20. Kos, Drago (2002): Je meja jasna?. *Pravna praksa* 21, 7: 3-4.
21. Krapež, Milka (1999): Bele halje, črna celina, zelena zavist. *Dnevnik*, 28. marec 1999.
22. Krašovec, Jože (2004): Osebnostne osnove demokratične zavesti. Dostopno na: <http://www.prihodnost-slovenije.si>. (5. maj 2006)
23. Kumlin, Staffan (2004): Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare State Institutions. Goeteborg: *Goeteborg Univesity, Department of Political Science*, str 40.
24. Leiken, Robert (1996): Controlling the Global Corruption Epidemic. *Foreign Policy* 1996–97: 55–58.
25. Mahnič, Petra (2000): Problem korupcije na področju javnih naročil. *Javna uprava, Ljubljana*, 36, 3: 365-382.
26. Matos, Urša (2000): Ali vzgajamo korupcijo?. *Mladina*, 21. november.
27. Mauro, Paolo (1998): Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research. *Finance and Development* 35, 1: 11-14.
28. Miković, Mladen (2004): Svetovna banka o korupciji. *Finance*, 5. maj.
29. Miles, Keith (2004): Korupcija in zaupanje. *Finance*, 11. avgust.
30. Pečar, Janez (1996): V Sloveniji je vse kupljivo. *Delo*, 19. oktober.
31. Platan, Uroš (1999): Finančne goljufije: Korupcija. *Kapital*, 8. november
32. Pudgar, Avgust (2004): Beg iz kaosa in nasilja. *Delo*, 2. marec.
33. Rose Ackerman, Susan (1996): Democracy and »Grand« Corruption. The Topography of Corruption: Explorations in a Comparative Perspective. Oxford: *Blackwell Publishers*.
34. Soros, George (1998): Kriza globalnega kapitalizma, Ljubljana: *Cankarjeva založba*.
35. Stepišnik, Matija (2004): Finska idila nekorumpiranosti za vzgled Sloveniji? *Večer*, 23. marec.
36. Stroligo, Klaudijo (1996): Korupcija v mednarodnem poslovanju. *Pravnik* 51, 4-5: 239–253.

37. Stroligo, Klaudijo (1998): Kazenskopravno ukrepanje proti korupciji. *Podjetje in delo* 24, 6-7: 929-940.
38. Thurow, Lester (1997): *The Future of Capitalism. How today's Economic Forces Shape Tomorrow's World*. New York : Penguin Books.
39. TI Source Book 2000: *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, Part 1: The Analytical Framework: The Challenge of Renovation*. Dostopno na: <http://www.transparency.org/sourcebook/01.html>], (10. april 2005).
40. Toš, Niko (2003): Zaupanje v institucije sistema. *FDV, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij*, str. 33.
41. Tratnik Volasko (1999): Korupcija. *Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije*, str. 153.
42. Uslaner, Eric (2001): Trust and Coruption. *University of Salford: Department of Gouvernment and Polititcs*, str. 42.
43. Vehovar, Urban (2004): Nepotizem v Sloveniji. *Managaer*, 11. oktober 2004.
44. Warren, Mark (2001): Social Capital and Corruption. Washington: *Georgetown University, Department of Gouvernment*, str. 23.
45. Zalar, Aleš (2000): Globalni pristop k preprečevanju korupcije v sodstvu. *Podjetje in delo* 26, 6-7: 1051-1068.
46. Žerdin, Ali (2001): e- Korupcija. *Mladina*, 26. marec 2001.

## VIRI

1. Corruption and Economic Development. Dostopno na: <http://www.worldbank.org/html/extdr/corruptn/cor02.htm> (20. marec 2005).
2. Dossier korupcija. Dostopno na: <http://www.dossierkorupcija.com> (29.marec2005).
3. E-demokracija. Dostopno na: <http://www.e-uprava.gov.si/e-uprava> (6. februar 2005).
4. Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World bank (1997): Dostopno na: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/coridx.htm> (22. marec 2005).
5. *Kaj skrbi Slovence* (2005): Dostopno na [http://www.24.ur.com/bin/article.php?article\\_id=2034644](http://www.24.ur.com/bin/article.php?article_id=2034644)] (20. 3. 2005).
6. Komisija za preprečevanje korupcije (2005): Dostopno na : <http://www.kpk-rs.si/index.php?id=48> (20. marec 2005).

7. McCormack, Robert (2005): International Corruption, A Global Concern: *The International Anti-Corruption Conferences* Dostopno na :<http://www.acsp.uic.edu/oicj/pubs/cji/120413.html> (9. september 2005).
8. OECD Observer (2000): Paris: *OECD*, 220, april 2000: 23-45.
9. OECD Symposium on Corruption and Good Governance. *OECD Working Papers*. Paris, 1996, 78, 107 str.
10. Stališča o korupciji (2005): *Komisija za preprečevanje korupcije RS*. Dostopno na: [http://www.kpkrs.si/fileadmin/kpk.gov.si/pageuploads/pdf/korupcija\\_v\\_sloveniji/Staliska\\_o\\_korupciji\\_2005.pdf](http://www.kpkrs.si/fileadmin/kpk.gov.si/pageuploads/pdf/korupcija_v_sloveniji/Staliska_o_korupciji_2005.pdf) (6. november 2006).
11. Slovenska demokratska mladina (2005): Dostopno na: <http://sdm-si.org/zabavno/demokracija.php3> (7. marec 2006).
12. Statistični letopis Slovenije (2004): Dostopno na: [http://www.sigov.si/zrs/publikacije/leto/letops\\_s.html](http://www.sigov.si/zrs/publikacije/leto/letops_s.html) (11. maj 2005).
13. Verbinc (1997): *Slovar tujk*. 383 str.
14. Zakon o izvrševanju proračuna RS (Uradni list RS, št. 103/01).
15. Zakon o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 39/00).
16. Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 35/01).
17. Zakon o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Uradni list RS, št. 49/92, 10/92).
18. Zakon o Policiji (Uradni list RS, št. 49/98, 66/98, 93/01).
19. Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/94, 1/99, 70/00).
20. Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (Uradni list RS, št. 78/99, 90/99).
21. Zakon o volilni kampanji (Uradni list RS, št. 62/94, 17/97).