

# DIJAKI Z(A) INTEGRITETO

– srednješolski priročnik za izobraževanje o vzpostavljanju integritete in preprečevanju korupcije



## Uredniki:

Gábor Daróczy, Fundacija Romaversitas  
Diána Sebestyén, Transparency International Madžarska  
Vid Doria, Transparency International Slovenia  
Katja Arzenšek Konjajeva, svetovalka Transparency International Slovenia  
Chiara Putaturo, Transparency International Italia  
Susanna Ferro, Transparency International Italia  
Chiara Paganuzzi, svetovalka Transparency International Italia

## Profesorji:

Jana Ratkai, Gimnazija Šentvid  
Tina Bertoncej, Gimnazija Šentvid  
Janja Divjak, Ekonomska šola Murska Sobota  
Zlatko Jakovljevič, Ekonomska šola Murska Sobota  
Francesca Galasso, Istituto Istruzione Superiore Floriani v Vimercateju (MB) v Italiji  
Patrizia De Marco, Istituto Istruzione Superiore Floriani v Vimercateju (MB) v Italiji  
Angela Fazio, Istituto Istruzione Superiore Da Vinci v Lamezii (CZ) v Italiji  
Giovann Torcasio, Istituto Istruzione Superiore Da Vinci v Lamezii (CZ) v Italiji  
Ákos Kazareczki, Gandhijeva srednja šola, Pécs, Madžarska  
Szabolcs Herold, Gandhijeva srednja šola, Pécs, Madžarska  
Judit J. Tóth, Šola ELTE Radnóti Miklós, Budimpešta, Madžarska  
Gábor Sziklai, Šola ELTE Radnóti Miklós, Budimpešta, Madžarska

[www.transparency.hu](http://www.transparency.hu)

[www.transparency.si](http://www.transparency.si)

[www.transparency.it](http://www.transparency.it)

© 2016 Transparency International Hungary, Transparency International Slovenia, Transparency International Italia, Romaversitas Foundation. Vse pravice pridržane.

## ISBN:

Projekt poteka s podporo Evropske komisije. Vsebina projekta ne odraža nujno mnenja Evropske komisije ali Madžarske nacionalne agencije.

Evropska komisija in Madžarska nacionalna agencija za projekt ne odgovarjata.



Projekt podpira Evropska komisija.  
Vsebina projekta ne odraža nujno mnenja  
Evropske komisije ali madžarske državne agencije.  
Ti ustanovi ne bosta odgovorne za projekt.

Supported [in part] by a grant from the Open Society Foundations.

# Vsebina

<b>I. DEL</b>	<b>6</b>
1. Kaj je korupcija?	6
2. Kaj lahko storimo proti korupciji?	16
3. Korupcija in javno naročanje	19
4. Volitve in demokracija	22
5. Financiranje političnih strank in volilnih kampanj	25
6. Etično in transparentno lobiranje	30
7. Prost dostop do informacij	32
<b>II. DEL: ORODJA ZA IZOBRAŽEVANJE</b>	<b>34</b>
Igre	34
Kartice	36
Sodelovalne igre	41
Igra vlog	44
Korak naprej	47
Kartončki z vlogami	50
Sodišče	54

## Spoštovani profesorji,

Eden izmed ključnih korakov za izkoreninjenje korupcije je delo z mladimi. Kot vse sfere družbe so tudi mladi izpostavljeni družbenim tveganjem kot so korupcija in druga deviantna dejanja. Bodoče generacije morajo odrasti v okolju, ki korupcije ne bo odobral, sami pa bodo razumeli kaj korupcija sploh je. Razumevanje pojava je pot k pozitivnim spremembam, saj z znanjem mladi postanejo opolnomočeni državljani, in kot takšni predstavljajo doprinos k razvoju družbe kot celote. Ne pozabimo, da so mladi tisti, ki snujejo našo prihodnost.

S tem vzgajamo tudi novo generacijo odgovornih državljanov, ki lahko nastopijo kot prijavitelji. Ob aktualnih razkritjih v zadnjih letih je jasno, da ti niso več dojemani kot nadloge ali izdajalci, temveč v javnosti uživajo ugled ter s tem postavljajo dober zgled za mlajše generacije. Zgodbe teh ljudi lahko služijo kot inspiracija za vsa etična dejanja, ki se postavijo po robu krivicam – od tistih, ki razkrivajo največje korupcijske škandale vredne milijarde, pa vse do tistih, ki ne dopustijo nasilja med vrstniki v učilnicah. Vsako takšno dejanje je potrebno pozitivno ovrednotiti in nagraditi, saj se vse prevečkrat prijavitelji še vedno spopadajo z ovirami v zasebnem in poklicnem življenju zaradi razkritij v javnem dobrem.

Ker je korupcija abstrakten, zapleten pojem, je nujno tematiko predstaviti čimbolj celostno, kar smo želeli doseči tudi s to brošuro. Besedilo odpre definicija korupcije in njeno zgodovinsko ozadje, sledi ji predstavitev vloge mednarodne nevladne organizacije Transparency International na tem področju. Naslednja poglavja se ukvarjajo z različnimi družbenimi področji, kjer je moč zaznati povečana tveganja, opise pa pospremi tako teoretska razlaga kot nekateri aktualni primeri s katerimi je dialog s poslušalci lažji. Posebno dodano vrednost k interakciji pripomorejo igre, ki sodelujoče postavijo v različne vloge, s katerimi je mogoče bolje razumeti situacije ter posledice koruptivnih in drugih neetičnih dejanj. Upamo, da vam bo brošura v pomoč in bo skupaj z vašim naporom pripomogla k svetlejši prihodnosti brez korupcije.

Uspešno delo vam želim,

**Vid Doria**

Generalni sekretar

Transparency International Slovenia

# 1. POGLAVJE

## Kaj je korupcija?

### OSNOVE

Beseda »korupcija« izhaja iz latinskih besed *cum*, ki pomeni skupaj, in *rumpere*, ki pomeni prelomiti, in je »dajanje ali sprejemanje nagrad zaradi hitrejšega, ugodnejšega, navadno nezakonitega reševanja uradnih zadev; podkupovanje, podkupljivost«. <sup>1</sup> Glede na definicijo organizacije Transparency International pa je korupcija zloraba položaja za pridobitev zasebne koristi. Kot navajajo številni raziskovalci, se s korupcijo srečujemo na številnih področjih našega življenja. Za ilustracijo navajamo dva primera, ki ju opisuje raziskava javnega mnenja Svetovni barometer korupcije Transparency International: <sup>2</sup>

»Korupcija na ljudi v številnih državah vpliva od njihovega rojstva do smrti. V neki bolnišnici v Zimbabveju ženskam, ki rojevajo, za vsak krik zaračunajo 5 ameriških dolarjev kot kazen za lažni preplah. V Bangladešu nedavno zrušenje večnadstropne tovarne, v katerem je zaradi kršenja osnovnih varnostnih standardov umrlo več kot 1100 ljudi, povezujejo z očitki korupcije.«

Uredniki te brošure trdno verjamemo, da bosta obravnava besedil in izvajanje vaj pripomogla k razumevanju, kaj je to korupcija in kako vpliva na naše življenje, hkrati pa mladim pokazala, kako se ji lahko postavijo nasproti. Brošuro priporočamo tudi kot pripomoček za vajo: raba konkretnih primerov, igranje vlog in odprt pogovor o aktualnih temah lahko razkrijejo skrite misli o korupciji, njenih učinkih in vlogi mladih v boju proti njej.

- 1 SSKJ. Korupcija. Dostopno na: <http://www.frans.si/iskanje?FilteredDictionaryIds=130&View=1&Query=korupcija>.
- 2 Transparency International. Global Corruption Barometer. Dostopno na: <http://www.transparency.org/research/gcb/overview>.

### OPOMBA PROFESORJEM

Za učenje najpomembnejših izrazov pojdite na II. Del publikacije in se igrajte igro Kartice z izrazi. Tam boste našli tudi nadaljnja navodila in dodatne ideje.

### ZGODOVINA KORUPCIJE

#### Antika

Korupcija ima zelo dolgo zgodovino, nanjo pa so se v različnih časovnih obdobjih odzivali različno. V antiki je korupcija pomenila slabo vladanje, ki je bilo rezultat prevlade osebnih interesov nad javno koristjo.

Že v 4. stoletju pr. n. št. si je Klejsten, eden od očetov demokracije, prizadeval omejiti preveliko moč nekaterih skupin ljudi, zato je Atene razdelil na deset plemen. Kljub temu se je, po besedah Plutarha in Aristofana, celo boter demokracije Perikles za pridobivanje soglasja ljudi zatekal k prirejanju banketov in zabav ter porabljanju javnega denarja za okrasne spomenike. Po drugi strani pa je Perikles za tiste, ki so opravljali javne službe, uvedel dnevno plačilo, kar je bil po Aristotelovem mnenju pozitiven ukrep, saj je ukvarjanje s politiko omogočal tudi revnim. A to je bil tudi izvor trgovanja z glasovi. Korupcija je segla tudi onkraj politike, od sodnikov, ki so v zameno za plačilo odločili, kdo je dobil pravdo, do javnih uslužbencev, ki so prejeli podkupnine v zameno za

pohitritev določenih javnih postopkov, in atletov, ki so podkupovali sodnike, da bi zmagali na olimpijskih igrah. <sup>3</sup>

V starem Rimu je korupcija prav tako segala do več sektorjev, odzivi nanjo pa so bili različni. V 1. stoletju pr. n. št. je Cicero <sup>4</sup> kupovanju glasov dal legitimnost s tem, da je na sodišču branil nekega svetnika. <sup>5</sup> Kljub temu pa je Cicero v slavnem postopku proti Veresu, guvernerju Sicilije, ki so ga spoznali za krivega poneverbe javnih sredstev in podkupovanja sodnikov, nastopil proti korupciji ter v bran pravice in rimskih zakonov. <sup>6</sup>

V času imperija se je narava korupcije spremenila; takrat ni šlo toliko za kupovanje glasov, nižjih javnih funkcij ali položajev v upravi in vojski, temveč predvsem za kupovanje najvišjih položajev. Zelo je bilo razširjeno spreminjanje volilnih okrožij (t. i. močerađenje).

Nekateri strokovnjaki <sup>7</sup> imajo korupcijo za enega od razlogov za padec Zahodnorimskega cesarstva, saj je povzročala neenakost in spodkopavala povezanost družbe ter tako imperij delala ranljiv za »vpade barbarov«.

#### Moderni časi

Določene oblike politične korupcije so postale nekaj vsakdanjega, npr. plačevanje volivcem za glasove, podkupljivost politikov in trgovanje z vplivom. Razkrivanje korupcije se je uporabljalo za diskreditacijo političnih nasprotnikov.

#### Danes

Odnos do korupcije se je bistveno spremenil; korupcija je postala nesprejemljiva. Razširjena je drža »ničelne tolerance« do korupcije. Države so uvedle stroge protikorupcijske ukrepe, ustanovljeni so specializirani organi za pregon korupcije in številne druge organizacije, katerih namen je preventivno spopadanje s korupcijo in njenimi posledicami.

#### VLOGA ORGANIZACIJE TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Transparency International (TI) je največja mednarodna nevladna organizacija za boj proti korupciji. Po svetu ima več kot 100 samostojnih partnerjev in mednarodni sekretariat v Berlinu. Transparency International povečuje ozaveščenost o škodljivih učinkih korupcije in sodeluje z vlada, podjetji in nevladnimi organizacijami, njena namena pa sta razvoj in izvajanje učinkovitih ukrepov za spopadanje s korupcijo.

TI je nevladna, neodvisna in nepridobitna organizacija. Njena namena sta razvijanje preventivnih ukrepov in ozaveščanje o pogojih, potrebah in posledicah promocije integritete v politiki, organih oblasti, poslovnem svetu in civilni družbi. Poleg tega TI tudi ocenjuje aktualno razširjenost korupcije in različne države do etike, integritete in korupcije.

3 La corruzione al tempo dei greci e dei romani, Elisa Martino, spletna stran Libera Piemonte. Dostopno na: <http://corruzione.libera piemonte.it/2011/05/11/la-corruzione-al-tempo-dei-greci-e-dei-romani/>.

4 Rimski filozof, politik, pravnik, govornik, politični teoretik, konzul in zagovornik ustave.

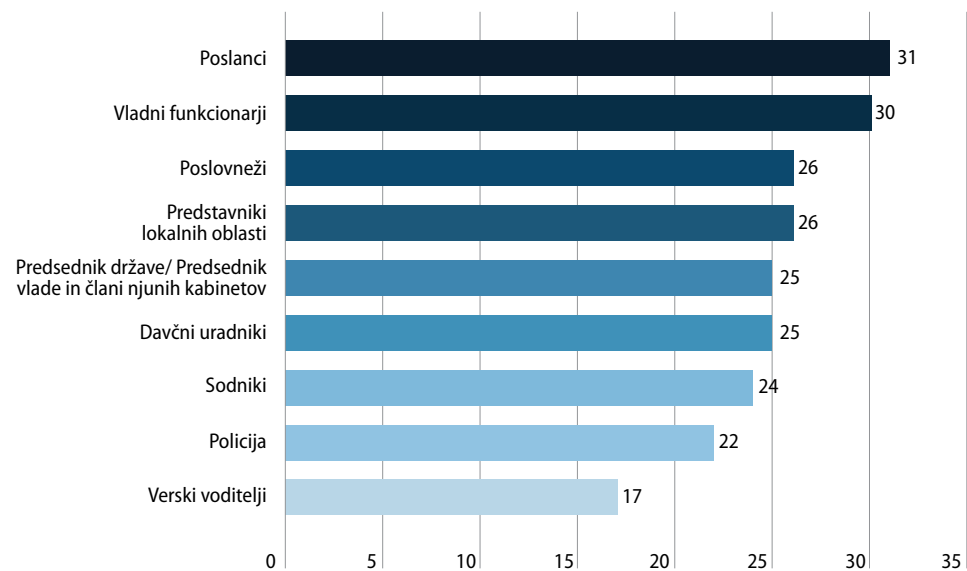
5 Pro murena«, Cicero, 63. pr. n. št.

6 In verrem«, Cicero, 70. pr. n. št.

7 Corruption and the decline of Rome«, Ramsay McMullen, 1990.



## Zaznava korupcije glede na institucije in skupine

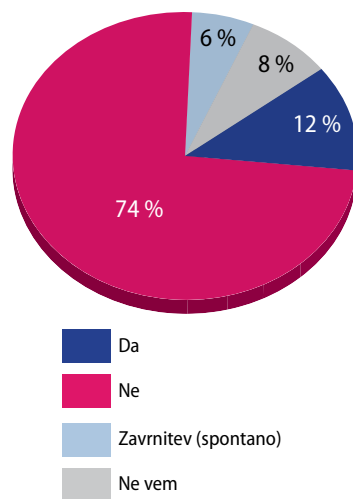


% ki so odgovorili z "večina" ali "vsi" so skorumpirani

## Eurobarometer o korupciji

**Eurobarometer** je vrsta tematsko raznovrstnih vseevropskih raziskav, ki za potrebe Evropske komisije od leta 1970 raziskujejo odnose do evropskega povezovanja, institucij, usmeritev, družbenih razmer, zdravja, kulture, gospodarstva, državljanstva, varnosti, informacijskih tehnologij, okolja in drugih tem. Ena teh raziskav, Eurobarometer o korupciji, je bila posvečena zaznavi korupcije in izkušnjam z njo med evropskimi državljani. Eno vprašanje v raziskavi se denimo nanaša na odnos do prijavljanja primerov korupcije, ki so jih državljani doživeli na lastni koži ali jim bili priča.

Ste korupcijo prijavili?



10

## KORUPCIJA NA RAZLIČNIH PODROČJIH

Korupcija je prisotna na vseh področjih. Kot kaže Svetovni barometer korupcije Transparency International, sta »politične stranke« in »parlament«, v tem vrstnem redu, tisti kategoriji, ki ju državljani po vsem svetu zaznavajo kot najbolj skorumpirani.

### Politika

Korupcija se v politiki pojavlja v različnih oblikah: kot kupovanje glasov, kot klientelizem, nepotizem, konflikt interesov, protizakonito lobiranje, protizakonito in netransparentno financiranje strank ter kampanj in tako naprej.

### OPOMBA ZA PROFESORJE

Če se želite seznaniti s temi izrazi in primeri njihove uporabe, pojdite na II. Del te publikacije in igre Kartice z izrazi. Za boljše razumevanje demokracije, volilnih sistemov, financiranja strank in kampanj ter lobiranje pojdite na 4. oziroma 5. poglavje.

### Javni sektor

Po podatkih Eurobarometra o korupciji (2014) je v EU zaznava korupcije, za političnimi strankami in politiki, najvišja med javnimi uslužbenci, ki izbirajo zmagovalce javnih razpisov. Posle je mogoče dobaviteljem dodeliti brez poštene konkurence. S tem je družbam s političnimi zvezami omogočeno, da premagajo svoje tekmece. Ali pa se lahko družbe v istem sektorju dogovorijo o svojih ponudbah, tako da vsaka dobi svoj kos torte.

Obstajajo različna preventivna sredstva, ki jih lahko javni sektor uporabi za omejevanje korupcije pri javnih razpisih in javni upravi nasploh; prvo med temi sredstvi je gotovo

celostna transparentnost in dostop državljanov do informacij javnega značaja.

### OPOMBA ZA PROFESORJE

Za razumevanje korupcije v javnih naročilih je potrebno poznavanje temeljev države (davki, razpisi, javna sredstva). Profesorjem je nekaj gradiva na to temo na voljo v 3. poglavju. Tema dostopnosti informacij je podrobno analizirana v 7. poglavju.

### Zasebni sektor

Korupcija v zasebnem sektorju je (ne) posredno povezana z zgoraj omenjenim javnim sektorjem, pojavlja pa se med drugim v obliki podkupnin, ki jih družba plača javnemu uslužbencu, da bi zmagala na razpisu ali zaradi hitrejših postopkov. Indeks nagnjenosti k dajanju podkupnin organizacije Transparency International meri raven korupcije v posameznih državah na podlagi nagnjenosti družb iz teh držav k dajanju podkupnin v tujini. Leta 2011 so za najbolj nagnjene k podkupovanju v tujini veljale družbe iz Rusije in s Kitajske, medtem ko je obratno veljalo za družbe iz Nizozemske in iz Švice. Po podatkih istega Indeksa so bili v zasebnem sektorju h korupciji najbolj nagnjeni gradbeništvo in javna dela, ki so jim sledile komunalne storitve.

V preteklosti je dajanje podkupnin zaradi pridobitve posla, sploh v državah v razvoju, veljalo za normalno, danes pa se odnosi spreminjajo in poslovni svet se trudi korupcijo preprečevati oziroma se ji skuša čim bolj izogibati, mdr. tudi iz ekonomskih razlogov in razlogov, povezanih z ugledom.

Med učinkovitimi ukrepi, ki jih lahko zasebni sektor izvaja za boj proti korupciji, so

11

preventivni protikorupcijski programi in dejavnosti ter transparentnost lastništva podjetij in plačil med državami.

#### OPOMBA ZA PROFESORJE

Posebna metoda za skrivanje denarja, ki izhaja iz korupcije, je t. i. pranje denarja (glej II. Del publikacije, Igre s kartami), ki se izvaja prek ustanavljanja slamnatih podjetij, pogosto v davčnih oazah, z lažnimi dejavnostmi in lastniki, katerih edini namen je pranje umazanega denarja. Za več informacij o korupciji v zasebnem sektorju preberite:

- Global Corruption Report – Private Sector (Transparency International, 2009) in
- Corruption in the private sector (spletna stran Transparency International).
- Nevidni lastniki - Transparentnost dejanskega lastništva (spletna stran Transparency International Slovenia)

#### Drugi sektorji

Obstajajo še drugi primeri korupcije, takšni, ki bodo dijakom bolj razumljivi: denimo korupcija v zdravstvu, izobraževanju ali športu.

Zdravnik, ki mu farmacevtska družba plača za predpisovanje določenega zdravila, in pacient, ki mora za obisk pri zdravniku v doglednem času plačati podkupnino, sta dva pogosta primera korupcije v zdravstvu.

12

Do korupcije v sektorju izobraževanja lahko pride med izpiti, ko je dijak ali študent

uspešen, ne da bi bil za to zaslužen on, in celo ko denimo profesor nezakonito sprejema denar za zasebno inštruiranje svojega učenca.

Korupcija v športu je dijakom pogosto zelo dobro poznana; tu gre za pojav dogovarjanja tekem pa tudi za doping, ki ga lahko razumemo kot način izkrivljanja pravil in poštene konkurence.

#### OPOMBA ZA PROFESORJE

Na spletu je na voljo nekaj specifičnih analiz teh sektorjev:

- Corruption in the health sector (Evropska komisija, 2013),
- Global Corruption Report - Education (Transparency International, 2013),
- Global Corruption Report - Sport (Transparency International, 2015).

#### POSLEDICE KORUPCIJE

Po podatkih Eurobarometra o korupciji je bilo leta 2014 med evropskimi državljani 26 % takih, ki se jim je zdelo, da korupcija vpliva na njihovo življenje prav vsak dan.

Korupcija vpliva na družbo na različne načine. V najslabšem primeru lahko zahteva tudi življenje, denimo v primeru napačnega zdravniškega nasveta ali v primeru šole, ki je slabo zgrajena, ker je izvajalec priredil razpis, ali onesnažene obdelovalne zemlje, ki so jo onesnažile družbe, ki so se s podkupninami izognile nadzoru. Poleg tega posamezniki zaradi korupcije izgubljajo svobodo, zdravje

ali denar. Ceno korupcije lahko razbijemo na štiri glavne kategorije: politično, gospodarsko, družbeno in okoljsko.

Na politični strani je korupcija glavna ovira za demokracijo in pravno državo. V demokratičnem sistemu službe in institucije, kadar so zlorabljene za zasebne koristi, izgubljajo legitimnost. To je škodljivo v državah z uveljavljeno demokracijo, še toliko bolj pa v takšnih, kjer se demokracija šele razvija. V skorumpiranem okolju je izredno težko razviti odgovorno politično vodstvo.

V gospodarskem smislu korupcija zmanjšuje bogastvo države. Glede na Poročilo Evropske komisije o korupciji (2013) so gospodarski stroški, ki jih v EU povzroči korupcija, ocenjeni na približno 120 milijard EUR na leto. Več raziskav je že pokazalo, da se zaradi korupcije bistveno zvišajo cene javnih razpisov.

Koruptivni politiki javna sredstva, ki jih je že tako izredno malo, vlagajo v projekte, s katerimi si bodo sami napolnili žepe, skupnost pa od njih ne bo imela nič. Tako na primer v svetu poznamo primere, pri katerih politika daje prednost velikim in opaznim projektom, kot so jezovi, elektrarne, naftovodi in plinovodi ter rafinerije, namesto manj spektakularnim, a toliko bolj nujnim infrastrukturnim projektom, kot so šole, bolnišnice in ceste. Seveda je potreba odvisna od družbenega konteksta in specifičnega okolja. Korupcija ovira tudi razvoj struktur svobodnega trga in izkrivlja konkurenco, kar posledično odvrča potencialne investitorje.

Korupcija razžira družbeno tkivo. Spodjeda zaupanje posameznikov v politični sistem, v njegove institucije in njegovo vodstvo. Nezaupljiva oziroma apatična javnost lahko postane še ena ovira za spopadanje s korupcijo.

Uničenje okolja je še ena posledica sistemov korupcije. Odsotnost ali neizvrševanje okoljskih predpisov in zakonodaje vodi v brezbržno izkoriščanje dragocenih naravnih virov in uničenje celotnih ekosistemov. Od rudarjenja prek gozdarstva do nadomestil za izpuste ogljika – družbe po vsem svetu še naprej podkupujejo v zameno za nemoteno uničevanje.

#### SPECIFIKE POSAMEZNIH DRŽAV

##### Uvod

Politično in gospodarsko tranzicijo na Madžarskem in v Sloveniji je spremljala zelo razširjena korupcija. Pomanjkanje oziroma slabo razporejanje sredstev, pretirano zbirokratizirana pravni sistem in javna uprava ter omrežja, utemeljena na izmenjavi uslug – to so strukturni vzroki korupcije, ki so v obeh državah še danes. V družbi je prišlo do pomembnih sprememb, ki so spodkopale splošno sprejete norme obnašanja (anomija) in okrepile koruptivne težnje. Strukture, na katerih temeljijo koruptivna vedenja, so se v nekaterih sektorjih s prehodom iz planskega gospodarstva v liberalni tržni sistem spremenile. V gospodarstvu pomanjkanja, ki je označevalo socializem, je korupcija potekala v smeri od kupca do prodajalca, saj so se kupci trudili pridobiti dobrine in storitve, ki jih je primanjkovalo (kakovostna hrana in uvoženo blago). Od zamenjave režima pa korupcija v številnih sektorjih (poslovni sektor, zdravstvo, gradbeništvo, javna dela itd.) poteka od prodajalca (podjetnika) proti kupcu (stranki). Pomanjkanje odgovornosti, integritete in transparentnosti med odločevalci v javnem in zasebnem sektorju nenehno spodkopava temelje pravne države in zaupanja v javne institucije. Ljudje se vse bolj zavedajo prisotnosti korupcije in njenega negativnega vpliva na kakovost življenja.

13

Politični in gospodarski procesi v Italiji so bili drugačni. Korupcija ima tu globoke korenine, povezane s sociokulturnim kontekstom ter utemeljene na močnih družinskih in lokalnih mrežah: pred približno 50 leti je slavniti sociolog Edward Banfield italijanski družbeni kontekst opisal kot sistem, ki mu vladajo tako imenovane amoralne družinske vrednote, se pravi »nezmožnost posameznikov, da bi si skupaj prizadevali za skupno dobro oziroma za kar koli onkraj neposrednih materialnih koristi jedrne družine«. Toda tudi v Italiji se je fenomen korupcije s časom nekoliko spremenil: iz prakse podkupovanja (tangente), tipične za Tangentopoli,<sup>9</sup> ki je običajno potekalo med podjetnikom in politikom, se je korupcija razvila v bolj sofisticirane in posredne oblike, ki temeljijo na kompleksni verigi posrednikov in anonimnih pravnih osebah in bančnih računih.

### Madžarska

Zaradi oslabilve sistema nadzora in ravnotežja in neuspeha nadzornih institucij pri omejevanju oblasti so zasebni interesi prevladali nad javnimi. Najbolj skrb vzbujajoče korupcijsko tveganje srečamo v strankarskem financiranju in poslovnem sektorju. Madžarski sistem nadzora in ravnotežja je spodkopan, kar krni tudi integriteto organov, ki so bili predmet raziskave. Tudi ko sprejeta zakonodaja zagotavlja ustrezno podlago za neodvisnost, je vprašljivo, ali nadzorne institucije, kot so državna revizijska služba oziroma novi organi pravosodja, v praksi zares lahko delujejo brez zunanjega vmešavanja.

9 Ta izraz se nanaša na zelo obsežno sodno preiskavo politične korupcije na državni ravni, ki je v Italiji potekala v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Zaradi te preiskave so izginile številne politične stranke.

Korupcijska tveganja, ki izhajajo iz simbioze med politično in poslovno elito, pogosto izražene skrbi glede neodvisnosti nadzornih institucij in pomanjkanje transparentnosti v zakonodajnem procesu skupaj kažejo, da so si Madžarsko prisvojile močne interesne skupine.

Pravila o financiranju strank in kampanj ne zagotavljajo transparentnosti in odgovornosti, in politične stranke svoje delovanje posledično financirajo s sredstvi, pridobljenimi iz netransparentnih, neznanih virov.

V poslovnem sektorju se je zaradi gospodarske krize in pospešenega zakonodajnega postopka razvilo okolje, ki je za podjetja še bolj kaotično, kot je bilo prej; gospodarske družbe se soočajo s težkim bremenom predpisov in nepredvidljivih državnih intervencij. Visoko tveganje za korupcijo je prisotno tudi v vsakdanjih poslovnih transakcijah, kot so stečaj, likvidacija, javno naročanje in pridobivanje uradnih dovoljenj. Šibkost madžarskega sistema integritete spodkopava gospodarsko stabilnost in blokira prizadevanja za vnovično vzpostavitev zaupanja med igralci v gospodarstvu.

### Slovenija

Korupcija je bila v Sloveniji označena za »sistemsko«. »Prisvojitve države in sistema« spodkopava tako pravno državo kot javno zaupanje v institucije ter v javni in zasebni sektor. Neodvisne institucije, kot so Komisija za preprečevanje korupcije, Računsko sodišče, informacijski pooblaščenec, Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil in Nacionalni

preiskovalni urad, so v zadnjih nekaj letih izboljšale svoje delo in sodelovanje z organi pregona in pravosodjem pri boju proti korupciji in gospodarskemu kriminalu, saj je korupcija eden glavnih razlogov za težave v Sloveniji in njeno nizko konkurenčnost.

Učinkovitejši nadzorni sistemi in uspešno izvajanje novega Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije iz leta 2010 (dopolnjen leta 2011) so privedli do večje ozaveščenosti in številnejših primerov, ko je prišlo do sodnega pregona, po drugi strani pa je bilo pravnomočnih obsodb do zdaj premalo.

Kazenski zakonik opredeljuje osem tipov kaznivih dejanj, povezanih s korupcijo, od katerih je eden kazniv z zaporno kaznijo.

Boj proti korupciji je v Sloveniji večinoma še vedno prednostna naloga, saj javnomnenjske raziskave kažejo, da skoraj 95 % Slovencev meni, da je korupcija resen problem, več kot tri četrtine pa jih meni, da so najbolj skorumpirani politiki in politične stranke, ki jim sledijo javni uslužbenci, odgovorni za javna naročila in gradbena dovoljenja, ter zaposleni v zdravstvu. Slovenci sistemu oziroma oblastem ne zaupajo, da se je zmožno uspešno spopasti s temi vprašanji. Tesne povezave med javnim in zasebnim sektorjem pogosto privedejo do nezakonitega financiranja kampanj in političnih strank ter netransparentnega lobiranja, posledično pa tudi do netransparentnih in nezakonitih postopkov javnega naročanja in

9 Ta izraz se nanaša na zelo obsežno sodno preiskavo politične korupcije na državni ravni, ki je v Italiji potekala v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Zaradi te preiskave so izginile številne politične stranke.

10 Barometer korupcije v Evropi in Osrednji Aziji 2016.

11 Ta izraz se nanaša na zločinsko organizacijo, ki je od leta 2000 obstajala v Rimu in bila odgovorna za več primerov korupcije, prikrajanja razpisov, izsiljevanja in pranja denarja.

podeljevanja koncesij. Slovenija se spopada z velikimi izzivi, povezanimi s konflikti interesov in netransparentnimi postopki javnega naročanja, zlasti na lokalni ravni, ki jo predstavlja 211 občin.

### Italija

28 % italijanskih državljanov meni, da je korupcija največji problem države, kot najbolj razširjeno pa korupcijo zaznavajo v parlamentu (46 %), med javnimi funkcionarji (40 %) in med predstavniki lokalnih oblasti (32 %).<sup>10</sup> To potrjuje tudi Indeks zaznave korupcije Transparency International, ki je Italijo leta 2016 uvrstil na predpredzadnje mesto v Evropi. Kljub temu pa se je v zadnjih letih pojavilo nekaj poskusov spopadanja s korupcijo, zlasti v preventivnem smislu: na podlagi protikorupcijskega zakona, sprejetega leta 2012, mora vsak javni organ imenovati osebo, odgovorno za boj proti korupciji, izdelati triletni protikorupcijski načrt in organizirati protikorupcijsko usposabljanje za zaposlene.

Leta 2014 je bila ustanovljena Nacionalna protikorupcijska agencija (NPA), katere naloge so koordinacija in preverjanje preventivnih protikorupcijskih pobud v javni upravi in nadzor javnih naročil (zlasti po korupcijskih škandalih v zvezi z javnimi razpisi za EXPO v Milanu ter MOSE (jez) v Benetkah in v zvezi z »Mafia Capitale«<sup>11</sup> v Rimu).



## 2. POGLAVJE Kaj lahko storimo proti korupciji?

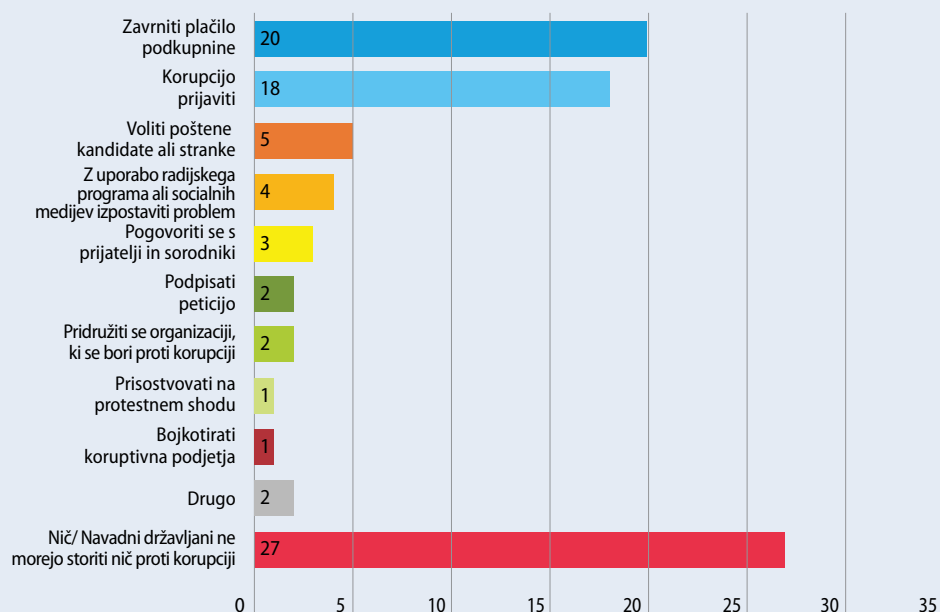
### OSNOVE

Zelo pomembno je, da razumemo, da ima vsak posameznik – ne glede na starost, stopnjo izobrazbe, finančno stanje ali socialni status – pravico, možnost pa tudi državljansko dolžnost, da se bori proti korupciji.

Po podatkih že omenjenega Svetovnega barometra korupcije 2016 je 18 % državljanov korupcijo prijavilo in 20 % zavrnilo plačilo podkupnine.

Poleg teh dejavnosti je tu še nekaj primerov, kako lahko dijaki ravnajo kot odgovorne, odrasle osebe.

Najbolj učinkoviti ukrepi za preprečevanje korupcije



16

### VEDNO RAVNAJ ETIČNO IN POŠTENO! *Vedno prosiš za račun!*

Če to storiš, si lahko prepričan, da ponudnik storitve ali izdelka plača davke – in to je denar, s katerim se financira skupno dobro.

### *Vedno plačaj davke in vozovnice!*

S plačevanjem davkov in vozovnic (npr. vozovnice za avtobus) zagotovimo, da imajo

javne službe (npr. šole, javni promet) dovolj sredstev, da lahko delujejo. Če nismo plačali vozovnice, se ne moremo pritoževati, če avtobus zamuja.

### *Ne podkupuj!*

S podkupovanjem se kupuje prednostno obravnavo, kar je neetično in protizakonito. Še huje je, če je ta prednostna obravnavo

očitna. V tem primeru bodo tisti v slabšem položaju nate zelo jezni – in to upravičeno. Podkupovanje je protizakonito in kaznivo z dolgimi zapornimi kaznimi.

### *Ne sprejemaj podkupnin!*

Če to storiš, s tem za trenutno korist (denar, položaj itd.) prodajaš svojo integriteto in zaupanja vrednost. Tisti, ki to počnejo, se lahko hitro znajdejo v težavah.

### *Vsak primer ali morebitni primer korupcije nemudoma prijav!*

S tem varuješ in razvijaš integriteto države in deluješ kot dober državljan. Anonimna prijava je možna na številne načine:

**na Madžarskem:** o incidentu poročaj na [jogsegely@transparency.hu](mailto:jogsegely@transparency.hu);

**v Sloveniji:** o incidentu piši na [spregovori@transparency.si](mailto:spregovori@transparency.si) info@transparency.si ali pa poročaj oblastem na <https://goo.gl/pszk7c> oziroma <https://goo.gl/lhZjoV>;

**v Italiji:** za prijavo primera korupcije lahko uporabiš okolje ALAC (<https://alac.transparency.it/#/>). Če delaš v javni upravi, lahko pišeš osebi, ki je v tvoji instituciji odgovorna za boj proti korupciji; če zaznaš primer korupcije, v katerega je vpletena javna uprava, lahko pišeš Nacionalni protikorupcijski agenciji (NPA): <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/Modulistica/SegnalazioneWhistleblower>.

### *Zahtevaj javnost podatkov!*

Če so podatki dostopni, lahko pričakuješ, da bodo davki, ki jih plačate ti in tvoji starši, porabljeni etično in pravilno. Kadar koli se odločitve, povezane z javnim interesom, sprejemajo v temi, se moramo zavedati, da gre lahko v tem postopku za primer korupcije, ki ga moramo preiskati.

**Na Madžarskem** – za pridobivanje podatkov in informacij javnega značaja uporabi: <http://www.naih.hu/a-koezerdek--adatigenyles-szabalyai.html>.

**V Sloveniji** – vsak javni organ ima e-poštni naslov, na katerega lahko državljani pošljejo zahtevek za dostop do informacij. Z zahtevkom za dostop pa jih je mogoče tudi poklicati.

**V Italiji** – vsaka upravna enota ima poseben e-poštni naslov, na katerega lahko državljani pošljejo zahtevek za dostop do informacij. Okolje Chiedi organizacije Diritto di Sapere lahko državljanom pomaga pri zahtevkih za informacije javnega značaja.

### OPOMBA ZA PROFESORJE

Na naslednjih nekaj straneh podajamo splošno razumljive etične nasvete. Ko se o tem pogovarjate, se skušajte v posamezno temo še bolj poglobiti, ob tem pa se oprite na konkretne primere.

17

### **Bodi pozoren, kako se tvoj denar porablja v tvojem okolju!**

V svojem okolju se ozri okoli sebe in poglej, kaj je novega. Bodi pozoren na okolico in bodi radoveden. Večina novih stvari, ki jih zgradi tvoje mesto ali kraj, je zgrajena prek postopkov javnega naročanja in z denarjem iz davkov, zato z njimi ravnaj, tako kot bi bile še vedno tvoje; z enako skrbnostjo in enako pozornostjo.

### **Spodbujaj starše, naj postanejo žvižgači (ali pa jim vsaj razloži, kaj je to)!**

Žvižgači igrajo zelo pomembno vlogo pri razkrivanju korupcije, goljufij in slabega upravljanja ter pri preprečevanju katastrof, do katerih lahko pride zaradi malomarnosti ali zlorab. Posamezniki v javnih institucijah ali zasebnem sektorju, ki na glas spregovorijo o zlorabah, lahko s tem zagotovijo smotrnejšo porabo sredstev ali pa celo komu rešijo življenje, kot se je zgodilo, ko je neki zdravnik razkril pod preprogo pometeni izbruh SARS-a na Kitajskem. Neupoštevanje ali nezadostno upoštevanje prvih poročil, kot se je zgodilo v škandalu z Madoffovo denarno piramido v ZDA, pa lahko vlagatelje stane več milijonov dolarjev ali evrov.

### **DEFINICIJA ŽVIŽGAŠTVA**

Žvižgaštvo je razkritje informacij o zaznanem protizakonitem delovanju znotraj organizacije oziroma o tveganju, da bo do takšnega delovanja prišlo, posameznikom ali organizacijam, za katere se domneva, do bodo lahko proti temu ukrepale. To je definicija, ki je bila razvita v okviru TI-jevega projekta Glasnejše žvižganje – izboljšanje zaščite žvižgačev v Evropski uniji.

V večini znanih primerov se žvižgači zaradi varovanja javnosti izpostavljajo visokemu osebnemu tveganju. Pravni, organizacijski

in nacionalno-kulturni konteksti zaposlene pogosto odvrtaajo od razkritja tega, kar vedo o protizakonitem delovanju. Posledice, s katerimi se zaradi svojih dejanj srečujejo žvižgači, so lahko zelo hude: povračilni ukrepi na delovnem mestu ali izguba službe, psihološke posledice, grožnje in telesno poškodovanje. Žvižgače, ki spregovorijo, moramo zaščititi, hkrati pa morajo obstajati učinkoviti in zaupanja vredni mehanizmi nadaljnega ukrepanja, ki zagotavljajo ustrezno preiskavo razkritega.

**Na Madžarskem** izvajanje zakonov za zaščito žvižgačev hudo zaostaja za pričakovanji. Poseben zakon, namenjen spodbujanju poštenosti v javnih zadevah, žvižgačem sicer nudi zaščito, toda oblasti še vedno niso vzpostavile agencije, pooblaščne za varovanje žvižgačev, kot jo načrtuje zakon. Zdi se, da gre tudi pri novem osnutku, ki ga pripravlja vlada, bolj za pristop »kljukic na seznamu«, saj se dokument ne posveča realnim potrebam žvižgačev in jim namesto učinkovite zaščite nudi le deklarativno uradno solidarnost. Zavezanost vlade zaščiti žvižgačev očitno ne sega dlje od gole retorike.

**V Sloveniji** ni posebnega zakona za zaščito žvižgačev, na splošno pa to področje (za vso državo) s posebnim poglavjem ureja Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. V praksi pravno varstvo ne deluje, kot bi moralo, in potrebno bo še nadaljnje ozaveščanje o nujnosti zaščite žvižgačev ter delo v tej smeri.

**V Italiji** je bil s protikorupcijskim zakonom (190/2012) vzpostavljen obvezen žvižgaški mehanizem v vseh enotah javne uprave. Postopek pa je precej neučinkovit in zaščita žvižgačev ostaja slaba: zaradi tega je v parlamentarni obravnavi že nov zakon o žvižgaštvu.

## 3. POGlavJE

# Korupcija in javno naročanje

TI Slovenija, TI Madžarska in TI Italija menijo, da so sistemi javnega naročanja v vseh treh državah zaradi tesnih povezav med politiko ter zasebnim in javnim sektorjem in zaradi visokih sredstev, ki se na tem področju obračajo, zelo izpostavljeni tveganju korupcije.

Transparency International spremlja zakonodajne spremembe, ki vplivajo na javno naročanje, in ozaveščajo o tej problematiki. Celoten postopek je še bolj delikaten zaradi velikanskega administrativnega bremena, ki ga v vseh treh državah nosijo podjetja. Na splošno se ocenjuje, da se v Evropski uniji izgubi do 50 % sredstev, dodeljenih prek postopkov javnega naročanja.

### **Kaj so davki in kdo jih plačuje?**

Davki so redne finančne dajatve oziroma drugi prispevki, vključno s carinskimi dajatvami, ki jih fizičnim in pravnim osebam, kot so družbe ali fundacije, obračunajo državne ali lokalne oblasti. Vsi moramo plačevati davke, saj se z njimi financirajo stvari, ki so pomembne za celotno državo. Tudi ti – kot dijak – plačuješ davke; ko denimo plačaš za svojo najljubšo knjigo, s tem plačaš tudi DDV, ki potem postane eden od finančnih virov za plače tvojih profesorjev.

### **Kaj se zgodi z obračunanimi davki?**

Najpomembnejša funkcija davkov je pokrivanje izdatkov lokalnih in državnih oblasti ter javnih ustanov in tako ohranjanje javnofinančnega ravnovesja in funkcij države. Z davki se gradijo ceste in športna infrastruktura, iz njih se izplačujejo plače zaposlenih v javni upravi itd.

### **Kaj so javna sredstva in od kod izvirajo?**

Javna sredstva so denar, ki ga oblasti pridobijo z obračunavanjem davkov. Njihova poraba mora biti odgovorna in transparentna. Kdo razdeljuje javna sredstva? Pri tem sodelujejo številni: vlada, občine in večji ali manjši organi ter pooblaščne institucije.

### **Kaj je javno naročanje?**

Institucije, ki so porabniki javnih sredstev, blago in storitve pridobivajo na podlagi posebnih postopkov in pravil, ki jih imenujemo javno naročanje. V skupnem interesu nam je, da državni proračun za isto storitev ali izdelek plača kar najmanj. Konkurenca med ponudniki mora biti transparentna – za to gre.

Če mora na primer tvoja šola kupiti dovolj krede za celo šolsko leto, je nujno, da najde podjetje, ki kredo enake kakovosti, kot je tista, ki jo ponujajo druga podjetja, ponuja po najnižji ceni.

### **OPOMBA ZA PROFESORJE**

Na naslednjih straneh bomo skušali odgovoriti na nekaj najbolj osnovnih vprašanj o tej tematiki. Ko se o korupciji pogovarjate z dijaki, zastavljajte vprašanja, kot so zapisana v naslovih. Če ne dobite zadovoljivega odgovora, razložite, kot je navedeno, pri čemer si vedno skušajte pomagati s primeri! Če poznate dobre, življenjske primere, jih zaupajte dijakom!

### **Zakaj je konkurenca pomembna?**

Če ni konkurence, ne moremo biti nikoli prepričani, da so bili blago in storitve, ki smo

jih pridobili, »najboljši za najnižjo ceno«. Konkurenca niža cene in omogoča prihranek. Konkurenca ponudnikov za določeno naročilo mora biti kar najbolj transparentna. Vzemimo spet primer s kredo: če ni poštene in transparentne konkurence, lahko ravnatelj šole prosi prijatelja, naj pri dobavljanju krede šoli zaračuna še določen dodatek – pozneje pa si lahko ravnatelj in njegov prijatelj ta dodatek razdelita.

#### **Kako zagotoviti pošteno konkurenco?**

Odgovor je kratek: s transparentnostjo. Vsi koraki postopka javnega naročanja morajo biti pošteni in transparentni, saj lahko le tako omogočimo, da za naročila tekmujejo vsi možni ponudniki in da jih hkrati ostali deležniki lahko nadzorujejo.

#### **OPOMBA ZA PROFESORJE**

Vzemimo spet primer s kredo: razpis za ponudbe mora biti jasen in natančen; dostopen čim številnejšim ponudnikom; na voljo mora biti dovolj časa, da lahko vsi preberejo razpis in naredijo ponudbo; postopek odločanja mora biti vnaprej znan (podroben seznam kriterijev); odločitev mora biti objavljena skupaj s primerno razlago (kdo je zmagal, kdo izgubil in zakaj).

20

#### **Kakšna je povezava med korupcijo in javnim naročanjem?**

Raziskava javnega naročanja in korupcije iz leta 2014 je pokazala, da lahko dodatni stroški pri danem naročilu, do katerih pride

zaradi koruptivnih praks, predstavljajo 20–25 %, v nekaterih primerih pa kar 50 % skupne vrednosti naročila.<sup>12</sup>

Številne študije kažejo, da na Madžarskem korupcija tako ali drugače vpliva na 65–75 % vseh postopkov javnega naročanja. Rezultat korupcije so za 25 % višji stroški naročanja.<sup>13</sup>

Raziskave kažejo, da so cene javnih naročil v Italij zaradi korupcije višje za 20 %, <sup>14</sup> pri večjih naročilih pa lahko stroški, ki so posledica korupcije, narastejo na kar 40 % skupne vrednosti naročila, vključno s posrednimi stroški.<sup>15</sup>

Vzemimo primer s kredo: če konkurenca ne bo jasna, poštena in transparentna, bo tvoja šola za kredo plačala 25 % več; oziroma – če predpostavimo, da ima šola za nakup krede na voljo vnaprej določena sredstva – si bo lahko šola privoščila za 25 % krede manj. Če se to zgodi, si šola ne bo uspela zagotoviti drugih, nujnih storitev in blaga – na primer zaradi preplačila krede vsem dijakom ne bo mogla zagotoviti obroka.

#### **Zakaj je pomembno, da je področje javnih razpisov urejeno?**

Zaradi racionalne in učinkovite porabe javnih sredstev, zaradi javnega nadzora in zaradi zagotavljanja poštene konkurence pri javnih naročilih.

#### **Ugani, koliko denarja se vsako leto obrne v postopkih javnega naročanja.**

Javna uprava in organizacije, ki jih ureja javno pravo, vsako leto za naročanje blaga,

dela in storitev porabijo približno eno petino celotnega BDP Evropske unije.<sup>16</sup>

**Madžarska:** V okviru javnih naročil se vsako leto porabi 5,66 % nacionalnega prihodka. Letni bruto državni proizvod Madžarske se v povprečju giblje med 26 000 in 28 000 milijardami madžarskih forintov. To pomeni, da se za javna naročila porabi približno 1500 milijard forintov na leto, kar je toliko, kot če bi zgradili 750 novih, povsem opremljenih šol s športnim bazenom in telovadnico.

**Slovenija:** Leta 2014 je bilo prek javnih razpisov porabljenih 1,8 milijarde evrov, kar je predstavljalo 4,7 % nacionalnega prihodka. Bruto državni proizvod je leta 2014 znašal 37,303 milijarde evrov.

**Italija:** Leta 2015 so bili stroški javnega naročanja 117,3 milijarde evrov, BDP pa je znašal 1.636,4 milijarde evrov. Sredstva, porabljena v postopkih javnega naročanja, so torej leta 2015 predstavljala 7 % BDP.

#### **Kaj je Pakt integritete?**

Pakt integritete je civilnopravna pogodba, ki jo za vsak razpis podpišeta vlada oziroma določen organ oblasti in ponudnik. Ta

prostovoljni dogovor določa, da se morata stranki vzdržati vsakršne korupcije in v času postopka javnega naročanja objavljati vse informacije, ki jih je mogoče objaviti. Skladnost s Paktom integritete spremlja zunanji nadzornik, po navadi organizacija civilne družbe.

Oglejmo si spet primer s kredo: šola in ponudniki podpišejo dogovor, ki določa, da bodo vse podrobnosti v okviru postopka javnega naročanja in njihovega sodelovanja (npr. cena za kos krede, stroški prevoza, mesečna/tedenska poraba krede na šoli itd.) javno dostopne. Pakt integritete je sredstvo za zmanjševanje tveganja korupcije.

TI Slovenia v obdobju 2016–2020 s Paktom integritete spremlja energetska obnovo bolnišnic v Sloveniji.<sup>17</sup>

16 EU Anticorruption Report, Evropska komisija, 2014.

17 Pakt integritete. Transparency International Slovenia. Dostopno na: <http://pakt.transparency.si/>.

12 EU Anticorruption Report, Evropska komisija, 2014.

13 <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/05/The-Corruption-Risks-of-EU-Funds.pdf>.

14 [http://www.repubblica.it/economia/2014/05/13/news/corruzione\\_in\\_dieci\\_anni\\_costa\\_100\\_mld\\_di\\_pil\\_i\\_costi\\_degli\\_appalti\\_pubblici\\_salgono\\_del\\_20\\_-85986751/](http://www.repubblica.it/economia/2014/05/13/news/corruzione_in_dieci_anni_costa_100_mld_di_pil_i_costi_degli_appalti_pubblici_salgono_del_20_-85986751/).

15 [http://www.corteconti.it/procura/giudizio\\_parificazione/parifica\\_2011](http://www.corteconti.it/procura/giudizio_parificazione/parifica_2011).

21

## 4. POGLAVJE

# Volitve in demokracija

Če želimo razumeti težave, povezane s financiranjem strank in kampanj, je treba najprej razumeti osnove demokratičnih volitev. Čeprav se to z našo glavno temo povezuje le posredno in čeprav je bilo na večino teh vprašanj morda odgovorjeno že pri državljski vzgoji, se je o tovrstnih vprašanjih vseeno treba pogovarjati.

### KAKŠNA JE RAZLIKA MED NEPOSREDNO IN POSREDNO DEMOKRACIJO?

#### *Neposredna demokracija*

V demokraciji, ki temelji na neposredni udeležbi, lahko vsi člani skupnosti osebno sodelujejo pri sprejemanju odločitev o javnih zadevah. Nekatere oblike neposredne demokracije obstajajo tudi v sodobnih demokratičnih državah – to so denimo referendumi, državljske pobude in peticije.

#### *Posredna demokracija*

V posredni ali predstavniški demokraciji o nekaterih javnih zadevah, ki jih določajo zakoni (ustava, zakonodaja, sporazumi), odločajo izvoljeni predstavniki ljudstva. V Sloveniji na primer sodnike izvolijo predstavniki v Državnem zboru, ki jih na neposrednih volitvah izvolijo državljani. Na

Madžarskem ima državno suverenost in največ pristojnosti v državi parlament. Tako denimo poslanci, izvoljeni na splošnih volitvah, izvolijo vodjo pravosodja, generalnega tožilca, varuha človekovih pravic in sodnike Ustavnega sodišča.

Italija je parlamentarna demokracija, v kateri je zakonodajno telo parlament, katerega pristojnost je tudi politični nadzor vlade (izvršna veja) in ki sodeluje pri volitvah glavnih sodišč (Ustavno sodišče in Višji sodni svet).

#### OPOMBA ZA PROFESORJE

Na naslednjih straneh bomo skušali odgovoriti na vsa možna vprašanja o tej temi. Ko se o tem pogovarjate z dijaki, zastavljajte vprašanja, kot so zapisana v naslovih.

Če ne dobite zadovoljivega odgovora, razložite, kot je navedeno, pri čemer si vedno skušajte pomagati s primeri!

#### KAJ SO VOLITVE?

Volitve so odločevalski postopek, s katerim se državljani odločijo, kdo bo zasedal določene javne funkcije. V predstavniških demokracijah so volitve standardni način

izbire članov organa, ki ima zakonodajno oblast, in se izvajajo vsaka štiri leta. Danes so volitve temelj demokracije. Izraz demokracija dobesedno pomeni oblast ljudstva. Bistvo demokracije je, da lahko pri odločitvah o javnih zadevah sodelujejo vsi do tega upravičeni člani skupnosti. Za delujočo demokracijo je bistvenega pomena tudi delitev oblasti. To je institucionalizirana ovira, ki preprečuje zlorabo oblasti; je pomembno varovalo, ki ščiti demokratične strukture in zagotavlja, da se oblast uveljavlja demokratično. Dobesedno gre pri tem za to, da so zakonodajna (parlament, lokalne oblasti), izvršna (vlada, lokalne vlade) in sodna (ustavno sodišče, sodni organi in tožilstva) oblast ločene druga od druge – da imajo različne pristojnosti ter različne institucionalne vidike.

#### KAJ JE VOLILNI SISTEM?

Volilni sistem je rešitev, ki od oddanih glasov privede do razdelitve sedežev v parlamentu; je sistem pravil, ki določajo, kdo in kdaj se lahko udeleži volitev. Obstajajo proporcionalni in večinski volilni sistemi ter številne vrste mešanih/kombiniranih sistemov.

*Slovenija* ima proporcionalni volilni sistem, ki pa je že nekaj časa pod povečevalnim steklom, saj nekateri menijo, da volivci nimajo odločilnega vpliva na razdelitev poslanskih sedežev kandidatom. V vsakem primeru se ne napoveduje nikakršna sprememba sistema. Proporcionalni volilni sistem omogoča, da v

parlamentu in vladi sodeluje mnogo različnih političnih strank.

*Madžarska* je imela v preteklosti proporcionalni volilni sistem, ki pa se je soočal z enakimi kritikami kot slovenski. Novi volilni sistem, ki ga je Madžarska vzpostavila pred dvema letoma, se bo prvič izvajal z volitvami naslednje leto. Novi sistem (iz leta 2014) je enokrožni sistem, v katerem kandidat, ki je prejel največje število glasov, dobi mandat za sestavo vlade. Opozicijske stranke ta sistem ostro kritizirajo in trdijo, da daje nesorazmerno prednost vladajočim strankam, manjše igralce na političnem prizorišču pa postavlja v slabši položaj.

*V Italiji* so leta 2015 potrdili nov volilni sistem, ki je nato začel veljati julija 2016: gre za proporcionalni sistem z velikim bonusom za večino.

#### KATERE VRSTE VOLITEV IN VOLILNIH INSTRUMENTOV ŽE POZNAŠ?

*Parlamentarne volitve* – kjer ljudstvo odloča o sestavi zakonodajne skupščine oziroma o razdelitvi parlamentarnih sedežev med strankami.

Na koncu teh volitev se pokaže, katera stranka (ali koalicija) je največja in katera lahko sestavi vlado.

*Lokalne/občinske volitve* – kjer ljudstvo odloča o sestavi občinskih svetov; mnogo ljudi tu glasuje za neodvisne kandidate (ki

ne pripadajo nobeni stranki). Na koncu teh volitev se pokaže, kdo bo župan in kdo bodo lokalni svetniki.

**Volitve v Evropski parlament** – kjer se glasuje za liste različnih strank. Na koncu teh volitev se pokaže, katere stranke bodo lahko poslale svoje predstavnike v Strasbourg, kjer bodo postali poslanci Evropskega parlamenta.

**Referendum** – kjer ljudstvo odloča o konkretnih vprašanjih (ali izrazi željo, naj se z njimi ukvarja vlada). Na primer, leta 2003 je ljudstvo tako v Sloveniji kot na Madžarskem o vstopu v EU odločalo na referendumu.

#### KDAJ SE IZPELJEJO VOLITVE?

Tako na Madžarskem kot v Sloveniji se parlamentarne volitve izvedejo vsaka štiri leta, poslanci v italijanskem in evropskem parlamentu pa so izvoljeni za petletni mandat.

#### KDO LAHKO VOLI IN KDO JE LAHKO IZVOLJEN?

**Madžarska:** Pravico, da volijo poslance madžarskega parlamenta ali da so izvoljeni kot njegovi poslanci, imajo vsi madžarski državljani, starejši od 18 let; isto velja tudi za volitve predstavnikov lokalnih oblasti in županov ter poslancev Evropskega parlamenta. Osebe, ki so bile zaradi resnih zločinov obsojene na zaporno kazen, in osebe, za katere je bilo ugotovljeno, da zaradi duševnih težav ne morejo odločiti o sebi, ne morejo ne voliti ne biti izvoljene.

Izseljeni madžarski volivci se morajo vpisati v volilni imenik, volijo pa lahko po pošti ali na najbližjem konzulatu. Zakon o volilnem postopku, sprejet 8. aprila 2013, določa, da smejo po pošti glasovati samo madžarski državljani, katerih stalno bivališče je zunaj Madžarske, a ne navaja nobenih kriterijev za identifikacijo »poštne volivce«, s katero bi preprečili izkrivljanje volilnih okrožij. Vse, kar vemo o teh volivcih, je, da morajo živeti v tujini in biti vpisani v volilni imenik, kar lahko privede do zaskrbljenosti zaradi potencialnega ponarejanja volilnih rezultatov. Madžarski izseljenci z dvojnim državljanstvom lahko glasujejo samo na madžarskih konzulatih in veleposlaništvih – temu pravilu številni očitajo, da potencialnim volivcem preprečuje glasovanje, saj nekateri živijo na območjih brez volišč.

**Slovenija:** Vsi slovenski državljani, starejši od 18 let, imajo pravico, da volijo poslance Državnega zbora ali da so izvoljeni kot njegovi poslanci; isto velja tudi za volitve predstavnikov lokalnih oblasti in županov ter poslancev Evropskega parlamenta. Osebe, ki so duševno bolne ali kako drugače prizadete, in zato nezmožne razumeti smisel, namen in posledice volitev, ne morejo ne voliti ne biti izvoljene.

**Italija:** Volivci na državnih in lokalnih volitvah ter na referendumih so vsi italijanski državljani, starejši od 18 let, na volitvah članov Senata pa vsi, ki so starejši od 25 let. Izključeni so tisti državljani, ki jim je bila volilna pravica začasno ali trajno odvzeta kot posledica pravnomočne obsodbe v nekaterih primerih, ki jih določa zakon.

## 5. POGLAVJE Financiranje strank in kampanj

Financiranje strank in kampanj je bilo sporno vprašanje v vseh treh državah. Stranke na Madžarskem v svojih predvolilnih kampanjah po navadi porabijo nekajkrat več sredstev, kot dovoljuje zakonodaja in kot jih uradno prijavijo. V Sloveniji se je stanje nekoliko izboljšalo. Stranke ne porabijo več toliko, do neke mere pa sumljivo financiranje še vedno obstaja. V Italiji so se po nekaj škandalih z »absurdnimi stroški« pojavile zahteve po večji transparentnosti.

Da bi razumeli pravila in načine, kako jih stranke kršijo, sledi nekaj vprašanj in odgovorov.

#### ZAKAJ SO KAMPANJE POTREBNE? ZAKAJ STRANKE VODIJO KAMPANJE?

Pomembno je, da se davkoplačevalci zavedajo, koga lahko izvolijo, kdo naj kot poslanec Državnega zbora postane glas ljudstva, kateri politiki naj nas zastopajo. Stranke morajo ljudstvo informirati o svojih programih. Privabiti morajo volivce in ljudi prepričati, naj glasujejo zanje. Namen je informiranje in prepričevanje – za to so potrebne kampanje!

#### ZAKAJ JE POMEMBNO, DA KAMPANJE UREJAJO JASNA IN TRANSPARENTNA PRAVILA?

Če ostanejo dejanski stroški skriti, lahko družbe in podjetja skrivaj neovirano podpirajo kampanje ene ali več strank. V zameno lahko takšni skriti dobrotniki pričakujejo dodelitev javnih poslov in drugih

javnih naročil – kot izraz »hvaležnosti« za njihove minule storitve v korist strank, ki so jim pomagali.

To je razlog, zakaj moramo vedeti, katere poslovne skupine/družbe donirajo sredstva strankarskim kampanjam – da lahko potem ugotovimo, ali te stranke delujejo v korist določenih podjetij. V Sloveniji je zasebnim podjetjem financiranje političnih strank prepovedano. Stranke večino sredstev pridobijo iz javnih virov, toda pravila o transparentnosti financiranja predvolilnih kampanj in politične stranke same preprečujejo učinkovit nadzor, ki bi pokazal, ali se to v praksi dejansko upošteva. Nujno bi bilo uvesti sproti nadzor predvolilnih kampanj.

Na Madžarskem trajanje predvolilne kampanje ureja Zakon o volilnem postopku, v Sloveniji pa Zakon o volilni in referendumski kampanji.

Obdobje predvolilne kampanje: na Madžarskem 50 dni pred volitvami, v Sloveniji in Italiji pa 30 dni pred volitvami.

(Način financiranja in izvajanja kampanj na Madžarskem, preden nastopi obdobje uradne kampanje, je zavit v skrivnost.)

Madžarski Zakon o volilnem postopku, slovenski Zakon o volilni in referendumski kampanji ter standardi regulacije, stroškov in enakopravnega dostopa do medijev v času volilne kampanje v Italiji urejajo zgolj dejavnosti kandidatov in strank v okviru

kampanje. Glavna težava, s katero se soočajo na Madžarskem, so netransparentna sredstva, ki izvirajo iz koruptivnih virov in ki jih lažne nevladne organizacije, ki so v resnici tesno povezane s političnimi strankami, ki jih vehementno podpirajo, porabljajo za financiranje kampanj. V Sloveniji politiki za to največkrat uporabljajo nekatere nevladne organizacije, ustanovljene za lobiranje v civilni družbi.

#### OPOMBA ZA PROFESORJE

Na naslednjih straneh bomo skušali odgovoriti na osnovna vprašanja o tej tematiki. Ko se o tem pogovarjate z dijaki, zastavljajte vprašanja, kot so zapisana v naslovih. Če ne dobite zadovoljivega odgovora, razložite, kot je navedeno, pri čemer si vedno skušajte pomagati s primeri! Ko se pogovarjate o sredstvih, porabljenih za različne reči, skušajte zneske primerjati s stvarmi, ki si jih dijaki zlahka predstavljajo. Na primer: 2–4 milijonov EUR je približna cena novega šolskega nogometnega igrišča.

#### KATERA SREDSTVA SO STRANKAM NA VOLJO ZA KAMPANJO?

- televizijsko oglaševanje
- radijsko oglaševanje
- tiskani mediji (časopisi, tedniki, revije itd.)
- spletni mediji (spletne strani, pasice, družabni mediji itd.)

- plakati
- brošure, publikacije
- dogodki (tiskovne konference, konference, sprejemi, koncerti itd.)

#### KAKŠNA SO PRAVILA POLITIČNEGA OGLAŠEVANJA V TISKANIH MEDIJIH?

Stranke, ki se želijo oglaševati v medijih, lahko oglaševalski prostor kupujejo le po vnaprej določenih cenah, ki jih objavijo medijske hiše. Novi madžarski zakon določa, da je oglaševanje v elektronskih medijih brezplačno.

Plakati – na Madžarskem jih ne ureja noben zakon, čeprav se večina denarja porabi prav za tovrstno oglaševanje. V Sloveniji je raba plakatov regulirana, toda nadzor finančnega vidika tovrstnega oglaševanja je še vedno pomanjkljiv. Plakati bi morali biti oštevilčeni, v vsakem primeru pa tudi to še ne bi zadoščalo za jasen podatek o njihovem številu. TI Slovenija je izvedel nadzor na terenu in odkril številne nepravilnosti. Nadzorni organ bi moral okrepiti svoje dejavnosti na tem področju.

Televizijski politični oglasi so pri vseh ponudnikih storitev brezplačni.

#### KOLIKO STANE KAMPANJA?

Čeprav je večina stroškov skritih in čeprav v številnih primerih stranke sploh ne objavijo dejanskih zneskov, ki so jih porabile, je

ocena dejanskih stroškov kampanje vseeno do neke mere mogoča. Zadnje lokalne volitve so opazovale tri nevladne organizacije (Inštitut Eötvösa Károlyja za javno politiko, Freedom House Europe in Transparency International Madžarska), ki so na Madžarskem vzpostavile program spremljanja volitev. V okviru opazovanja so skušale organizacije oceniti skupno porabo sredstev posameznih strank in to primerjati z uradnimi podatki. Več o tem lahko preberete na [www.kepmutatas.hu](http://www.kepmutatas.hu).

Transparency International Slovenija je izvedel nadzor lokalnih volitev leta 2014, a mu ni uspelo natančno oceniti stroškov kampanj. Več o tem lahko preberete na <http://www.lokalne-volitve.si/>.

V Italiji imajo politični kandidati dolžnost *a posteriori* poročanja o stroških volilnih kampanj, toda študija organizacije Opepolis je pokazala, da se tega drži le 68 % strank, pri čemer jih ima med temi le 40 % sploh kakršne koli prijavljive stroške. Podatki torej za realno oceno stroškov ne zadoščajo.

#### KAKŠNO JE AKTUALNO STANJE?

Kar se tiče transparentnosti in odgovornosti volilnih kampanj, so med tremi državami precejšnje razlike.

#### Madžarska

Financiranje kampanj političnih strank je nerazrešeno vprašanje že vse od

spremembe sistema, hkrati pa tudi tisto področje, kjer je tveganje korupcije na Madžarskem najvišje.

Od menjave režima prihaja večina prihodkov strank iz naslova subvencij iz državnega proračuna, majhen del pa predstavljajo prispevki članov. Danes se na Madžarskem niti najbolj zvestim privržencem političnih strank ne zdi potrebno, da bi k dejavnostim teh strank prispevali tudi v finančnem smislu. Začenši z letošnjim letom lahko stranke v skladu z novimi predpisi poleg državnega denarja in prispevkov članov sprejemajo le finančno podporo fizičnih oseb z madžarskim državljanstvom.

Finančno upravljanje strank ni dovolj transparentno: ni nedvoumnih predpisov glede roka, v katerem so na svojih spletnih straneh obvezane objaviti svoja finančna poročila. Še več, poročila niso dovolj podrobna, da bi nudila kakršen koli globlji vpogled v finance strank.

V okviru svojega projekta »képmutatás.hu« je organizacija TI pregledala financiranje predvolilnih kampanj za splošne volitve leta 2010. Preiskava je pokazala, da sta največji stranki (Fidesz in MSZP – Madžarska socialistična stranka) namesto zakonsko dopustnih 386 milijonov HUF porabili približno 1,5 milijarde HUF.

Če prihodke in izdatke, ki jih izkazujejo uradna poročila, sprejememo kot zakonite

zneske, smo prisiljeni v domnevo, da se najdražje volilne kampanje financirajo iz nezakonitih finančnih virov.

Če dovoljeni zneski ne zadoščajo, se začnejo stranke ozirati po nezakonitih možnostih financiranja. Po izkušnjah TI je tu na delu naslednji mehanizem: stranke postanejo zavezane pravnim osebam, ki financirajo njihove kampanje, in ko je ena od njih izvoljena na oblast, koruptivnim podpornikom uslugo vrne s pristranskim, goljufivim dodeljevanjem javnih sredstev.

Madžarska politična elita si noče priznati dejstva, da bi imelo priznanje izjemno visokih izdatkov političnih strank v okviru njihovih kampanj, ki dosežejo tudi več milijard forintov, nižjo družbeno ceno kot pridobivanje nezakonitih sredstev.

Na pobudo TI so parlamentarne stranke obljubile nove predpise, s katerimi bi postalo financiranje kampanj odporno na korupcijo. Ti novi predpisi bi zagotovili absolutno transparentnost prihodkov in izdatkov strank in kandidatov ter poenotili pogoje kampanj za vse stranke. Novi zakon o financiranju kampanj, ki je bil sprejet 10. junija 2013 in naj bi se uporabljal za kampanjo v letu 2014, tem zavezam ne ustreza.

### **Slovenija**

Manko transparentnosti v financiranju političnih strank in volilnih kampanj je zelo

problematično področje v Sloveniji. Analiza sprememb pravnega okvira na podlagi priporočil GRECO, sprejetih leta 2014, in neodvisni sproti nadzor lokalnih volilnih kampanj v letu 2014, ki ga je izvedel TI Slovenija, sta v zvezi s financiranjem slovenskih političnih strank pokazala tri glavne pomanjkljivosti: pomanjkljivo zakonodajo, šibek, neučinkovit nadzor in slabo dostopnost informacij. Ugotovitve in sklepi TI jasno kažejo, da bi bilo podoben nadzor treba opraviti tudi pri drugih volitvah. Nujno potrebno je ozaveščanje, ki bi zagotovilo večjo udeležbo državljanov in civilne družbe pri nadzoru volilnih kampanj in posledično večjo transparentnost.

Nadzor kampanj je slab. Ugotovljeno je bilo, da za to pristojni organi svoje nadzorne dolžnosti izpolnjujejo neučinkovito, predvsem zaradi pomanjkljive zakonodaje, nezadostnih finančnih in človeških virov, morda pa tudi zaradi nezavedanja pomembnosti lokalnih volitev. Sankcije so bile med vsemi področji, analiziranimi v okviru nadzora kampanje, identificirane kot eno najbolj kritičnih, saj se ne izvršujejo. Večina ugotovljenih nepravilnosti, ki jih je dokumentiral in ustreznim organom prijavil TI Slovenija, je ostala nekaznovana.

### **Italija**

V Italiji se lahko od leta 1974 politične stranke financirajo tako iz javnih kot iz zasebnih virov. Pomanjkanje transparentnosti in nizke zahteve v zvezi s

poročanjem so pozneje privedle do zlorab in nesorazmernega izplačevanja povračil političnim strankam. Po podatkih organizacije Openpolis so v zadnjih 20 letih povračila volilnih stroškov dosegla kar 2,4 milijarde evrov, kar je v primerjavi s prijavljenimi stroški, ki so po podatkih italijanskega Revizijskega sodišča znašali približno 700 milijonov evrov, velikanska številka. Februarja 2014 je bil potrjen zakon, ki postopno odpravlja sistem neposrednega javnega financiranja strank in uvaja nove oblike financiranja (od leta 2015 lahko italijanski državljani izbrani politični stranki namenijo 0,2 % svoje dohodnine) ter davčne odbitke za zasebne prispevke. Zakon uvaja omejitve donacij fizičnih in pravnih oseb – znesek, namenjen eni stranki, ne sme preseči 100 000 evrov na leto. Politične stranke so poleg tega zdaj dolžne javno objavljati svoje stroške in prejete donacije ter predložiti revizijsko poročilo.

Po načrtih naj bi nova zakonodaja privedla do večje odgovornosti političnih strank in enostavnejšega nadzora civilnodružbenih organizacij, toda pomanjkanje transparentnosti financiranja političnih strank prek fundacij ostaja še nerazrešena težava.

### **STALIŠČE TRANSPARENCY INTERNATIONAL O FINANCIRANJU VOLITEV IN KAMPANJ**

Nezadosten nadzor, transparentnost in sankcioniranje predstavljajo v vseh treh državah hudo pomanjkljivost sistema financiranja kampanj in političnih strank. Nujno bi bilo uvesti kampanjske račune, na madžarskem pa tudi povečati vlogo neodvisnih nadzornikov. Dostopni bi morali biti transparentni podatki o prihodkih. Dejavnosti v zvezi s kampanjo bi morale biti regulirane tudi pred kampanjo in po njej. Stranke oziroma kandidati bi morali prijavljati vse prihodke in izdatke med kampanjo, isto pa bi morale početi tudi civilnodružbene organizacije, ki te stranke podpirajo. Vse to bi moralo biti predmet ustrezne revizije. V primeru nepravilnosti bi bilo treba opraviti preiskavo in potrjene nepravilnosti tudi kaznovati.

## 6. POGLAVJE

# Etično in transparentno lobiranje

Lobiranje je bistveni element demokracije, saj z njim oblikovalci politik dobijo potrebne podatke in strokovne informacije o kompleksnih vprašanjih, tisti, na katere bodo javne odločitve vplivale, pa imajo zahvaljujoč lobiranju možnost sodelovati pri njihovem sprejemanju. Po drugi strani pa lobiranje pogosto privede do konflikta med javnimi in zasebnimi interesi, in če ostane pravno neurejeno ali netransparentno, tudi do neupravičenega izkrivljanja in vpliva na javne odločitve zavoljo zasebnih koristi.

### KAJ JE LOBIRANJE?

Široka definicija lobiranja je: »Vsakršna neposredna ali posredna komunikacija z javnimi uslužbenci, političnimi odločevalci ali predstavniki z namenom vplivanja na sprejemanje javnih odločitev, ki jo izvaja katera koli organizirana skupina oziroma ki se izvaja v njenem imenu.« V osnovi gre pri lobiranju za prakso, pri katerem skušajo lobisti s takšnimi ali drugačnimi argumenti prepričati zakonodajalce, naj predlagajo, sprejmejo ali zavrnejo določen zakon.

pisarn ter verskih in akademskih organizacij. Kot lobistično organizacijo lahko razumemo tudi Transparency International.

### KDO JE LOBIRANEC?

Lobiranec je lahko kdor koli, ki je pooblaščen za sprejemanje ukrepov ali lahko vpliva na odločitve o javnem interesu. To so vsi javni uslužbenci, uradniki, nosilci javnih funkcij in drugi.

### KAJ LOBIRANJE NI?

Pri Transparency International menimo, da bi morali predpisi veljati za vse, ki lobirajo poklicno, naša definicija pa namerno izpušča posamezne državljane, ki lobirajo v lastnem imenu, saj to velja za del normalnega, zdravega demokratičnega procesa, ki ga ne gre po nepotrebnem urejati s predpisi.

### LOBIRANJE NI KORUPCIJA!

Kadar sta za lobiranje značilni integriteta in transparentnost, gre za legitimen način udeležbe interesnih skupin pri odločitvah, ki se jih tičejo. Ker pa večina lobiranja poteka za zaprtimi vrati, skrito pred očmi javnosti, ga spremlja visoko tveganje neupravičenega vplivanja na odločevalce, kar lahko privede do korupcije. Družba bi torej morala v kar največji meri sprejemati transparentno in etično lobiranje, ne glede na to, kdo ga izvaja, in odločevalci bi morali biti družbi kar najbolj dostopni. Posledica tega bi bila tudi boljša regulacija – ki nadalje določa naš način življenja.

### KDO JE LOBIST?

Lobisti zastopajo nepridobitne organizacije, podjetja in različne državljske interesne skupine. Poznamo poklicne lobiste (ki za plačilo lobirajo za druge) pa tudi predstavnike zasebnega sektorja (interni lobisti), svetovalce za javne zadeve, predstavnike nevladnih organizacij, korporacij, sektorskih ali poklicnih združenj, sindikatov, možganskih trustov, pravnih

### LOBIRANJE BI MORALO BITI UREJENO S PREDPISI

Večini evropskih držav do zdaj še ni uspelo smiselno zakonsko urediti lobiranja. Za takšno regulacijo bi bilo ključno stalno izvajanje ukrepov za zagotavljanje transparentnosti in integritete, te ukrepe pa bi morala spremljati pravila, ki bi omogočala enakopraven dostop do odločevalcev, kar je nujni pogoj poštenosti in pluralizma političnega sistema. Posamezne države bi morale sprejeti celosten zakonski okvir, ki bi določal pravice in obveznosti lobistov in lobirancev. Prvo sredstvo, s katerim bi bilo mogoče začeti urejati lobiranje, bi bil register lobistov, ki bi ga bili povabljeni ali dolžni podpisati vsi lobisti, ki bi se želeli srečevati s poslanci parlamentov oziroma odločevalci. Tako sta denimo Evropski parlament in Evropska komisija sprejela register transparentnosti, ki ga lahko podpišejo vse družbe, strokovnjaki in organizacije, ki želijo v zvezi s katero koli temo lobirati pri evropskih institucijah (razen pri Evropskem svetu).

#### Madžarska

Lobiranje na Madžarskem ni zgodba o uspehu. Zadostna niso ne sprejeta pravila ne njihovo izvajanje, stanje pa se je v zadnjih nekaj letih še poslabšalo, kot kažejo ugotovitve raziskave Transparency International (TI), ki so bile javnosti predstavljene 28. oktobra v Budimpešti. Odsotnost regulacije in do zdaj še ne videna skoncentriranost moči sta skupaj prispevala k razvoju skritih, »neortodoksnih« prostorov za lobiranje na Madžarskem; za enega takih prostorov imamo lahko strateške dogovore med vlado in korporacijami. S temi političnimi in komunikacijskimi dogovori vlada samovoljno razlikuje med igralci na trgu. V odsotnosti zakona, ki bi to urejal, družbe lobirajo brez nadzora in netransparentno, tako da ni niti teoretične možnosti, da bi kdaj ugotovili, kateri strateški dogovor je bil

sklenjen v VIP-loži na nogometni tekmi.

#### Slovenija

V Sloveniji je lobiranje s predpisi urejeno od leta 2010. Toda predpisi še vedno niso dovolj podrobni, so nerazumljivi in se jih v praksi ne upošteva. Obstoječi sistem ne zagotavlja zadovoljive transparentnosti lobističnih stikov in posledično, čeprav je bil medtem razvit nov način spletnega objavljanja podatkov, ne omogoča spodbujanja učinkovitejšega nadzora nad lobiranjem. Večina lobiranja v Sloveniji še naprej poteka v temi in večina lobističnih stikov ni nikoli prijavljena.

#### Italija

Italija nima registra lobistov, čeprav je parlament razpravljal že o številnih predlogih zakonov za ureditev lobiranja. Nekatero regije in ministrstva so sprejeli lokalne registre lobistov. Poslanska zbornica je aprila 2016 vzpostavila notranji register lobistov, a je učinkovitost njegove uporabe še nepreverjena.

### OPOMBA ZA PROFESORJE

V igrici »izrazi s področja korupcije« (8. poglavje) lahko najdete izraz »lobiranje«. Igrica »snemi masko korupciji« je simulacija korupcije v parlamentu, s katero lahko bolje pojasnite, kako deluje prikrito lobiranje in s katerimi sredstvi bi bilo mogoče izboljšati transparentnost odločevalskega postopka. Če se želite o tej temi bolje seznaniti, preberite poročilo Lobbying in Europe. Za analize vsake države posebej:  
**Madžarska:** Lifting the lid on lobbying: national report of Hungary  
**Slovenija:** Lifting the lid on lobbying: Slovenia  
**Italija:** Lobbying and democracy: representing interests in Italy



## 7. POGLAVJE

# Prost dostop do informacij

Prost dostop do informacij je ena temeljnih pravic vsakega državljana. Vsakdo ima pravico dostopati do informacij o tem, kako vladajoči vodijo državo, kako se porablja davkoplačevalski denar ter kakšne odločitve politiki in odločevalci sprejemajo v imenu javnega interesa. Najboljši način, kako zagotoviti dostop do pomembnih informacij, je zagotoviti, da ima vsakdo dostop do vseh informacij in da se lahko vsak posameznik nato odloči, kaj je zanj relevantno.

### KAJ JE DOSTOP DO INFORMACIJ?

Dostop do informacij pomeni svobodo dostopanja do želenih informacij kadar koli hočemo.

Dostop do informacij je z zakonom zajamčena pravica – navadno v okviru zakonodaje o prostem dostopu do informacij – dostopanja do pomembnih dejstev in podatkov v lasti oblasti oziroma javnih organov, ki temelji na ideji, da morajo imeti državljani dostop do vseh podatkov, ki jih imajo v lasti javni organi. Za vsakogar, ki želi sprejemati utemeljene odločitve, so informacije nepogrešljive – informacije so moč! Kjer niso prosto dostopne, se lahko razraste korupcija in lahko pride do nespoštovanja temeljnih pravic. Posamezniki lahko svoja koruptivna dejanja skrivajo za tančico tajnosti. Upravičencem do zdravstvenih ali izobraževalnih storitev so lahko tovrstne storitve zaradi pomanjkanja informacij o njihovih pravicah nedosegljive. Oblasti lahko svoje delovanje skrivajo s pomočjo

nadzora nad mediji oziroma njihove cenzure, s čimer preprečijo objavljanje dejstev.

### ZAKAJ JE DOSTOP DO INFORMACIJ POMEMBEN?

19. člen Splošne deklaracije o človekovih pravicah pravi: »Vsakdo ima pravico do svobode mišljenja in izražanja, v številni pravico, da nihče ne sme biti nadlegovan zaradi svojega mišljenja, in pravico, da lahko vsakdo išče, sprejema in širi informacije in ideje s kakršnimi koli sredstvi in ne glede na meje.« Dostop do informacij je torej pomemben, ker omogoča svobodo govora, ki je za demokratične družbe, v katerih živimo, ključnega pomena.

Dostop do informacij je pomemben tudi zaradi izobraževanja in doseganja višje kakovosti življenja ter ima pomembno vlogo pri preprečevanju korupcije.

### KATERE INFORMACIJE NISO JAVNEGA ZNAČAJA?

Kar se tiče javnosti informacij, bi morale biti omejitve čim manj. Dostop do informacij je lahko omejen v primeru informacij, povezanih z osebnimi podatki posameznikov ali z državno varnostjo.

### KAKŠNA JE DOSTOPNOST INFORMACIJ DANES?

Dostopnost informacij se danes, kot večina stvari, od države do države razlikuje. Nepisano pravilo je, da imajo državljani

razvitejših držav oziroma držav, kjer je korupcije manj, boljši dostop do informacij od tistih, ki jim vladajo avtoritarni režimi. Si predstavljate, kako bi bilo biti brez interneta oziroma brez možnosti dostopanja do informacij na njem? Internet in elektronska pošta sta danes najpomembnejši sredstvi za pridobivanje informacij, tudi od oblasti oziroma javnih organov.

### Madžarska

Novi zakon o prostem dostopu do informacij je začel veljati po spremembi 21. junija 2013, toda po mnenju Transparency International, Madžarske zveze za državljanske svoboščine in nadzorne organizacije K-Monitor končna različica ne predstavlja bistvenega izboljšanja v primerjavi z različico, na katero je predsednik pred tem dal veto. Gre za to, da imetnikom podatkov še vedno nič ne preprečuje omejevati javnega dostopa.

V primeru, da je zahtevek za dostop do podatkov javnega značaja zavržen, se lahko državljani obrnejo na madžarsko Državno agencijo za varovanje podatkov in prost dostop do informacij. Ni pa jasno, ali je mogoče imetnike podatkov, ki omejujejo dostop do njih, tožiti na sodišču ali pa je sodna pritožba mogoča šele, ko so bila preizkušena že vsa druga upravna sredstva. Določbe zakona so v zvezi s tem dvoumne. Nekateri so zaskrbljeni, da bi lahko oblasti z določenim primerom v nedogled zavlačevale, dokler ne bi sodna pot postala nedostopna. Zaradi tega je pravica do sodnega postopka, fundamentalno varovalo na področju dostopa do informacij v javnem interesu, v tem primeru negotova.

### Slovenija

Slovenski pravni okvir, ki določa dostop do informacij, je trden in celosten. Z oceno 129 zaseda drugo mesto na Svetovni lestvici

pravic do informacij, toda izvajanje zakonov je nezadostno. Pravico dostopa do informacij ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), ki z novimi dopolnitvami iz leta 2014 vključuje tudi družbe v državni oziroma občinski lasti ter družbe, v katerih ima država ali občina velik delež, še vedno pa se ne nanaša na politične stranke. Poleg tega je izvajanje zakona neučinkovito, zato je dostop do informacij v praksi lahko ogrožen.

### Italija

Maja 2016 je bil v Italiji sprejet Zakon o prostem dostopu do informacij, ki bo vsem državljanom omogočal dostop do vseh dokumentov in podatkov javne uprave, ki bo minimalno omejen in za katerega državljanom ne bo treba pojasnjevati razlogov, zakaj želijo dostopati do informacij. Zakon se še ne izvaja oziroma se njegovo izvajanje še ne spremlja.

Vsi organi javne uprave so že zahvaljujoč Zakonu o transparentnosti (33/2013) zavezani k objavljanju določenih informacij (npr. svojega proračuna in delovnih nalog) na posebni podstrani svojih spletnih strani, naslovljeni Transparentna uprava.

### OPOMBA ZA PROFESORJE

O izrazih »dostop do informacij« in »transparentnost« se lahko poučite v igrici »izrazi s področja korupcije« (8. poglavje). V 2. poglavju lahko najdete nekaj priporočil za dejavnosti in orodja, s katerimi lahko dijaki in drugi državljani dostopajo do javnih informacij.

## II. DEL: ORODJA ZA IZOBRAŽEVANJE O VZPOSTAVLJANJU INTEGRITETE, TRANSPARENTNOSTI, ODGOVORNOSTI IN PREPREČEVANJU KORUPCIJE IGRE

### UČENJE POJMOV

*Namen dejavnosti:* učenje najpomembnejših izrazov s področja; spodbujanje razpravljanja; odkrivanje nesporazumov in napačnih razumevanj

*Metoda:* odprta razprava, ki ji sledi vodena učna ura

*Pripomočki:* na koščke razrezan list papirja z izrazi, lepilna masa

*Trajanje:* • Spraševanje učencev: približno 10 minut

- Učenje pojmov: približno 45 minut

### NAVODILA

#### 1. KORAK.

#### ZASTAVLJANJE VPRAŠANJ UČENCEM

Dejavnost začnite tako, da učence vprašate, ali so že kdaj slišali za korupcijo. Prosite jih, naj naštejejo nekaj primerov. Razložite jim, da bodo v okviru te dejavnosti spoznali pojave, ki vplivajo na njihovo vsakodnevno življenje, ne da bi se tega zavedali.

Poudarite, da tu ni dobrih in slabih odgovorov! Namen dejavnosti je ugotoviti, kaj vse učenci vedo in česa ne. Pomembno je, da na začetku dejavnosti učenem poveste, da lahko vse osebne primere povedo anonimno (npr.: »Poznal sem nekoga, ki je bil vpleten v korupcijo, ko ...«).

Kadar so primeri »prevroči« (ko npr. zaidete pregloboko v politične argumente, namesto da bi razpravljali o temi) ali kadar jih je preveč, skušajte učence usmeriti k primerom, ki neposredno vplivajo na njihova življenja.

#### Primeri vprašanj:

- Kaj vedo o korupciji?
- So bili kdaj udeleženi v korupciji, so bili kdaj njena žrtev ali so ji bili priča?
- Kaj menijo o posledicah korupcije?
- Ali bi znali izmeriti stopnjo tveganja korupcije?
- Čigava odgovornost je boj proti korupciji?
- Kje prihaja do korupcije?

Potem ko učenci navedejo nekaj primerov, končajte s tem korakom in preidite na naslednjega.

#### 2. KORAK – UČENJE POJMOV: KARTICE Z IZRAZI

Učenci prejmejo kartice z izrazi. Dejavnost lahko poteka na različne načine; sledijo trije predlogi.

- **DELO V PARIH** – Vsakemu učencu dajte naključno izbrano kartico s pojmom. Učence prosite, naj dobro preberejo besedilo in pojem razložijo sosedu v isti klopi. Pri tej vaji naj učenci uporabljajo lastne besede; v razlagi izraza ne smejo uporabljati tega izraza. Po koncu razlage naj nekateri učenci izraze svojih kolegov (ne svoje lastne!) predstavijo vsemu razredu.

- **TEKMA SKUPIN** – Razred se razdeli na dve skupini, enemu učencu pa je naročeno, naj prebere kartico, ne da bi kdo drug videl besedila. Učenec naj z lastnimi besedami opiše razlago izraza pred obema skupinama in navaja primere, a naj pri tem ne pove, za kateri izraz gre. Prva skupina, ki to ugame, dobi točko. Igra se nadaljuje, dokler ne zmanjka kartic.

- **POVEZOVANJE POJMOV** – Kartice so natisnjene tako, da so izrazi natisnjeni ločeno od definicij in primerov. Vsak učenec dobi naključni izraz, definicijo ali primer, nato pa učenci vstanejo in iščejo pojme, definicije oziroma primere, ki spadajo skupaj. Ko so vse kartice – po potrebi s pomočjo profesorja – sestavljene (izraz + definicija + primer), vsaka trojica pred celotnim razredom prebere svojo kartico.

# KARTICE

## POJMI, POVEZANI S KORUPCIJO

### ETIKA

#### DEFINICIJA

Množica standardov (družbeno sprejetih norm in pravil), ki temeljijo na vrednotah in vplivajo na odločitve, izbire in dejanja posameznikov, oblasti in podjetij. Vodi nas, ko smo v moralni dilemi.

#### PRIMER

*Če človek ravna v skladu z njo, ravna pošteno in zavrača korupcijo.*

### INTEGRITETA

#### DEFINICIJA

Je ena najpomembnejših človeških vrednot. Sestavljena je iz vedenj in dejanj, skladnih z določenimi moralnimi in etičnimi načeli ter standardi, imajo pa jo lahko tako posamezniki kot institucije. Predstavlja oviro za korupcijo.

#### PRIMER

*Človek s to vrlino nikoli zavestno ne laže ali zavaja ter ravna skladno s tem, kar govori, misli in verjame.*

### KORUPCIJA

#### DEFINICIJA

Ravnanje posameznika, ki v zameno za finančne ali druge koristi deluje v nasprotju s svojimi obveznostmi in dolžnostmi. Zloraba pooblastil za osebno korist.

#### PRIMER

*Ravnanje župana, ki v zameno za kuverto, polno denarja, pri nekem projektu da prednost podjetju, ki ga ima v lasti njegov prijatelj.*

### ŽVIŽGAČ

#### DEFINICIJA

Posameznik, ki prijavi primer korupcije ali drugo protizakonito ali neetično ravnanje v organizaciji oziroma gospodarski družbi, v kateri je zaposlen. Obstajati morajo posebni postopki za njegovo zaščito, saj se lahko zgodi, da mu nadrejeni grozijo oziroma ga ustrahujejo.

#### PRIMER

*To je profesor, ki oblastem prijavi, da je ravnatelj njegove šole kot profesorico namesto bolj kvalificiranega kandidata zaposlil svojo hčer.*

### KONFLIKT INTERESOV

#### DEFINICIJA

Kadar posameznik sedi na dveh položajih, ki sta lahko drug z drugim v navzkrižju. Situacija, do katere pride, ko je za sprejemanje odločitev pooblaščen oseba, katere lastni osebni ali poklicni interesi lahko spodbližajo poštenost njenih poklicnih odločitev.

#### PRIMER

*Do tega lahko pride, ko je v izpitno komisijo imenovan profesor, ki mora kot član komisije oceniti svojo hčer. Zaradi tega lahko pride do favoriziranja in neobjektivnosti.*

### DARILO

#### DEFINICIJA

Nagrada. Če njena vrednost preseže določen prag in če je dana zaradi pridobitve nedovoljene koristi, se lahko ima za koruptivno.

#### PRIMER

*Primer dovoljene nagrade: To je lahko steklenica vina, vredna 50 evrov, ki jo podjetje svojim strankam da za božič. Nedovoljeno pa je, če gre za uro Rolex, vredno 10 000 evrov, ki jo direktor podjetja ponudi javnemu funkcionarju, s katerim ima opravka njegovo podjetje.*

### PODKUPNINA

#### DEFINICIJA

Sopomenka za nezakonito provizijo. Vsota, ki jo posameznik plača, prejme ali zahteva v zameno za protizakonite usluge.

#### PRIMER

*Posameznik jo plača ocenjevalcu, da bi naredil vozniški izpit.*

### ZLORABA JAVNIH

#### SREDSTEV

#### DEFINICIJA

Poraba denarja, zbranega z obdavčitvijo posameznikov in podjetij, za zasebne namene oblastnikov ali tretjih oseb, namesto za javne namene.

#### PRIMER

*Poslanec Državnega zbora družinske počitnice na Karibih beleži kot službeno potovanje in od države zahteva povračilo stroškov.*

### NEPOTIZEM

#### DEFINICIJA

Kadar nosilec javne funkcije pri dodeljevanju dolžnosti in položajev favorizira svoje sorodnike, čeprav ti za tovrstne položaje in dolžnosti niso kvalificirani.

#### PRIMER

*Ravnatelj šole kot profesorico zaposli svojo hčer, čeprav ta ni kvalificirana za to delovno mesto, medtem ko obstajajo zanj tudi drugi kandidati, ki so zanj kvalificirani.*

### POLITIČNI KLIENTELIZEM

#### DEFINICIJA

Je nepoštena praksa vplivnih posameznikov oziroma javnih funkcionarjev, pri kateri ti vzpostavijo sistem medsebojne izmenjave uslug, ki jih sicer ne bi zaslužili.

#### PRIMER

*Podjetje vpliva na politične odločitve in zмага na javnem razpisu, ker je podprlo predvolilno kampanjo vladajoče stranke.*

### KUPOVANJE GLASOV

#### DEFINICIJA

Dejavnost političnih strank pred volitvami: gre za prepričevanje ljudi, naj glasujejo za določenega kandidata v zameno za neko korist, ne pa zaradi političnega programa.

#### PRIMER

*Kandidat na županskih volitvah nekega mesta ponudi meščanom službe v mestnih podjetjih, da bi si tako pridobil njihovo podporo in jih odvrnil od glasovanja za kandidata druge stranke.*

### PRANJE DENARJA

#### DEFINICIJA

Ustvarjanje vtisa, da velike vsote denarja, pridobljene s hudimi zločini, kot so korupcija, trgovanje s prepovedanimi drogami ali terorizem, izhajajo iz legitimnih virov.

#### PRIMER

*Politik prenese nezakonite prihodke v davčno oazo (npr. na Kajmanske otoke) in jih »očisti« tako, da ustanovi anonimno družbo.*

## POJMI, POVEZANI Z DEMOKRACIJO IN VOLITVAMI

### DEMOKRACIJA

#### DEFINICIJA

Pomeni dobesedno »oblast ljudstva« (grško »demos« pomeni ljudstvo, »kratos« pa oblast). Glavna značilnost tega sistema je, da lahko pri sprejemanju javnih odločitev sodeluje vsak državljan z volilno pravico.

#### PRIMER

*Ta sistem se je prvič pojavil v Atenah v 6. stoletju pr. n. št. Demokracijo danes poznamo tudi v Sloveniji.*

### NEPOSREDNA DEMOKRACIJA

#### DEFINICIJA

Gre za proces, pri katerem so državljani neposredni izvajalci zakonodajne oblasti (tj. lahko svetujejo ali predlagajo ali razveljavijo kak zakon).

#### PRIMER

*Primer tega procesa je referendum, s katerim so se britanski državljani 23. junija 2016 odločili za BREXIT.*

### POSREDNA DEMOKRACIJA

#### DEFINICIJA

Gre za proces, pri katerem državljani na javnih volitvah volijo svoje predstavnike. Izvoljeni predstavniki nato v za to določenih ustanovah sprejemajo odločitve v imenu državljanov in v skladu z ustavo in zakoni.

#### PRIMER

*Simbol tovrstne demokracije je parlament, ki ga neposredno izvolijo državljani. Poslanci pa v svojem mandatu v imenu ljudstva sprejemajo odločitve javnega pomena.*

### DELITEV OBLASTI

#### DEFINICIJA

To je zelo pomembna značilnost demokratičnih držav. Zakonodajna, izvršna in sodna oblast so funkcionalno in institucionalno ločene in vsaka nadzira drugi dve. Za demokracijo je to življenjskega pomena, saj preprečuje zlorabo oblasti.

#### PRIMER

*V demokratičnih državah ima izvršno oblast po navadi vlada, zakonodajno oblast parlament, sodno oblast pa sodstvo.*

### DEMOKRATIČNE VOLITVE

#### DEFINICIJA

Gre za proces, s katerim državljani izbirajo predstavnike v parlamentu oziroma regionalnih in lokalnih telesih.

#### PRIMER

*V Južni Afriki so bile prve, ki so sledile obdobju apartheida, leta 1994: udeležili so se jih lahko državljani vseh ras, zato je bila prva, pri katerih se je udeležila univerzalna volilna pravica.*

### VOLILNI SISTEM

#### DEFINICIJA

Rešitev pretvorbe oddanih glasov na volitvah v parlamentarne sedeže. Vrsta pravil, ki določajo, kdo in kako lahko sodeluje pri glasovanju. Lahko je proporcionalni, večinski ali mešani.

#### PRIMER

*V Evropski uniji določa, da evropski državljani poslance Evropskega parlamenta izvolijo vsakih 5 let, in to na proporcionalni način.*

### VOLIVEC

#### DEFINICIJA

Odrasel državljan z volilno pravico in pravico biti izvoljen v parlament oziroma za župana ali predstavnika v regionalnih ali lokalnih svetih ter v Evropski parlament.

#### PRIMER

*V Evropi lahko voli poslance Evropskega parlamenta, če je evropski državljan.*

### VOLILNA KAMPANJA

#### DEFINICIJA

V okviru te dejavnosti politiki in stranke predstavljajo svoje politične programe in komunicirajo z državljani. Pomembna je, ker se zaradi nje davkoplačevalci lahko seznanijo s kandidati, ki jih bodo lahko volili med predstavnike v parlamentu, ki predstavljajo glas družbe. Namena te dejavnosti sta informiranje in prepričevanje.

#### PRIMER

*Sestavljena je iz propagandnih dejavnosti, kot so javni govori, nastopi na televiziji, intervjuji v časopisih, plakati, letaki, in poteka v vnaprej določenem obdobju pred volitvami.*

### LOBIRANJE

#### DEFINICIJA

Je praksa prepričevanja predstavnikov zakonodajne oblasti, naj predlagajo, sprejmejo ali zavrnejo kak zakon oziroma spremenijo obstoječi zakon. Vsaka posredna ali neposredna komunikacija z javnimi funkcionarji, političnimi odločevalci ali predstavniki z namenom vplivanja na javne odločitve, ki jo izvaja katera koli organizirana skupina oziroma se izvaja v njenem imenu.

#### PRIMER

*To delo opravljajo strokovnjaki (ali zanj zadolženi uslužbenci), ki jih podjetja plačujejo za zastopanje njihovih interesov pri javnih odločitvah. To počnejo prek uradnih sestankov in stikov.*

### FINANCIRANJE KAMPANJ

#### DEFINICIJA

To je finančna podpora, ki jo politične stranke za namen volilnih kampanj prejema od države ali zasebnikov in korporacij. To področje mora biti transparentno, saj je le tako mogoče vedeti, kako se porablja javni denar (v primeru, da gre za javno financiranje), oziroma izvedeti, ali je podpornik (posameznik ali podjetje) neko javno funkcijo ali drugo korist pridobil v zameno za svojo podporo (v primeru, da gre za zasebno financiranje).

#### PRIMER

*V ZDA je v volilni kampanji to bistvenega pomena. Po navadi je v celoti zasebno, s strani velikih zasebnih skupin, a z določenimi pragovi in zahtevami transparentnosti. V Sloveniji se politične stranke in kampanje v večjem delu financirajo iz javnih sredstev.*

## POJMI, POVEZANI Z DAVKI IN JAVNIMI RAZPISI

### JAVNO NAROČILO

#### DEFINICIJA

Pogodba, s katero se ena stranka (izvajalec), običajno gre pri tem za podjetje, zaveže, da bo za drugo stranko (javni organ) za plačilo opravila neko delo ali storitev.

#### PRIMER

*Postopek, v okviru katerega podjetje sodeluje in zmagava na razpisu za gradnjo šolske telovadnice.*

### PRIKROJEN RAZPIS

#### DEFINICIJA

Razpis, ki je prostovoljno prilagojen določenemu podjetju. V primeru takšnega razpisa se javna sredstva porabijo, ne da bi prišlo do konkurence in z vnaprej določenim prejemnikom.

#### PRIMER

*Šola želi zgraditi novo telovadnico in ravnatelj določi razpisne kriterije, ki so oblikovani tako, da dajejo prednost določeni družbi.*

### DAVKI

#### DEFINICIJA

Redna finančna dajatev ali drug prispevek, vključno s carinami, obračunan fizičnim in pravnim osebam, kot so podjetja ali skladi državnih ali lokalnih oblasti. Plačevati jih moramo vsi, saj iz njih izhajajo sredstva za financiranje stvari, ki so pomembne za vso državo.

#### PRIMER

*Plačaš jih, ko kupiš svojo najljubšo knjigo, in pri tem plačaš tudi DDV, ki tako postane eden od finančnih virov plač tvojih profesorjev.*

## POJMI, POVEZANI S TRANSPARENTNOSTJO IN DOSTOPNOSTJO INFORMACIJ

### TRANSPARENTNOST

#### DEFINICIJA

Drža organov oblasti, podjetij, organizacij in posameznikov, v skladu s katero razkrivajo notranje ali osebne podatke, pravila, načrte, procese in dejavnosti.

#### PRIMER

*Uresničuje jo podjetje, ki javnosti posreduje vse relevantne informacije, npr. o odprtem razpisu za novo delovno mesto, o pogodbi z vlado ali o svojih finančnih transakcijah v vsaki državi.*

### DOSTOPNOST INFORMACIJ

#### DEFINICIJA

Svoboda dostopanja do informacij, ki jih želite, kadar koli jih želite. Pravica, ki jo določa zakon – navadno zakonodaja o informacijah javnega značaja –, ki obsega dostopanje do pomembnih dejstev in podatkov, ki jih imajo organi oblasti oziroma javne ustanove.

#### PRIMER

*Zahvaljujoč tej pravici lahko državljani pogosto dostopajo do proračunov javnih ustanov ter do njihovih aktov o projektnih odobritvah ali evalvacijah.*

## SODELOVALNE IGRE

### POT V DEMOKRACIJO

#### Namen dejavnosti:

- Razumevanje načel demokracije (posredne in neposredne)
- Razumevanje osnovne strukture demokratičnih volitev in poznavanje minimalnih standardov poštenih in demokratičnih volitev
- Razumevanje pomena davčnega sistema in sistema javnega naročanja ter osnov njunega funkcioniranja
- Poznavanje groženj demokraciji (povezanih z vprašanji korupcije)
- Razumevanje vloge aktivnih državljanov v funkcionalni demokraciji

**Metoda:** odprta razprava, skupinska razprava, risanje, javna predstavitev

**Orodja:** pisala, stojala s papirjem, samolepilni listki za skupine 3–5 učencev

**Trajanje:** • 45–90 minut, odvisno od predznanja učencev

### NAVODILA

#### SPOŠNI UVOD

Priporočamo, da se najprej igrate igro »učenje pojmov«, prek katere se učenci seznanijo s pojmi demokracije, volitev, javnega naročanja in davkov.

Učencem razložite namen dejavnosti in poudarite, da se igra osredotoča na razumevanje dobro delujoče demokratične države ter nima opravka z obstoječimi državami. Sestavite skupine 3–5 učencev in bodite pri tem pozorni na razmerja med spoloma ter zgovornimi in manj dejavnimi učenci. Vsaki skupini dajte stojalo z listi, 10–12 samolepilnih listkov in pisala. Razložite jim, da bodo v tej igri ustanovitelji nove države, ki bo ustanovljena na ravnokar nastalem otoku. Njihova naloga bo razviti (ali vsaj skicirati) najboljši volilni sistem, najboljši davčni sistem in najboljši sistem javne porabe vseh časov.

**ZGODOVINSKI UVOD:** Pred začetkom dejavnosti se na hitro dotaknite s temo povezanih točk, ki so se jih že naučili:

- antične demokracije (npr. Grčija),
- pomen besede (tj. »oblast ljudstva«),
- različni tipi demokracije (posredna in neposredna),
- nasprotja demokracije (diktatura) itd.

**1. NALOGA:**

Učence prosite, naj svojo državo ustvarijo tako, da naredijo »državno izkaznico«. Za to morajo:

- državi dati ime,
- ji narisati zastavo (in jo na kratko razložiti),
- poimenovati najpomembnejšo stavbo države (npr. Parlament itd.),
- skicirati najpomembnejša načela njenega volilnega sistema:
- kako pogosto so volitve, kdo voli in kdo je lahko izvoljen, posredna ali neposredna demokracija, sistem nadzora in ravnotežja
- delitev oblasti
- volilne kampanje

**2. NALOGA:**

Učence vprašajte, kako nameravajo financirati svojo državo, upoštevaje, da v njej ni neomejenih virov naravnih bogastev, kot so nafta, zlato, zemeljski plin itd. Učenci morajo:

- Določiti, kdo vse bo zavezanec za plačilo davkov
- Določiti odstotek obdavčitve (približno)
- Razpravljati o vprašanju, koga in kaj naj bi se financiralo z javnimi sredstvi (relevantna vprašanja: vse stopnje/oblike/tipe izobraževanja, stanovanja, zdravstvo; oziroma kolikšen del naj se financira zasebno)
- Narediti seznam institucij/posameznikov, ki naj bi sprejemali odločitve pri javnih naročilih (relevantna vprašanja: ali obstaja kakšno pravilo v zvezi z nasprotjem interesov)
- Povedati, kakšna je minimalna stopnja transparentnosti v postopkih javnega naročanja

**3. NALOGA:**

Vsaka skupina ima približno 2–4 minute časa za predstavitev svoje države; učenci državo predstavijo tako, da pokažejo njeno državno izkaznico in razložijo volilni sistem ter sistema obdavčitve in javnega naročanja. Na koncu igre naj voditelj z učenci razpravlja in se tako prepriča, ali so zares razumeli glavna načela oziroma ali znajo vsaj zastavljati relevantna vprašanja.

**JE TO DEMOKRACIJA?**

**Namen dejavnosti:** utrditi poznavanje glavnih pojmov, povezanih z demokracijo

**Metoda:** odprta razprava

**Orodja:** zeleni in rdeči kartoni

**Trajanje:** 30 minut, odvisno od števila vprašanj

**NAVODILA**

S to dejavnostjo je mogoče preveriti, ali učenci razumejo osnovna načela demokracije.

Učenci sedijo v krogu, vsak prejme en zeleni in en rdeči karton. Profesorica bere predstavitve dogodkov, do katerih v demokratični državi lahko prihaja ali pa ne sme prihajati, učenci pa v primeru sprejemljivega dogajanja dvignejo zeleni karton, v primeru za demokracijo nesprejemljivega pa rdeči karton. Situacije so lahko nabrane iz domačih ali tujih novic, lahko pa so tudi izmišljene. Tu sta dva primera:

- *Nekega novinarja aretirajo, ker je napisal članek, ki kritizira vlado.*
- *Zakon o dostopnosti informacij javnega značaja omogoča vsem državljanom dostop do vseh dokumentov, povezanih z javno upravo.*

Po vsakem opisu preverite odgovore učencev in se o njih pogovarjajte, zlasti v primeru, da se odgovori od učenca do učenca razlikujete. Skušajte se navezovati na aktualne dogodke.

# IGRA VLOG

## IGRANJE SITUACIJE

**Namen dejavnosti:** prikazati, kako deluje korupcija in kakšni so možni odzivi nanjo

**Metoda:** igranje vlog, ki mu sledi vodena učna ura

**Orodja:** karton z opisom situacije

**Trajanje:** Predstavitve dejavnosti, približno 2–3 minute

- Igranje vlog, približno 2–3 minute za vsako situacijo
- Razprava o igranju vlog: približno 3–5 minut za vsako situacijo

## NAVODILA

Dejavnost predstavite tako, da učence vprašate, ali so že kdaj igrali vloge. Če jih še niso, jim pojasnite, da bodo v okviru te dejavnosti prejeli list papirja, na katerem bo opisana določena situacija. Situacijo morajo »odigrati« kot igralci, a z lastnimi izrazi in besedami. Čeravno jim daje list papirja izhodišče za razpravo, se lahko med igro odzivajo, kakor se jim zdi najbolj primerno.

Vsi se morajo zavedati, da tu ni napačnih odgovorov ali slabih igralcev in da je treba ceniti in pozdraviti vsak pristop in vsak odgovor.

Igralce prosite, naj v podkrepitev tega, kar želijo povedati, uporabljajo govorico telesa, geste, pogled.

V primerih, ko igrata le dva učenca, prosite gledalce, naj si delajo zapiske. Po vsaki igri vlog jih prosite, naj navedejo najpomembnejše geste, stavke itd.

## 1. SITUACIJA – ŠPORT

A) Jan in Miha sta že dolgo najboljša prijatelja. Odločila sta se, da bosta v prostem času počela kaj koristnega, zato sta se pridružila košarkarski ekipi svoje srednje šole. Ekipa vsak dan resno trenira in dosega tudi dobre rezultate – prejšnje leto so zmagali na regionalnem prvenstvu. Jan in Miha sta najučinkovitejša in najhitrejša igralca v ekipi. Spet je čas za zmago, naslednje regionalno prvenstvo bo že čez nekaj dni. Trener ekipe po šoli poišče Jana in mu reče, naj se na tekmi potegne nazaj in neha zadevati koše, saj je bil zmagovalec tekme že izbran – zmagala naj bi nasprotna ekipa.

**Naloga:** Kakšna bi bila vaša reakcija, če bi bili na Janovem mestu?

B) Sarin razred gre enkrat na teden namesto telovadbe plavat na bližnji plavalni bazen. Sara zelo nerada plava in se preoblači pred drugimi učenci. V glavi se ji porodi načrt: gre k oftalmologu in mu pove, da je alergična na klor, v vodi jo pečejo oči, začne jo srbeti koža in tako naprej. Oftalmolog želi opraviti nekaj testov.

**Naloga:** Sara noče testov, saj ve, da se je zlagala. Kako bi se lahko izognila testom?

## 2. SITUACIJA – UNIVERZA

A) Ana je v zadnjem letniku srednje šole. Prijavila se je na ugledno univerzo, a potrebuje potrdilo, ki bo dokazovalo, da je opravljala družbeno koristno delo. Ana se mora zelo veliko učiti, poleg tega pa še pomagati svoji mami pri gospodinjstvu, zato ji za družbeno koristno delo zmanjka časa. Neki njen znanec je zaposlen v domu za ostarele in Ana se odloči, da bo stopila v stik z njim.

**Naloga:** Znanca poskušajte prepričati, naj vam napiše potrdilo, čeprav niste delali v domu. Previdno ga povprašajte, ali bi to storil v zameno za plačilo.

B) Mark dela v domu za ostarele. Svoje delo ima rad, a njegova plača je nizka. Ne more si privoščiti, da bi svojemu dekletu kupil zaročni prstan, ki ga je izbral. Mark je pošten človek, a resnično potrebuje denar. Brez težav bi napisal potrdilo.

**Naloga:** Poskušajte zavrniti Anino ponudbo.

## 3. SITUACIJA – LEHOTNO TEKMOVANJE

A) Na neki newyorški srednji šoli poteka lehotno tekmovanje. Vse učence zelo zanima, kdo bo nova mis šole. Žirijo sestavlja 5 učencev zadnjega letnika, ki so že več let dejavni v dijaški organizaciji. Jaka je med vsemi sodniki v žiriji najbolj popularen. Za tisto tekmovalko, za katero glasuje on, bodo glasovali tudi ostali štirje. Na tekmovanju sodeluje tudi Sara, ki je Jakovo dekle. Jaka v glasovanju za novo mis srednje šole glasuje za Saro, in tako Sara na koncu zmagaja.

**Naloga:** Razložite Jaku, kako bi morale potekati glasovanje.

B) Živa je dijakinja, ki je prav tako sodelovala na lehotnem tekmovanju. Zelo si je prizadevala, da bi ona postala mis srednje šole: veliko se je ukvarjala s športom, šla je k frizerju in na manikiro itd. V nasprotju z njo se Sara na tekmovanje sploh ni pripravljala. Živa ne more razumeti, kako je mogoče, da je zmagala Sara in ne ona.

**Naloga:** Odločite, katero dekle je bolj upravičeno do naziva mis srednje šole.

#### 4. SITUACIJA – ŠOLSKE UNIFORME

**A:** Mojca, ravnateljica srednje šole, bi rada, da bi dijaki nosili uniforme. Na razpis za dobavo uniform se je prijavilo pet različnih konfekcijskih družb. Ana, vplivna direktorica pri družbi K&M, in Mojca sta že dolga leta zelo dobri prijateljici. Ko je bila nekoč Ana težavah, ji je Mojca brez oklevanja pomagala – zato ji je Ana obljubila pomoč, ko bi jo Mojca potrebovala. Ravnateljica je za projekt izdelave uniform izbrala družbo K&M.

*Naloga:* Ali mislite, da je bilo prav, da je bila na razpisu izbrana družba K&M?

**B:** Šolske uniforme pogosteje izdeluje drugo podjetje, Vanity; njihove uniforme nosijo učenci več kot 80 odstotkov vseh šol. Družba K&M po drugi strani na takšnem razpisu še nikoli ni bila izbrana.

*Naloga:* Če ste pri nalogi A odgovorili pritrdilno, ali še vedno mislite, da je bilo to prav?

Če ste pri nalogi B odgovorili negativno, pojasnite, zakaj se vam zdi, da ni bilo prav.

#### 5. SITUACIJA – ČAKANJE NA GRADBENO DOVOLJENJE

**A:** Klemen bi rad preuredil in razširil svojo počitniško hišico. Da bi lahko začel z delom, potrebuje uradno dovoljenje lokalnih oblasti. Napoti se v občinski urad, a tam ugotovi, da obstaja dolga čakalna vrsta. Klemen je zelo zaposlen, saj naj bi se bil sešel s projektantom izvajalca gradnje. Je pod hudim časovnim pritiskom, a hkrati pošten človek, in ne bi rad plačeval podkupnin.

*Naloga:* Skušajte zavrniti ponudbo, da bi vas v zameno za podkupnino »vzeli prek vrst«.

**B:** Matic že deset let dela na občini in že tri leta ni šel na poletne počitnice. Ker je zelo všečen in »dober kolega«, ga imajo vsi sodelavci zelo radi in zlahka sprejmejo, če ima ob svojem delu od tega tudi osebno korist. Kot administrator lahko sprejema tudi primere, ki niso na vrsti, a v teh primerih vedno zahteva kakšno povračilo.

*Naloga:* Poskušajte prepričati Klemena, da je preskočiti vrsto povsem normalno in da ne bo nihče imel škode, če sprejme vašo ponudbo. Potrudite se, da bo ponudba mamljiva: primerjajte čas, ki ga bo prihranil, in njegov strošek.

## KORAK NAPREJ

To je zelo kompleksna igra vlog za srednje velike skupine. Njen namen je razpravljanje o splošnih človekovih pravicah, diskriminaciji, revščini in socialni izključenosti, s posebnim poudarkom na povezavah s korupcijo. Izvirno različico igre lahko najdete v knjižici COMPASS – a Manual on Human Rights Education with Young People,<sup>18</sup> ki jo je izdal Svet Evrope.

Pri tej dejavnosti si učenci predstavljajo, da so nekdo drug in razmišljajo o neenakosti kot o viru diskriminacije in izključevanja kot tudi o lastnem odnosu do korupcije.

*Cilj:* Spodbujanje empatije do drugih in drugačnih

Ozaveščanje o neenakosti, ki je tako vzrok kot posledica korupcije.

Spodbujanje razumevanja možnih osebnih posledic korupcije.

*Metoda:* igra vlog

*Gradivo:* Kartončki z vlogami

Odprt prostor (hodnik, večja soba ali zunaj)

*Trajanje:* 1 ura

#### NAVODILA:

1. Dejavnost začnite tako, da učence vprašate, ali so si kdaj že predstavljali, da so kdo drug. Prosite jih, naj navedejo nekaj primerov. Pojasnite, da si bodo tudi v okviru te dejavnosti predstavljali, da so nekdo drug.

2. Razložite, da bo vsak od učencev vzel listek, na katerem bo zapisana njihova nova identiteta, in da lahko na podlagi tega listka zgradijo svojo vlogo. Listek naj preberejo po tiho in naj drugim ne povedo, kdo so. Če učenec ne razume besede, zapisane na listku, naj tiho dvigne roko in počaka, da vodja igre pride do njega in mu jo razloži.

3. Na tej točki naj učenci ne zastavljajo vprašanj. Razložite jim, da ni pomembno, če o osebi, ki je navedena na listku, ne vedo veliko – naj uporabijo domišljijo, če je treba, pa se lahko zatečejo tudi k stereotipom.

4. Prosite učence, naj bodo tiho in se postavijo v vrsto drug ob drugega, kot da bi stali na štartni črti, ter se primejo za roke. Razložite jim, da črta predstavlja integrirano družbo, v kateri ima vsakdo iste pravice in

<sup>18</sup> Svet Evrope. Take a step forward. Dostopno na: <http://www.coe.int/en/web/compass/take-a-step-forward>.



priložnosti; prosite jih, naj se držijo za roke tako dolgo, kot se lahko, če pa je res nujno, pa lahko druge vendarle pustijo za sabo. Če je učencev več kot kartončkov z vlogami, prosite preostale, naj bodo tiho in postanejo zunanji opazovalci. Ko se učenci postavijo v vrsto, razložite, da boste opisali nekaj situacij, v katerih bi se lahko znašle njihove osebe in v katerih bodo morali sprejeti neko odločitev. Različne odločitve pomenijo bodisi korak naprej bodisi korak nazaj. Če se njihova oseba v dani situaciji ne bi mogla znajti, naj ostanejo pri miru.

5. Enega za drugim preberite opise situacij. Po vsakem opisu malce počakajte, da se učenci lahko odločijo, ali bodo naredili korak naprej, korak nazaj ali bodo ostali na mestu. Prosite jih, naj pogledajo okoli sebe, kje so ostali.

6. Na koncu dejavnosti vprašajte tistega, ki je naredil največ korakov naprej, in tistega, ki je najbolj zadaj, kako se počutita glede tega. Učence prosite, naj eden za drugim opišejo vloge, ki so jim bile dodeljene. Potem ko se učenci predstavijo, jih prosite, naj si ogledajo, kje stojijo na koncu dejavnosti.

## RAZLAGA IN EVALVACIJA

### 1. Dejavnost razložite prek vprašanj, kot so:

- Kaj se je dogajalo v tej dejavnosti?
- Kako lahko oziroma težko je bilo igrati svojo vlogo? Kako težko vam je bilo sprejemati odločitve?
- Kako ste si predstavljali osebo, ki ste jo igrali? Ali poznate koga takega?
- Kako ste se počutili, ko ste si predstavljali, da ste nekdo drug? Vam je bila ta oseba kakor koli podobna?

### 2. Dejavnost povežite s temo korupcije z vprašanji, kot so:

- Kakšen je pomen razdalje med učenci? Kaj je glavna posledica korupcije?
- Kolikšno vlogo je pri vaši odločitvi, ali boste stopili naprej ali nazaj, igral vaš značaj? Kolikšno vlogo je igral vaš ekonomski status? Kolikšno vlogo sta igrali vaši kultura in morala?
- Ali so bila vprašanja z ozirom na korupcijo poštena?
- Ali bi bila v resničnem svetu ta vprašanja kdaj zastavljena na glas? Če bi bila, kdo bi jih zastavil? Če ne bi bila, zakaj ne?
- Kdo je bil med igro vlog »odgovoren« za korupcijo?
- Ali je bilo s korupcijo mogoče izboljšati svoj položaj?
- Kakšen je bil odziv tistih, ki so videli, da ima nekdo korist od korupcije? Kako so ravnali?

## NASVETI ZA PROFESORJA

- Naredite svoje kartončke z vlogami. Vloge, ki so navedene v nadaljevanju, so tu le kot primer; dodate lahko številne druge teme. Bolj ko bodo vaši kartončki z vlogami odražali svet, v katerem živijo vaši učenci, več se bodo naučili iz dejavnosti.
- Vloge prilagodite, da učencem, katerih osebne okoliščine so morda preveč podobne navedenim na kartončkih, ne bo nerodno.
- Zelo pomembno je, da so učenci, ko prejmejo vloge, tiho, da si zamislijo življenje osebe, ki jo bodo predstavljali, in se premikajo naprej in nazaj v skladu z življenjem te osebe. Igra je zaradi neznanih identitet učencev bolj napeta, hkrati pa učenci v tišini laže ostajajo osredotočeni na svojo vlogo.
- Poskrbite, da bo med zaključno razlago vsak učenec dobil priložnost, da kaj pove. Ta dejavnost je lahko zelo čustveno intenzivna, in več ko bodo imeli učenci priložnosti, da izrazijo svoja občutja, bolj bodo dejavnost razumeli. Čas za razlago po potrebi podaljšajte.
- Dejavnost lahko brez težav izpeljete zunaj ali pa v velikem prostoru. Učenci naj, ko razkrijejo svoje vloge, še naprej stojijo na svojih končnih položajih, saj bodo ob vidni podkrepitvi laže prepoznali razlike in jih povezali z vlogami. Poskrbeti pa morate, da bodo učenci med končno razpravo drug drugega lahko slišali. Lahko jih pritegnete v krog ali pa odpeljete noter.
- V razlagi in evalvaciji se posvetite vprašanju, od kod so bile učencem informacije o življenjih oseb, katerih vloge so morali igrati. Iz osebnih izkušenj ali iz drugih virov informacij (npr. od drugih učencev, odraslih, iz knjig, medijev, šal)? Pozovite jih, naj se vprašajo, ali so bili njihovi viri informacij zanesljivi. Tako jim lahko predstavite tudi delovanje stereotipov in predsodkov.

# KARTONČKI Z VLOGAMI

Opomba za voditelja dejavnosti: Naredite svoje kartončke! Bolj ko bodo odražali izkušnje vaših učencev, bolj bodo učinkoviti! Vloge, ki so navedene v nadaljevanju, so tu le za primer.

**1** Star si 18 let. Živiš v našem mestu, a tvoji starši so se sem priselili iz druge države članice EU. Govoriš sicer jezik države, v kateri živiš, nisi pa njen državljan. Oba tvoja starša sta prekarna delavca, hkrati pa zelo spoštujeta pravila in ne bi nikoli prekršila zakona, da bi s tem prihranila.

**2** Tvoj oče opravlja začasna in prekarna dela ter včasih išče trike, kako bi prihranil, pri čemer ti triki niso vedno po črki zakona. V šoli delaš samo to, kar od tebe zahtevajo, in se ne maraš preveč izpostavljati. Zaradi težav, ki si jih imel pri poskusih, da bi se integriral v družbo, ne zaupaš institucijam.

**3** Skupaj z brati živiš v čudoviti hiši z velikim vrtom in plavalnim bazenom. Že nekaj generacij tvoje družine je bilo zdravnikov. Vsi so vedno ravnali primerno in zelo spoštujejo pravila.

**6** Si 16 let star učenec iz tujine. Živiš v predmestju manjšega mesta, v stari hiši, ki bi jo bilo treba prenove. Imaš štiri sorojence. V šolo sicer hodiš, a si že dvakrat padel letnik.

**4** Tvoj oče je na pomembnem položaju v eni izmed bank v tvojem mestu, tvoja mama pa skrbi za družino in ima veliko prostega časa. Mama ti pomaga pri šolskih nalogah, zato dosegáš dobre rezultate. Tvoj oče stvari rad počne hitro in učinkovito, tudi če je treba za to kdaj zaobiti kakšno pravilo.

**5** Sam z mamo živiš v stanovanju v mestu. Tvoja mama je zaposlena. Si zelo dober učenec pa tudi sicer si dejaven, rad se humanitarno angažiraš, saj imaš zahvaljujoč mami zelo dober občutek za skupnost in pravičnost.

**8** Kot otrok si bil posvojen, odraščal si v bogati družini, ki živi na hribu zunaj mesta. Ne učiš se rad, zato pa sodeluješ na številnih nastopih, saj zelo dobro poješ in plešeš.

**7** Rodil si se z oviranostjo, zato uporabljaš invalidski voziček. S starši in dvema sestrama živiš v stanovanju v mestu. Oba tvoja starša sta profesorja, pri svojem delu sta angažirana, sodelujeta pa tudi v prostovoljskih dejavnostih, ki skušajo prikrajšanim zagotoviti več pravic. Rad se učiš in v šoli ti gre kar dobro. Rad bi se prijavi na dobro univerzo.

**9** Si edinec. S starši živiš v stanovanjskem bloku v mestu. Tvoj oče je delavec, mama pa dela v nakupovalnem središču. Tvoja starša sta vestna delavca in zelo lojalna do drugih, in to pri njiju občuduješ. Si zelo dober učenec in športnik.

**10** Tvoj oče je župan. Vaše življenje je razkošno in starši ti izpolnijo večino želja. V šoli si brezvoljen in stvari, ki se dogajajo okoli tebe, te ne zanimajo preveč.

**13** Ravno si praznoval 18. rojstni dan. Živiš sam, podpirata te starša, ki sta samozaposlena. Oba starša sta se v življenju vedno znašla. Učiš se, sodeluješ v številnih dejavnostih in hodiš pogosto ven.

**16** Tvoj oče je poslanec v parlamentu. Pogosto potuje v Rim, in ko se vrne, ti vsakokrat prinese darilo. Tvoja mama je primarijka v eni izmed bolnišnic v mestu. V šoli imaš dobre ocene, rad imaš glasbo in gledališče.

**19** Živiš v četrti, kjer živi veliko mafijcev, in veš, katere družine imajo »oblast«. Tvoja starša imata manjšo trgovino z oblačili in si želita živeti v miru. Nered hodiš v šolo; enkrat si že padel letnik. Zelo rad imaš rap glasbo in nastopanje.

**11** Ko si bil star šest let, ste se zaradi službe staršev preselili v mesto. Tvoja starša se nista dobro vključila v mestno družbo, ti pa si se; si karizmatičen, iznajdljiv in pameten; imaš veliko prijateljev in vsi te imajo radi, ker si zvest in iskren prijatelj. Ukvarjaš se tudi s športom.

**14** Živiš skupaj s staršema, ki imata manjše podjetje. Ne razumete se dobro. Večino časa preživiš zunaj, v šoli pa si brezvoljen. Zaradi prekrška vožnje v alkoholiziranem stanju si za nekaj mesecev ostal brez vozniškega dovoljenja.

**17** Star si 17 let, tvoj oče je bogat poslovnež, ki pogosto potuje v Švico. Tudi tvoja mama veliko službeno potuje. Pogosto si sam, v šoli nisi angažiran, rad pa se ukvarjaš s športom.

**20** Tvoja starša sta zaposlena v terciarnem sektorju. Ne zaslužita veliko, a sta zelo načelna, že od nekdaj vedno opravita svojo dolžnost, živita preprosto in se veliko udeležujeta kot prostovoljca. Svoje vrednote sta skušala prenesti tudi nate: vedno si se veliko učil in od njiju nikoli nisi zahteval veliko, a zdaj ugotavljaš, da nate vedno bolj vpliva skupina kolegov, ki so nekoliko manj vestni in bolj »iznajdljivi«.

**12** Tvoja sestra in ti sta se v mestu, kjer živite, rodila, vajini starši pa so od drugod. Hodiš v šolo, in kadar lahko, opravljaš sezonska dela. Nimaš dovolj časa za učenje, a vseeno nekako izdeluješ. Tvoja mama in oče sta v življenju zamenjala že veliko služb. Trudita se krmariti med plačevanjem davkov in vsakodnevnimi stroški.

**15** Živiš v vili. Tvoji starši imajo v lasti več podedovanih nepremičnin. Skupaj z družino se giblješ v precej ozkem in premožnem krogu ljudi. Zelo si samozavesten in v šoli imaš dobre ocene.

**18** Tvoja starša vodita restavracijo; nenehno se pritožujeta zaradi davkov, ki jih morata plačevati, na koncu meseca pa jima vendarle vsakokrat uspe dati na stran nekaj denarja zate. Raje kot da bi se učil, jima pomagaš v restavraciji. V šoli nisi angažiran in nimaš veliko prijateljev.

## IZJAVE

### Situacije in dogodki

Na glas preberite naslednje opise situacij. Po vsakem opisu dajte učencem čas, da stopijo naprej ali nazaj oziroma se ne premaknejo (če se situacija nanje ne nanaša), pa tudi da se razgledajo, kje stojijo v primerjavi z drugimi.

- 1. Ko želite zgraditi hišo, vaša družina pokliče:**  
**A** tuje podjetje, ki delavce najema na črno – tako prihranite nekaj denarja  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** dražje podjetje, ki ga že dolgo poznate, in zato veste, da se pri svojem delu vedno držijo pravil  
**STOPITE NAZAJ**
- 2. Eden od vaših staršev se redno udeležuje javnih razpisov oziroma natečajev:**  
**A** na njih pogosto zmaga, saj pozna prave ljudi in postopke, tudi takšne, ki niso povsem zakoniti  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** na njih nikoli ne zmaga, ker nima pravih poznanstev in spoštuje pravila  
**STOPITE NAZAJ**
- 3. Vaši starši pri delu:**  
**A** ne izdajo vedno računa, saj bi morali sicer plačati preveč davkov  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** vedno izdajo račun in plačajo vse svoje davke  
**STOPITE NAZAJ**
- 4. Zgraditi si morate novo hišo, a preden boste dobili vsa dovoljenja, bo še trajalo.**  
**A** občinskemu uslužbencu plačate majhno podkupnino, da hitreje dobite dovoljenja  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** čakate toliko časa, kot je treba, saj načete, da bi vam kdo delal uslugo in zadeve pospešil  
**STOPITE NAZAJ**
- 5. Vaš oče/mama izvaja svoje dejavnosti skladno z vsemi predpisi. Pomemben tekmeč ga/jo prosí, naj se v zameno za podkupnino vzdrži sodelovanja na določenem razpisu.**  
**A** oče/mama sprejme podkupnino  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** oče/mama podkupnine ne sprejme, a se zaradi ponavljajočih se inšpekcij, za katere poskrbi tekmeč, ne more pripraviti na razpis  
**STOPITE NAZAJ**
- 6. Čez dober mesec bodo v vaši občini lokalne volitve. Ponudijo vam denar v zameno za glas za določenega kandidata.**  
**A** ponudbo sprejmete  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** ponudbo zavrnete  
**STOPITE NAZAJ**
- 7. Policist vas je ustavil, ker ste se prehitro vozili z motorjem. Policist vam da vedeti, da bi lahko v zameno za uslugo pogledal stran:**  
**A** ponudbo sprejmete  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** ponudbe ne sprejmete in plačate kazen  
**STOPITE NAZAJ**
- 8. Peljati se morate z avtobusom.**  
**A** Vozovnice ne kupite, ker menite, da ne boste srečali nobenega nadzornika.  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** Preden se peljete z avtobusom, kupite vozovnico kot vedno.  
**STOPITE NAZAJ**
- 9. Vašim staršem gre v finančnem smislu dobro, zato niso upravičeni do subvencije šolnine.**  
**A** da bi zmanjšali šolnino, ne prijavijo vseh svojih prihodkov  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** prijavijo natanko toliko, kot tudi zares zaslužijo, in posledično plačajo celotno šolnino  
**STOPITE NAZAJ**
- 10. Niste dobro pripravljeni za izpite:**  
**A** vaš oče, ki je pomemben človek, se pogovori s profesorji in poskrbi, da ne boste padli  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** na vprašanja odgovarjate slabo in padete na izpitih  
**STOPITE NAZAJ**

- 11. Radi bi nastopali na televiziji:**  
**A** vaš oče lahko izkoristi svoja poznanstva in doseže, da boste nastopali na priljubljenem televizijskem tekmovanju  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** že na začetku obupate, saj ne poznate nikogar, ki bi vas lahko priporočil  
**STOPITE NAZAJ**
- 12. Vaša družina veliko investira, zato bi morala plačati tudi veliko davkov. Svetovalci so vam svetovali, da odprete račun pri tuji banki, saj bi tako plačali manj davkov.**  
**A** vaša družina to stori  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** denar imate raje v Sloveniji in davke plačujete v državi, kjer tudi živite  
**STOPITE NAZAJ**
- 13. Po srednji šoli ste se odločili za vpis na študij medicine:**  
**A** veste, da z iskanjem službe ne boste imeli težav, saj so zdravniki tudi vaši starši in vas tako lahko priporočijo  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** medicina vas zelo zanima, a veste, da boste v njej zelo težko naredili kariero, saj na tem področju nikogar ne poznate  
**STOPITE NAZAJ**
- 14. Vaša šola učencem, ki si jo najbolj zaslužijo, ponuja štipendijo za študij. Vi ste eden najboljših učencev:**  
**A** vaš oče je vpliven človek, dobro pozna PROFESORJE in lahko poskrbi, da dobite štipendijo  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** štipendijo dobi vaš prijatelj, saj je njegov oče vpliven človek, ki dobro pozna PROFESORJE  
**STOPITE NAZAJ**
- 15. Da bi dobili poletno delo, ki si ga želite, morate narediti vozniški izpit, saj delovno mesto zahteva človeka z izpitom in avtom. Ker še niste opravili dovolj ur, veste, da niste prav dober voznik. A poznate ocenjevalca.**  
**A** prinesete mu darilo in tako poskrbite, da izpit opravite in dobite vozniško dovoljenje, kljub temu da ste med vožnjo naredili nekaj napak  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** svojega poznanstva ne izkoristite; na izpitu vam ne gre dobro – ne opravite ga, spet pa lahko poskusite šele čez mesec dni  
**STOPITE NAZAJ**
- 16. Operirati vam morajo vnet slepič. Operacija ni nujna, a čakalna vrsta je dolga.**  
**A** vaši starši poznajo predstojnika oddelka, kar vam omogoči, da preskočite vrsto, in vas še isti dan operira najboljši kirurg v bolnišnici  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** na operacijo čakate dolgo časa in več tednov trpite bolečine  
**STOPITE NAZAJ**
- 17. Če najdete na tleh denarnico, polno denarja:**  
**A** denar obdržite, denarnico pa odnesete na policijo  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** policiji izročite tako denar kot denarnico  
**STOPITE NAZAJ**
- 18. Vaša mati v službi odkrije protizakonito ravnanje nekaterih nadrejenih:**  
**A** pretvarja se, da ni videla nič, in nadaljuje s svojim delom kot po navadi  
**STOPITE NAPREJ**  
**B** ravnanje prijavi internemu organu, čez nekaj mesecev pa prejme obvestilo o odpovedi delovnega razmerja  
**STOPITE NAZAJ**

# SODIŠČE

**Cilj:** Ozavestiti učence o razlogih za korupcijo in njenih negativnih posledicah. Doseči, da se bodo učenci znali pogovarjati o »pozitivnih« in negativnih straneh korupcije.

**Metoda:** igra vlog

**Gradivo:** razen učilnice kot prostora za igro ne potrebujete ničesar

**Trajanje:** 15 minut za vsak primer

## NAVODILA:

Učence se razdeli na tri skupine: ena bo igrala poroto, druga tožilstvo, tretja pa toženo stranko. Profesor prebere opis primera korupcije. Izberete ga lahko tudi izmed situacij, navedenih pri igri »korak naprej«; na primer:

*Operirati vam morajo vnet slepič. Operacija ni nujna, a čakalna vrsta je dolga. Vaši starši poznajo predstojnika oddelka, kar vam omogoči, da preskočite vrsto in vas še isti dan operira najboljši kirurg v bolnišnici.*

Lahko pa izberete drugačno situacijo. Dva primera:

1. *Skupina učencev organizira šolski ples. Šola lahko prispeva nekaj denarja. Eden od učencev pozna nekoga z glasbeno opremo in prepriča šolo, naj mu zanj plačajo brez odprtega razpisa, četudi se s tem sploh ne ukvarja poklicno.*

2. *Učenec ima v šoli težave. Profesor mu pomaga z individualnimi urami, ki mu za to zaračuna 15 EUR na uro.*

Profesor učencem razloži, da se mora vsaka skupina vesti profesionalno, kot bi šlo za pravi pravni postopek: tožilstvo mora obtožiti posameznike, osumljene korupcije ali podobnih kaznivih dejanj (npr. v primeru mame in zdravnika), tožena stranka pa mora, ne glede na osebno etiko sodelujočih učencev, najti nekaj, kar bi upravičilo njeno koruptivno ravnanje. Obe skupini imata na voljo 5 minut, v katerih naj pripravita vsaka svoj govor s čim močnejšimi argumenti v prid svojemu stališču; tožilstvo in obramba imata nato nekaj minut za predstavitev svojih argumentov in odgovor drugi strani. Po razpravi, v kateri je pomembno, da učenci ne govorijo drug čez drugega, je na vrsti sodišče. Sodišče si vzame nekaj minut za presojo argumentov obeh strani, potem pa razredu oznani svojo rzsodbo. Postopek lahko ponovite še z drugimi primeri in z učenci v zamenjanih vlogah.

## DEJAVNOSTI ZA PREBIJANJE LEDU, ZA OGREVANJE, ZA ZAČETEK

Namen teh vaj je povezovanje učencev v skupini, utrjevanje solidarnosti in aktiviranje učencev med dvema večjima igrama.

### BARVNI MORSKI PES

Prosrite učence, naj vstanejo in stopijo na sredino prostora. Razložite jim, da boste povedali barvo in del telesa, oni pa se morajo z omenjenim delom telesa dotakniti česar koli, kar je omenjene barve.

**Primer:** »Rdeča, komolec!« In vsi se skušajo s komolcem dotakniti rdeče majice, ki jo ima nekdo oblečeno.

## STANJE V VRSTI

Prosrite učence, naj se postavijo v vrsto na podlagi poljubne značilnosti.

**Primer:** *Po vrstnem redu od najmanjše številke stopala do največje, od prvega rojstnega dneva v letu do zadnjega, od najmanjše porodne teže do največje, od najkrajših las do najdaljših, od najštevilnejših sorojencev ali bratrancev itd.*

## NAŠTEJ POJME

Učence prosite, naj vam naštejejo čim več pojmov, povezanih s korupcijo. Zmagovalec lahko izbere naslednjo dejavnost.

## IGRA Z DILEMO

### Navodila

Pripravite izjave o dilemah, povezanih s scenarijih, ki vključujejo korupcijo.

- Po tleh s kredo povlecite črto ali pa črto naredite z lepilnim trakom.
- Razložite učencem, da stanje na desni strani črte pomeni strinjanje z izjavo, stanje na levi pa nestrinjanje. Oddaljenost od črte pomeni moč strinjanja oziroma nestrinjanja; dlje ko učenec stoji od črte, večje je njegovo strinjanje ali nestrinjanje. Meja so le stene prostora! Stanje na črti pomeni, da učenec o izjavi nima mnenja.
- Preberite prvo izjavo.
- Naročite udeležencem, naj se postavijo na tisto stran črte, ki predstavlja njihovo stališče o izjavi.
- Ko to storijo, jih prosite, naj razložijo, zakaj stojijo tam.
- Do besede pustite vsakomur, ki želi kaj povedati. Potem učence vprašajte, ali bi se kdo rad premaknil.
- Ko se vsi, ki so to želeli, premaknejo, jih prosite, naj razložijo, zakaj so se premaknili.

## AKTIVACIJSKI »VOZLI«

### Navodila

- Vsem učencem naročite, naj se z ramo ob rami postavijo v krog, roke pa naj iztegnejo predse.
- Nato naj roke iztegnejo narazen in se primejo za roke, a z dvema posebnima pogojema: a) nobeni dve osebi se ne smeta držati z obema rokama in b) nihče se ne sme držati za roke z osebo, ki stoji zraven njih. (Rezultat bo izgledal kot velik vozec rok.)
- Učencem nato naročite, naj vozec razpletejo, ne da bi se spustili.
- Enega od učencev prosite, naj jim pri tem pomaga, ob tem pa nadzira spoštovanje pravil igre; če so pravila prekršena, naj zažvižga.

### Razlaga I

Skupino lahko vprašate:

- Kako so skušali s sodelovanjem razvezati vozec?
- Koliko načinov za rešitev so našli?
- Kako se je počutil učenec, ki je pomagal in nadziral? Kako so ga videli preostali učenci, ki so sodelovali v igri?

Če je učencev dovolj, jih lahko prosite, naj naredijo dva kroga (po 10–15 oseb v vsakem), ne le enega, in naj potem kroga tekmujeta: zmaga tisti, ki prvi razveže vozec.

### Razlaga II

Skupino lahko vprašate:

- V kolikšni meri spoštujemo pravila, ko je ozračje bolj razgreto oziroma so okoliščine bolj razburjive?

Ko opravijo svojo nalogo, jim lahko poveste besede Mahatme Gandhija: »Razlika med tem, kar naredimo, in tem, kar smo zmožni narediti, bi zadoščala za rešitev večine svetovnih težav.«

**Zapiski**



