

Korupcija u javnoj upravi

UDK 343.352
35.071

Sažetak

Korupcija je složena društvena pojava s dalekosežnim negativnim posljedicama, a pogađa kako tranzicijske, tako i razvijene zemlje. U okviru javne uprave definiramo ju kao svako odstupanje od načela jednakosti u odnosu javnih službenika prema građanima. U Hrvatskoj se još uvijek nedovoljno bavi problemom korupcije, a taj predstavlja jednu od značajnijih prepreka koje treba svladati na putu prema Europskoj uniji. Korupcija se teško dokazuje, a da bi se spriječila potreban je angažman svih segmenata društva - vlade, civilnih udruga i osobito samih građana. Sintetizirajući kaznenopravni i sociološki aspekt korupcije, autorica nastoji prikazati današnje stanje u javnoj upravi u Hrvatskoj. Rad započinje definiranjem pojma i različitih oblika korupcije, nakon čega ispituje uzroke te pojave, te se zatim osvrće na međunarodne mehanizme otkrivanja i suzbijanja korupcije. Na kraju rada autorica se bavi potrebom reforme javne uprave u Hrvatskoj.

Ključne riječi: korupcija, uzroci korupcije, međunarodno suzbijanje korupcije, reforma javne uprave

1. Uvod

Sa sigurnošću se može ustvrditi da je danas korupcija¹ globalni fenomen i jedan od najvećih problema vremena u kojem živimo i modernog društva općenito. Ta složena društvena pojava zabilježena je, u većoj ili manjoj mjeri, u svim državama Europe i svijeta, bez obzira na društveni, politički i gospodarski sustav. Susrećemo je kako u postsocijalističkim zemljama u tranziciji poput Rusije, Slovačke i Hrvatske, tako i u ekonomski naprednim zemljama razvijenih demokracija poput Belgije i Japana. Koji god da su joj javni oblici, kako god se obilježava i naziva, u svim je kulturama i društvima korupcija predstavljala i predstavlja nešto nezakonito i nemoralno. Mada kroz povijest susrećemo oblike ponašanja koje po današnjim kriterijima označavamo kao koruptivne, a tada su bili uobičajena praksa², zapravo, ni u jednoj kulturi, ni u jednom razdoblju nije se smatralo dopuštenim i poželjnim

¹ Korupcija, lat. - pokvarenost, podmitljivost, potkupljivost, Klaić, Bratoljub, Rječnik stranih riječi, Zagreb, 1986.

² Npr. krajem 18. stoljeća u Engleskoj je sustav patronaže bio sasvim legitiman način dobivanja visokih upravnih položaja; nešto prije francuski su kraljevi prodavali službe; u SAD-u sve do 1833. godine postoji, kao redovit i uobičajen, sustav plijena (*spoils* sustav) prema kojem se nakon izbora političkim pouzdanicima dijele političke i upravne funkcije.

da vođe ili nositelji službe donose odluke arbitrarno prema svom osobnom interesu i dobiti. Kada su se darovi davali, morali su biti razmjerni dužnosti ili klijentu, davani su javno, a u slučaju da su bili pretjerani, moralo ih se odbiti.

Ali, što je zapravo korupcija? Svi znamo da postoji, gotovo svakodnevno slušamo o njoj, čitamo o njoj, no ne znamo kako točno izgleda, gdje i kome se otkriva. Upravo ta karakteristika nevidljivosti i neuhvatljivosti čini korupciju kompleksnim društvenim problemom koji iziskuje pomno proučavanje i akciju na nekoliko nivoa. Kao prvo, tu je pitanje njezinog detektiranja tj. utvrđivanja - nema jasnih mjera o njenom postojanju i raširenosti, drugo, ako i dođe do kaznene prijave, samo mali broj slučajeva se procesuiraju i dovodi do osuđujuće presude. Potrebna je ne samo volja i odlučnost vladajućih da se uhvate u koštac s otkrivanjem i suzbijanjem korupcije, već i suradnja građana - potencijalnih žrtava - bez čijeg sudjelovanja nijedan plan borbe protiv korupcije ne može postići očekivani uspjeh. Činjenica jest da korupcija uzrokuje goleme materijalne, ali i nematerijalne političke štete izazvane gubitkom povjerenja građana u institucije državne vlasti, ugrožavanjem demokracije te ljudskih prava i sloboda. Korupcija negativno djeluje na društvenu stabilnost i opću socijalnu sigurnost. Treba također reći da danas - u vremenu globalizacije - negativni utjecaj koji korupcija ima na gospodarski razvoj zemlje dobiva novu dimenziju. Država prožeta korupcijom veoma je nesigurna i samim time odbojna za ulaganja stranim tvrtkama (što je vrlo bitan podatak za tranzicijsku Hrvatsku). Zbog toga se nameće potreba stvaranja i poštivanja minimalnih etičkih standarda u svakom pa i našem društvu. U posljednjih nekoliko godina na međunarodnoj je razini pokrenuta akcija otkrivanja korupcije i sprečavanja njenih posljedica koja je rezultirala izradom brojnih (ne)obvezujućih dokumenata u okviru Europske unije, Vijeća Europe, Ujedinjenih naroda, a nezanemarive su i djelatnosti međunarodnih nevladinih organizacija, posebice Transparency Internationala.

Javna uprava, kojoj je zadaća vršiti sve one društvene djelatnosti koje pojedinac sam ne može uopće ili ne može jednako dobro obavljati, mora biti efikasna, poštivati vladavinu prava, načelo jednakosti i ravnopravnosti u odnosu prema građanima i voditi se pravilima struke. Drugim riječima, uprava mora biti na usluzi građanima, konačno, ona zato i postoji. Iskustvo međutim govori da se taj koncept može vrlo lako izjaloviti. Korupcija je s jedne strane indikacija poremećaja, a s druge strane nužnost funkcioniranja sustava jer se javlja kao zamjena institucijama koje ne mogu ili ne znaju zadovoljiti postojeće potrebe.

Hrvatska bi uskoro trebala započeti pregovore o članstvu u Europskoj uniji, a kao jedan od većih problema Europska komisija istaknula je upravo visok stupanj korupcije i nedovoljan angažman na njezinom suzbijanju. Radi se u prvom redu o korupciji državnih institucija pa tako i organa uprave. Zato je neophodno da se u procesu reforme javne uprave u Hrvatskoj - koja je neizostavan korak u približavanju Europskoj uniji - stavi naglasak na profesionalizaciju službe i podizanje etičkih standarda koji su ključan faktor u suzbijanju korupcije.

2. O pojmu i vrstama korupcije

2.1. Definicija korupcije

Korupcija je višeznačan pojam koji nije jednostavno odrediti. Neki korupciju vide kao kršenje moralne norme.³ Aristotel govori o kvarenju političkih poredaka, Machiavelli o gubitku valjanosti građanskog morala i uzoritosti vodećih ljudi. Montesquieu kada analizira uzroke propasti Rima navodi korupciju kao proces koji je to ne samo potpomogao, nego je bio i glavni znak gubitka moralne superiornosti Rima pred barbarima. Korupcija je u svakom slučaju kaznenopravno zabranjeno ponašanje koje predstavlja ozbiljnu smetnju društvenom razvoju i napretku. *U najširem smislu korupcijom smatramo svaki oblik zlouporabe ovlasti*

³ Kregar, Josip, Pojava korupcije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 4(1997), 1, str. 26.

radi osobne i skupne koristi (bilo da se radi o javnom ili privatnom sektoru). Jezgru pojma korupcije čini ostvarenje privatnih na štetu javnih interesa i općeg dobra. Onaj koji podmićuje zlorabi svoj, nerijetko financijski utjecaj, kako bi u zamjenu dobio ostvarenje cilja, posredovanjem potkupljene osobe (službenika ili političara) koji zlorabi svoju moć ili funkciju i na taj način povrijeđuje načelo povjerenja. Vijeće Europe je u svojem Izvješću na zasjedanju 1994. godine postavilo tzv. radnu definiciju korupcije "kao ponašanje osoba koje na službenom ili privatnom položaju zlorabe svoje dužnosti na način da ostvare nelegalne zarade ili dobitke bilo koje vrste".

2.2. Korupcija javne uprave

U okviru javne uprave u najširem smislu korupciju definiramo kao svako odstupanje od načela jednakosti u odnosu javnih službenika prema građanima. Taj odnos je određen pretpostavkom da javni službenici, kao i drugi ljudi, obavljaju jedan stručni posao, potreban zajednici tj. njezinim članovima. Stoga je imperativno da službenici javnih upravnih organizacija ne smiju prema drugim građanima doći u položaj onih koji drugima upravljaju ili vladaju. Ne treba javne službenike ni u čemu bitnome izdvajati od ostalih građana koji rade na drugim društvenim poslovima ni shvaćati ih kao posebnu kategoriju. I sami službenici ne bi smjeli na svoj položaj i posao gledati kao na nešto bitno drugačije i posebno među društvenim djelatnostima. Svoj odnos prema građanima trebaju temeljiti na načelima jednakosti i ravnopravnosti. Moraju biti spremni pomoći svakom na području svoje djelatnosti, nikome ne davati prednost i kretati se unutar pravila svoje struke i službe. Pružati jednak (po mogućnosti visok) stupanj usluge svakom građaninu. To u hrvatskim uvjetima možda zvuči kao nedostižni ideal, ali je realnost (u većoj mjeri barem) u zapadnoeuropskim zemljama, u SAD-u, Kanadi...

2.3. Oblici korupcije

U većini zakonodavstava postoje slične ili iste formulacije kaznenog (ili kaznenih) djela korupcije koje se mogu svesti na sljedeće zajedničke značajke:

- jedna strana u odnosu je službenik s javnim ovlaštenjima, jer se obično želi postići neka pogodnost ili dobitak
- mora postojati namjera podmićivanja, radi se o jednom od kaznenih djela koja se ne mogu učiniti iz nehaja
- potrebno je da se da ili u izgled stavi nagrađivanje zbog službenog akta te je potrebno utvrditi vezu između tih elemenata.

Prema tome, većina europskih zakonodavstava (među kojima i naše) razlikuje dvije strane korupcije:

- "**aktivnu**" korupciju, koja postoji kad netko, nudeći, obećavajući ili dajući kakav dar, korist ili privilegirano (prekoredno) ostvarenje nekog prava, ostvari kazneno djelo, npr. davanja mita ili drugih oblika poticanja na:
- "**pasivnu**" korupciju, koja postoji kada netko na službenom ili privatnom položaju primi ponudu, dar, korist ili obećanje dara odnosno koristi, i time počini kazneno djelo primanja mita, zlorabe položaja i ovlasti, protuzakonitog posredovanja i dr.

Vrijedno je spomenuti i uobičajeno kriminološko-kriminalističko razlikovanje pojedinih oblika koruptivnog ponašanja prema mogućim grupacijama počinitelja (podjela dakako ne ostaje u okviru javne uprave):

Ulična korupcija obuhvaća sve oblike "situacijskog", spontanog potkupljivanja javnih službenika ili odgovornih osoba, bez prethodnog plana ili posebne najave primatelju mita, sa svrhom izbjegavanja redovnih obveza ili postupanja u skladu sa zakonom, odnosno

izvršenja zakonskih obveza, sankcija, ostvarenjem neprikladnih koristi ili prekodrednim ostvarenjem nekih prava i slično. Ovi slučajevi korupcije prepoznatljiviji su prilikom podmičivanja npr. policajaca, carinika, financijskih policajaca, poreznih, tržišnih i drugih pripadnika inspekcijskih službi, upravnih referenata i drugih službenih ili odgovornih osoba, čije ih radno mjesto ovlašćuje na provedbu javnih ili državnih ovlasti.

Ugovaračka korupcija ili korupcija u javnoj upravi javlja se kao posljedica sklapanja štetnih ugovora, dodjele koncesija, građevinskih radova, statusa nabavljača robe ili izvršitelja usluga uz ugovaranje "provizije", nepoštivanja redovne procedure dodjele tih poslova na teret proračunskih sredstava bez nadzora glede kvalitete, rokova, načina izvođenja tih radova, izigravanja javnih natječaja u civilnom ili vojnom sektoru poslovanja i slično.

Politička korupcija ima različite pojavne oblike, od svjesnog pripremanja i izglasavanja manjkavih ili punih "pravnih praznina" zakonskih akata, podzakonskih odluka tijela izvršne vlasti, do osiguravanja novčanih sredstava iz tzv. "crnih" fondova sponzora političkih stranaka, izbjegavanjem poreznih obveza, bez transparentnog vođenja evidencija financijskih transakcija, različitim načinima pogodovanja pojedinim interesnim skupinama, a na štetu općih interesa i slično.

Sudbena korupcija obuhvaća protupravna ponašanja zlouporabom položaja pripadnika sudbene vlasti, ali i ostalih pripadnika pravosudne (izvršne) vlasti. Kao i sva ostala, ta korupcija narušava i uništava vladavinu jednakosti.

Pojmovi *gospodarska* te "*opća*" *korupcija* obuhvaćaju sve preostale oblike koruptivnog ponašanja u gospodarstvu, građevinarstvu, zdravstvu, prosvjeti, socijalnim programima, profesionalnom sportu i slično.⁴

2.4. Zakonska regulacija i statistike u Hrvatskoj

Kazneni zakon⁵ sadrži niz kaznenih djela koja izravno ili neizravno imaju veze s korupcijom.

Središte našeg interesa su klasični korupcijski delikti koji se nalaze u glavi kaznenih djela protiv službene dužnosti (glava XXV.). To su kaznena djela koja čine službene osobe povredom svojih dužnosti i ovlaštenja, ali i druge osobe koje nezakonitim postupcima utječu na integritet, korumpiranost i rad javnih službi. Njima se zaštićuje redovito, učinkovito, zakonito i savjesno obavljanje službene dužnosti od strane osoba kojima su na temelju brojnih zakona (npr. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Zakona o lokalnoj upravi i samoupravi, Zakona o Vladi, Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika) podijeljene javne ovlasti za obavljanje različitih funkcija u okviru njihovih službi. Djelovanje ovlaštenih osoba u okviru službene dužnosti mora biti u skladu sa zahtjevom za zakonitim obavljanjem službe kao i s interesima učinkovitosti rada u upravi i zaštite prava građana koji svakodnevno s njom dolaze u doticaj. Taj zahtjev je upravljen i izgradnji pravne države i afirmaciji načela vladavine prava. Kaznena djela iz ove glave mogu dakle počinuti i druge osobe (a ne službene ili odgovorne) kao npr. kazneno djelo davanja mita iz čl. 348. KZ jer je njima isto ugrožen ili povrijeđen zaštitni objekt - pošteno i nekorumpirano obavljanje javnih službi.

Ratio legis inkriminiranja većine kaznenih djela u glavi XXV. KZ je suzbijanje korupcije kao nepoželjne društvene pojave koja dovodi do slabljenja povjerenja građana u rad uprave kao i slabljenja povjerenja građana u zakone i vlast. Navodim samo neka od tih djela kako bi se stekao uvid u sadržaj glave XXV. KZ: zlouporaba položaja i ovlasti (čl. 337.), zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti (čl. 338.), protuzakonito posredovanje (čl. 343.), primanje mita (čl. 347.), davanje mita (čl. 348.).

⁴ Sačić, Željko, Kriminalistički aspekti korupcije i njezino suzbijanje u svijetu i u Republici Hrvatskoj, *Državnost*, 1(1997), 3, str. 438.

⁵ Kazneni zakon (Narodne novine, br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03).

Službena statistika o broju prijavljenih korupcijskih kaznenih djela, i za ta djela optuženih i osuđenih osoba upućuje da u Hrvatskoj nema mnogo korupcije. U razdoblju od 1992. godine do 1997. godine prijavljeno je ukupno 3.316 djela, podignuto je 1.408 optužnica, a pravomoćno osuđeno 570 osoba. Međutim te podatke treba uzeti s velikom rezervom. Tamna brojka, kao broj realiziranih korupcijskih kaznenih djela za koja se ne zna, izuzetno je velika. Istraživanja javnog mnijenja ukazuju da građani iznimno rijetko prijavljuju korupcijska kaznena djela i to zbog sumnje u učinkovitost tijela državne vlasti u suzbijanju korupcije odnosno zbog nepovjerenja u pravosuđe, zbog straha od prijavljivanja i zbog izbjegavanja samooptuživanja. U pravilu se prijavljuju i otkrivaju slučajevi ulične korupcije gdje se kao davatelji mita pojavljuju građani koji davanjem manjeg iznosa novca službenim osobama (izvršna vlast) žele riješiti neki svoj problem koji se rješava u okviru službene nadležnosti osoba prema kojima je poduzeto podmićivanje. Tako se kao primatelji mita najčešće pojavljuju:

- djelatnici policije, osobito prometne policije kada interveniraju kod počinitelja prometnog prekršaja, djelatnici u upravnim službama policije koji direktno odlučuju o nekom pravu ili dozvoli građana
- djelatnici carine, osobito kod unošenja robe preko granice bez carinjenja
- djelatnici izvršne i upravne vlasti, a radi se o takvim službenim osobama koje u svom djelokrugu rada odlučuju o rezultatima nekog pregleda ili kontrole, pa na taj način odlučuju o nekom pravu ili pravilnom i zakonitom postupanju građana odnosno o uvjetima za donošenje odgovarajućih rješenja i dozvola
- djelatnici zdravstva, posebno liječnici koji s obzirom na specifičnost svog rada i situaciju u kojoj se građani nalaze mogu biti osobe koje primaju mito.

Ovi podaci imaju dvojako značenje. S jedne strane potvrđuju postojanje ovakvih oblika podmićivanja u upravi makar se ulična korupcija u usporedbi s drugim njenim oblicima smatra manje značajnom. S druge strane govore da se teži oblici korupcije (tzv. kapitalne korupcije koja uključuje velike novčane iznose, veću ugrozu načela jednakosti građana pred zakonom, povredu tržišne utakmice, nanošenje stvarne štete određenim subjektima) uzevši u obzir što je gore navedeno o tamnoj brojci, teže i otkrivaju, a ne samo da su manje zastupljeni.

Korisno je navesti i rezultate nekoliko istraživanja javnog mnijenja provedenih u Hrvatskoj na temu zastupljenosti korupcije u našem društvu. Ti su podaci u većini slučajeva odraz predodžbi građana o raširenosti ove pojave, ali su njihovi stavovi jednim dijelom stvoreni i na temelju vlastitih iskustava s državnim institucijama s kojima su svakodnevno u kontaktu, stoga ih se ne treba zanemariti.

Zavod za kaznene znanosti, kriminologiju i viktimologiju Pravnog fakulteta u Zagrebu je 1996./97. godine u suradnji s Interregionalnim institutom Ujedinjenih naroda za istraživanje kriminala i pravosuđe sa sjedištem u Rimu (UNICRI) proveo istraživanje o doživljenom stupnju viktimizacije hrvatskih građana koje je pokazalo da su oni vrlo često u situacijama u kojima službene osobe od njih traže mito. Ti podaci jasno su signalizirali da je stanje bitno drugačije od onog iz službenih statistika i da se tom problemu potrebno potpuniije i detaljnije posvetiti.

Ispitivanje javnog mišljenja koje je 2000. godine proveo prof. Davor Derenčinović u svrhu formuliranja uzorka za veće istraživanje ovog fenomena pokazalo je da u Hrvatskoj korupcija postoji, da je stupanj njezine opasnosti po najznačajnije vrijednosti zajednice vrlo visok (65% ispitanika izjavilo je da korupciju u Hrvatskoj smatra vrlo rasprostranjenom, a njih 33% rasprostranjenom) te da su, prema stajalištima ispitanika, najkorumpiraniji upravo oni koji bi trebali biti predvodnicima u njezinu suprotstavljanju (tijela državne vlasti, državna uprava).

Prema anketi Transparency Internationala,⁶ iz svibnja 2003. godine 85% ispitanika smatralo je da je u Hrvatskoj korupcija raširena, a 46% da je podjednako prisutna u odnosu

⁶ V. *infra*, pod 4.4., opširnije o TI.

na razdoblje prije siječnja 2000. godine. Što se tiče pojedinih oblika ponašanja ispitanici navode da dužnosnici često omogućavaju zapošljavanje i dobivanje dozvola te da često primaju novac.

Svi ti podaci u velikom su nesrazmjeru sa službenim statistikama što upućuje na teškoće otkrivanja korupcije i nespremnost građana da sudjeluje u tom procesu prvenstveno zbog nepovjerenja u djelotvornost pravne države.

3. Uzroci korupcije

Korupcija je sistemska slabost - povezana je s drugim elementima društvenog, ekonomskog i političkog sustava, što je posebno vidljivo na primjeru tranzicijskih zemalja (novih demokracija). Dakle iako je moral povezan s korupcijom, nije njezin isključivi uzročnik. Ne postoji *homo corrupticus*.⁷

Već puno prije sudbonosne 1989. godine socijalistička društva doživljavaju značajne promjene. U zadnjim desetljećima njihova postojanja socijalističke ideologije gube na uvjerljivosti i u isto vrijeme u kulturu takvih društava prodiru vrijednosti Zapada. Prije svega drugoga, afirmiraju se vrijednosti potrošačke kulture i države blagostanja. Slika demokracije u očima prosječnog građanina nije slika predanog i upornog rada, već društva bogatstva, potrošnje i sigurnosti. Ljudi žele ono što im je najviše nedostajalo kroz pola stoljeća jednodimenzionalnosti, uniformnosti, zabrana i redukcija. Ambicije i očekivanja koje su bile prigušene u socijalizmu, sada dobivaju punu slobodu. U takvoj situaciji kriteriji životnih zadovoljstava i uspjeha nisu više male, provincijalne razine siromašnih zemalja, već idealizirane slike uspjeha po globalnim kriterijima. Dolazi do velikog nesrazmjera između težnji i stvarnih mogućnosti, a rezultat je pojava koja se u socijalnoj teoriji naziva *anomija*: kolaps sustava normativnih pravila društava.

Pojam anomije u sociologiji uvodi E. Durkheim. Za Durkheima je društvo skup društvenih činjenica, prvenstveno određenih kao norme (pravne, moralne, običajne). Po njemu zapravo postojanje normi, a ne pojedinaca jest ono što konstituira društva. Norme obavljaju dvostruku funkciju: s jedne su strane regulator ponašanja pojedinaca, a s druge strane povezane su u skupove institucija i društvo u cjelini (integracija). Anomija je stanje loma društvene normative strukture, stanje kada norme ne postižu efekte regulacije i integracije.

Anomija ne predstavlja jednostavno kršenje normi da bismo postigli stvari i statuse koji su nam na drugi način nedostižni. "Kradljivac, nasilnik ili korupcionista dobro znaju kada krše norme. Boje se sankcija, srame se društvene osude, nastoje sakriti tragove vlastitih djela i razvijaju mehanizme samoobmane. U umu prekršitelja postoje norme koje opravdavaju delikventnost. Anomija je društvena situacija u kojoj je djelovanje normi nepredvidivo".⁸ Međutim, ne radi se o stanju pojedinca, već o masovnom fenomenu. U društvima koja proživljavaju brze promjene stanje anomije stalan je pratitelj. Nestanak vrijednosti, slom snova i ideala, osjećaj tjeskobe i nesigurnosti te neizvjesnost nisu samo osjećaji osjetljivih pojedinaca, već stanje cijelog društva. Pad socijalističkih režima doveo je do dalekosežnih posljedica u tim društvima, prvenstveno onih ekonomskih. Gubitak posla, svakodnevnica obilježena strahom, napetošću i oskudicom prije ili kasnije razara temelje vrijednosnih sustava pojedinaca i skupina.

"U toj situaciji kada eksplozija neizvjesnosti stavlja ne teret institucija nove zadatke i opterećenja, njihov kapacitet regulacije nedovoljan je da se s time nosi. U tome je objektivni imperativ, uzrok, objašnjenje fenomena korupcije".⁹

Budući da se vladajuća ideologija raspala, a da se nove vrijednosti sporo formiraju, društvena regulacija spada na formalne institucije države, na pravnu regulaciju. Međutim

⁷ Derenčinović, Davor, Mit(o) korupciji, Zagreb, 2001., str. 106.

⁸ *Supra* 3, Kregar, str. 30.

⁹ *Ibid.*, str.34.

nove institucije političkog sustava - parlament, političke stranke, institucije civilnog društva - daleko su od onoga što bi trebale biti. Ne mogu odgovoriti toj zadaći. Sastav ljudi koji nosi ključne funkcije nije idealan jer tu se nalaze stari činovnici i novi neiskusni političari koji su podjednako nevješti, korumpirani i neobrazovani. Kadrovska politika uključuje ne samo napredovanje mladih i obrazovanih, nego u velikoj mjeri onih koji su poslušni i politički podobni.

Za ilustraciju možemo ponuditi primjer Hrvatske gdje je početkom 1990-ih značajan dio službenika otpušten i zamijenjen po političkim i nacionalnim kriterijima i zbog tih slučajeva se još uvijek vode mnogobrojni radni sporovi. Tu je također pitanje periodičkih izmjena većeg dijela upravne garniture sa svakom novom promjenom vlasti. Hrvatska do danas nije ni na tom polju razvila usklađenu politiku (*policy*) koja bi razgraničila službenike od dužnosnika (koji se politički postavljaju i smjenjuju), odredila i ograničila njihov broj i na taj način spriječila da svaka nova vlast uvodi nove oblike službenika/dužnosnika koji generalno gledano povećavaju i poskupljuju upravni aparat (ne ulazeći u pitanje efikasnosti tog istog).¹⁰

Zakoni i pravila tumače se kao ograničenja koja treba neformalno zaobići, uz objašnjenje da se kod primjene mora učiniti neki izuzetak jer se pri donošenju zakona neke stvari nisu mogle predvidjeti. Precizna regulacija, stabilizirana primjena pravila puna su izuzetaka za prijatelje, poznanike, za one koji daju novac, moć ili korumpiraju drugim uslugama. Korupcija ne znači da će se za sve tražiti novac, nego da će nastati sustav u kojem se malo toga ili ništa ne može ostvariti redovitim putem - potrebni su pokloni ili "nagrade". Propisima predviđene institucije utemeljene na modelu organizacije koja postiže ciljeve uz minimum troška, koja je zasnovana na podjeli rada i stručnosti, objektivnom napredovanju i shvaćanju rada kao životnog poziva, jednostavno ne stignu nastati. Umjesto podjele rada i zadataka, efikasnosti i usmjerenosti na zadatak, model organizacije temelji se na osobnim vezama i autoritarnom vodstvu. Organizacija nije podređena pravilima nego moćnoj i društveno prihvaćenoj osobi. Takve osobe, "šefovi", nezavisno od svoje pozicije u institucijama stvarne su točke povezivanja upravnih sustava. Specijalizacija je minimalna, profesionalno obrazovanje se ne cijeni, a odnosi su temeljeni na osobnim svojstvima. Izbor službenika vrši se po načelu osobne lojalnosti šefu, po podrijetlu, obiteljskom poznanstvu ili stranačkoj pripadnosti, a ne po profesionalnosti i radnom učinku. Objektivno su potplaćeni što se kompenzira korupcijom i korištenjem privilegija.

Oba ograničenja učinkovitosti sustava (fleksibilna interpretacija prava i model organizacije) značajke su kako predindustrijskih, nerazvijenih društava zemalja u razvoju tako i u postsocijalističkih zemalja koje su u fazi tranzicije. U tim je društvima to posljedica duge ideološki opravdane represije, sustava u kojem je moderno društvo koje se tek razvijalo doživjelo unazađivanje¹¹.

Ne treba zaboraviti i činjenicu da kod građana postoji mentalitet koji je većim dijelom neizmijenjen, a koji se izgrađivao pedeset godina pod utjecajem *bratstva i jedinstva* u kojem su veze i politički utjecaj itekako puno značile. Na to se neposredno nadovezuje i predodžba u svijesti mnogih - službenika i građana koji koriste usluge javnih službi - o beznačajnosti korupcijskog kriminaliteta, barem njegovog uličnog tipa.¹² Uz to, kao posebnost u razlozima nastanka korupcije u odnosu na druge tranzicijske zemlje, Hrvatska je pretrpjela rat koji je ne samo materijalno već i psihički iscrpio građane čija je razina tolerancije, strpljivosti i opće društvene solidarnosti uslijed toga značajno snižena.

4. Međunarodno suzbijanje korupcije

Korupcija kao globalni fenomen izaziva mnogobrojne neposredne i posredne štetne posljedice, uzrokuje pad kvalitete javnih službi, unosi nepredvidivost u političkom odlučivanju

¹⁰ V. *infra* pod 5. opširnije o reformi uprave u Hrvatskoj.

¹¹ *Supra* 3, Kregar, str. 39.

¹² V. *supra* pod 2.3., razlikovanje pojedinih oblika koruptivnog ponašanja prema mogućim počiniteljima.

i u pravnoj regulaciji, povećava cijenu države, potiče rasipanje sredstava, razara upravnu i političku kulturu. Ona je patološka pojava zbog svojih disfunkcionalnih učinaka, sustav nastao kao supstitut neefikasnim institucijama. Borba protiv korupcije danas nije pitanje morala ili političke kampanje, nego neizbježne prilagodbe moralnim i zakonskim normama razvijenih zapadnih zemalja.

Potreba za međunarodnim djelovanjem uočena je davno, a konkretne akcije za suzbijanje korupcije poduzimaju se u zadnjem desetljeću 20. stoljeća i to na različitim razinama. Međunarodne organizacije čiji se dokumenti mogu istaknuti kao najznačajniji za borbu protiv korupcije su Europska unija, Vijeće Europe, te svakako Ujedinjeni narodi.

4.1. Aktivnosti u okviru Europske unije

Prvi pravni instrumenti kaznenopravne intervencije u korupciju u Europi doneseni su u okviru Europske unije. Ova se nadnacionalna međunarodna organizacija problemima korupcije počela baviti 1995. godine, kada je, nakon niza zlouporaba na štetu proračuna Unije od strane korumpiranih službenika organizacije, ali i javnih službenika država članica s financijskim ovlastima prema EU proračunu, započeo rad na dva antikorupcijska instrumenta: Prvi protokol uz Konvenciju za zaštitu financijskih interesa Europske unije i Konvencija o suzbijanju korupcije u koju su uključeni službenici Europske unije ili službenici država članica Europske unije. Prvi protokol je donesen na temelju Sporazuma o Europskoj uniji sa svrhom suzbijanja korupcije koja šteti ili bi mogla štetiti financijskim interesima Europske unije i koja uključuje europske ili državne službenike ili članove Europske komisije, Europskog parlamenta, Revizorskog suda i Europskog suda pravde. U antikorupcijskoj legislativi EU-a izjednačeni su službenici Unije sa službenicima država članica. Iz toga proizlazi obveza država članica za zakonskom regulacijom korupcije u koju su uključeni njezini javni službenici koji imaju jednake ovlasti i odgovornosti u pogledu raspolaganja sredstvima proračuna Unije kao i javni službenici Unije. Protokolom je inkriminirana kako aktivna tako i pasivna korupcija u užem smislu, a u lipnju 1997. godine donesen je i Drugi protokol koji sadrži dopunske odredbe u svezi pranja novca, odgovornosti pravnih osoba, konfiskacije itd. Na istoj pravnoj osnovi utemeljena je i Konvencija, a unatoč brojnim sličnostima između Konvencije i Prvog protokola postoje i neke razlike. Konvencija tako određuje da države imaju učinkovito surađivati u postupcima u kojima su, na aktivnoj ili pasivnoj strani, uključeni službenici bar dviju država članica.

4.2. Aktivnosti u okviru Vijeća Europe

Korupcija je došla u središte pozornosti Vijeća Europe jer predstavlja ozbiljnu prijetnju svim onim vrijednostima koje ta organizacija promiče - demokraciji, ljudskim pravima i vladavini prava. Odbor ministara usvojio je 1996. godine Program akcije za suzbijanje korupcije koji je sastavila Multidisciplinarna skupina za korupciju (GMC) i čija se provedba odnosila na razdoblje od 1996. do 2000. godine. GMC je putem specijaliziranih ekspertnih skupina za kazneno, građansko i upravno pravo radio na sastavljanju dviju konvencija: Kaznenopravne konvencije o korupciji i Građanskopravne konvencije o korupciji. Vijeće Europe donijelo je Kaznenopravnu konvenciju o korupciji 1998. godine Hrvatska ju je najprije potpisala u rujnu 1999. godine, a zatim i ratificirala donošenjem Zakona o potvrđivanju kaznenopravne konvencije o korupciji 2000. godine.

U svibnju 1998. godine Odbor ministara Vijeća Europe rezolucijom je ovlastio GMC na sastavljanje Sporazuma o ustanovljenju "Skupine država protiv korupcije - GRECO". GRECO je započeo s radom 1999. godine, a ovlašten je provoditi nadzor nad provedbom odredaba Konvencije u državama članicama.

Treba spomenuti i zajednički projekt Vijeća Europe i Europske komisije pod nazivom "Korupcija i organizirani kriminalitet u državama u tranziciji" (OCTOPUS) u okviru kojeg je održano više međunarodnih seminara i konferencija na kojima su istaknuti stručnjaci Vijeća Europe upoznali i razmijenili iskustva s predstavnicima država Istočne i Srednje Europe s fenomenom korupcije i organiziranog kriminala te načinima borbe protiv tih pojava. Nakon okončanja druge faze projekta (OCTOPUS II) 2000. godine, cjelokupni je program ušao u treću fazu koja se odvija u okviru Pakta o stabilnosti pod nazivom PACO. U toj trećoj fazi, predviđena su zakonodavna i praktična poboljšanja u suzbijanju korupcije u državama na koje se program odnosi. U program su čitavo vrijeme uključeni i stručnjaci iz Republike Hrvatske (predstavnici sudbene vlasti, državni odvjetnici, policijski službenici i dr.). Na sastanku partnera Pakta o stabilnosti 2000. godine u Sarajevu usvojena je Antikorupcijska inicijativa Pakta o stabilnosti (SPAI) čiju implementaciju podržava i PACO. Hrvatska se kao jedna od članica Pakta o stabilnosti obvezuje da će provoditi Akcijski plan u okviru SPAI-a koji među ostalim predviđa donošenje reformskih mjera za ostvarivanje pouzdane javne uprave.¹³

4.3. Aktivnosti u okviru Ujedinjenih naroda

Uz dugogodišnji rad Gospodarskog i Socijalnog vijeća, oslanjajući se na svoje prethodne rezolucije i dokumente donesene u okviru drugih međunarodnih organizacija (prvenstveno Vijeća Europe) Ujedinjeni narodi su 31. listopada 2003. godine prihvatili Konvenciju protiv korupcije.¹⁴ Konvencija je prvi međunarodnopravni instrument koji je pravno obavezujući za sve države stranke i koji za razliku od regionalnih i sektorskih konvencija (npr. Kaznenopravne konvencije o korupciji Vijeća Europe) propisuje sveobuhvatne mjere (preventivne, edukativne i represivne) koje su države dužne provesti u sprječavanju i suzbijanju korupcije. Otvorena je za potpisivanje na diplomatskoj konferenciji u Meksiku 9. prosinca 2003. godine i dosad ju je potpisalo 99 država među kojima i Hrvatska. Za sve države koje su je potpisale i namjeravaju postati njezinim strankama (uvjet stupanja na snagu je 30 ratifikacija) važno je usuglasiti nacionalna zakonodavstva, ali i postojeću praksu s konvencijskim odredbama koje uređuju aspekte kriminalizacije određenih korupcijskih ponašanja (npr. davanje i primanje mita, zlouporaba položaja i ovlasti, prikrivanje), obvezu država na suradnju s civilnim društvom i medijima, provedbu preventivnih mjera u privatnom sektoru, uređenje sukoba interesa i dr. Među ostalim, odlučeno je i da će se od ove godine 9. prosinca obilježavati Svjetski dan borbe protiv korupcije kako bi se podigla razina svijesti o korupciji i uložila Konvencije u sprječavanju iste.

4.4. Transparency International

Transparency International (TI) je nevladina organizacija posvećena povećanju vladine odgovornosti i suzbijanju međunarodne i nacionalne korupcije. To je jedina globalna, neprofitna i politički nestranačka udruga čije je djelovanje usmjereno na suzbijanje korupcije i njenih posljedica. Transparency International Hrvatska¹⁵ (TIH), jedan od 88 svjetskih ogranaka organizacije, osnovan je u svibnju 2000. godine i bori se za povećanje transparentnosti rada državnih organa i za sprječavanje zlouporabe javnih ovlasti državnih organa u privatne svrhe. Program TIH je usko vezan uz Vladine strateške ciljeve (Nacionalne strategije borbe protiv korupcije, Reforma javne uprave...) te se nadopunjuje s obvezama koje za Hrvatsku proizlaze iz Pakta o stabilnosti i Ugovora s Europskom unijom.

¹³ V. opširnije na <http://www.coe.int/>

¹⁴ UN Convention against Corruption, A/RES/58/4.

¹⁵ Sve o TIH v. na <http://www.transparency.hr/>

Pored brojnih drugih istraživanja i projekata koje provodi, valjalo bi istaknuti Indeks percepcije korumpiranosti javnih službi (Corruption Perception Index - CPI) koji TI provodi i objavljuje od 1995. godine. Iako sam TI priznaje da metodologija nije idealna, priznata je u krugovima ekonomskih i poslovnih stručnjaka (vrlo bitno za strane ulagače). Dakle radi se o ocjeni percepcije, a ne o egzaktnim empirijskim podacima, ali je svakako korisno navesti ih. Na Indeksu percepcije korupcije 2002. godine, koji je obuhvatio do tada najveći broj zemalja - 102, Hrvatska je zauzela 51. mjesto s ocjenom 3,8 i spada u srednju skupinu zemalja. To konkretno znači da je napravljen pomak u odnosu na 1999. godinu kada je Hrvatska prvi put uvrštena u istraživanje i kada se nalazila na 74. mjestu rang liste, ali da je rezultat zapravo sličan prethodnim godinama s obzirom da je povećan broj zemalja koje su ušle u ispitivanje. Spada u skupinu tranzicijskih zemalja (Bugarska, Češka, Poljska, Slovačka, Latvija) u kojoj su promjene minimalne i nedovoljne.

Drugi značajan zaključak ovog istraživanja jest da je izostanak korupcije čvrsto statistički povezan sa stupnjem razvijenosti, što ne bi trebalo tumačiti kao podatak da u razvijenim zemljama korupcije nema, već prije da korupcija onemogućava ekonomski razvoj. Također je razvidno da postoji i jasna veza između ljudskih prava i demokracije i stupnja korupcije - zemlje na samom kraju liste (Bangladeš, Paragvaj, Nigerija, Angola i druge) imaju visok stupanj društvene korupcije.

5. Reforma hrvatske uprave

Potreba reforme hrvatske javne uprave nije niti tajna niti novost. Osim što predstavlja jedan od uvjeta u procesu približavanja Europskoj uniji, Hrvatskoj je modernizacija uprave nužna kako bi zadovoljila kriterije demokratske zemlje 21. stoljeća. Od moderne se države danas među ostalim traži da bude efikasna, što znači da na sebe preuzme obavljanje mnogih društvenih poslova koje pojedinci nisu u stanju sami obavljati - tj. da se pretvori u državu javnih službi. "U Hrvatskoj od osamostaljenja nije oblikovana dobro i stručno pripremljena koncepcija reforme javne uprave. Već su rješenja Zakona o sustavu državne uprave iz 1993. godine u trenutku njegovog donošenja bila pomalo zastarjela, s obzirom na iskustva drugih zemalja i inovativne upravne procese u svijetu".¹⁶ Tim se zakonom omogućila "centralizacija i politizacija, prekomjerno povećanje broja državnih službenika te stvaranje prevelike i neracionalno organizirane uprave, uz nedovoljno uvažavanje interesa građana i javnosti".¹⁷ Moglo bi se reći da je to bio korak unazad, a ne unaprijed. "Hrvatska nema ni jedinstvenu koncepciju razvoja javnih službi. Čak ni u pogledu onih pitanja koja su zajednička različitim javnim službama, kao što su način upravljanja ustanovama, njihova autonomija i slično, ne postoji suglasnost".¹⁸

Uprava u Hrvatskoj u najvećem je dijelu zatvorena prema javnosti te je utjecaj građana na njezino funkcioniranje slab. U razvoju javnih službi Hrvatska bi se trebala voditi iskustvima drugih zemalja koje su pronašle rješenja za efikasnu upravu i koja su odgovarajuća prilikama i stanju u Hrvatskoj. Dok se danas u razvijenom svijetu naglasak stavlja na kvalitetu usluge koju pruža državna uprava, na prava građana u odnosu na upravne organe, na trajnu edukaciju službenika, u Hrvatskoj zatječemo stanje koje ne odgovara u potpunosti ni nekim davno uspostavljenim kriterijima upravne službe koje su prihvatile zemlje kontinentalne Europe. Tu se u prvom redu misli se na stručnost i profesionalnost službe tj. službenika te njihovu nepristranost i etičnost. Utjecaj politike je sve samo ne zanemariv, a svakako treba poraditi i na ujednačavanju i pojednostavljenju procedura te na boljoj organizaciji arhiva. Upravno osoblje jest bolna točka javne uprave u Hrvatskoj. Na upravnim poslovima rade

¹⁶ Koprčić, Ivan, Modernizacija hrvatske uprave - pitanja, prijedlozi i perspektive, Modernizacija hrvatske uprave, Zagreb, 2003., str. 439.

¹⁷ *Ibid.*, str. 440.

¹⁸ *Ibid.*, str. 440.

osobe neodgovarajućih zanimanja, stručno usavršavanje nije dostatno, a i razvijena je "filozofija uhljebljivanja u upravnoj službi",¹⁹ budući da danas još uvijek najsigurnija i najredovitija plaća stiže iz državne blagajne.

Nakon ovako crnog prikaza stanja javne uprave u Hrvatskoj neće biti jednostavno napraviti sve potrebne korake da bi se postigao željeni cilj - moderna javna uprava. Ono što Hrvatskoj kronično treba je profesionalizacija upravnog osoblja bez koje su svi ostali zahvati promašeni.

Nužno je stvoriti kvalitetan sustav edukacije i usavršavanja koji bi generirao službenike osposobljene i za najsloženije upravne poslove. Unutar toga treba svakako staviti naglasak na etiku javnog službenika. Tom sintagmom označava se skup društvenih pravila koje je službenik usvojio kao osobni kriterij ponašanja s obzirom na svojstvo javnog službenika. Osnovna svrha pravila službeničke etike upravljenih protiv ostvarivanja osobnih prohibitika u obavljanju javnih službi je u sprječavanju službeničke korupcije. Poticanje razvoja takvih pravila, čija je funkcija isključivo preventivna, od odlučnog je značaja za redukciju korupcije u javnim službama. Profesionalni kodeksi ponašanja (npr. Etički kodeks Američkog udruženja za javnu administraciju) jedan su od nezamjenjivih instrumenata u prevenciji korupcije, no njihova učinkovitost zavisi od toga u kojoj su se mjeri osobe radi kojih su ti kodeksi stvoreni spremne istih pridržavati. To je opet povezano s općim uvjetima rada u upravi koji moraju biti takvi da zadovolje egzistencijalne potrebe zaposlenih kako bi se na najmanju moguću mjeru sveli slučajevi stjecanja materijalne koristi kroz korupcijske oblike ponašanja. Danas je prekobrojnost nedovoljno kvalificiranih službenika jedan do razloga njihove objektivne potplaćenosti. Dakako, zaposlenje u državnoj službi opet ne smije biti samo odabir jednog od manjih zala uslijed nepovoljne ekonomske situacije u zemlji jer osigurava stalnu (i uvjetno pristojnu) plaću. Rad u upravi mora biti rezultat stručnog obrazovanja osobe koja je to izabrala za svoj poziv. Do takvog stanja doći će se samo dobro osmišljenom koncepcijom razvoja uprave koja uključuje racionalizaciju, stvaranje kvalitetnog sustava obrazovanja javnih službenika i informatizaciju bez koje nema osuvremenjivanja upravnog sustava. Na ovome mjestu svakako treba spomenuti projekt pod imenom "Decentralizacija javne uprave" kojeg provodi Hrvatski pravni centar u suradnji s Vladom Republike Hrvatske te s Uredom za strategiju razvitka Republike Hrvatske. Izvodi se od rujna 2000. godine s krajnjim ciljem reforme sustava lokalne samouprave i javnih službi, a kako bi se omogućilo jeftinije i učinkovitije zadovoljavanje osnovnih potreba građana. Taj projekt predstavlja značajan instrument u procesu nužnih reformi javne uprave u Hrvatskoj.²⁰

6. Zaključak

Korupciju treba smatrati sistemskom slabosti, znakom da nešto nije u redu sa sustavom. Ona nije izolirana pojava ili posljedica pokvarenosti ili nedostatka moralnosti ljudi. Korupcija je popratna pojava društvenih odnosa u svim zemljama, a u Hrvatskoj, kao i u velikom broju zemalja u tranziciji, samo je potencirana stvaranjem dodatnih slobodnih prostora zbog nedovršenosti pravnog sustava, nedostatka iskustva i kratkoće vremena da se stvore normalni odnosi između institucija civilnog društva.

Njezine su posljedice dalekosežne - otežava afirmaciju vladavine prava, dovodi do nepovjerenja građana u zakone i vlast, negativno utječe na gospodarski razvoj, potiče društvenu i individualnu nejednakost, negativno utječe na društvenu stabilnost i opću sigurnost. Nema jasnih mjera o njenom postojanju, raširenosti i dinamici promjene, što svakako otežava njezino otkrivanje i suzbijanje. Ključno je to da se u borbu protiv korupcije moraju uključiti svi segmenti društva, a građani pogotovo jer se bez njihove suradnje neće moći pristupiti

¹⁹ *Ibid.*, str. 445.

²⁰ V. opširnije na <http://www.hpc.hr/>

efikasnim mjerama sprječavanja korupcije. Stoga je opravdano i potrebno u Hrvatskoj poraditi na podizanju javne svijesti o opasnosti korupcije i potrebi njezina suzbijanja, ali i na afirmaciji prava građana u cjelini jer će samo tako građani uvidjeti da ne moraju trpjeti korumpiranost službenika javnih ustanova. Hrvatskoj je svakako potrebna reforma javne uprave bez koje nema približavanja Europi i europskim standardima poštivanja ljudskih prava i zadovoljavanja onih zadaća koje državna uprava kao takva na sebe preuzima. U okviru te reforme neophodno je stvoriti cjeloviti i kvalitetni sustav obrazovanja upravnih službenika te utemeljiti niz oblika reedukacije i usavršavanja sadašnjih državnih i lokalnih službenika. Trebalo bi staviti naglasak na donošenje etičkih kodeksa službenika koji kod nas jednostavno ne postoje, a u drugim su se zemljama pokazali kao vrlo dobar instrument prevencije korupcije.

Iako su dosadašnji naponi oko suzbijanja korupcije u Hrvatskoj hvalevrijedni, nisu rezultirali osjetnim promjenama - korupcija je još uvijek prisutna svugdje oko nas. Jasno je da su uzroci te pojave u Hrvatskoj specifični s obzirom na tranzicijske procese (koji sami po sebi nisu jednostavni), ali i s obzirom na to da je prošla Domovinski rat koji je itekako utjecao na pad morala i općih društvenih vrijednosti poput solidarnosti i slično. Hrvatska se međunarodno obvezala poduzimati mjere za suzbijanje korupcije - donošenjem Zakona o potvrđivanju Kaznenopravne konvencije o korupciji Vijeća Europe prihvatila je najsuvremenije standarde u kaznenopravnom suprotstavljanju korupciji. U prosincu 2003. godine potpisala je i nedavno donesenu Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv korupcije te se čeka njezina ratifikacija. Važno je da ti propisi ne ostanu samo mrtvo slovo na papiru, već da zaista posluže kao temelj za razvijanje učinkovitih mjera borbe protiv ovog kompleksnog problema. Kao što je već rečeno, korupcija je sistemski efekt - povezana je s općim, političkim i gospodarskim uvjetima koji postoje u društvu i neće je biti lako iskorijeniti. No, bitno je da se poduzimaju koraci u borbi protiv korupcije (koliko god oni bili mali) jer, po mišljenju mnogih, od korupcije je još opasnije nijekanje njezinog postojanja.

Summary

Corruption is a complex social phenomenon with far-reaching negative consequences, and it inflicts both transitional and developed countries. From the perspective of public administration, we define it as any departure from the equality principle in the conduct of public servants towards citizens. In Croatia, the problem of corruption is far from being properly addressed, and it poses one of the biggest issues to solve on its way to the European Union. Corruption cases are extremely difficult to prove, and to prevent them, all segments of society must take action - the government, civil associations, and especially citizens themselves. Combining the punitive and sociological aspect of corruption, the author attempts to accurately describe the current state of the public administration sector in Croatia. She introduces the subject by defining the concept and various forms of corruption, after which she describes the causes and then reviews the international mechanisms of detecting and preventing corruption. At the very end, the author comments on the necessity of reforming the public administration sector in Croatia.

Key words: corruption, causes of corruption, international prevention of corruption, reform of the public administration sector

Bibliografija

1. Derenčinović, Davor, Mit(o) korupciji, Zagreb, 2001.
2. Ivančević, Željko, Etičkim normama poslovanja protiv korupcije, Državnost, 1 (1997), 3; str. 457-459.
3. Koprić, Ivan, Modernizacija hrvatske uprave - pitanja, prijedlozi i perspektive, Moderni-

zacija hrvatske uprave, Zagreb, 2003., str. 439-452.

4. Kregar, Josip, Globalizacija i korupcija, Hrvatska javna uprava, 1 (1999), 4; str. 687-699.
5. Kregar, Josip, Pojava korupcije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 4 (1997), 1; str. 23-42.
6. Kregar, Josip, Protiv korupcije, Državnost, 1 (1997), 3; str. 412-426.
7. Sačić, Željko, Kriminalistički aspekti korupcije i njezino suzbijanje u svijetu i u Hrvatskoj, Državnost, 1 (1997), 3, str. 435-453.

Internet izvori

1. <http://www.coe.int>
2. <http://www.rrif.hr/pip.asp>
3. <http://www.transparency.hr>
4. <http://www.un.org>
5. <http://www.hpc.hr>



Prazna str. 142.