

POLITIČKA KORUPCIJA KAO PRIJETNJA NACIONALNOJ SIGURNOSTI: TEORIJSKI PRISTUPI KOPENHAŠKE ŠKOLE

Nikola Lanščak*

UDK: 328.185

343.352

Primljeno: 10. X. 2014.

Prihvaćeno: 3. XII. 2014.

SAŽETAK

Pokretačko pitanje ovoga članka je postoje li pretpostavke da se političkoj korupciji odredi status prijetnje nacionalnoj sigurnosti, jer takav bi status značio davanje prioriteta i najozbiljniju posvećenost rješavanju ovoga problema. Ipak, nije svaka negativna društvena pojava ujedno i prijetnja nacionalnoj sigurnosti pa valja imati određene kriterije u toj procjeni. Teorijski okvir s kriterijima za određivanje stvarnih sigurnosnih prijetnji na razini države preuzet je iz učenja Kopenhaške škole, teorije proizašle iz područja suvremenih sigurnosnih studija. Sigurnosna se analiza utjecaja korupcije pritom promatra u pet zasebnih sektora (vojni, politički, ekonomski, socijetalni i ekološki). Pokazuje se da, prema kriterijima Kopenhaške škole, politička korupcija ugrožava nacionalnu sigurnost i da zadovoljava preduvjete za određivanje sigurnosnog značaja (ili, drugim riječima, za sekuritizaciju).

Ključne riječi: korupcija, politička korupcija, nacionalna sigurnost, sigurnosna prijetnja, Kopenhaška škola.

* Nikola Lanščak (nikola.lanscak@gmail.com) magistar je sociologije iz Zagreba. Rad je proizašao iz diplomskog rada *Politička korupcija kao faktor ugrožavanja nacionalne sigurnosti: teorijski pristupi Kopenhaške škole* (obranjen 10. srpnja 2014.), koji je autor izradio pod mentorstvom dr. sc. Mirka Bilandžića, izv. prof., na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Ovaj je rad doručena verzija.

UVOD

Korupcija proizlazi iz „nepovoljnog ishoda sukoba interesa u kojem dužnosnik svoj privatni interes pretpostavi javnom interesu“ (Đurđević *et al.* 2011: 2) te iz zlouporabe diskrecijske moći¹. Karakterizira ju tajnovitost, jer riječ je o nelegalnim aktivnostima koje se nastoje prikriti. Zbog toga je raširenost korupcije teško mjeriti, a točne podatke o njezinoj raširenosti nemoguće je dati (Amundsen 1999: 28; Treisman 2000: 438). Upravo su zbog nedostatka podataka o raširenosti korupcije sve do 1990-ih empirijske studije o korupciji i njezinim posljedicama bile rijetke (Budak 2006: 68). Otkad su se razvile i počele primjenjivati tehnološki sofisticiranije metodologije istraživanja, raširenost korupcije se najčešće iskazuje pomoću raznih indeksa koji se temelje na subjektivnim mišljenjima ispitanika (Bađun 2005: 75), a koji su „visoko međusobno korelirani“ (Tanzi 1998: 578; Treisman 2000: 438). Ipak, treba imati na umu da su „istraživanja korupcije... često ilustrativna i u najboljem slučaju indikativna“ (Čaldarović *et al.* 2009: 7). Budući da se mjeri percepcija o raširenosti korupcije, a ne direktno korupcija, dobiveni indeksi nisu toliko ispravni za procjenjivanje korupcije u određenom razdoblju, koliko za longitudinalno analiziranje dinamike korupcije (Čaldarović *et al.* 2009: 7).

Važno je istaknuti da je korupcija prije svega društveni fenomen jer riječ je o pojavi koja označava specifične odnose između dvoje ili više ljudi, koja se javlja pri specifičnim društvenim okolnostima i zbog čijeg se širenja mijenjaju određene karakteristike društva pa sociologija može pružiti jedinstveni uvid u kompleksnu društvenu problematiku korupcije. Sociolozi se temom korupcije mogu baviti polazeći od različitih uporišta, promatrajući različite aspekte ovog fenomena. Pri tome se mogu koristiti brojnim sociološkim konceptima i pojmovima kao što su društvene vrijednosti, norme, anomija, devijantnost, društveni status, moć itd. Naime, korupcija nije isključivo individualni „problem nepoštenog pojedinca“, niti su jedina objašnjenja za korupciju „pohlepa i osobna potkupljivost“ (Haller i Shore 2005: 2). De Haan upozorava da „gledanje na korupciju tek kao na probleme moralnosti i ponašanja tendira individualizaciji društvenog fenomena... ono ignorira sociopolitički kontekst korupcije“ (2006: 4). Kregar smatra da je korupcija „društveni nedostatak, manjak pretpostavki, društvenih normi i vrijednosti“ (1999: 94). Amundsen uočava da se širenjem korupcije povećava njezino društveno prihvaćanje, „kada postoji generalno podrazumijevanje korupcijske klime, još će i više ljudi vjerovati da je ona neizbježna i očekivana“ (1995: 5). Kada korupcija prijeđe određeni prag teško ju je zaustaviti jer raste pritisak na poštene da i oni postanu korumpirani ako žele opstati (Bađun

¹ Derenčinović pojašnjava da je diskrecija donošenje kvalitativne odluke koja podrazumijeva izvjesnu autonomiju (2001: 16). Naime, „(n)emoguće je zakonom predvidjeti sve tipične hipotetske situacije na koje se ima primijeniti apstraktna pravna norma. Apstraktni zakonski opisi konstruirani su tako da obuhvate sve hipotetske situacije koje je zakonopisac predvidio. Izvan toga predviđanja, i toga je zakonopisac sasvim svjestan, ostaje čitav niz situacija koje nisu strogo pokrivene dosegom pravne norme. Primjena prava na takve situacije uvijek je, u većoj ili manjoj mjeri, obilježena primjenom određene doze diskrecije. Zbog toga se može reći da se diskrecijske odluke donose u svim onim slučajevima u kojima je u pitanju primjena prava na određenu situaciju (činjenično stanje)“ (Derenčinović 2001: 17).

2007: 311). S tim se slažu i Della Porta i Mény, dodajući da „širenje korupcije smanjuje njezinu cijenu, smanjujući i osjećaj krivnje i gubitak reputacije te povećavajući, s druge strane, šanse za pronalazak partnera za korumpirane razmjenske dogovore“ (1997: 36). You i Khagram uočavaju da ako su „okruženi korupcijom ili ako doživljavaju da jesu, ljudi mogu prihvatiti te čak i sudjelovati u korupciji usprkos svojim vrijednostima. Prema istraživanjima, ljudi opravdavaju svoje koruptivno ponašanje time što tvrde da je korupcija sveprisutna“ (2005: 9).

Definicija korupcije

Pojava korupcije veže se uz sam nastanak državnog organiziranja i najraniji zapisi o njoj sežu daleko u povijest civilizacije². Riječ korupcija dolazi iz latinskog jezika, od riječi *rumpere*, koja se doslovno prevodi kao razbijanje, lomljenje, kidanje, a *cum rumpere* znači da je za „korupcijsko razbijanje“ potrebno dvoje, jer je korupcija sporazumno djelovanje (Derenčinović 2001: 35; Aras 2007: 26; Getoš *et al.* 2011: 102). Riječ je o kompleksnom pojmu različitih vrsta i pojavnih oblika, koji se može definirati na različite načine, polazeći od različitih perspektiva (moralističke, matematičke, legalističke itd.). Najčešće definicije korupcije korupciju određuju kao zlorabu javne funkcije. Budak (2006: 70) ističe da takve definicije korupcije uvijek uključuju javni sektor, dok Šimac (2004: 3) tvrdi da svaki oblik korupcije uvijek uključuje (minimalno) nečasnog službenika (javni službenik ili izabrani predstavnik koji „raspoložava pravima, ovlastima ili sredstvima koja nisu njegova, već javna“) i nesavjesnoga građanina.

U nastavku teksta korupcija se shvaća iz perspektive zlorabe javne funkcije pa ju se može definirati kao zlorabu povjerenog položaja od strane javnog službenika da bi se, na neki način i uz nekakav oblik naknade, pogodovalo pojedincu ili skupini.

Vrste korupcije

Postoji razlika između vrsta i oblika korupcije. Vrste korupcije možemo shvatiti kao određenja korupcije na široj razini jer unutar njih možemo prepoznati različite oblike korupcije. Oblici pobliže opisuju u čemu se korupcija sastoji, koji su to korupcijski elementi u različitim ponašanjima i djelovanjima. Najčešći oblici su mito, iznuda, pokroviteljstvo i klijentelizam, nepotizam, kronizam i favoritizam, prijevera i pronevjera javnih fondova te trgovina utjecajem. Vrste korupcije koje ćemo razlikovati u ovome tekstu su politička, birokratska i sistemska korupcija.

Politička korupcija uvijek uključuje predstavnike države, a možemo ju definirati i kao „zlorabu političke moći za osobne ili pristrane političke interese“ (Grubiša 2010: 71). Često ju se naziva i „visokom“ korupcijom jer su u nju uključeni visoki državni dužnosnici i političari (Budak 2006: 70), dakle, „oni koji su ovlašteni formulirati, donositi i implementirati zakone“, a koji to rade tako da koristi od toga prvenstveno

² Tanzi (1998) navodi knjigu *Arthashastra*, u kojoj je njezin autor Kautilya, čelnik indijskog kraljevstva, još prije 2000 godina pisao o korupciji.

imaju oni sami (Andvig *et al.* 2001: 11). Politička se korupcija očituje i u izbornom postupku, te kroz „utjecaj na pravni sustav države da neučinkovito procesuiru i time štiti kaznena djela korupcije, utjecaj na zakonodavnu vlast da legalizira povoljniji tretman za pojedine interesne skupine“ (Budak 2006: 70). U društvima s raširenom političkom korupcijom borba protiv korupcije često je tek deklarativni politički cilj vladajuće elite jer samo njezino „postojanje ovisi o korupciji kao mehanizmu izvlačenja resursa, te o korumpiranim službenicima kao bazi političke podrške“ (Amundsen 1999: 24). Rješavanje političke korupcije je problematično i zbog toga što je ona sistemski vezana uz organizirani kriminal (Della Porta i Mény 1997: 42).

„Političku korupciju obično prati raširena birokratska ili ‘sitna’ korupcija“ (Budak 2006: 71). Ovu vrstu korupcije naziva se i korupcijom u javnoj upravi, administrativnom korupcijom, korupcijom „niske razine“, korupcijom na „razini ulice“ (Budak 2006: 71; Andvig *et al.* 2001: 11). Riječ je o korupciji djelatnika javne uprave zaduženih za „provedbu odluka, propisa i mjera politike“ (Budak 2006: 70). Najčešći oblici ove vrste korupcije javljaju se kada „djelatnik javne uprave za mito ili dobivenu protuuslugu nepropisno (izigravajući kriterije ili rokove) izda dozvole i potvrde, omogućujući povoljniji tretman u pružanju javnih usluga, ili omogućujući izbjegavanje kazne ili plaćanja poreza“ (Budak 2006: 71). S tom se korupcijom „građani susreću svaki dan kroz odnose s javnom upravom i službama kao što su bolnice, škole, razne lokalne licencijske službe, policija, carina, porezne uprave itd.“ (Andvig *et al.* 2001: 11).

Sistemska korupcija označava pojavu tolike raširenosti korupcije da ona zahvaća sve sektore društva. Kada govorimo o sistemske korupciji, onda mislimo na korupciju koja je toliko sveobuhvatna da su se „institucije, pravila i norme ponašanja već prilagodile na koruptivni način djelovanja“ (Grey i Kaufmann 1998: 8). „Percepcije građana o rasprostranjenosti korupcije u društvu utječu na odluku o tome hoće li se uključiti u borbu protiv nje. (...) Ako većina ljudi unutar neke ustanove sudjeluje u korupciji, raste pritisak nad ostalima da se i oni tako ponašaju“ (Bađun 2007: 311). Sistemska korupcija je korupcija koja je prešla određeni prag rasprostranjenosti, nakon čega postaje iznimno teško učinkovito joj se suprotstaviti (Bađun 2007: 311). Kada je korupcija toliko raširena „u demokratskim, tržišno orijentiranim ekonomijama“, ne samo da ljudi počinju misliti da je taj problem postao nerješiv, već „postaje teže zastupati takvo ekonomsko i političko uređenje“ (Tanzi 1998: 590). Naime, građani, posebno tranzicijskim zemljama, postaju razočarani i tržišnom ekonomijom i demokratskim procesima, za što je uvelike kriva široko raširena korupcija (Tanzi 1998: 590). Na ovo upozorava i Kregar, koji kapitalizam u društvu koje je prožeto korupcijom naziva predatorskim. „Korupcija je suprotna temeljnim moralnim postulatima kapitalizma koji bogaćenje opravdavaju radom i iskušenjem životnog poziva, vlasništvo smatraju svetinjom i zaštitom privatne sfere, ali otuda i vršenje javnih službi nečim što ne pripada pojedincu kao osobi, već nositelju funkcije u ime svih drugih“ (Kregar 1999: 94).

SIGURNOSNE STUDIJE I KOPENHAŠKA ŠKOLA

Kao što je najavljeno u uvodu, pokretačko je pitanje ovoga teksta postoje li pretpostavke da se političkoj korupciji odredi status prijetnje nacionalnoj sigurnosti. Da bi se na ovo pitanje mogao ponuditi odgovor, bilo je potrebno odrediti kriterije koji odvajaju „manje ozbiljne“ negativne društvene pojave od onih pojava koje udovoljavaju pretpostavkama pravih sigurnosnih prijetnji. Takve je kriterije ponudila Kopenhaška škola, koja je nastala kao pravac suvremenih sigurnosnih studija³. Škola je razvijena krajem hladnog rata na Institutu za istraživanje rata i mira (*engl.* Conflict and Peace Research Institute – COPRI) u Kopenhagenu, a njezini najznačajniji pripadnici su Barry Buzan, Ole Wćver i Jaap de Wilde. Oni su 1998. napisali svoju ključnu knjigu *Sigurnost: Novi okvir za analizu*, u kojoj su predstavili novi teorijski okvir za analizu sigurnosti (Emmers 2010: 134).

Bitno polazište od kojeg Buzan i suradnici (1998: 29–33) kreću je ukazivanje na to da pitanja sigurnosti nisu objektivno zadane činjenice – nijedno sigurnosno pitanje nije takvo da bi samo po sebi bilo jasno da ga se treba tretirati na sigurnosnoj razini. Sigurnosno se pitanje određuje intersubjektivnim procesom, odnosno društvenom konstrukcijom. To znači da sigurnost kao kvalitativnu značajku određenog pitanja ne određuju izolirani pojedinci ili skupine, već društvo putem intersubjektivne interakcije (u ovome se očituje kolektivni konstruktivizam Kopenhaške škole). Pri tome je ključno da se pojam sigurnosti odnosi na „preživljavanje pri suočavanju s egzistencijalnim prijetnjama“ (Buzan *et al.* 1998: 27). Jer, da bi se uopće moglo govoriti o sigurnosnom značaju⁴, prijetnja referentnom objektu⁵ mora biti predstavljena kao egzistencijalna, inače bi postojala opasnost da „sve stvari koje vidimo kao problem bez razmišljanja klasificiramo kao sigurnosni problem“ (1998: 195). Ovakav koncept određivanja sigurnosnog značaja određenom pitanju svojstven je Kopenhaškoj školi i naziva se sekuritizacija. Sekuritizirano pitanje dobiva najviši prioritet za rješavanje, pri čemu se mogu odobriti i različite izvanredne mjere (1998: 24). Uprkos tome što je sekuritizacijska perspektiva konceptualizirana kao intersubjektivni društveni proces, ona ipak „otvara mogućnost problematiziranja i aktualne sekuritizacije i nedostatka sekuritizacije“ (1998: 39–40). Analitičarima ostaje da procijene „je li dobro ili loše sekuritizirati određeni problem“ (Buzan *et al.* 1998: 34).

Da bi neko pitanje bilo predstavljeno i prihvaćeno kao sigurnosno pitanje, potreban je akter koji će obaviti to predstavljanje te uvjeriti publiku u egzistencijalnost

³ Unutar modernih razmatranja discipline sigurnosnih studija smatra se da rat nije jedina prijetnja sigurnosti te da se sigurnost ne tiče isključivo pitanja opstanka na životu u odnosu na vanjskog neprijatelja, već da prijetnje sigurnosti mogu dolaziti i iznutra, od različitih prirodnih i društvenih pojava, te da se mogu ticati država, ali i ljudi (Tatalović i Bilandžić 2005).

⁴ Kada se nekom pitanju odredi sigurnosni značaj to za posljedicu ima pomicanje toga pitanja iznad svakodnevne politike, u kojoj više ne vrijede standardna pravila, nego se možda poduzimaju i izvanredne mjere kako bi se riješila egzistencijalna prijetnja (Buzan *et al.* 1998: 21–26).

⁵ Referentni objekti su „stvari na koje se gleda kao da su egzistencijalno ugrožene i koje imaju legitiman zahtjev za preživljavanjem“ (Buzan *et al.* 1998: 35–36).

prijetnje. Buzan i suradnici takvog aktera nazivaju sekuritizirajućim akterom (1998: 26). Emmers (2010: 136) tvrdi da su sekuritizirajući akteri najčešće državna elita. Uvjeravanjem publike u to da neko pitanje predstavlja egzistencijalnu prijetnju za određeni referentni objekt sekuritizirajući akteri dobivaju legitimitet za poduzimanje mogućih izvanrednih mjera pri suočavanju s prijetnjom (Buzan *et al.* 1998).

Autori Kopenhaške škole poučavaju da se sigurnosni odnosi mogu promatrati na pet razina (Buzan *et al.* 1998: 5–6). Srednju razinu opisali su kao razinu ograničenih kolektiviteta unutar koje se nalaze države i nacije koje su u fokusu ovoga teksta⁶. Osim prema različitim razinama, sigurnosni odnosi mogu se analizirati i prema pet različitih sektora jer se u svima mogu pronaći egzistencijalne prijetnje. Riječ je o vojnom, političkom, ekonomskom, socijetalnom i ekološkom sektoru. Općenito, uporabu sektora pri tome shvaćaju kao „identificiranje specifičnih vrsta interakcije“, pa tako „vojni sektor opisuje odnose prisilnog nametanja; politički sektor opisuje odnose autoriteta, statusa vlasti i prepoznavanja vlasti; ekonomski sektor opisuje odnose razmjene, proizvodnje i financija; socijetalni sektor opisuje odnose kolektivnog identiteta; a ekološki sektor opisuje odnose između ljudske aktivnosti i biosfere planeta“ (Buzan *et al.* 1998: 7).

RAZMATRANJE POLITIČKE KORUPCIJE KAO SIGURNOSNE PRIJETNJE PREMA KRITERIJIMA KOPENHAŠKE ŠKOLE

U ovom dijelu teksta provjerava se ispunjava li politička korupcija pretpostavke egzistencijalne prijetnje (i u kojim slučajevima) za nacionalnu sigurnost, a sve kako bi se uvidjelo postoji li osnova za moguću sekuritizaciju fenomena političke korupcije. Ovo će se postići testiranjem političke korupcije⁷ kao prijetnje prema uvjetima teoretičara Kopenhaške škole (Buzan *et al.* 1998), na nacionalnoj razini te analitički odvojeno unutar pet sigurnosnih sektora.

Prije toga treba reći da se nacionalna sigurnost odnosi na „(p)roučavanje sigurnosti na razini nacionalne države... koje se koncentrira na probleme sigurnosti, blagostanja i opstanka pojedine države“ (Tatalović i Bilandžić 2005: 10). Ona je „istodobno i interes i cilj i vrijednost, kao i stanje te svjesno htijenje odnosno djelatnost kako pojedinca tako i njegove društvene zajednice, nacije, države i međunarodnog poretka“ (Tatalović i Bilandžić 2005: 27).

⁶ Buzan i suradnici (1998: 36) smatraju da se sigurnost države odnosi na suverenitet, a sigurnost nacije na identitet. U ovom tekstu govori se o utjecaju korupcije na nacionalnu sigurnost, pri čemu će nacija kao koncept ipak imati šire značenje koje će uključivati i suverenitet (što je kod Buzana i suradnika kategorija države). Za Tatalovića i Bilandžića pojam nacionalne sigurnosti također obuhvaća i naciju i državu, budući da tvrde kako pojam nacionalna sigurnost predstavlja „u suvremenim istraživanjima okvir za sigurnost države i nacije“ (2005: 31).

⁷ U nastavku teksta politička korupcija označavat će se samo kao korupcija, osim ako će biti naglašeno drugačije.

Nacionalna sigurnost treba osigurati stanje u kojem će biti osigurana sloboda države i društva, teritorijalni integritet i suverenitet države u okvirima međunarodno prihvaćenih aranžmana, ljudske slobode i prava građana, politička i socijalna stabilnost društva i države, stabilan ekonomski razvoj i funkcioniranje pravne države, stabilan javni poredak i osobna sigurnost građana te zdravi i stabilni ekološki uvjeti (Tatalović i Bilandžić 2005: 32).

Vojni sektor i korupcija

Prema Kopenhaškoj školi, vojna sigurnost se odnosi na sposobnosti vlastitog održavanja nasuprot vojnih ili nevojnih prijetnji koje mogu dolaziti izvana (tiču se defenzivnih i ofenzivnih sposobnosti država) ili iznutra (tiču se „sposobnosti vladajuće elite da održava civilni mir, teritorijalni integritet i... mašinerije vlasti u odnosu na izazove vlastitih građana“, koje predstavljaju „separatisti, revolucionari, teroristi ili kriminalne organizacije i pokreti“), ako je potrebno i vojnim odgovorima (Buzan et al. 1998: 8, 50–54). Izdvojena su tri aspekta prijetnje koje korupcija predstavlja u vojnom sektoru.

1. Mnogi autori ističu vezu korupcije s organiziranim kriminalom⁸ koji predstavlja brojne sigurnosne izazove državnim vlastima. Transnacionalne kriminalne organizacije dovode „u pitanje sposobnost države da provodi svoje temeljne funkcije kao jamac nacionalne suverenosti, posjednik monopola nad silom te pružatelj javnih dobara“ (Giraldo i Trinkunas 2010: 394). Korupcija se spominje kao osnovna i najsofisticiranija metoda organiziranog kriminala za potkopavanje brojnih državnih tijela, čime si kriminalne strukture osiguravaju ekonomsku moć, politički utjecaj i sudsku zaštitu (Derenčinović 2001: 74, 85). Može se zaključiti da je korupcija, s obzirom na organizirani kriminal kao istaknutu prijetnju unutar vojnog sektora, barem posredno i sama prijetnja nacionalnoj sigurnosti unutar ovog sektora.

2. Korupcija unutar policije i vojske dovodi do njihovog slabljenja, zbog čega se potencijalni pljačkaši, militanti, revolucionari ili teroristi lakše obračunavaju s njima (Onuoha 2009). Također, raširena pogranična korupcija omogućuje krijumčarenje robom i ljudima (Hartelius i Borgenhammar 2011: 21) zbog čega predstavlja unutarju ali i vanjsku prijetnju. Stoga korupcija potkopava sposobnost održavanja civilnog mira te uspostave kontrole nad teritorijem države.

3. Korupcija u javnoj nabavi za vojsku utječe na defenzivnu i ofenzivnu sposobnost (odnosno na vojnu sigurnost) države. „Procedure vojne nabave... visoko su podobne za rastrošnost i korupciju“ zbog „iznimnosti nacionalne sigurnosti“, koja se očituje kao „nedostatak poveznice između obrambene politike i nabave“ (Perlo-Freeman i Solmirano 2012: 3, 6). Stoga vojnu nabavu najčešće karakterizira slaba transparentnost procesa donošenja odluka i budžetiranja, „postojanje izvanbudžetske potrošnje“ te „nemogućnost nadzora od strane parlamenta, civilnog društva, revizorskih institucija ili antikorupcijskih tijela“ (Perlo-Freeman i Solmirano 2012:

⁸ Derenčinović (2001), Vesić (2008), Giraldo i Trinkunas (2010) Hartelius i Borgenhammar (2011).

6–7). S obzirom na procedure javne nabave u vojsci i prisutnost korupcije unutar tih procedura, primjetan je određeni paradoks: u interesu nacionalne sigurnosti trebalo bi biti iskorjenjivanje korupcije uslijed procedura vojne nabave – koja je podložna korupciji upravo zbog izuzeća nacionalne sigurnosti.

Zaključno za vojni sektor: pokazuje se da u vojnom sektoru korupcija zadovoljava kriterije egzistencijalne prijetnje. Pri tome je ključno upravo to što ona smanjuje sposobnost održavanja civilnog mira, teritorijalnog integriteta i održavanja vlasti u odnosu na moguće izazove vlastitih građana. Osim iz unutarnjih, korupcija kao nevojna prijetnja proizlazi i iz vanjskih procesa u odnosu na državu.

Politički sektor i korupcija

Politička se sigurnost „odnosi na organizacijsku stabilnost društvenih poredaka“ (Buzan *et al.* 1998: 141). Egzistencijalne prijetnje u političkom sektoru su nevojne, a uključuju „bilo što čime se dovodi u pitanje prepoznavanje i legitimacija autoriteta“ (prvenstveno se odnosi na ideologije i druge konstitutivne ideje o državi), njezina vlast, pravila, norme i institucije (Buzan *et al.* 1998: 22, 141–150). „Egzistencijalne prijetnje državi u političkom sektoru su one prijetnje koje ultimativno uključuju suverenitet, jer je suverenitet ono što državu definira državom. (...) Čak su i manje povrede suvereniteta prijetnje“ (Buzan *et al.* 1998: 150). Budući da je danas civilizacijski standard da su države uređene na demokratski način (Buzan *et al.* 1998: 153), fokus je na promatranju prijetnje koju korupcija predstavlja demokratskim državama⁹. Izdvojena su četiri aspekta prijetnje korupcije u političkom sektoru.

1. Korupcija potkopava pravila, norme i institucije država. Ona narušava temeljna demokratska društvena pravila koja proizlaze iz vrijednosti i normi o jednakosti, pravednosti i transparentnosti (Korunić Križarić *et al.* 2011). Hartelius i Borgenhammar tvrde da raširena korupcija može dovesti do „paralelnih pravila koja čine stvarne norme društva“ (2011: 22). Korupcija utječe i mijenja svijest o „pravilima igre“ (Lambsdorff 2005) u društvenim aktivnostima, pa se institucionalni okviri koji su usmjereni na promicanje izvrsnosti, stručnosti, poštenja, znanja i drugih vrijednosti društva više ne vode tim univerzalnim kriterijima u procesu izbora, već kreiraju novi sustav vrijednosti u kojem se potencijalne prednosti neće ostvarivati znanjem i spoznajom kako nešto napraviti (engl. *know-how*), već poznavanjem nekoga (engl. *know-who*), čime se izravno utječe na privatiziranje javnog dobra, javnih djelatnosti i ostvaruje se

⁹ „Politička korupcija je zloćudna bolest koja utječe na sve političke zajednice i na sve političke sisteme. Svi su oblici političkog autoriteta, bez iznimke, skloni političkoj korupciji“ (Grubiša 2010: 70). Stvarna razlika između demokratskih i autokratskih država je u tome, zaključuje Friedrich (2002: 16), što u otvorenim društvima, za razliku od zatvorenih režima, postoje kanali za otkrivanje korupcije. Heywood (1997: 421) razliku vidi i u tome što politička korupcija uzrokuje više štete u demokracijama, i to zato što više potkopava njezine osnovne principe. Za razliku od demokratskih sistema, politička korupcija je u autoritarnim režimima jedan od osnovnih principa funkcioniranja; ona je mehanizam putem kojeg se vlastodršci bogate i kojeg održavaju, zbog čega predstavlja ‘normalno’ stanje stvari (Amundsen 1999: 4).

negativan utjecaj na društvoekonomski razvoj (Letunić 2011: 191). Državne institucije prožete korupcijom nisu u stanju funkcionirati prema demokratskim principima jer je pristup uslugama javnih službenika ovisan o poznanstvima te o spremnosti i mogućnosti potplaćivanja. Efikasnost javne uprave, koja utječe na investiranje i razvoj ekonomije, potkopavaju i „komplicirane i dugotrajne administrativne procedure... kroz koje potencijalni investitor mora proći“ (Bađun 2005: 86) da bi dobio potrebne dozvole za djelovanje (odakle proizlazi diskrecijska moć javnih službenika). Stoga je jedna od metoda koju korumpirani službenici javne uprave koriste za izvlačenje mita upravo odgoda transakcija (Jain 2001: 93), zbog čega će građani i poduzetnici – jer vrijeme je novac – platiti za javnu uslugu (Rose-Ackerman 2002: 16). Jain (2001: 93) smatra da postoje dva načina djelovanja korupcije na birokratsku efikasnost: prvi je taj što „korumpirana birokracija neće nužno nagraditi uslugu niti dati ugovore najefikasnijim proizvođačima, a drugi je taj što će korumpirani proizvođači spriječiti konkurentnost drugih proizvođača. Della Porta i Mény dolaze do zaključka da korupcija smanjuje efikasnost javne uprave time što povećava cijenu javnih radova i usluga, dok im u isto vrijeme smanjuje kvalitetu (1997: 40).

2. Korupcija potkopava konstitutivne ideje demokracije i vladavine prava. Korupcija potkopava neovisnost i nepristranost pravosuđa, što se odražava u gubitku jednakosti pred zakonom, odnosno vladavine prava kao civilizacijske tekovine i kao konstitutivne ideje o državi (Carić 2005; Grubiša 2010). Vjeruje se da je korupcija ukorijenjena u političkim sistemima kojima nedostaje demokracičnosti, u kojima je manjkava trodioba vlasti, u čijim institucijama i procedurama nedostaje odgovornosti i transparentnosti odnosno u kojima nedostaje dobra vladavina (Andvig *et al.* 2001: 38). Gerring i Thacker (2004: 310) nalaze da dugotrajna demokratska vladavina dovodi do nižih razina političke korupcije: „Ovaj efekt je snažniji kada je koncept operacionaliziran kao ‘broj godina demokratska’, za razliku od mjerenja trenutnog stupnja ili razine demokracije. Kao i s drugim političko-institucionalnim varijablama, utjecaj demokracije na vladavinu trebao bi se razumjeti kroz njegov kumulativan, a ne neposredan efekt.“ Generalni je zaključak različitih istraživanja o korupciji da se povećanjem razine demokracije smanjuje razina korupcije.¹⁰

3. Korupcija dovodi u pitanje legitimnost vlasti i uzrokuje gubitak povjerenja građana u državne institucije. Ona razara osnovni odnos povjerenja između građana i političke vlasti zbog čega joj se narušava legitimitet.¹¹ Čak i sumnja u korumpiranost dovodi u pitanje vjerodostojnost vlasti (Getoš *et al.* 2011: 100). Zbog pada legitimiteta uzrokovanog korupcijom politička stabilnost stranke na vlasti se smanjuje, što stranku može koštati gubitka pozicije na sljedećim izborima. Osim toga, korupcija uzrokuje gubitak povjerenja građana u državne institucije jer predstavlja neizvjesnost ostvarivanja prava zakonskim putem (Matić 2008; Korunić Križarić *et al.* 2011). Ovo se, pak, odražava i na ekonomski razvoj.

4. Korupcija dovodi do povrede suvereniteta. Ona potiskuje poduzeća u područje sive ekonomije (Bađun 2005). Nad tim dijelom ekonomije država nema nadzor niti

¹⁰ Vidi: Della Porta i Vannucci (1997), Amundsen (1999), Andvig *et al.* (2001), De Han (2006).

¹¹ Vidi: Grey i Kaufmann (1998), Andvig *et al.* (2001), Derenčinović (2001), Šimac (2004).

porezne prihode, iako se i takvo poslovanje odvija na njezinom teritoriju. K tome, korupcija u javnoj upravi „fundamentalno remeti mjere javne politike“ (De Han 2006: 2), što se također može protumačiti kao povreda suvereniteta jer predstavlja smetnje pri vladanju.

Zaključno za politički sektor: može se reći da korupcija dovodi do nestabilnosti u funkcioniranju države te da ona bitno usporava (ili potpuno onemogućava) njezine težnje prema demokratizaciji, uspostavljanju vladavine prava i ekonomskom razvitku (jer dovodi do gubitka državnog suvereniteta nad dijelom ekonomije), zbog čega zadovoljava kriterije egzistencijalne prijetnje. Politička korupcija može zarobiti državu (engl. *state capture*), što je čest slučaj u slabim državama i u tranzicijskim zemljama. U zarobljenim su državama korumpirani i sudstvo i javna sigurnost, ali i sam vrh vlasti.

Ekonomski sektor i korupcija

Sigurnost u ekonomskom sektoru odnosi se na „pristup resursima, financijama i tržištima potrebnima za održavanje prihvatljivih razina blagostanja i državne moći“ (Buzan *et al.* 1998: 8). Buzan i suradnici (1998: 95) su svjesni kontradiktornosti ideje o ekonomskoj sigurnosti unutar liberalnog kapitalističkog sistema, koji je po svojoj prirodi kompetitivan i u kojem je nesigurnost aktera pretpostavljena systemska značajka. Naime, budući da su „gubitnici dio igre“, Kopenhaška škola tvrdi da privatne tvrtke uglavnom nemaju legitiman zahtjev za sekuritiziranjem¹² (Buzan *et al.* 1998: 109). No, ekonomska sigurnost u liberalnoj ekonomiji ima smisla jer se odnosi na „stvaranje stabilnih uvjeta u kojima se akteri mogu nemilosrdno nadmetati“ (1998: 98). Nacionalne ekonomije „imaju kvalitetu potrebnu za sekuritizaciju“ jer se od njih „očekuje da su trajno ukorijenjene strukture“ (Buzan *et al.* 1998: 104). Izdvojena su četiri aspekta prijetnje političke korupcije u ekonomskom sektoru.

1. Korupcija smanjuje porezne prihode i uzrokuje loše gospodarenje proračunom. Postoji široka suglasnost oko toga da se korupcijom općenito preusmjeravaju resursi u društvu.¹³ Korupcijom se smanjuje porezni prihod državi¹⁴, čime se smanjuju sredstva potrebna za funkcioniranje države (Jain 2001: 94). S druge strane, korupcija povećava državne rashode, odnosno javnu potrošnju. „Korelacija, naravno, ne podrazumijeva i uzročnost; korupcija može povećati javne investicije, ali isto tako i veće investicije stvaraju više prilika za korupciju“ (Bađun 2011: 299). Korupcija „povećava cijenu radova i usluga“ (Della Porta i Mény 1997: 40). Područja državne potrošnje koja su joj podložna su javna nabava odnosno „kupovina dobara i usluga koju obavlja vlada“ (Tanzi 1998: 568) i javni projekti¹⁵ (Tanzi 1998: 585; Rose-Ackerman 2002:

¹² „Stoga se samo pod posebnim okolnostima, kada su tvrtke ključne za stabilnost tržišnog sistema, tvrtke mogu uspješno sekuritizirati u liberalnom sistemu“ (Buzan *et al.* 1998: 101).

¹³ Vidi: Jain (2001: 91), Bađun (2005: 74), Budak (2006: 71), De Han (2006: 2), Clammer (2012: 113).

¹⁴ Vidi: Tanzi (1998), Amundsen (1999), Andvig *et al.* (2001), Jain (2001), Budak (2006).

¹⁵ Javni projekti podložni su političkoj korupciji jer „za razliku od tekućih rashoda, koji su

41). Javni se resursi preusmjeravaju prema sektorima i projektima kod kojih je lakša pronevjera, odnosno kod kojih su veće korupcijske rente (analiza troškova i koristi za javno dobro prestaje imati glavnu ulogu pri korumpiranom odlučivanju o dodjeli resursa),¹⁶ pa se proračunski novac investira u neproduktivne projekte¹⁷. Stoga je korupcija „štetna za implementaciju koherentnih i racionalnih razvojnih politika“ te za „mogućnost države da promijeni društvo i ekonomiju prema političkim prioritetima“ (Andvig *et al.* 2001: 44).

2. Korupcija dovodi do nesposobnosti osiguravanja osnovnih potreba stanovništva. Ona produbljuje siromaštvo u društvu¹⁸ i „sprječava da pomoć za siromašne stigne do najsiromašnijih“ (Clammer 2012: 113) jer u koruptivnom društvu bogata manjina privatizira javne aspekte društvenih djelatnosti, dok su siromašni sve siromašniji jer su isključeni iz korištenja javnih usluga koje si ne mogu priuštiti, ili na koje moraju duže čekati (ponovno: korupcija smanjuje kvalitetu usluga javnih institucija)¹⁹. Može se reći da korupcija potkopava društveno odgovorno usmjeravanje državnih resursa putem institucija javne uprave (Andvig *et al.* 2001: 44) zbog čega Agu (2011: 421) smatra da korupcija dovodi do smanjenja državne sposobnosti za ispunjavanje socijalnih ugovora s građanima. Zbog korupcije država osiromašuje, što znači sve manje sredstava za funkcioniranje javnih službi²⁰ pa građani imaju sve lošiju i sve skuplju zdravstvenu skrb i obrazovanje, dok rastu troškovi poreza (Lambsdorff 2005; Letunić 2011). Građanima se time može ozbiljno umanjiti kvaliteta života, a propadanje javnog zdravstvenog sustava znači i ugrožavanje osnovnih ljudskih potreba za najsiromašnije. Onuoha ovu nesposobnost državnih institucija i agencija za efektivnom upotrebom javnih resursa da bi se osigurali „esencijalni uvjeti i usluge koje građani trebaju za realiziranje svojeg punog potencijala u društvu“ naziva *pukotinom kapaciteta nacionalne sigurnosti* (2009: 7).

3. Korupcija negativno utječe na investiranje. Ona smanjuje i strane i domaće investicije²¹ jer djeluje slično kao i porez (Wei 1997: 1). No, „za razliku od poreza,

uglavnom zadani prethodnim mandatima (plaće, mirovine, socijalna pomoć, kamate na javni dug), kapitalni rashodi nositeljima vlasti omogućuju visok stupanj diskrecije“ (Bađun 2011: 297). Izbori projekata idu putem javnih natječaja koji su podložni brojnim manipulacijama. Takvi projekti korumpiranoj vlasti donose veliku i neposrednu materijalnu korist, „a istodobno ih ne čine odgovornima za buduće troškove zbog npr. loše izradbe ili visoke zaduženosti“ (Bađun 2011: 297).

¹⁶ Vidi: Tanzi (1998), Grey i Kaufmann (1998), Amundsen (1999), Andvig *et al.* (2001), Jain (2001), Mashal (2011), Bađun (2011).

¹⁷ „(K)orupcijom se mijenjaju prioriteti javnih ulaganja s projekata unaprjeđenja obrazovanja i zdravstva k projektima financiranja obrane ili (prometne) infrastrukture koji su po svojoj prirodi manje izloženi nadzoru javnosti“ (Budak 2006: 72), a koji donose veću korupcijsku rentu. Korumpirane vlade manje troše na obrazovanje i to bez obzira na razinu BDP-a po stanovniku (Mauro 1995: 706).

¹⁸ Vidi: Andvig *et al.* (2001), Šimac (2004), Mashal (2011), Getoš *et al.* (2011).

¹⁹ Vidi: Budak (2006), Aras (2007), Letunić (2011).

²⁰ Vidi: Grey i Kaufmann (1998), Budak (2006).

²¹ Vidi: Mauro (1995: 695), Tanzi (1998: 585), Amundsen (1999: 19), Jain (2001: 72), Lambsdorff (2005: 27), Budak (2006: 73).

korupcija nije transparentna, nije unaprijed najavljena i nosi sa sobom puno manju sigurnost provođenja sporazuma između davatelja i primatelja mita. Drugim riječima, korupcija utjelovljuje arbitrarnost i stvara nesigurnost“ (Wei 1997: 1). Stoga ona „povećava troškove ulaska na tržište i poslovanja, narušava konkurentnost i povećava neizvjesnost (poslovni rizik)“ (Budak 2006: 73).

4. Korupcija sprečava ekonomski rast i razvoj. Generalno promatrano, „razvijene zemlje imaju nižu korupciju“ (Bađun 2011: 299) jer korupcija usporava i onemogućava ekonomski rast i razvoj.²² Smanjeni ekonomski rast je posljedica toga što korupcija negativno utječe na domaće i strane investicije, na porezne prihode države i na javne investicije (padom kvalitete i rastom državne potrošnje). Osim toga, Jain iznosi tezu o vezi ekonomskog rasta i „kredibilitnosti pravila“, ukazujući na to korupcija negativno utječe „na izgled ili implementaciju pravila ili regulacija koji se odnose na pristup resursima i sredstvima unutar države“ (2001: 72), čime se stvara situacija u kojoj se „svi sudionici u tržišnoj utakmici osjećaju nesigurno“²³ (Vesić 2008: 484). Korupcija je zato generalno štetna i za poduzetništvo²⁴, a zbog nje dio ekonomije odlazi u sivo područje (Šimac 2004: 9; Grey i Kauffman 1998: 8). Od toga neposrednu štetu imaju i država (neplaćeni porez) i tvrtke koje posluju legalno (zbog dodatne konkurencije iz sivog područja koja, zbog neplaćanja poreza, može poslovati po nižim cijenama). Posljedica svega je da na korumpiranom tržištu „poduzetnost i rad gube na cijeni“ (Aras 2007: 44), a političke veze postaju presudne za poslovni uspjeh. Kvaliteta obavljanja posla, znanje, vještina, sposobnost, kvalificiranost, poštenje – sve su to sekundarne osobine potrebne za uspjeh u ekonomiji prožetoj korupcijom.

Zaključno za ekonomski sektor: korupcija je u ekonomskom sektoru sigurnosna prijetnja za državu jer ima golem negativni utjecaj na pristup resursima, financijama i tržištima. Iako pripadnici Kopenhaške škole tvrde da tvrtke nemaju dobre argumente za polaganje prava na vlastitu sigurnost unutar liberalne ekonomske doktrine (Buzan *et al.* 1998: 100–101), čini se da korupcija ipak predstavlja legitimnu sigurnosnu prijetnju i za tvrtke te da one imaju pravo na zaštitu od nje jer ih ona potiskuje prema sivoj ekonomiji.

²² Vidi: Tanzi (1998: 583), Derenčinović (2001: 2), Šimac (2004: 9), Mashal (2011), Clammer (2012: 113).

²³ Sigurnost i razvoj su međusobno korelirajuće varijable, „bez određenog stupnja sigurnosti (optimalnog) ne može biti razvoja... za postizanje prihvatljivog stupnja sigurnosti potreban (je) održivi, uravnoteženi i ravnomjerno raspoređeni razvoj“ (Tatalović i Bilandžić 2005: 28–29). Rose-Ackerman pokazuje zašto je korumpirano tržište manje konkurentno i manje sigurno od otvorenog tržišta (1999: 12–13, 36–37). Ona tvrdi da je to zbog toga što se kod koruptivnih poslova moraju trošiti resursi da bi se održala tajnost. S druge strane, tajnost podrazumijeva da „informacije o cijeni mita neće biti široko dostupne“ zbog čega „cijene mogu biti relativno visoke“, što može odbiti potencijalne tržišne sudionike. Nadalje, mogu ih odbiti i moralna načela i strah od kazne, ali i nesigurnost koruptivne prirode ugovora. Zbog toga je korumpirano tržište manje konkurentno i nesigurnije u odnosu na otvoreno tržište.

²⁴ Vidi: Amundsen (1999), Jain (2001), Vesić (2008).

Socijetalni sektor i korupcija

Buzan i suradnici tvrde da se „socijetalna sigurnost tiče održivosti unutar prihvatljivih uvjeta za razvoj, tradicionalnih oblika jezičnog, kulturalnog, religijskog i nacionalnog identiteta i običaja“ (1998: 8)²⁵. Socijetalni sektor odnosi se na pitanje identiteta, i to na „razinu kolektivnih identiteta i akcija koje se provode za obranu takvih ‘mi’ identiteta“ (1998: 119, 120). „Socijetalna nesigurnost“, ističu Buzan i suradnici, „postoji kada zajednice bilo koje vrste definiraju razvoj kao potencijalnu prijetnju njihovom preživljavanju kao zajednice“ (1998: 119).

Zaključno za socijetalni sektor: korupcija se najčešće mjeri indirektno, zapravo se mjeri percepcija ljudi o raširenosti korupcije. Percepciju je moguće odrediti kao određenu sliku o nekom objektu na temelju koje se određuje ponašanje prema tom objektu. Stoga je pitanje razine korumpiranosti moguće shvatiti kao doživljenu karakteristiku identiteta pojedinca, skupine, zajednice ili društva (na nižoj ili višoj razini). Kada, na primjer, neka država ima određenu vrijednost na indeksu percepcije korupcije, tada ta vrijednost odražava percepcije o karakteru njezinih građana. Percepcije o korupciji mogu imati vrlo realne posljedice u međunarodnim odnosima, pogotovo u političko-ekonomskim odnosima²⁶. Korupcija bi, u socijetalnom sektoru, predstavljala egzistencijalnu prijetnju za zajednice ako bi se one složile oko toga da im ona narušava pozitivnu sliku kolektivnog identiteta u toj mjeri da to za posljedicu ima negativnu promjenu odnosa ostalih subjekata prema njoj.

Ekološki sektor i korupcija

„Sigurnost ekologije tiče se održavanja lokalne i planetarne biosfere kao esencijalnog nosivog sistema na kojem se temelje i o kojem ovise sve druge ljudske aktivnosti“ (Buzan *et al.* 1998: 8). Sigurnosne prijetnje u ekološkom sektoru mogu uključivati poremećaje u ravnoteži različitih ekosistema, različite energetske, populacijske i ekonomske probleme, probleme s hranom itd. (1998: 74–75). Referentni objekti u ekološkom sektoru su okoliš sam po sebi, ali i njegovi dijelovi, poput očuvanja ugroženih životinjskih vrsta i staništa (Buzan *et al.* 1998: 23).

Zaključno za ekološki sektor: iako korupcija nije izravna sigurnosna prijetnja okolišu, ona posredno može negativno utjecati na zaštitu okoliša. Na primjer, može preusmjeriti resurse namijenjene za različite ekološke svrhe. Time se mogu potkopati nastojanja organizacija i institucija koje se bave ekologijom. Osim toga, korumpirani

²⁵ Pri opisivanju ovog sektora, Buzan i suradnici ističu razliku između socijalnog i socijetalnog: „Socijalna sigurnost se odnosi na pojedince i pretežno ima ekonomsku konotaciju. Socijetalna sigurnost se odnosi na kolektive i na njihov identitet“ (1998: 120).

²⁶ Na primjer, ako strane kompanije ne žele investirati u poslove u određenoj državi zato što ju se generalno percipira kao korumpiranu, to će se negativno odraziti na ekonomske prilike u toj državi. Takvoj je državi u interesu donositi antikorupcijske mjere i boriti se protiv korupcije (između ostalog i zato da promijeni sliku o sebi kod drugih, odnosno da promijeni vlastiti karakter time što će postati država u kojoj se korupcija ne tolerira i zbog toga, posljedično, privlačna stranim investitorima).

javni službenici mogu na različite načine „progledati kroz prste” kompanijama s kojima su u koruptivnom odnosu i odobriti im razne dozvole koje inače ne bi prošle propisane ekološke regulative. Ipak, korupcija se u ekološkom sektoru ne može smatrati izravnom sigurnosnom prijetnjom.

ZAKLJUČAK

Korupcija ovisi o društvenim okolnostima pa je zbog toga društveni fenomen. Razvoj i širenje korupcije, način na koji se ljudi suočavaju s njom, koliko se korupcija (ne) tolerira (privatno ali i pravno), pozornost koju dobiva, način na koji se korupcija predstavlja – sve to ovisi o društvenim okolnostima. Ovim se tekstom pokazuje da zbog nepogodnih društvenih okolnosti, a temeljem sigurnosnih poimanja Kopenhaške škole, raširena politička korupcija ugrožava nacionalnu sigurnost svake države koja (barem deklarativno) teži demokratskoj orijentaciji društvenog uređenja i ekonomskom razvitku prema principima globalnog tržišta. Ovo je prikazano kroz pet sigurnosnih sektora unutar kojih je korupcija uglavnom zadovoljila postavljene kriterije za eventualno pokretanje sekuritizacije. Korupcija smanjuje sposobnost održavanja civilnog mira, teritorijalnog integriteta i održavanja vlasti u odnosu na moguće izazove građana, zbog čega zadovoljava uvjete sigurnosne prijetnje unutar vojnog sektora. Ona dovodi do nestabilnosti u funkcioniranju države i bitno usporava (ili potpuno onemogućava) njezine težnje prema demokratizaciji, uspostavljanju vladavine prava i ekonomskom razvitku (jer dovodi do gubitka državnog suvereniteta nad dijelom ekonomije), zbog čega zadovoljava kriterije prijetnje unutar političkog sektora. Njezin golem negativni utjecaj na pristup resursima, financijama i tržištima znači da zadovoljava uvjete egzistencijalne prijetnje unutar ekonomskog sektora. U socijetalnom sektoru korupcija bi predstavljala egzistencijalnu prijetnju za zajednice ako bi se one složile oko toga da im korupcija narušava pozitivnu sliku kolektivnog identiteta u toj mjeri da to za posljedicu ima negativnu promjenu odnosa ostalih subjekata prema njoj. Što se tiče ekološkog sektora, korupcija ne zadovoljava uvjete sigurnosne prijetnje (jer ne ugrožava izravno vrste ili staništa), ali posredno može negativno utjecati na različita nastojanja zaštite okoliša.

U tekstu je bilo riječi i o tome kako politička korupcija može zarobiti državu. Ona „može usporiti ili čak blokirati pokret prema demokraciji i tržišnoj ekonomiji” (Tanzi 1998: 583). Zbog toga bi se države koje su zarobljene u korupciji možda trebale s njom suočiti na način da ju shvate kao najozbiljniju prijetnju – kao prijetnju nacionalnoj sigurnosti. No, pitanje je tko može sekuritizirati zarobljenu korupcionašku državu. Tko može biti akter koji bi korupciju isticao kao egzistencijalno važan problem u državi koja je već sistemski zarobljena koruptivnim odnosima? Pripadnici Kopenhaške škole ne razmatraju korupciju kao egzistencijalnu prijetnju, ali na nekoliko mjesta ističu da, ovisno o sektoru, sekuritizirajući akteri mogu biti nosioci političke vlasti ili oni koji joj teže, industrijalci ili kapitalisti, razni društveni pokreti, intelektualci ili znanstvenici (Buzan *et al.* 1998: 42, 55, 102, 146). No, tko bi od njih mogao od korupcije sekuritizirati državu čije je društvo već duboko

korumpirano? Korumpiranoj političkoj eliti to nije u interesu, industrijalcima, kapitalistima i vlasnicima vodećih privatnih poduzeća, koji su u koruptivnom odnosu s korumpiranim političkom elitom, također. Društvenim pokretima, znanstvenicima i intelektualcima, osim političke podrške u korumpiranom političkom okruženju, za to uglavnom nedostaju financijska sredstva. Ipak, borba protiv korupcije je moguća (čime je moguća i njezina sekuritizacija) i nije unaprijed izgubljena, ali samo ako se pojavi „kritična masa političke volje“²⁷ (Matić 2008: 151). Do nje može doći iznutra – zbog jačanja društvene svijesti o štetnosti korupcije, i/ili izvana – zbog pritiska vanjske politike na domaće vlade u slučaju saveza ili članstva u organizaciji koja teži iskorijenjivanju korupcije. Na kritičnu masu političke volje postupno utječe demokratizacija društva (Faulend i Šošić 1999: 10), koja podrazumijeva vladavinu zakona, slobodan pristup informacijama i transparentnost u procesu donošenja odluka, čime dolazi do jačanja državnih institucija i procedura (Amundsen 1999). Osim toga, demokratizacija podrazumijeva i jačanje civilnog društva, koje također može utjecati na stvaranje antikorupcijske klime. „Rasprave u medijima, znanstveni skupovi, javne rasprave i polemike o ovom problemu mogu uvelike utjecati na javnu svijest građana o problemu korupcije i mogućim mjerama za njeno suzbijanje“ (Getoš *et al.* 2011: 104). Da bi se poruka o štetnosti korupcije mogla širiti, neizostavna je uloga medija „u pogledu mogućnosti utjecaja na oblikovanje kolektivne svijesti i društvenog karaktera zajednice“, ističe Derenčinović, dodajući da „(k)orumpirane vlade osjećaju strah pred slobodnim i odvažnim medijima“ (2001: 218, 219). Bitka protiv koruptivnih praksi je stoga dio šire demokratske borbe za čistu i odgovornu vladu kao i za odgovorne građane (Amundsen 1999: 19). Ipak, potrebno je imati u vidu da je demokratizacija proces i da promjene na bolje, što se korupcije tiče, ne dolaze preko noći. Na to upozorava Treisman, koji je u svom istraživanju otkrio da trenutni stupanj demokracije nije toliko značajan za predviđanje razine korupcije, dok „dugotrajna izloženost demokraciji“ jest. To pokazuje zašto je borba protiv korupcije toliko teška – „demokratizacija mora biti radikalna i dugotrajna“ (Treisman 2000: 401). Stoga je zbog opće demokratizacije moguća pojava kritične mase političke volje koja bi profilirala aktere koji će političku korupciju vidjeti jasno – kao krajnje ozbiljnu prijetnju koja zahtijeva istinsko i odlučno suočavanje.

²⁷ Mnogi autori smatraju da je politička volja najvažniji preduvjet suzbijanja korupcije (Faulend i Šošić 1999; Budak 2006; Hartelius i Borgenhammar 2011). Ona pak, upozorava Budak, „proizlazi iz omjera, ekonomskim rječnikom rečeno, troškova i koristi, odnosno očekivanih političkih gubitaka i dobiti vlasti od provedbe primjerenih mjera politike, pa tako i mjera suzbijanja korupcije“ (2006: 93), zbog čega uglavnom nedostaje korumpiranoj političkoj eliti.

LITERATURA

- Agu, O. B. (2011) Economic Crimes and National Security: Nigerian Perspective. *Law and Security in Nigeria*. Nigerian Institute of Advanced Legal Studies, str. 386–426. <http://nials-nigeria.org/pub/OkayBenedictAgu.pdf> (pristupljeno 4. veljače 2013).
- Amundsen, I. (1999) *Political Corruption – an introduction to the issues*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, Working Paper. http://www.consocial.cgu.gov.br/uploads/biblioteca_arquivos/122/arquivo_05f01e79ad.pdf (pristupljeno 19. siječnja 2013).
- Andvig, J. C. *et al.* (2001) *Corruption: A review of contemporary research*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, CMI Report R. <http://www.cmi.no/publications/2001/rep/r2001-7.pdf> (pristupljeno 14. ožujka 2013).
- Aras, S. (2007) Korupcija. *Pravnik*, 41. sv., br. 84, Zagreb, str. 25–59. <http://hrcak.srce.hr/file/20385> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Bađun, M. (2005) *Kvaliteta javnog upravljanja i ekonomski rast: Hrvatska u kontekstu pridruživanja Europskoj uniji*. http://bib.irb.hr/datoteka/204249.EBaun_-_magisterij.pdf (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Bađun, M. (2007) Prikaz knjige: The System Made Me Do It – Corruption in Post-Communist Societies. *Financijska teorija i praksa*, 31. sv., br. 3, str. 309–312. <http://www.ijf.hr/FTP/2007/3/badjun.pdf> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Bađun, M. (2011) Odnos političke korupcije i javnih investicija – slučaj Hrvatske. *Društvena istraživanja*, 20. sv., br. 2, str. 295–316. http://bib.irb.hr/datoteka/471952.di112_01badjun.pdf (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Budak, J. (2006) Korupcija u Hrvatskoj: percepcije rastu, problemi ostaju. *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 16. sv., br. 106. Zagreb: Ekonomski institut i Ministarstvo financija RH., str. 67–98. <http://hrcak.srce.hr/file/28744>. (pristupljeno 12. veljače 2013).
- Buzan, B., O. Wćver i J. de Wilde (1998) *Security: A New Framework For Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. <http://www.ulozto.net/xk7reRC/security-a-new-framework-for-analysis-pdf> (pristupljeno 18. srpnja 2013).
- Carić, A. (2005) XI. kongres Ujedinjenih naroda o sprječavanju kriminaliteta i o kaznenom pravosuđu. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 12. sv., br. 2, str. 899–924. <http://hrcak.srce.hr/file/130321> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Clammer, J. (2012) Corruption, Development, Chaos and Social Disorganisation: Sociological reflections on corruption and its social basis. *Corruption: Expanding the focus*, ur. Manuhua Barcham, Barry Hindess i Peter Larmour. Canberra: Australian National University E Press, str. 113–133. <http://epress.anu.edu.au/wp-content/uploads/2012/09/whole.pdf> (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- Čaldarović, O. *et al.* (2009) Combating Corruption in Croatia: From Expert Perceptions to Policy-Oriented Action Strategies and Back. *Revija za sociologiju*, 40[39] sv., br. 1–2, str. 3–22. <http://hrcak.srce.hr/file/62432> (pristupljeno 28. ožujka 2013).

- De Han, J. (2006) *The Determinants of Corruption: A Literature Survey and New Evidence*. Paper Prepared for the 2006 EPCS Conference. http://congress.utu.fi/epcs2006/docs/D1_seldadyo.pdf (pristupljeno 5. ožujka 2013).
- Della Porta, D.; Mény, Y. (1997) Introduction: Democracy and Corruption. *Social Change in Western Europe: Democracy and Corruption in Europe*, ur. D. Della Porta i Y. Mény. London: PINTER A Cassell Imprint. <http://books.google.hr/books?id=WbGJM3ulUZUC&printsec=frontcover&hl=hr#v=onepage&q&f=false> (pristupljeno 11. veljače 2013).
- Della Porta, D.; Vannucci, A. (1997) The 'Perverse Effects' of Political Corruption. *Political studies*, 45. sv., br. 3, str. 516–538. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9248.00094/pdf> (pristupljeno 24. travnja 2013).
- Derenčinović, D. (2001) *Mit(o) korupciji*. Zagreb: NOCCI.
- Đurđević, Z., D. Derenčinović i Z. A. Petrović (2011) *Sukob interesa i kako ga izbjeći*. Transparency International Hrvatska. http://www.transparency.hr/dokumenti/ostalo/SUKOB_INTERESA_brosura.pdf (pristupljeno 11. travnja 2013).
- Emmers, R. (2010) Sekuritizacija. *Suvremene sigurnosne studije*, ur. Alan Collins. Zagreb: Politička kultura: Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti, str. 133–150.
- Faulend, M.; Šošić, V. (1999) *Je li neslužbeno gospodarstvo izvor korupcije?* Zagreb: Hrvatska narodna banka. <http://www.hnb.hr/publikac/istrazivanja/i-001.pdf> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Friedrich, C. J. (2002) Corruption Concepts in Historical Perspective // Political Corruption: Concepts & Contexts / uredili Arnold J. Heidenheimer & Michael Johnston. Treće izdanje. New Jersey: Transaction Publishers. str. 15-23. URL: http://www.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=49y50pzjAzAC&oi=fnd&pg=PR12&dq=Corrupting+Government:+An+Intellectual+History+of+Political+Corruption&ots=Wcprf6nA8h&sig=wkILDyEHrer-E17-DaissPe0DHE&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. (31.01.2013.).
- Gerring, J.; Thacker, S. C. (2004) Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism // *British Journal of Political Science*, Vol.34, No.2, str. 295-330. URL: <http://sws.bu.edu/jgerring/documents/Corruption.pdf> (31.01.2013.).
- Getoš, A.; Čupić, Z.; Mihaljević P. (2011) Analiza koncepta „edukacijom protiv korupcije“ na primjeru praktičnih iskustava s „antikorupcijskog sata“. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, 2. sv., br.1, str. 99–119. <http://hrcak.srce.hr/file/118816> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Giraldo, J.; Trinkunas, H. (2010) Transnacionalni kriminal. *Suvremene sigurnosne studije*, ur. Alan Collins. Zagreb: Politička kultura: Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti, str. 392–415.
- Grey, C. W.; Kaufmann, D. (1998) Corruption and Development. *Finance & Development*, 35. sv., br. 1, str. 7–10. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/gray.pdf> (pristupljeno 28. siječnja 2013).

- Grubiša, D. (2010) Anti-corruption Policy in Croatia: Benchmark for EU Accession. *Politička misao*, 47. sv., br. 5, str. 69–95. <http://hrcak.srce.hr/file/102664> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Haller, D.; Shore, C. (2005) *Corruption – Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press. http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/CORRUPTION%20Haller_Corruption-Anthropological%20Perspectives.pdf (pristupljeno 12. veljače 2014).
- Hartelius, J.; Borgenhammar, E. (2011) *Corruption as a threat to international security and conflict resolution: A systems approach to preventing and stopping corruption*. Carnegie International Report Series 1, Stockholm: Swedish Carnegie Institute, str. 68. <http://media.carnegieinst.se/2012/03/corruption.pdf> (pristupljeno 1. veljače 2013).
- Heywood, P. (1997) Political Corruption: Problems and Perspectives. *Political studies*, 45. sv., br. 3, str. 417–435. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9248.00089/pdf> (pristupljeno 24. travnja 2013).
- Jain, A. K. (2001) Corruption: A Review. *Journal of Economic Surveys*, 15. sv., br. 1, str. 71–121. [http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Jain_\(JES01\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Jain_(JES01).pdf) (pristupljeno 1. veljače 2013).
- Korunić Križarić, L.; Kolednjak, M.; Petričević, A. (2011) Korupcija i suzbijanje korupcije u RH. *Tehnički glasnik*, 5. sv., br. 1, str. 143–154. <http://hrcak.srce.hr/file/127742> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Kregar, J. (1999) *Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija*. Zagreb: RIFIN.
- Lambsdorff, J. G. (2005) *Consequences and Causes of Corruption – What do We Know from a Cross-Section of Countries?* Discussion Paper of the Economics Department, br. 34–05. Passau University, str. 34. <http://www.icgg.org/downloads/Causes%20and%20Consequences%20of%20Corruption%20-%20Cross-Section.pdf> (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- Letunić, P. (2011) Korupcija i društveno-ekonomski razvoj. *Politička misao*, 48. sv., br. 2, str. 186–204. http://bib.irb.hr/datoteka/562059.Politicka_misao_2_2011_186_204.pdf (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Mashal, A. M. (2011) Corruption and Resource Allocation Distortion for “ESCWA” Countries. *International Journal of Economics and Management Sciences*, 1. sv., br. 4, str. 71–83. <http://www.managementjournals.org/ijems/4/IJEMS-11-1413c.pdf> (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- Matić, R. (2008) Hrvatsko društvo i začarani krug kriminala. *Revija za sociologiju*, 39. sv., br. 3, str. 145–160. http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=50194 (pristupljeno 27. siječnja 2014).
- Mauro, P. (1995) Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110. sv., br. 3, str. 681–712. <http://homepage.ntu.edu.tw/~kslin/macro2009/Mauro%201995.pdf> (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- Onuoha, F. C. (2009) Corruption and National Security: The Three Gap Theory and the Nigerian Experience. *Nigerian Journal of Economic and Financial Crimes*, 1. sv., br. 2, str. 13. http://www.academia.edu/653219/Corruption_and_National_Security_The_Three_Gap-Thesis_and_the_Nigerian_Experience (pristupljeno 31. siječnja 2013).

- Perlo-Freeman, S.; Solmirano, C. (2012) *Why Arms Procurement Goes Wrong*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Background paper prepared for Oxfam GB, str. 1–17. http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/unpubl_milex/unpubl_milex_default/procurement (pristupljeno 29. siječnja 2014).
- Rose-Ackerman, S. (2002) *Korupcija i vlada: Uzroci, posljedice i reforma*. Zagreb: Progres.
- Šimac, N. (2004) *Protiv korupcije: stara pošast, nove opasnosti*. Zagreb: Udruga za demokratsko društvo. <http://www.udd.hr/protiv/protivkorup.pdf> (pristupljeno 29. siječnja 2013).
- Tanzi, V. (1998) *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures*. IMF Staff Papers, 45. sv., br. 4, str. 559–594. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=C1C6483D50AAB9EDCDB630E3E609D24D?doi=10.1.1.196.9342&rep=rep1&type=pdf> (pristupljeno 29. siječnja 2013).
- Tatalović, S.; Bilandžić, M. (2005) *Osnove nacionalne sigurnosti*. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova RH; Policijska akademija.
- Treisman, D. (2000) The causes of corruption: a cross-national study. *Journal of Public Economics*, 76. str. 399–457. http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01437/_res/id=sa_File1/Treisman_Causes_Corruption.pdf (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- Vesić, D. (2008) Ekonomska i politička komponenta korupcije i pranje novca. *Međunarodni problemi*, 60. sv., br. 4, Beograd, str. 481–501. <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0025-8555/2008/0025-85550804481V.pdf> (pristupljeno 5. veljače 2013).
- Wei, Shang-Jin (1997) *Why is Corruption So Much More Taxing Than Tax? Arbitrariness Kills*. National Bureau of Economic Research, Working Paper br. 6255, str. 17. http://www.nber.org/papers/w6255.pdf?new_window=1 (pristupljeno 31. siječnja 2013).
- You, J. S.; Khagram, S. (2005) *A Comparative Study of Inequality and Corruption* // *American Sociological Review*, 70. sv., str. 136–157. <http://blogs.iq.harvard.edu/sss/attachments/Inequality.and.Corruption.You&Khagram.%28ASR.Feb.05%29.pdf> (pristupljeno 12. veljače 2014).

POLITICAL CORRUPTION AS A NATIONAL SECURITY THREAT: THEORETICAL APPROACHES OF COPENHAGEN SCHOOL

Nikola Lanščak

SUMMARY

Are there preconditions for declaring status of national security threat for political corruption is the main question of this article. Because a status of this kind would mean giving the top priority and the outmost dedication to efforts for dealing with this problem. However, not every negative social phenomenon is also a security threat, and to make that distinction certain criteria is needed. Theoretical framework with criteria for determining real security threats on the state level is provided from the learnings of Copenhagen school, which is a theory coming out of the field of contemporary security studies. Security analysis is therefore observed in five distinguished sectors (military, political, economic, societal and environmental). It is shown that, by the Copenhagen school criteria, political corruption endangers national security and therefore satisfies preconditions for declaring a security notion (or, in other words, for securitization).

Key words: corruption, political corruption, national security, security threat, Copenhagen school.