

# Korupcija i društvo te njezina prisutnost u Hrvatskoj

---

**Božarov, Petra**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:317061>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-02-26**



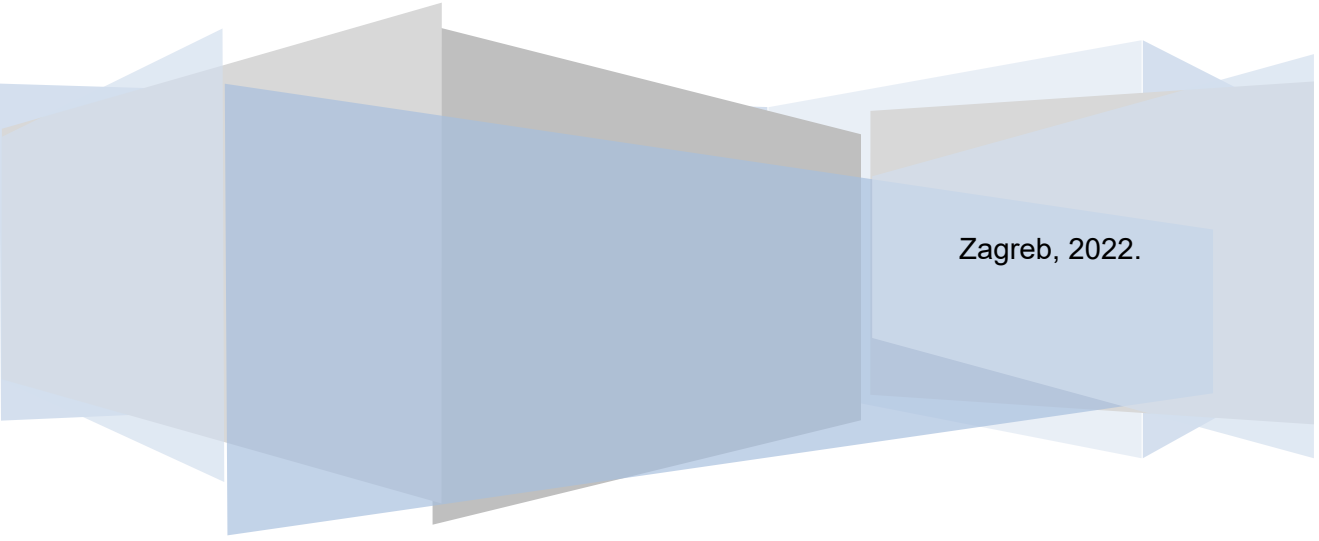
*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



PRAVNI FAKULTET U ZAGREBU  
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE  
SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ JAVNE UPRAVE

## **KORUPCIJA I DRUŠTVO TE NJEZINA PRISUTNOST U RH**



Zagreb, 2022.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU

PRAVNI FAKULTET U ZAGREBU

STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE

SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ JAVNE UPRAVE

**KORUPCIJA I DRUŠTVO TE NJEZINA PRISUTNOST U RH**

Diplomski rad

Kolegij : Etika javne službe

Mentorica : prof. dr. sc. Gordana Marčetić

Studentica : Petra Božarov

Matični broj studenta : 0066268402

## SADRŽAJ :

<b>UVOD</b>	1
<b>1. POJAM I POVIJEST KORUPCIJE</b>	2
1.1. DEFINICIJE KORUPCIJE	3
1.2. LEGALISTIČKE I SOCIOLOŠKE DEFINICIJE KORUPCIJE	3
<b>2. VRSTE KORUPCIJE</b>	4
2.1. POLITIČKA KORUPCIJA	5
2.2. ADMINISTRATIVNA (BIROKRATSKA) KORUPCIJA	6
<b>3. OSTALE VRSTE KORUPCIJE</b>	6
3.1. INDIVIDUALNA KORUPCIJA	7
3.2. POSREDNA KORUPCIJA	7
3.3. SISTEMSKA KORUPCIJA	8
3.4. NATJECATELJSKA KORUPCIJA	8
<b>4. ZAŠTO DOLAZI DO KORUPCIJE?</b>	10
4.1. ČIMBENICI I UZROCI KORUPCIJE	10
4.2. RAZLIČITE TEORIJE – RAZLIČITI UZROCI	11
<b>5. KLJUČNI IZAZOVI</b>	14
5.1. MJERENJE KORUPCIJE	14
<b>6. KORUPCIJA U HRVATSKOJ</b>	16
6.1. INDEKS PERCEPCIJE KORUPCIJE U HRVATSKOJ	16
6.2. MJERE ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE	23
6.3. INSTITUCIONALNI OKVIR U RH	34
<b>7. PRIMJERI KORUPCIJSKIH AFERA U RH</b>	35
<b>8. PERCEPCIJA KORUPCIJE U RH – VLASTITA ANKETA</b>	37
8.1. METODOLOGIJA, UZORAK I INSTRUMENT	37
8.2. REZULTATI ANKETE	40
<b>10. ZAKLJUČAK</b>	50

SAŽETAK : Korupcija je problem koji postoji već dugi niz godina, ali se u zadnje vrijeme o tome više govori i piše u medijima i društvu. U prošlosti na korupciju se gledalo kao na normalnu pojavu, dok se danas ona ipak osuđuje i pokušava spriječiti. Korupcija je zloupotreba ovlasti radi stjecanja privatne koristi. Dvije temeljne podjele su na administrativnu ili birokratsku korupciju i političku. Iako svi misle da je mito jedini oblik korupcije, postoje još mnogi oblici kao što su sukob interesa, nepotizam i klijentelizam. Mnogi se pitaju zašto dolazi do korupcije? Razlozi su mnogobrojni. To mogu biti ekonomski, politički, moralni ili neki drugi razlozi. Naravno, postoje različite teorije koje različito definiraju razloge zbog kojih se javlja korupcija. Korupcija je loša pojava i negativno utječe na čitavo društvo zato što građani gube povjerenje u vlast i korupciju doživljavaju kao normalnu pojavu. Kako bi se korupcija spriječila potrebno je imati dobar zakonodavni okvir, učinkovite institucije u borbi protiv korupcije, aktivno građanstvo, svijest o štetnosti i sankcije za počinitelja korupcije. Stanje u Republici Hrvatskoj s korupcijom nije baš dobro, naime ona je među korumpiranijim državama Europske Unije, unatoč brojnim nastojanjima da se suzbije i spriječi.

Ključne riječi : korupcija, borba protiv korupcije, društvo.

Corruption and society and its presence in Croatia

ABSTRACT : Corruption is the problem that exist a lot of years, but lately this problem is more involved in the media and society. In the past, corruption was a normal thing, but today corruption is condemned and tries to prevent. Corruption is the abuse of power for private gain. Two main types of corruption are administrative (bureaucratic) and political corruption. Although everyone thinks that bribe is the only type of corruption, there are a lots of other forms like conflict of interest, nepotism and clientelism. People are wondering why comes to corruption. There are many reasons. It could be economic, political, moral or some other reason. Of course, there are many theories differently explaining reasons of corruption. Corruption is a bad phenomenon and has a negative impact on the whole society because citizens lose their confidence in government and perceive corruption as normal. In order to prevent corruption, it is necessary to have a good legislative framework, effective institutions in the fight against corruption, active citizenship, awareness of harmfulness and sanctions (penalties) for perpetrators of corruption. The situation with corruption in Croatia is not very

good because Croatia is among the most corrupted countries in the European Union, despite numerous efforts to suppress and prevent it.

Key words : corruption, society, fight against corruption

### **Izjava o izvornosti**

**Ja, Petra Božarov pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.**

**Petra Božarov, v.r**

## **UVOD**

U ovome radu obrađivati će se fenomen korupcije i njezina prisutnost u Republici Hrvatskoj kao i mehanizmi kojima je cilj njezina prevencija i sankcioniranje. Korupcija nije nova društvena pojava, već je prisutna kroz cijelu povijest i predmet je mnogobrojnih rasprava. Korupcija je veliki izazov svim državama svijeta u njihovoj borbi protiv te pojave, a sve kako bi osigurale pravedni društveni poredak, visoki gospodarski razvoj i osigurale jednako postupanje i prava svih građana. Prvenstveno, riječ je o štetnom ponašanju koje predstavlja zloupotrebu ovlasti zbog stjecanje neke osobne ili grupne koristi. Javlja se u javnom, ali i u privatnom sektoru. U borbi protiv korupcije, nisu samo istaknute države, već se i tu zalaže Europska Unija koja svojim utjecajem nalaže državama članicama da usvoje pravnu stečevinu EU i da dosljedno provode odgovarajuće reforme. Kako bi borba protiv korupcije bila uspješna, potrebno je aktivno sudjelovanje vlasti, institucija i građana, također i podizanje svijesti o štetnosti korupcije kroz obrazovni sustav, kampanje i participaciju građana u oblikovanju javnih politika i procesu odlučivanja.

Predmet istraživanja ovog diplomskog rada je prikazati pojam korupcije od samog njezinog početka pa sve do danas, objasniti uzročnike korupcije i negativne posljedice njezine prisutnosti kao i mjere za njezino suzbijanje.

Cilj i svrha rada su ukazivanje i podizanje svijesti o štetnosti korupcije, analiza njezine prisutnosti u Republici Hrvatskoj kroz različite vremenske periode i upoznavanje sa zakonodavnim okvirom kojim se taj fenomen uređuje.

Polazna teza rada je da u Republici Hrvatskoj postoji visoka percepcija korupcije. U početku rada objasniti će se definicije i vrste korupcije. Zatim slijedi poglavlje u kojem se analiziraju čimbenici koji dovode do korupcije i predstavljaju se različite teorije koje drugačije definiraju uzroke korupcije. Nakon toga slijedi poglavlje u kojem se obrađuje fenomen mjerenja korupcije, a u narednom se analizira i objašnjava stanje korupcije u Republici Hrvatskoj u posljednjih desetak godina i predlažu se mjere za sprječavanje korupcije. U posljednjem poglavlju analizira se percepcija građana o stanju korupcije u RH na temelju dobivenih odgovora putem online ankete. U zaključnom se dijelu rada rezimiraju negativne posljedice korupcije za društvo i načini njezina suzbijanja u budućnosti.



## 1. POJAM I POVIJEST KORUPCIJE

Korupcija je pojam koji je široko prisutan ne samo u našem društvu, već u svim zemljama svijeta i u različitim područjima. Predstavlja pojam koji je teško odrediti sadržajno, budući da se njeno značenje mijenja u različitom vremenskom društvenom i političkom kontekstu. Korupcija se u primitivnim društvima očituje u posebnim uslugama koje je pripadnik plemena vršio plemenskim vođama, dok bi mu oni zauzvrat dali neku drugu uslugu (primjerice bolji hijerarhijski položaj, materijalni probitak). Kroz naredna stoljeća, upravna služba nije bila zanimanje za koje je bila predviđena plaća, već se smatrala osobnom beneficijom.<sup>1</sup>

U predmodernoj državi, kupovanje javnih položaja, biranje službenika prema stranačkom kriteriju i porijeklu i tretiranje građana kao objekta vladanja, bilo je normalno i smatralo se opravdanim. Takvo stanje trajalo je i u 19. stoljeću kad su se nepotizam i korupcija smatrali prirodnim.<sup>2</sup> Osim obične osude korupcije nije se ništa drugo konkretno poduzimalo za rješavanje tog pitanja.

S vremenom se korupcija i nepotizam prestaju smatrati normalnom pojavom i počinju se gledati kao izuzetno štetna i zabranjena djelovanja. Dolazi do napuštanja sustava protekcija, *spoils systema* i stvara se profesionalna uprava. Profesionalna uprava odvojena je od političkog voluntarizma, a selekcija i napredovanje u službi počinje se temeljiti na sposobnostima, nepristranosti i stručnosti obnašatelja funkcija. Službenici djeluju pod hijerarhijskim nadzorom, rade za plaću i djeluju po objektivnim i neosobnim pravilima.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Aras, S. Korupcija, Pravnika, Vol. 41 No. 84, 2007., str. 25.

<sup>2</sup>*Ibid.*, str. 26.

<sup>3</sup>*Ibid.*

## 1.1. DEFINICIJE KORUPCIJE

Mnogobrojne su definicije pojma korupcije. U klasičnom shvaćanju korupcije polazi se od ideje da je riječ o kvarenju moralnih vrijednosti društva.<sup>4</sup>

Aristotel govori o kvarenju političkih poredaka, Machiavelli o gubitku valjanosti građanskog morala i uzoritosti vodećih ljudi. Pojedini ju definiraju kao kršenje moralne norme.<sup>5</sup>

Pojavom modernog i demokratskog društva ističe se disfunkcionalnost korupcije tj. ona predstavlja odstupanje od normalnog obavljanja javne dužnosti radi osobne koristi, odnosno kršenje norme radi ostvarivanja osobnog interesa.<sup>6</sup>

U najširem smislu korupcija je svaki oblik zlouporabe ovlasti radi osobne i grupne koristi, nezavise od toga radi li se o javnom ili privatnom sektoru.

## 1.2. LEGALISTIČKE I SOCIOLOŠKE DEFINICIJE KORUPCIJE

Legalističke definicije određeno ponašanje vide kao korumpirano ukoliko se njime krši formalni standard ili pravilo ponašanja koje je namijenjeno reguliranju postupka javnih službenika te je uspostavljeno od strane političke vlasti.<sup>7</sup>

Najznačajniji predstavnik ovog pravca je Nye koji smatra da je određeni postupak javnog službenik korumpiran ako odstupa od formalnih dužnosti javne funkcije radi stjecanja privatnih probitaka.<sup>8</sup> Mnogobrojne su kritike ovakvog tumačenja korupcije. Prvenstveno se smatra da su te definicije istodobno preuske i preširoke. Nadalje, nisu svi pravu suprotni postupci nužno i koruptivni. Također, legalističke definicije ne obuhvaćaju sve sastavnice sistemske ni posredne korupcije.<sup>9</sup>

Sociološke definicije su šire budući da je i percepcija korupcije na temelju relativno neodređenog koncepta općeg dobra po naravi šira od legalističke percepcije fenomena korupcije. Dvije su podskupine socioloških definicija.

---

<sup>4</sup>Kregar, J. Korupcija, Financijska teorija i praksa, Vol. 21, 1997, (5-6), 893-898.

<sup>5</sup>Kregar, J. Pojava korupcije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu 4 (1997), str. 26

<sup>6</sup>Kregar, J. loc. cit.

<sup>7</sup>Aras, S. op.cit. (bilj. 1), str. 27 .

<sup>8</sup>Derenčinović, D. Mito(o) korupciji, Zagreb, 2001., str. 36 – 37.

<sup>9</sup>Aras, S. loc. cit.

Prva podskupina su definicije temeljene na javnom mnijenju. One smatraju da je određeni postupak moguće smatrati korupcijom kada je s time suglasno javno mnijenje. Druga podskupina su definicije temeljene na javnom (općem) dobru. One smatraju korupcijom one postupke kojima se zanemaruje odgovornost prema javnom poretku i koje je nespojivo s tim poretkom.<sup>10</sup>

Kritike se odnose na to da ne uzimaju u dovoljnoj mjeri u obzir razlike vrijednosnih sudova o određenom ponašanju između političke elite i najšire javnosti. Također, ono što je za jednog građana korupcija, za drugog to može biti samo politika.<sup>11</sup>

Najznačajniji predstavnik ovog pravca je Heidenheimer, koji smatra da je određeni postupak koruptivan, ukoliko se u tome podudaraju vrijednosni sudovi javnosti i javnih službenika. Tu je riječ o tzv. crnoj korupciji koju lako prepoznaju javni službenici i predstavnici šire javnosti.

Uz „crnu korupciju“, postoji i tzv. bijela korupcija koja predstavlja ponašanja i postupke koje javni službenici i javnost percipira kao korupciju, ali zbog svoje beznačajnosti ne zahtijeva prijekor u obliku pravne sankcije. Između ove dvije vrste korupcije, javlja se i siva korupcija u kojoj javni službenici i javnost određeno ponašanje tretiraju kao korupciju koja zaslužuje pravnu sankciju, dok druga strana to ponašanje ili postupak svjesno ili nesvjesno ignorira smatrajući da se ne radi o korupciji.<sup>12</sup>

## **2. VRSTE KORUPCIJE**

U skladu s opće prihvaćenim definicijama i tumačenjima, a ovisno o razini ovlasti u odlučivanju, razlikujemo dvije vrste korupcije : političku i administrativnu (birokratsku). Mnogi autori, primjerice Mashal, Morris, Riley i Doig, sukladno tome razliku „korupciju na visokoj razini“ i „korupciju na niskoj razini“. Prva, obuhvaća zakonodavnu, izvršnu i sudbenu korupciju, dok druga obuhvaća različite javne službe.

---

<sup>10</sup>Derenčinović, D. loc. cit.

<sup>11</sup>*Ibid.*

<sup>12</sup>Aras, S. op.cit (bilj. 1), str. 28.

## 2.1. POLITIČKA KORUPCIJA

Politička korupcija prisutna je među visokim državnim dužnosnicima i političarima koji imaju pravo donošenja političkih odluka tj. povjerene visoke ovlasti iz kojih proizlazi i velika odgovornost da će prilikom obnašanja ovlasti zastupati javne interese. Tu je riječ o korupciji na visokoj razini budući da su u nju uključeni visoki državni dužnosnici i političari.<sup>13</sup>

Oblici političke korupcije su pronevjera novca u političkom sustavu neke zemlje od vladajućih političara i političkih kandidata, korupcija u izbornom postupku, utjecaj na zakonodavnu vlast da legalizira povoljniji tretman pojedinim interesnim skupinama (favorizam), omogućavanje privatnom sektoru da kupi politički utjecaj.<sup>14</sup> Oblici političke korupcije su i mito, nepotizam, klijentelizam i sukob interesa.

Mito - svjesno nuđenje, obećavanje ili davanje bilo kakve neprikladne novčane ili druge koristi službeniku ili donosiocu odluke, s namjernom da oni djeluju ili se suzdrže određena djelovanja u obavljanju svoje dužnosti.<sup>15</sup> Smatra se najraširenijim oblikom korupcije, često se i sam pojam kod ljudi izjednačava s pojmom korupcije. To je „ilegalno plaćanje javnom službeniku u zamjenu za neku vrstu utjecaja“.<sup>16</sup> Potkupljivač je osoba koja nudi novac, a zauzvrat zahtijeva određene usluge, a podmićena osoba nudi određeni utjecaj ili ponašanje, a zauzvrat zahtijeva novac.

Nepotizam - zapošljavanje ili posebno pogodovanje pri zapošljavanju rodbini, poznanicima ili pripadnicima neke uže neformalne skupine.<sup>17</sup>

Klijentelizam – pribavljanje nezaslužene dobiti koja se temelji na pripadnosti određenoj političkoj skupini (stranka, klika, klan, interesna skupina ili mreža).<sup>18</sup>

Sukob interesa – dolazi do miješanja privatnog i javnog interesa prilikom obavljanja dužnosti ili posla ; u razvijenim demokratskim državama sukobom interesa smatra se i svako angažiranje javnog dužnosnika, državnog tajnika ili ministra u upravi javnog poduzeća.<sup>19</sup>

Nisu svi oblici političke korupcije nelegalni u svim zemljama svijeta pa je vrlo važno na međunarodnoj razini uspostaviti zakonodavni okvir s ciljem suzbijanja političke korupcije.<sup>20</sup>

---

<sup>13</sup>Budak, J. Korupcija u Hrvatskoj : percepcije rastu, problemi ostaju, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, Vol. 6 No. 106, 2006., str. 70.

<sup>14</sup>*Ibid.*

<sup>15</sup>Derenčinović, D. loc. cit. (bilj. 7)

<sup>16</sup>*Ibid.*

<sup>17</sup>*Ibid.*

<sup>18</sup>*Ibid.*

<sup>19</sup>*Ibid.*, str. 19, gdje se kao primjer navodi afera Watergate (SAD) iz 1972.g. vezana za predsjednika Nixona

<sup>20</sup>*Ibid.*

## 2.2. ADMINISTRATIVNA (BIROKRATSKA) KORUPCIJA

Administrativna korupcija predstavlja institucionaliziranu privatnu zlouporabu javnih resursa od strane javnih službenika.<sup>21</sup> Iako imaju niže ovlasti od državnih dužnosnika, njihovo diskrecijsko pravo u provedbi mjera politike omogućuje im stjecanje osobne dobiti u vidu mita ili protuusluga dobivenih za usluge iz nadležnosti javne uprave. Samovoljnim, nezakonitim i neetičkim postupanjem narušavaju jedno od temeljnih načela kojima su se dužni voditi u obavljanju službe: načelo jednakosti svi građana, odnosno načelo jednake dostupnosti službi svima pod jednakim uvjetima.<sup>22</sup> Uvođenjem novog javnog menadžmenta kao modela reformi javne uprave naglasak se stavlja na ekonomske vrijednosti. Reforme teže smanjenju javnog sektora, njegovoj privatizaciji i deregulaciji, agencifikaciji, strateškom planiranju i uslijed čega dolazi do marginalizacije etičkih načela. „Globalizacija i narastajuća privatizacija uzrokovale su neobuzdanu korupciju, tajnost, sukob interesa, neetično postupanje i gubitak odgovornosti, posebno na visokim upravnim i političkim položajima.”<sup>23</sup> U takvim uvjetima položaj javnog službenika postaje složeniji i zahtjevniji.

Najčešći oblici administrativne korupcije su kad djelatnik javne uprave za mito ili dobivenu protuuslugu, nepropisno izdaje dozvole ili potvrde, omogući izbjegavanje kazne ili plaćanje poreza, omogućuje povoljniji tretman u pružanju javnih usluga u zdravstvu, školstvu i drugim javnim službama.<sup>24</sup>

## 3. OSTALE VRSTE KORUPCIJE

Derenčinović korupciju definira kao proces u kojem najmanje dvije osobe nedopuštenom razmjenom, s ciljem ostvarivanja vlastitih probitaka, postupaju na štetu javnog interesa i kršeći moralnu i pravnu normu, povrjeđuju temelje demokratskog razvoja, pravnu državu i vladavinu prava. On razlikuje individualnu, posrednu, sistemsku i natjecateljsku korupciju.<sup>25</sup>

### 3.1. INDIVIDUALNA KORUPCIJA

Individualna korupcija predstavlja korupciju malih, običnih ljudi. Osnovna obilježja su :

---

<sup>21</sup>*Ibid.*

<sup>22</sup>*Ibid.*

<sup>23</sup>Šumah, Š., Klopotan, I., Mahič, E. Factors which impact on corruption in the public sector, Technical journal 8, 3(2014.), str. 204.

<sup>24</sup>*Ibid.*

<sup>25</sup>Matić, R. Društvo i korupcija : politički utjecaj u profesionalnim strukturama javnih institucija kao čimbenik korupcijskog rizika, Društvena istraživanja : časopis za opća društvena pitanja, Vol. 26 No. 2, 2017., str. 189.

1. Individualna korupcija javlja se kao klasično podmićivanje. U funkciji aktivnog podmićivača je davatelj mita, a u funkciji pasivnog podmićivača je prihvaćanje inicijative aktivnog podmićivača i sklapanje dogovora o korupciji.

Korist koju ostvaruje pasivni podmićivač je njegova osobna korist, a ne korist njegova sustava.<sup>26</sup>

2. Ovdje postoji širina zone rizika, budući da se zone rizika podudaraju s granicama svakodnevne komunikacije. Možemo reći, da i ne postoji područje ljudskog djelovanja u kojoj ne postoji rizik od sudjelovanja u individualnoj korupciji. Primjerice područja kao što su zdravstvo, školstvo, promet, unutarnji poslovi i slično.<sup>27</sup>

### 3.2. POSREDNA KORUPCIJA

Ovdje pitanje osobnog probitka je upitno, tj. nije značajno da se radi o osobnom probitku uopće, već o kakvoj vrsti osobnog probitka. Tu čak i djelovanje na temelju nekog višeg, plemenitog cilja i bez ikakvog osobnog probitka, ne predstavlja ništa manje koruptivno djelovanje od onog koje je usmjereno prema stjecanju osobnog probitka.

Problem koji se javlja kod posredne korupcije je taj što se motiv korupcije teško određuje zbog specifičnosti funkcije politike u kojoj je razmjena *quid pro quo* dio svakodnevne prakse. Temelj takve prakse je : podrži moj prijedlog, pa ću i ja tvoj. To djelovanje na temelju pomiješanih motiva, znači da javni službenici s jedne strane postupaju za dobrobit svojih glasača, dobrobit čitave države, kao i za vlastito dobro. Neki su motivi poželjniji od ostalih, ali svi su zakoniti i potrebni za funkcioniranje i razvoj političke demokracije.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup>Derenčinović, D. op. cit. (bilj.7), str. 105 – 106.

<sup>27</sup>Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske, Korupcija – uzroci, posljedice, prevencija, Kopko d.o.o., Zagreb, rujan 2011., str. 6.

<sup>28</sup>Derenčinović, D. op. cit. (bilj.7), str. 98.

### 3.3. SISTEMSKA KORUPCIJA

Sistemska korupcija je rezultat osobitosti određenog sistema koji u cilju svog održanja ili drugih egzistencijalnih razloga ne bira metode i sredstva autonomnog funkcioniranja.<sup>29</sup>

Jednadžba ove korupcije je :  $K(\text{KORUPCIJA}) = M (\text{MONOPOL}) + D (\text{DISKRECIJA}) - O (\text{ODGOVORNOST})$ . Također, može se formuli dodati i politički interes.

Što su veći monopol, diskrecija i politički interes, korupcija je veća, a ukoliko su manji, korupcija je manja. Politički interes je koncentracija ovlaštenja u rukama nekolicine ili visoko strukturiranih pojedinaca u hijerarhiji vlasti.

Diskrecija je sredstvo kojim se pravo pretvara u praksu, a u najširem smislu obuhvaća i političku diskreciju. Odgovornost je mogućnost nadzora od strane različitih institucija nad donošenjem odluka u određenom sustavu. Pojmovi monopola, diskrecije i političkog (samo) interesa, mogu ovisno o okolnostima, predstavljati pozitivne ili negativne pretpostavke korupcije.<sup>30</sup>

### 3.4. NATJECATELJSKA KORUPCIJA

Javlja se u sportu, međutim obuhvaća i druga područja kao primjerice javna nabava. Natjecateljska korupcija, za razliku od individualne, ima brojnije implikacije jer svako natjecanje uključuje barem dva podmićivača, dvije aktivne strane. Kod individualne korupcije, na potencijalno aktivnoj strani nema konkurenata kojeg korupcijom valja preskočiti. Također, kod individualne korupcije imperativ nije na natjecateljskoj nuždi, već su imperativi socijalni, zdravstveni, i slično.<sup>31</sup> S obzirom na mnoge sličnosti, ipak su te dvije vrste korupcije i po navedenim obilježjima dosta različite.

Ulična korupcija obuhvaća sve oblike spontanog potkupljivanja javnih službenika ili odgovornih osoba, bez plana ili posebne najave primatelju mita. Svrha je izbjeći određene obaveze ili postupanja u skladu sa zakonom, odnosno izvršavanje zakonskih obveza, sankcija, itd. Ugovaračka korupcija je posljedica sklapanja štetnih ugovora, dodjelu koncesija, građevinskih radova, nepoštivanje redovitog postupka za dodjelu tih poslova na teret proračunskih sredstava, bez nadzora rokova, kvalitete, načina izvođenja radova i slično.

---

<sup>29</sup>Aras, S. op. cit. (bilj. 1), str. 36.

<sup>30</sup>Kregar, J. Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija, Revija za socijalnu politiku, Vol. 6 No 3., 1999., str. 105 - 106.

<sup>31</sup>Derenčinović, D. op. cit. (bilj. 7), str. 88.

Transakcijska korupcija predstavlja operaciju realizacije uzajamnog sporazuma između davatelja i primatelja radi postizanja obostrane koristi. Iznuđivačka korupcija je neslobodni postupak davatelja radi izbjegavanja štete koju najavljuje potencijalni primatelj u nedopuštenoj razmjeni. Investicijska korupcija sastoji se u ponudi stvari ili usluga bez traženja ikakve stvarne trenutne ekvivalencije. Nepotistička korupcija se sastoji u popunjavanju mjesta, odnosno funkcije u vlasti rodbinom, prijateljima i znancima čime se narušava načelo jednakosti građana pred zakonom. Kod autogene korupcije u središtu je osoba koja obavlja razmjenu s nositeljima političke vlasti kako bi profitirala donošenjem određene političke odluke.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup>*Ibid.*, str. 89.



#### **4. ZAŠTO DOLAZI DO KORUPCIJE?**

Mnogi faktori utječu na pojavu i razvoj korupcije. Prvi od faktora jest političko i ekonomsko okruženje. Što je više regulirano i ograničeno ekonomsko poslovanje u nekoj državi i moć službenika da donose odluke, veća je i mogućnost za pojavom korupcije, budući da su pojedinci spremni platiti kako bi izbjegli postojeća ograničenja. Niske plaće državnih službenika potpomažu tome da prime mite kako bi poboljšali svoj položaj.<sup>33</sup>

Nadalje, profesionalna etika i zakonodavstvo mogu doprinijeti razvitku korupciju, ukoliko zakoni koji reguliraju korupciju kao krivična djela nisu odgovarajući i dostatni.

Također, ukoliko ne postoje djelotvorne sankcije za koruptivna djela veća je i šansa da će ljudi biti više uključeni u korupciju, budući da nema sankcija i kazni. Tradicija i običaji isto imaju ulogu zato što je u različitim državama i različiti stav prema korupciji. Razlika je između država koje su imale demokratsku prošlost i koje su tjerale korupciju i između bivših socijalističkih država u kojima je korupcija bila dio njihove tradicije.<sup>34</sup>

##### **4.1. ČIMBENICI I UZROCI KORUPCIJE**

Uzroci mogu političke, ekonomske, moralne, pravne ili institucionalne naravi.

Uzroci korupcije nalaze se u stabilizaciji krivih društvenih normi pa se korupcija javlja kao logična posljedica loše etike, te na području racionalnog izbora. Pri tome je mogućnost da se povjerena moć i resursi iskoriste za individualne ciljeve privlačnija od mogućnosti da se djeluje za opće dobro i javni interes.<sup>35</sup>

Do korupcije vodi niz čimbenika kao što su nepostojanje institucionalnih pretpostavki za borbu protiv korupcije, visoki postotak udjela javnih službi u obavljanju gospodarske djelatnosti, uključenost medija u procese tržišne razmjene, previše javnih službenika s nedovoljnim kvalifikacijama, korupcija kao način rješavanja frustracije. Globalni faktori su : problemi društva, netransparentnost obavljanja javnih službi, visoka inflacija.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup>*Ibid.*, str. 94.

<sup>34</sup>*Ibid.*

<sup>35</sup>Haralambos, M. Holborn, M. Sociologija (teme i perspektive), Golden marketing, Zagreb, 2002., str. 698.

<sup>36</sup>Kregar, J. Pojava korupcije, op.cit. (bilj. 5), str. 29 - 34.

Neki tvrde da je korupcija određena moralom, budući da se društva razlikuju jedni od drugih. Drugi pak, korupciju promatraju povijesno i zaključuju da ima zemalja u kojima se mito oduvijek davalo i uvijek će se davati. Prema trećima, ona ovisi o strukturi i načinu funkcioniranja državne uprave odnosno o tome je li rad državne uprave zasnovan na principima kao što su profesionalni razvoj i osobne kvalitete službenika, ili njihovo zapošljavanje, napredovanje, otpuštanje ovise o stranačkoj ili pak nekoj drugoj pripadnosti.<sup>37</sup>

#### 4.2. RAZLIČITE TEORIJE – RAZLIČITI UZROCI

a) LEGALISTIČKO GLEDIŠTE naglašava važnost stvaranja pravnog poretka i probitak načela vladavine prava i pravne države kako bi došlo do redukcije korupcije. Prema njima korupcija je ponašanje koje izobličava formalne dužnosti osoba s javnim ovlaštenjima radi nekih privatnih probitaka ili stjecanja koristi odnosno prekoračenje ovlasti u cilju ostvarivanja privatnih utjecaja.<sup>38</sup>

Uzroci korupcije vidljivi su u neodgovarajućoj primjeni pravnog uređenja, što je karakteristično za tranzicijske zemlje, postsocijalističke države i nove demokracije. Budući da je u tim zemljama ideologija propala, potrebno je vrijeme da bi se te vrijednosti i navikle promijenile i tu je teret pao na institucije države. Sve se nastoji riješiti zakonom i pravom.

Tu je vidljiva inercija starog sustava, a isto tako na neefikasnost utječe i tehnička nesavršenost novih rješenja, stalna nesuglasja, sastav ljudi na ključnim pozicijama nije idealan (političari nemoralni, korumpirani, neobrazovani).<sup>39</sup>

Također, opća atmosfera postkomunističkih društava u kojima je vladala kampanja protiv birokracije dovela je do negativne selekcije kadrova na ključne pozicije, pa su napredovali ne samo mladi i obrazovani, već i poslušni te politički podobni.<sup>40</sup> Takvo legalističko tumačenje je prihvatljivo zato što sugerira na osnove programa za njezino suzbijanje kroz institute pravne države i vladavine prava.

---

<sup>37</sup>Derenčinović, D. op. cit. (bilj. 8), str. 90.

<sup>38</sup>*Ibid.*, str. 93.

<sup>39</sup>*Ibid.*, str. 104.

<sup>40</sup>*Ibid.*

b) TEORIJA ETIKETIRANJA ima tezu koja tvrdi da osoba postaje delikvent zbog etikete koju društvo zbog određenog postupka (ponašanja) pridržava za tu osobu. Delikvenciju, devijaciju stvara društvo kreiranjem pravila čije kršenje je odstupanje od konformnog.<sup>41</sup> Delikvent je ona osoba kojoj je uspješno određena delikventna etiketa. Reakcija na takav postupak stvara odstupajuće ponašanje tj. devijaciju. Ukoliko postaje opravdanje da to svi čine, ili većina, s tog gledišta je takvo ponašanje oslobođeno kriminalne etikete, mora biti konformno. Ako to ne rade svi ili većina, tada većina određuje etiketu manjini.<sup>42</sup>

c) FUNKCIONALISTIČKO GLEDIŠTE pojavilo se kao reakcija na nedostatak dinamike u moralističkim argumentima. Funkcionalisti smatraju korupciju kao sveprisutnu pojavu koja nije strana nijednom društvu, a čiji sadržaj i opseg ovise o više karakteristika, primjerice političkom sustavu, socio-kulturalnom razvoju, političkoj kulturi.

Neke od osnovnih postavki ovog gledišta su : svatko to čini, kako bi društvo napredovalo podmićivanje je neophodno, pravila nisu jednaka na svako podmićivanje, stoga su pravila ta koja su nemoralna, kvaliteta davanja i uzimanja formalno se ne razlikuju, političko djelovanje korupcije ne može se dokazati ili je neznatno. Funkcionalisti zanemaruju da je korupcija univerzalna i globalna pojava zajednička svim društvima i prenaplaćavaju njezinu funkcionalnost unutar prijelaznih društava.<sup>43</sup>

Korupcija je najprisutnija u prijelaznim društvima, a s funkcionalističkog pogleda korupcija se javlja kao odgovor na stanje opće socijalne bezizglednosti izazvane raskorakom između proklamiranih aspiracija i opće socijalne nemogućnosti njihova ostvarenja. U tom se dijelu korupcija objašnjava stanjem anomije u tim prijelaznim društvima.<sup>44</sup>

Anomiju u sociologiju uvodi E. Durkheim. Anomija je zapravo odsutnost normi tj. javlja se kad je društvena kontrola slaba i kad moralne norme kojima se regulira ponašanje pojedinaca nisu dovoljno jake.

---

41 *Ibid.*, str. 100 - 101.

42 Tematski informativni članak o europskom semestru : Borba protiv korupcije, [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_fight-against-corruption\\_hr.pdf&ved=2ahUKewjDwrL9\\_O7yAhXKhf0HHVQRA1sQFnoECB8QAQ&usg=AOvVaw3MbrAnV\\_H-8Luf\\_GeExbDz](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_hr.pdf&ved=2ahUKewjDwrL9_O7yAhXKhf0HHVQRA1sQFnoECB8QAQ&usg=AOvVaw3MbrAnV_H-8Luf_GeExbDz)

43 Grdešić, I. Indeks percepcije korupcije, Političke analize : tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 1 No. 2, lipanj 2010., str. 19.

44 Aras, S. op. cit. (bilj. 1), str. 54.

Naime, on je zapazio anomiju krajem 19.st. u industrijskim društvima, a takvo ponašanje pokazuje raspad normativne kontrole. Industrijsko društvo pogođeno je stanjem anomalije zbog tog što su u njemu prisutne nagle promjene koji izazivaju poremećaje normi što upravljaju ponašanjem, također i specijalizirana podjela rada koja potiče individualizam, sebične osobne interese. Pojedinaac je sklon upravljati vlastitim ponašanjem, umjesto da ga usmjerava i drži sustav uspostavljenih zajedničkih normi.<sup>45</sup>

Anomija je stanje uma onoga koji je izvučen iz svojih moralnih korijena, koji nema nijedan moralni standard, već nepovezane porive, koji više nema osjećaj običaja, trajnosti ili obaveze. Anomični čovjek poriče vrijednosti drugog čovjeka, vjeruje da nema budućnost ili prošlost. To je globalni fenomen, a ne stanje uma pojedinca.<sup>46</sup>

d) MORALISTIČKO GLEDIŠTE gleda na korupciju kao na patološku pojavu. Na socijalnoj razini korupcija je moralna anomalija obnašatelja javnih funkcija i to ne kao pripadnika određenog staleža, već kao vrijednosno degeneriranih pojedinaca.<sup>47</sup>

Moral je pojam koji je promjenjiv i ovisi o razvoju ljudskog društva. Primjerice, ono što je danas nemoralno, u prošlosti je bilo moralno neutralno. Kritika moralističkog pristupa je ta što oni svako djelovanje u kojem se ne vodi računa u dovoljnoj mjeri o načelu jednakosti i javnom interesu, smatraju koruptivnim. Nadalje, ne zadovoljava ni sa stajališta sankcije, zatim i to što moralisti korupciju povezuju s iskušenjem, a moralnima se smatraju samo oni koji se mogu oduprijeti tome iskušenju.<sup>48</sup>

e) INTERESNO GLEDIŠTE prikazuje javnog službenika kao osobu za sebe koja položaj u državnoj hijerarhiji podređuje postizanju osobnih materijalnih probitaka. Ako dođe do sukoba javnog i privatnog interesa, privatni pobjeđuje. Kad interesni pravac, promatra uzroke korupcije, prikazuje javne službenike u negativnom kontekstu. Oni se gledaju kao osobe koje koriste službu radi osobnih interesa. Tu se javni službenik po njima pretvara u „homo corrupticusa“.<sup>49</sup>

---

45Derenčinović, D. op. cit. (bilj. 7), str. 211.

46Funduk, M., Dujmović, Podrška integriranju kurikuluma o antikorupciji u postojeće nastavne predmete za studente dodiplomskih i poslijediplomskih studija – Priručnik za nastavnike, Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb, rujan 2018., str. 11.

47Grdešić, I. op. cit. (bilj. 54), str. 20.

48Jones, S., Hellman, Kaufmann, Schankerman, Measuring Governance, Corruption, and State Capture : How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies, The World Bank, April 2000.

49Grdešić, I. loc. cit.

Pritisak na javne službenike da zloupotrebe položaj veći je ukoliko oni žive blizu siromaštva. Međutim i mnoge bogate zemlje obilježene su nizom skandala, tako da je ekonomska nužda opravdanje, a ne uzrok korupcije.<sup>50</sup>

f) INSTITUCIONALISTIČKO GLEDIŠTE objašnjava utjecaj institucija na pojedinca odnosno kako institucije kojima pripada pojedinac sudjeluju u oblikovanju njegovih vrijednosti i kriterija postupanja. Oni smatraju da je korupcija službenika rezultat njegove institucionalizacije.

Ovaj pristup smatra se nepotpunim jer zanemaruje osobne čimbenike i čitav proces podvodi pod utjecaj institucionalizacije ne na čovjeka kao osobu, već kao nepromjenjivu i konstantnu matematičku veličinu.<sup>51</sup>

## 5. KLJUČNI IZAZOVI

Korupcija predstavlja složenu pojavu društvenih, političkih, gospodarskih i kulturnih dimenzija. Kako bi se stalo na kraj tome problemu potrebno je donijeti učinkovite politike koji bi se trebale temeljiti na dokazima o raširenosti i oblicima korupcije u određenoj državi članici, pogodnim uvjetima i institucionalnim i drugim poticajnim mjerama koje se mogu primijeniti za njezino suzbijanje. Također, potrebno je i uspostaviti instrumente za otkrivanje, sprječavanje i suzbijanje korupcije i odrediti sankcije za počinitelje.<sup>52</sup>

### 5.1. MJERENJE KORUPCIJE

Korupciju je kao složenu društvenu pojavu teško mjeriti. Ipak, postoje međunarodna komparativna istraživanja koja pružaju dobar uvid u poziciju svake istraživane zemlje u određenom vremenskom razdoblju. Najpoznatija takva istraživanja su Indeks percepcije korupcije (CPI) i Globalni korupcijski barometar (GCB).<sup>53</sup> Indeks percepcije korupcije se kod nas koristi od 1999. godine.<sup>54</sup>

Transparency International je neprofitna i nevladina organizacija sa sjedištem u Berlinu koja se bavi suzbijanjem korupcije na području međunarodnih poslovnih transakcija, putem nacionalnih odjela i u nacionalnim okvirima. Osnovana je 1993. godine, a u Hrvatskoj

---

<sup>50</sup>*Ibid.*

<sup>51</sup>Ministarstvo pravosuđa i uprave : Globalni korupcijski barometar ; <https://mpu.gov.hr/globalni-korupcijski-barometar/21948>

<sup>52</sup>Transparency International Hrvatska : Globalni barometar korupcije 2013. ; <https://transparency.hr/hr/novost/globalni-barometar-korupcije-2013.-266>

<sup>53</sup>*Ibid.*

<sup>54</sup>Transparency International Hrvatska : Borba protiv korupcije u obrazovanju 2013. ; <https://transparency.hr/hr/novost/borba-protiv-korupcije-u-obrazovanju-2013-22>

Transparency International je osnovan 2000. godine, iako je neregistrirani djelovao i ranije.<sup>55</sup> Težište je na suzbijanju korupcije kroz formiranje međunarodnih i nacionalnih saveza koji bi trebali pozitivno djelovati na vlade svojih država da ozakone i provedu učinkovite pravne propise i antikorupcijske strategije, uspostavi koalicija organizacija koje djeluju na sličnom temelju i njihovo povezivanje, jačanju javne potpore i razumijevanje potrebe donošenja i učinkovite provedbe antikorupcijskih programa i afirmacija načela transparentnosti i odgovornosti, itd.<sup>56</sup>

Transparency International godišnje sastavlja indeks percepcije korupcije koji države rangira prema stupnju percepcije raširenosti korupcije u pojedinim država među političarima i državnim službenicima.<sup>57</sup>

Ograničenja indeksa percepcije korupcije su : a) indeks ne govori o trenutačnom stanju korupcije u zemlji, nego se odnosi na protekle dvije godine, b) ocjene nisu usporedive u vremenu, tj. podaci se ne mogu interpretirati kao trend, c) indeks vrlo malo govori o vrsti korupcije.<sup>58</sup>

Mjerenje korupcije tijekom dužeg razdoblja znatno je pridonijelo prepoznavanju korupcije kao važnog društvenog problema i usmjerilo je pozornost međunarodnih institucija i domaćih aktera, posebice masovnih medija i nevladinih organizacija. Indeks pokušava dokumentirati stanje korupcije u javnom sektoru, povećava svijest javnosti o tome i upućuje na potrebu izrade i provedbe mjera za suzbijanje korupcije. Kad se spoznaja o korupciji proširi u zajednici, javno se postavljaju pitanja o njezinim troškovima i posljedicama.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup>Hečimović, A., Gajić, S. Korupcija i borba protiv korupcije u Hrvatskoj 2013.-2014. , Sažetak izvješća o procjeni korupcije na nacionalnoj razini – Hrvatska, Partnerstvo za društveni razvoj, 2015., str. 7-9.

<sup>56</sup>Indeks percepcije korupcije 2015., <https://www.novolist.hr/uncategorized/indeks-percepcije-korupcije-za-2015-hrvatska-na-50-mjestu-od-168-zemalja/>

<sup>57</sup>Analiza strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020., <https://protivkorupcije.udd.hr/analize/analiza-strategije-suzbijanja-korupcije-za-razdoblje-od-2015-do-2020-godine/>

<sup>58</sup>Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020., NN 26/2015.

<sup>59</sup>Izvješće o procjeni korupcije u 2016.godini - Center for the study of Democracy (Bugarska), Partnerstvo za društveni razvoj, 2016., str. 11-12.

Neposredni troškovi vezani su za pronevjeru, podmićivanje, pljačku i lažno povećanje troškova u procesu javne nabave, dok se posredni troškovi očituju u obeshrabrivanju privatnih investicija, gubljenju povjerenja u demokratski odlučivački proces, slabljenju socijalnog povjerenja, smanjenju kvalitete javnih usluga.<sup>60</sup>

## 6. KORUPCIJA U HRVATSKOJ

### 6.1. INDEKS PERCEPCIJE KORUPCIJE U HRVATSKOJ

a) Korupcija od 2012. do 2015.g.

Godina	Indeks percepcije korupcije	Rang na ljestvici zemalja
2012.	46	62. mjesto
2013.	48	57. mjesto

2012. godina → Indeks percepcije korupcije (Corruption Perceptions Index – CPI) rangira države po njihovoj percipiranoj razini korupcije u javnom sektoru. Indeks rangira 180 zemalja na skali od 100 (bez korupcije) do 0 (visoka korumpiranost). 2012. godine Republika Hrvatska se po indeksu percepcije korupcije nalazila na 62. mjestu s ocjenom 46. Ta ocjena je i dalje ispod prosjeka koji iznosi 50, ali je također i ispod prosjeka Europske Unije koji je 63.6.<sup>61</sup>

2013. godina → 2013. zabilježen je mali napredak u Hrvatskoj. Hrvatska se nalazila na 57. mjestu s 48 bodova.<sup>62</sup>

Globalni korupcijski barometar je sveobuhvatno i globalno istraživanje o percepcije korupcije kod građana koji izrađuje također Transparency International. Najveće istraživanje provedeno je 2013. na uzorku od 114 270 ispitanika iz 107 zemalja svijeta. U hrvatskoj je provedeno metodom osobnog anketiranja na uzorku od 1000 ispitanika.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup>Globalni barometar korupcije Hrvatska 2016., <https://www.transparency.hr/hr/novost/globalni-barometar-korupcije-hrvatska-2016-561>

<sup>61</sup>Indeks percepcije korupcije za 2017.godinu : Hrvatska bez promjene,

<https://www.transparency.org/en/press/indeks-percepcije-korupcije-za-2017-godinu-hrvatska-bez-promjene>

<sup>62</sup>Indeks percepcije korupcije 2018., <https://www.transparency.hr/hr/priopcenje/indeks-percepcije-korupcije-2018-48-bodova-60.mjesto-718>

<sup>63</sup>*Ibid.*

Građani Hrvatske najkorumpiranijim smatrali su sudstvo, političke stranke i javne službenike. 51% građana smatralo je da korupcija u posljednje dvije godine stagnira, dok je 21% građana Hrvatske smatralo je da je korupcija u porastu u posljednje dvije godine. Na skali od 1 (bez korupcije) do 5 (potpuna korupcija) sudstvo i političke stranke dobile su ocjenu 4, javni službenici 3.9, a zdravstvo i predstavnička tijela ocjenu 3.8.<sup>64</sup>

Najmanje korumpiranim smatrani su vojska (2.6), nevladine udruge i vjerske organizacije (2.8). Također, ispitanici su ocjenjivali i koliko uspješno vlasti u njihovoj zemlji suzbijaju korupciju. 19% građana u Hrvatskoj ocijenilo je aktivnosti tijela javne vlasti u suzbijanju korupcije uspješnim, 35% niti uspješnim niti neuspješnim, a 47% građana smatra da vlast nije uspješna u suzbijanju korupcije.<sup>65</sup>

2013. je godina u kojoj vidimo napredak u pogledu borbe protiv korupcije i njezinog daljnjeg sprječavanja na globalnom nivou. Izvješće Transparency Internationala iz iste godine pokazuje kako je obrazovni sektor korumpiran i predlaže kako to spriječiti.<sup>66</sup>

Isto tako, 8.listopada 2013. Europski parlament je donio Rezoluciju o korupciji u javnim i privatnim sektorima : utjecaj na ljudska prava u trećim zemljama.

Godina	Indeks percepcije korupcije	Rang na ljestvici zemalja
2014.	48	61. mjesto
2015.	51	50. mjesto

2014. godina → Prema stanju korupcije u 2014. godini vidljivo je da Hrvatska ne napreduje. Na ljestvici od 175 zemalja prema Indeksu percepcije korupcije Hrvatska je na 61. mjestu. To je čak četiri mjesta lošije nego prošle godine. Taj podatak je pokazatelj da borba protiv korupcije nije dovoljno jaka.<sup>67</sup>

<sup>64</sup>Ministarstvo pravosuđa RH, Izvješće o radu Savjeta za sprječavanje korupcije za 2018. godinu, studeni 2019., str. 1.

<sup>65</sup>*Ibid.*, str. 3.

<sup>66</sup>*Ibid.*, str. 7.

<sup>67</sup>Istraživanje o stanju borbe protiv korupcije u Hrvatskoj, <https://transparency.hr/hr/novost/istrazivanje-o-stanju-borbe-protiv-korupcije-u-hrvatskoj-822>



Sukladno istraživanju provedenom 2014. više od 50% ispitanika smatralo je korupciju drugim najvećim problemom hrvatskog društva nakon nezaposlenosti koja je zauzela prvo mjesto. Glavnim pokretačima korupcije smatraju se privatni interesi vladajućih, nedostatak stroge administrativne kontrole, moralna kriza društva i loše zakonodavstvo. Ukupno 60,1% građana vjeruje kako su svi ili većina javnih službenika korumpirani.<sup>68</sup>

2015. godina → U ovoj godini indeks percepcije korupcije u Hrvatskoj iznosio je 51 čime je Hrvatska zauzela 50. mjesto na ljestvici. To je napredak u odnosu na prethodnu godinu.<sup>69</sup>

Iste godine je Hrvatski Sabor donio Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine. Glavni cilj nove Strategije je spriječiti korupciju, odnosno upravljati njezinim rizicima u javnoj upravi, jedinicama lokalne i područne samouprave, javnopravnim tijelima, trgovačkim društvima u kojima država i jedinice lokalne i područne samouprave imaju vlasničke udjele, privatnom sektoru i organizacijama civilnog društva.<sup>70</sup>

Mjere kojima se ti ciljevi nastoje postići su : povećanjem otvorenosti, transparentnosti i integriteta tijela javne vlasti, jačanjem antikoruptivnih mehanizama u tijelima javne vlasti, snažnijom suradnjom tijela javne vlasti i jačanjem kapaciteta zaduženih za provođenje aktivnosti usmjerenih na borbu protiv korupcije, učinkovitim otkrivanjem i suzbijanjem korupcije, dosljednom i učinkovitom provedbom postojećeg zakonodavnog okvira u području suzbijanja i prevencije korupcije, uspostavom procedura upravljanja korupcijskim rizicima u tijelima javne vlasti, jačanjem javne svijesti o uzrocima i posljedicama korupcije i ulozi svakog pojedinog građanina u prevenciji korupcije, jačanjem uloge i suradnje s civilnim društvom u području suzbijanja korupcije, razvijanjem međunarodne suradnje na području borbe protiv korupcije, jačanjem aktivne uloge medija u poticanju osobnog i profesionalnog integriteta.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup>Hrvatska i dalje korumpirana 47.bodova 63.mjesto, <https://transparency.hr/hr/novost/hrvatska-i-dalje-korumpirana-47.bodova-63.mjesto-832>

<sup>69</sup>Istraživanje o stanju borbe protiv korupcije u Hrvatskoj, <https://transparency.hr/hr/novost/istrazivanje-o-stanju-borbe-protiv-korupcije-u-hrvatskoj-822>

<sup>70</sup>*Ibid.*

<sup>71</sup>Indeks percepcije korupcije 2021., <https://transparency.hr/hr/priopcenje/indeks-percepcije-korupcije-2021.-47-bodova-63.mjesto-od-180-drzava-800>

b) Korupcija od 2016. do 2022.

Godina	Indeks percepcije korupcije	Rang na ljestvici zemalja
2016.	49	55. mjesto
2017.	49	57. mjesto
2018.	48	60. mjesto

2016. godina → Hrvatska je 2016. godine zauzela 55. mjesto, a indeks percepcije korupcije iznosio je 49. SELDI (Southeast European Legal Development Initiative) kao sustav za praćenje korupcije, pokazuje kako je prema rezultatima mjerenja, 2016. 55% ispitanika u RH smatralo da se korupcija može značajno smanjiti.

Nadalje, čak 62% ispitanika očekuje kako će se naći u situaciji korupcijskog pritiska (da će doći do traženja mita za određenu uslugu). Time zapravo i vidimo kako je nisko povjerenje građana u institucije javne vlasti.<sup>72</sup>

Također, podaci Globalnog korupcijskog barometra za RH za 2016. godinu pokazuje kako 51% ispitanika misli da je korupcija veliki problem u Hrvatskoj, a njih 57% smatra da se Vlada nedovoljno bori protiv korupcije. 10% ispitanika navodi kako je u proteklih godinu dana podmitilo javni sektor radi ostvarivanja vlastitih prava.<sup>73</sup>

2017.godina → Hrvatska je ostvarila jednake rezultate kao i prethodne godine s indeksom percepcije korupcije 49 (57.mjesto). Hrvatska je te godine suočena s neprekidnim nizom afera, koje proizlaze iz netransparentnog ugovaranja poslova, sumnjivih postupaka javne nabave i skrivene dodjele koncesija. „Nedostatak transparentnosti oko donošenja ‘lex Agrokora’ i nedovoljno polaganje računa od strane izvanredne uprave tvrtke dovelo je do nepovjerenja javnosti u čitav proces. Jednako tako, pomanjkanje transparentnosti i javne rasprave o ulaganjima vezanim uz velike javne nabave i rad poduzeća u državnom vlasništvu, kao što su Hrvatske autoceste (HAC), nastavljaju skupo koštati porezne obveznike te dodatno pogoršavaju investicijsku klimu u Hrvatskoj i mogućnosti za prevladavanje gospodarske nestabilnosti”.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup>Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, NN 120/2021

<sup>73</sup>Borba protiv korupcije – kako i zašto?, <https://transparency.hr/hr/novost/borba-protiv-korupcije-zasto-i-kako-524>

<sup>74</sup>Budak, J. op. cit. (bilj. 12), str. 83.

2018. godina → Na ljestvici od 180 država prema Indeksu percepcije korupcije, Hrvatska je 2018. godine bila na 60. mjestu s 48 bodova. Za jedan bod je pala u odnosu na prošlu godine i time se spustila za tri mjesta.<sup>75</sup> Taj indeks percepcije korupcije pokazuje kako Hrvatska zaostaje i stagnira u borbi protiv korupcije i Transparency International Hrvatska smatra kako je korupcija povezana s krađom, pohlepom i neodgovornim ponašanjem pojedinaca.<sup>76</sup>

Prethodne godine (2017.) Vlada RH donijela je Odluku o osnivanju Savjeta za sprječavanje korupcije. Savjet je osnovan s ciljem osiguravanja provedbe i nadzora provedbe antikorupcijskih aktivnosti. Osnivanjem Savjeta, dodatno je ojačan mehanizam nadzora provedbe i procjene uspješnosti učinaka antikorupcijskih mjera radi osiguranja efikasnosti ukupnih nacionalnih antikorupcijskih napora.<sup>77</sup>

2018. Savjet je održao nekoliko sjednica i u kontekstu rasprava spomenuta su područja relevantna za borbu protiv korupcije koja su prepoznata u Strategiji suzbijanja korupcije 2015. - 2020. Područja rizika odnose se na zaštitu prijavitelja nepravilnost, takozvanih zviždača, kontrolu rizika u javnoj nabavi, integritet u političkom sustavu, sprječavanje korupcije u zdravstvenom sektoru, potrebu jačanja svijesti o pravu na pristup informacijama, itd.<sup>78</sup>

Vidljivi su pozitivni učinci Savjeta koji je profilirao u ključno tijelo u procesu formiranja i provedbe dokumenata i javnih politika vezanih uz borbu protiv korupcije na razini izvršne vlasti. Djelujući kao forum za razmjenu mišljenja između nositelja izvršne vlasti, pravosudne vlasti i udruga civilnog društva, omogućio je rasprave o pitanjima suzbijanja korupcije i osigurao utjecaj aktera u borbi protiv korupcije. Također, omogućen je i nadzor nad provedbom tih aktivnosti svim zainteresiranim akterima i mogućnost neposredne rasprave o provedivosti zadanih aktivnostima s nositeljima provedbe.<sup>79</sup>

Godina	Indeks percepcije korupcije	Rang na ljestvici zemalja
2019.	47	63. mjesto

<sup>75</sup>Podrška integriranju kurikuluma o antikorupciji u postojeće nastavne predmete za studente dodiplomskih i poslijediplomskih studija – Priručnik za nastavnike, op.cit. (bilj. 60), str. 16.

<sup>76</sup>Glavna uprava za komunikacije (Europska komisija), Borba EU-a protiv prijevара i korupcije – OLAF iznutra, 2014. , str. 4., <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/97b8abfd-fc38-4567-be95-3741b6a8084c>

<sup>77</sup>*Ibid.*

<sup>78</sup>*Ibid.*, str. 6.

<sup>79</sup>Antikorupcijski profil Europske unije, <https://gong.hr/2018/12/17/antokorupcijski-profil-europske-unije/>

2020.	47	63. mjesto
2021.	47	63. mjesto

2019. godina → Hrvatska je na ljestvici od 180 država, prema Indeksu percepcije korupcije zauzela 63.mjesto s 47 bodova što je pad od jednog boda u odnosu na 2018. godinu.<sup>80</sup>

U prosincu 2019. provedeno je istraživanje o korupciju u svim državama EU. Anketirano je 27.498 građana Unije, a njih 1029 iz Hrvatske. Sukladno tim pokazateljima, vidljivo je kako Hrvatska ima ozbiljan problem s korupcijom kao sustavnim neriješenim problemom. Eurobarometar o korupciji je u anketiranju istražio : dojam o razini korupcije i njenoj raširenosti, zatim stavove o razini korupcije u tijelima javne vlasti i biznisu, djelotvornosti vlasti, pravosuđu i neovisnim tijelima u borbi protiv korupcije, osobna iskustva u davanju mita, korupciji u zdravstvu i prijavljivanju korupcije nadležnim tijelima javne vlasti.

U Hrvatskoj čak 97% građana smatra da je korupcija raširena pojava, a 69% da se u posljednje tri godine povećala. 93% hrvatskih građana smatra da je korupcija na lokalnoj razini, a 87% kako je prisutna u tijelima javne vlasti na nacionalnoj razini. Najkorumpiranijim smatraju se političke stranke i političari.<sup>81</sup>

2020. godina → Na ljestvici od 180 država prema Indeksu percepcije korupcije Hrvatska je na 63. mjestu s 47 bodova. Stanje je isto kao i 2019. godine. Hrvatska time zaostaje 17 bodova od prosjeka Europske unije i 41 bod od najtransparentnije članice Danske.<sup>82</sup>

Rezultati Posebnog barometra o korupciji za Hrvatsku bili su povod za Istraživanje o stanju borbe protiv korupcije u Hrvatskoj koje je za Transparency International Hrvatska provela agencija Hendaal u srpnju 2020. godine na reprezentativnom nacionalnom uzorku CATI metodom uz kontrolu kvalitete sukladno ISO 20252 standardu.<sup>83</sup>

Anketa je provedena od 5. do 20.7.2020. godine. Uzorak je bio 1000 ispitanika građana RH starijih od 15 godina stratificiranih po 6 regija i 4 veličine naselja izabranih slučajnim odabirom. Političkim strankama ne vjeruju oni starosti od 35 do 44 godine, uglavnom

<sup>80</sup>EUROJUST - [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_hr)

<sup>81</sup>EUROPOL, <https://www.europol.europa.eu/about-europol:hr>

<sup>82</sup>Antikorupcijski profil EU, <https://gong.hr/2018/12/17/antokorupcijski-profil-europske-unije/>

<sup>83</sup>MPU : GRECO, <https://mpu.gov.hr/istaknute-teme/borba-protiv-korupcije/medjunarodna-suradnja/greco/21569>

muškarci, zaposleni u stalnom radnom odnosu i nezaposleni, a potpuno im vjeruju stariji od 65 godina. Političarima na nacionalnoj razini ne vjeruju građani starosti od 25 do 34 godine sa završenim fakultetom, a potpuno vjeruju stariji od 65 godina starosti.

Što se tiče prevencije korupcije, neovisna tijela u borbi protiv korupcije su : Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Povjerenik za informiranje, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, neka izvršna tijela poput Porezne uprave i Državni ured za reviziju. Građani ne prepoznaju ulogu tih tijela, već ih većina smatra da najveću ulogu imaju mediji i represivna tijela poput policije, USKOK-a i Državnog odvjetništva. Građani su prepoznali materijalizam i želju za stjecanjem bogatstva kao glavnim uzrokom pojave korupcije u Hrvatskoj, zatim nedostatak samokontrole pojedinaca i etičkih normi. Jedan od važnih uzroka pojave korupcije je i ponašanje političara koji predstavljaju loš primjer građanima.<sup>84</sup>

2021. godina → Stanje u Hrvatskoj glede korupcije 2021. godine ostaje nepromijenjeno (isto kao 2020. i 2019. - 47 bodova i 63.mjesto). Najtransparentnije države 2021. godine su Danska, Novi Zeland i Finska. Od Hrvatske su lošije Bugarska, Mađarska, Rumunjska, Srbija, BIH, itd.<sup>85</sup> Hrvatski Sabor je 2021. godine donio Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Svrha novog strateškog okvira je jačanje postojećih i stvaranje novih sustavnih rješenja za sprječavanje korupcije na svim razinama, a to treba podići svijest o štetnosti korupcije te je učiniti društveno neprihvatljivom. Nadalje, Strategija inzistira na snažnijoj afirmaciji uloge građana, civilnog društva i medija kao partnera tijela javne vlasti u borbi protiv korupcije te u nadzoru njezine učinkovitosti. Takvo uključivanje pomaže tijelima javne vlasti da rade transparentnije, odgovornije i da utječu na smanjenje mogućnosti korupcije.<sup>86</sup>

---

84Europski revizorski sud, <https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/Welcome.aspx>

85Europski ombudsman, <https://www.ombudsman.hr/en/europski-ombudsman/>

86Strategija suzbijanja korupcije, NN 75/2008

## 6.2. MJERE ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE

S obzirom na to da su uzroci korupcije sustavni, mjere suzbijanja korupcije ne mogu se svesti samo na kazne i osude. Potrebno je promovirati kulturu odgovornosti, etiku služenja svrsi javne dužnosti, stvarati ozračje u kojem korupcija nije samo neki prijestup ili kazneno djelo, već zlo i sramota.<sup>87</sup>

Borba protiv korupcije najveća je odgovornost političkih aktera. Borba protiv korupcije mora biti usmjerena na tri razine – 1. prevencija „sitne” korupcije između zaposlenih u tijelima javne vlasti i građana (kad se podmićivanjem navodi zaposlenika da krši pravila i zloupotrijebi svoj položaj) 2. prevencija koruptivne interakcije u okviru državnih institucija (lošim upravljanjem javnim resursima i profitiranjem na njima, praksom klijentelizma i nepotizma, zloupotrebama u javnim nabavama) i 3. prevencijom sistemske korupcije (zaštitom prijavitelja nepravilnosti, nedodirljivosti odabranih pojedinaca ucjenama i strahom).<sup>88</sup>

### a) RAZINA EU

Osnova za formuliranje antikorupcijske politike na razini Europske Unije je odredba Povelje Europske Unije (1992.) o prevenciji i suzbijanju korupcije. Prioriteti su jačanje političke volje u borbi protiv korupcije, unapređenje suradnje u borbi protiv korupcije i usklađivanje zakona zemalja članica, uvođenje standarda djelovanja javne uprave i javnih nabavki.<sup>89</sup>

U Hrvatskoj se tek 2009. ozbiljnije počelo raditi na prevenciji koruptivnih ponašanja, a suzbijanje korupcije nije samo zadani politički kriterij koji se mora ispuniti za članstvo u EU, već je i pretpostavka ekonomskog blagostanja i društvenog napretka.

Ključna institucija Europske unije u borbi protiv korupcije je Europska komisija, odnosno Glavna uprava za migracije, unutarnje poslove (GO HOME). Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) dio je Europske komisije, ali je operativno neovisan.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Kampanja To nisam ja, <https://vlada.gov.hr/vijesti/predstavljena-vladina-antikorupcijska-kampanja-korupcija-to-nisam-ja/8632>

<sup>88</sup>Strategija suzbijanja korupcije, NN 75/2008

<sup>89</sup>*Ibid.*

<sup>90</sup>Analiza Strategije suzbijanja korupcije 2015. - 2020., <https://protivkorupcije.udd.hr/analize/analiza-strategije-suzbijanja-korupcije-za-razdoblje-od-2015-do-2020-godine/>

OLAF je osnovan 1999. godine OLAF i dane su mu ovlasti za istraživanje prijevара, korupcije i drugih financijskih nepravilnosti koje utječu na interese Europske zajednice. Uredbom na temelju koje je Ured osnovan obuhvaćeni su i postupci otvaranja, provođenja i okončanja tih istraga i tijek informacija u OLAF i iz njega.<sup>91</sup> Primjeri OLAF-ovih istraga :

- U slučajevima prijevара istražuje nepravilnu uporabu sredstava Europske unije za projekte u područjima kao što su vanjska pomoć, poljoprivreda, okoliš i slično, uvoznike koji izbjegavaju plaćanja carine i poreza, organizirane zločinačke skupine krijumčara cigareta, pronevjere sredstava vanjske pomoći ponuđene za građevinski projekt i financiranja nepostojećih poljoprivrednih proizvoda
- U slučajevima poslovnih prekršaja: utvrđuje nepravilnosti u natječajnim postupcima, sukobe interesa i otkrivanje ispitnih pitanja i uzoraka odgovora u postupku odabira<sup>92</sup>

Iako je OLAF dio Europske komisije, on je neovisan, pomaže zemljama i organizacijama Europske unije da istražuju prijevare i doprinose kreiranju politika i zakona za borbu protiv korupcije.<sup>93</sup>

Europska antikorupcijska politika nije samostalna politika već je horizontalna, prisutna u brojnim područjima politike i provodi je niz institucija putem širokog spektra dostupnih instrumenata. Institucije EU-a koje olakšavaju suradnju nacionalnih istražnih, sudskih i tužiteljskih tijela (EUROJUST, EUROPOL) pridonijele su borbi protiv prekograničnog kriminala i zločina protiv financijskog interesa Europske unije (OLAF, Revizorski sud te budući Ured europskog javnog tužitelja – EPPO).<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup>*Ibid.*

<sup>92</sup>Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, NN 120/2021.

<sup>93</sup>Nacrt prijedloga Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, rujna 2021., str. 4-5.

<sup>94</sup>Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, NN 120/2021.

EUROJUST – Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu. Godina osnivanja je 2002., a njegova uloga je da pomaže nacionalnim tijelima u ostvarivanju suradnje u borbi protiv terorizma i teškog organiziranog kriminala.<sup>95</sup>

EUROPOL – Agencija Europske Unije za izvršavanje zakonodavstva. Glavni cilj je sigurnost Europe za dobrobit svih građana EU. Sjedište je u Hagu. Pomaže nacionalnim tijelima u borbi terorizma i prekograničnog organiziranog kriminala.<sup>96</sup>

Primjer jedne sportske korupcije koju je Europol otkrio - <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/32613>

Europski javni tužitelj – istražuje i provodi kazneni progon djela koja su na štetu proračuna EU (pranje novca, korupcija, itd.)<sup>97</sup>

GRECO – Group of States against Corruption – skupina država protiv korupcije prati sukladnost zemalja članica s instrumentima Vijeća Europe protiv korupcije. To je ekspertno tijelo Vijeća Europe zaduženo za evaluaciju i monitoring antikorupcijske politike u zemljama članicama, kandidatima i trećim zemljama.<sup>98</sup>

Europski revizorski sud - Sud je osnovan Ugovorom iz Bruxellesa iz 1975. godine i otada provodi reviziju financija EU-a. Sud procjenjuje jesu li prikupljanje i uporaba sredstava EU-a ispravno evidentirani i prikazani, zakonito i propisno izvršeni i je li se njima upravljalo vodeći se načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.<sup>99</sup>

Europski ombudsman - nezavisno i nepristrano tijelo koje europsku administraciju može pozvati na odgovornost. Ombudsman provodi ispitni postupak po pritužbama na nepravilnosti u radu administracije u institucijama, tijelima, uredima i agencijama EU.<sup>100</sup>

---

<sup>95</sup>*Ibid.*

<sup>96</sup>*Ibid.*

<sup>97</sup>*Ibid.*

<sup>98</sup>*Ibid.*

<sup>99</sup>*Ibid.*

<sup>100</sup>Nacrt prijedloga Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, op. cit. (bilj. 84), str. 2-3.



# BORBA PROTIV KORUPCIJE U EUROPSKOJ UNIJI

b)

## Europski sud pravde (CJEU)

Tumačenje legislative i osiguravanje jednake primjene vladavine prava u EU, te zaštita prava na pristup informacijama



## Europski gospodarski i socijalni odbor (EESC)

Zastupanje organizacije radnika i poslodavaca, te otvaranje mogućnost sudjelovanja u procesu donošenja odluka u EU

### EU institucije

### Udruge civilnog društva

#### EUROPOL

Pomoć nacionalnim tijelima u borbi protiv međunarodnih zločina i terorizma



#### Ask the EU

Osiguravanje platforme za pitanja građana i organizacija upućena svim institucijama EU

#### EUROJUST

Pomoć članicama u borbi protiv terorizma i prekograničnog organiziranog kriminala



#### Euro konfederacija sindikata

Predstavljanje i zaštita interesa radnika, te sudjelovanje u procesu donošenja odluka na razini EU

#### OLAF

Istraživanje prijevara povezanih s proračunom EU, korupcije i prijevara unutar EU institucija



#### ALTER EU

Zagovaranje snažnije regulative i ograničavanje utjecaja lobista na politike Europske unije

#### Europski obduznan

Istraživanje pritužbi na institucije, tijela, službe i agencije Europske unije



#### Access Info Europe

Promocija i zaštita prava na pristup informacijama unutar EU i povećanje participacije građana

#### Europski revizorski sud

Provjera ispravnosti prikupljanja i uporabe financijskih sredstava Europske unije



#### Corporate Europe Observatory

Razotkrivanje i borba protiv povlaštenog pristupa, položaja i utjecaja korporativnih lobista

#### Europski javni tužitelj

Istraživanje i kazneni progon djela na štetu EU proračuna (korupcija, pranje novca ...)



#### Transparency International EU

Prevenција korupcije i promocija integriteta, transparentnosti i odgovornosti EU institucija

## NACIONALNA RAZINA

U borbi protiv korupcije u Republici Hrvatskoj po Kregaru vidljiva su tri ključna razdoblja.

1. ***Razdoblje prepoznavanja*** traje od osamostaljenja RH do kraja devedesetih godina 20. stoljeća. Korupcija je smatrala moralno važnim, ali ne i političkim problemom. Nije se moglo ništa poduzeti protiv korupcije osim proklinjanja i osude. Dominirala je moralna panika.<sup>101</sup>

U ovom razdoblju korupcija je izolirana pojava tj. negirala se i svodila na pojedinačne slučajeve, na skandale. Podloga su bile dvije suprotstavljene tvrdnje. Prva je bila da se radi o usputnom fenomenu koji treba objasniti ostatkom tradicije i kulture korupcije. Tu se korupcija vidi kao dio tradicije i ne vidi se kao štetna. Kregar sumira da je to bilo razdoblje relativizacije. Druga tvrdnja je posljedica tog stava, a to je je podcjenjivanje potrebe se da nešto učini protiv korupcije. Bio je raširen osjećaj da je korupcija posljedica manjkavosti institucija nove demokracije. Rješenje je bilo više demokracije. Vše bi demokracije, vodilo do veće odgovornosti o smjenjivosti vrha politike. Borba protiv korupcije bila je, uglavnom, inicijativa civilnog društva, kao npr. Udruga za demokratsko društvo, Transparency International ili Hrvatski pravni centar.<sup>102</sup>

2. ***Razdoblje normativnog optimizma i institucionalnog inženjeringa*** započelo je 2000. godine i trajalo do otprilike 2010. godine. To je razdoblje jasnog priznavanja problema, ali slabih pokušaja progona ili mjera za sprječavanje rizika korupcije. Donosili su se programi i planovi, ali vjerovalo se da će samim proglašenjem zakoni i dokumenti postići učinak. Usvojeni su programi i zakoni prihvaćeni, potpisane međunarodne obveze.<sup>103</sup>

Sazrijeva svijest o opasnostima i sustavnom karakteru korupcije, sustavnim vezama korupcije sa strukturnim modelima organizacije i strukturnim uzrocima. Javljaju se ideje o potrebi sustavnog rješavanja preventivnih mjera protiv korupcije. Ovo razdoblje obilježava donošenje nacionalnih strategija i programa suzbijanja korupcije.<sup>104</sup>

---

101 *Ibid.*

102 *Ibid.*

103 Transparency International Hrvatska, <https://www.transparency.hr/hr/novost/afere-fimi-medija-ukratko-818>

104 Hrvatska - detalji tri afere <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/hrvatska-objavljeni-detajli-tri-afere-koje-povezuje-biv%C5%A1i-zagreba%C4%8Dki-gradona%C4%8Delnik-milan-bandi%C4%87/2291223>

Normativni okvir je poboljšana i stvorene su pretpostavke za bitno suzbijanje korupcije, ali to je tek prva stepenica.<sup>105</sup>

3. ***Razdoblje stabilizacija institucija i napredak kao cilj*** započinje 2010. godine. Naglasak je na stabilizaciji institucija i učinkovitim provođenju normativnog okvira. Ulaskom u EU preuzete obveze imale su učinak. Glavni akteri nisu nadležna tijela, već mediji i manjim dijelom i udruge civilnog društva, poslodavaca i sindikata ili Akademija.<sup>106</sup>

ZAKONODAVNI OKVIR BORBE PROTIV KORUPCIJE → 2008. godine Hrvatski Sabor donio je Strategiju suzbijanja korupcije. Opći ciljevi Strategije bili su unaprjeđivanje pravnog i institucionalnog okvira za učinkovito i sustavno suzbijanje korupcije, podizanje svijesti o štetnosti korupcije i potrebi njezina suzbijanja, jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne vlasti, stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama, unaprjeđivanje suradnje s organizacijama civilnog društva, afirmacija pristupa nulte tolerancije na korupciju, itd.<sup>107</sup> Hrvatska je 2009. godine kao preduvjet pristupa Europskoj uniji pokrenula Antikorupcijsku kampanju pod sloganom „Korupcija to nisam ja”. Cilj kampanje bilo je podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije i uključivanje građana u oblike njezina sprječavanja.<sup>108</sup> Nadalje, novi značajan korak u borbi protiv korupcije je donošenje Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine i Akcijskog plana za 2019. i 2020. uz navedenu Strategiju. Horizontalni ciljevi kojima je Strategija usmjerena su : jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u tijelima javne vlasti kao i u jedinicama lokalna i područne (regionalne) samouprave, stvaranje sveobuhvatnog strateškog pristupa sprječavanju i smanjenju korupcijskih rizika u javnoj nabavi na državnoj i lokalnoj razini, jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti rada trgovačkih društava u većinskom državnom vlasništvu, učinkovito sprječavanje sukoba interesa, ostvarivanje transparentnosti tijela javne vlasti putem prava na pristup informacijama, jačanje uloge organizacija civilnog društva, građana i medija u suzbijanju korupcije.<sup>109</sup>

---

105Božić, V. Kazneno djelo primanja mita kroz prizmu korupcije između ugovorenih liječnika obiteljske medicine i tvornice lijekova, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Vol. 6 No. 1, 2015., str. 105.

106Jutarnji list,

<https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/najveca-afera-hrvatskog-zdravstva-korumpirani-doktori-zbog-primanja-mita-ostaju-bez-dozvola-4607084>

107Budak, J. „Ekonomске posljedice korupcije“, Inženjerski biro d.d., Zagreb 2008., 155.

108Ibid.

109Budak, J. op.cit. (bilj. 16)



Što se tiče posebnih ciljeva koji se odnose na sektorska područja tu se ističu : jačanje transparentnosti u području pravosuđa, jačanje transparentnosti i učinkovitosti antikorupcijskih mehanizama u području gospodarstva, jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti unutar sustava javnih financija i u sektoru zdravstva, jačanje transparentnosti i učinkovitosti provedbe poljoprivredne politike, jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u području obrazovanja, znanosti i sporta i na svim razinama u sustavu zaštite okoliša, prometa i infrastrukture.<sup>110</sup>

Prednosti ove Strategije što se tiče horizontalnih ciljeva ta da se želi potaknuti građane, medije i civilno društvo da se uključe u procjenu i praćenje koruptivnih rizika javnih politika čime se tijelima javne vlasti pomaže da budu odgovornije i transparentnije. Nadalje, proklamira se i pravo na pristup informacijama koje je Ustavom zajamčeno pravo građana. Otvaranje institucija spram građana, medija i civilnog društva ima trojaku ulogu – podizanje svijesti o suzbijanju korupcije, sudjelovanje u formiranju antikoruptivnih mjera te praćenje njihove provedbe. Ako gledamo sektorske ciljeve prednost je ta što su dobro određeni sektori u kojima postoji veliki rizik od pojave korupcije. Pažnja se posvećuje fenomenu „zviždača” i njihovoj nedovoljnoj zaštićenosti. Kao pozitivan učinak Strategije vidi se i portal „e – Savjetovanja” koji je predstavljen 2015. godine. Eventualni problem je nedovoljna educiranost i informiranost građana o ovom alatu i potrebno je motiviranje građana na njegovo korištenje.<sup>111</sup> Kao problem ili nedostatak Strategije je njezina provedba u praksi. Često imamo dobru teoriju, ali praksa jednostavno izostaje. Problem je i niska razina povjerenja javnosti u pravosuđe, ali i u politički sustav i osobe na javnim funkcijama.<sup>112</sup>

S ciljem nastavka kontinuiranog provođenja i nadograđivanja antikorupcijskih mjera u Hrvatskoj, nakon isteka važenja Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020 godine, izrađena je nova Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (NN 120/2021).<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup>Marčetić, G. Javni službenici i tranzicija, Društveno veleučilište u Zagrebu - Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb 2005, 135.

<sup>111</sup>Grubišić, Marčetić, Zrinščak, Manojlović Toman, op. cit. (bilj. 59.), str. 76.

<sup>112</sup>Grubišić, Marčetić, Zrinščak, Manojlović Toman, Etika i javna uprava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022., str. 77.

<sup>113</sup>Kregar, J. Korupcija : neznanje nije opravdanje, U: J. Kregar, D. Sekulić, Ž. Šporer. Korupcija i povjerenje. Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo ; Pravni fakultet, Zagreb, 2010., str. 2.

Aktualni pristup borbi protiv korupcije naglašava važnost preventivnih mehanizama, tj. mehanizama koji detektiraju koruptivne čimbenike kao nedostatke u normativnom okviru, funkcioniranju institucija ili procesima donošenja odluka koji mogu dovesti do pojave koruptivnog ponašanja te kojima je cilj neutralizirati takve rizike. Nadalje, sadržaj Strategije usklađen je s Nacionalnom razvojnom strategijom za razdoblje do 2030. Strategija je generalno usmjerena na prevenciju korupcije, odnosno na područja jačanja institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije, jačanja transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti, unaprjeđenja sustava integriteta i podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije.<sup>114</sup>

Tijekom razdoblja važenja prethodne Strategije, mnoga poboljšanja su postignuta u smislu zakonodavnih izmjena i jačanja institucija. Međutim, prostor za unaprjeđenje tog istog okvira stvara se primjenom zakona u praksi i jačanjem ovlasti institucija. Pozitivan rezultat provedbe aktivnosti u okviru provedbe prethodne Strategije pokazuje uređenje zakonodavnog okvira u svrhu zaštite prijavitelja nepravilnosti donošenjem Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti („Narodne novine“, broj 17/19.) u veljači 2019. godine kojim je prvi put definiran pojam prijavitelja nepravilnosti te je predviđena zaštita prijavitelja nepravilnosti u tijelima javne vlasti i kod privatnih poslodavaca kroz tri kanala prijavljivanja (unutarnji, vanjski i javno razotkrivanje). Pučki pravobranitelj određen je kao vanjsko tijelo nadležno za zaštitu prijavitelja nepravilnosti. Unaprijeđen je i sustav podnošenja i obrade imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika izradom mrežne aplikacije preko koje su iste i javno dostupne. U prethodnom strateškom razdoblju ojačani su mnogi antikorupcijski mehanizmi i u djelovanju određenih elemenata zdravstvenog sustava, prvenstveno kontrolni mehanizmi u osiguravanju dostupnosti zdravstvenih usluga i mehanizmi jačanja svijesti o štetnosti korupcije i neformalnog plaćanja zdravstvenih usluga, provedbom kampanja i edukativnih aktivnosti za korisnike. 2018. godine ustrojen je Državni inspektorat u okviru kojega sada djeluje 17 različitih inspekcijskih službi. Spajanjem većeg broja inspekcijskih službi u jednom tijelu državne uprave stvorene su pretpostavke za učinkovitije obavljanje nadzornih postupaka, a već su i intenzivirani unutarnji nadzori nad radom inspektora Državnog inspektorata. U području sporta, u kontekstu sprječavanja sukoba interesa postignuta su određena poboljšanja pravnog okvira, no potrebno je daljnje ulaganje napora u području jačanja edukacija sportskih inspektora na polju integriteta. Ovo su samo neke od pozitivnih promjena.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup>*Ibid.*, str. 5.

<sup>115</sup>*Ibid.*, str. 3-4.

Područja koja je potrebno dodatno adresirati s obzirom na prethodnu Strategiju su : transparentnost, integritet i sukob interesa te podizanje svijesti. Posebni ciljevi Strategije sprječavanja korupcije od 2021. do 2030., u borbi protiv korupcije su :

**1. Jačanje institucionalnog i normativnog okvira u borbi protiv korupcije** – potrebno je unaprijediti koordinaciju tijela koja sudjeluju u borbi protiv korupcije unaprijediti i normativni okvir za pristup informacijama, osigurati transparentnost medija, ojačati pravni okvir i nadzor nad jedinicama lokalne i područne samouprave, prepoznati rizike u upravljanju trgovačkim društvima i jačati transparentnost i nadzor trgovačkih društava, osigurati daljnji razvoj sustava i usklađenost poslovnog sektora, jačati nadzor nad političkim aktivnostima, ojačati pravosuđe, osigurati zaštitu prijavitelja nepravilnosti, provedbu inspekcijskih poslova, poboljšati područje javnih financija, unapređenje sustava upravljanja u sportu, unapređenje sustava kontrole plaćanja u zdravstvu, jačanje represivnog aparata u borbi protiv korupcije i proširenje opsega normativnog okvira u provedbi sigurnosnih provjera.<sup>116</sup>

**2. Jačanje transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti** – jačanje prava na pristup informacijama i savjetovanja s javnošću, unapređenje transparentnosti prihodovne i rashodovne strane proračuna posebno za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, unaprjeđenja financiranja projekata civilnog društva, jačanje transparentnosti odlučivanja o statusnim pitanjima i radu sudskih vještaka, procjenitelja i tumača, jačanje transparentnosti i učinkovitosti provedbi ruralnog razvoja Republike Hrvatske, transparentna i učinkovita dodjela javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u veterinarstvu, jačanje transparentnosti u dodjeli koncesija, državnih ili sredstava iz Europske unije u području obnovljivih izvora energije i u području energetske učinkovitosti, jačanje transparentnosti i učinkovitosti upravljanja listama čekanja u zdravstvenom sustavu, jačanje transparentnosti dodjele i kontrole trošenja javnih sredstava u sportu i unapređenje i razvoj informacijskog sustava u sportu te usklađivanje i povezivanje javnih registara u sportu, jačanje transparentnosti rada i financijskog poslovanja institucija i tijela u sustavu visokog obrazovanja i znanosti, uspostavljanje digitalnih sustava evidencija u visokom obrazovanju.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup>Transparency International Hrvatska ; <https://transparency.hr/hr/antikorupcija-detalji/indeks-percepcije-korupcije-ipk-420>

<sup>117</sup>Transparency International Hrvatska: Indeks percepcije korupcije 2014. ; <https://transparency.hr/hr/novost/indeks-percepcije-korupcije-2014-189>

**3. Jačanje sustava integriteta i upravljanje sukobom interesa** - jačanje etičkih standarda službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jačanje etičkih standarda nositelja vlasti na lokalnoj, područnoj i središnjoj razini, jačanje etičke infrastrukture za državne službenike, unaprjeđenje etičke infrastrukture Carinske uprave, daljnja edukacija zaposlenika Carinske i Porezne uprave o štetnosti korupcije, zakonska regulacija sustava lobiranja, unaprjeđenje normativnog okvira upravljanja sukobom interesa, jačanje integriteta u radu sportske inspekcije te integriteta djelatnika u sportu, jačanje mehanizama upravljanja sukobom interesa u pružanju zdravstvenih usluga, unaprijediti preventivnu komponentu antikorupcijskog pravnog okvira, jačanje integriteta pravosudnih dužnosnika, jačanje integriteta policijskih službenika.<sup>118</sup>

**4. Jačanje antikorupcijskih potencijala u sustavu javne nabave** - jačanje kapaciteta Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, unaprjeđenje normativnog okvira javne nabave i unaprjeđenje sustava pravne zaštite na području javne nabave, jačanje kapaciteta postojećih mehanizama nadzora u vezi s javnom nabavom, jačanje i unaprjeđenje stručne antikorupcijske edukacije stručnih osoba u sustavu javne nabave, unaprjeđenje normativnog okvira vezanog za postupanje s obzirom na prekršaje u postupcima javne nabave, unaprjeđenje upravljanja korupcijskim rizicima u javnoj nabavi u području zdravstva, jačanja okvira za sprječavanje nepravilnosti i prijevara u institucionalnom okviru za korištenje sredstvima iz ESI fondova.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup>Transparency International Hrvatska - IPK, <https://transparency.hr/hr/antikorupcija-detalji/indeks-percepcije-korupcije-ipk-420>

<sup>119</sup>*Ibid.*



5. Podizanje  
štetnosti  
prijavljivanja  
jačanja  
jačanje svijesti  
mehanizmima  
na pristup



javne svijesti o  
korupcije, nužnosti  
nepravilnosti i  
transparentnosti -  
građana o  
ostvarivanja prava  
informacijama kao  
antikorupcijskom  
svijesti o štetnosti

alatu, podizanje  
korupcije u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, jačanje potencijala novinarstva s obzirom na antikorupcijsko djelovanje, jačanje razumijevanja javnosti i stručnih službi javne vlasti o upravljanju sukobom interesa, podizanje svijesti građana o štetnosti korupcije, podizanje svijesti građana i zdravstvenih djelatnika o štetnosti neformalnih plaćanja liječnicima i drugom medicinskom osoblju, jačanje sposobnosti organizacija civilnog društva za aktivan doprinos provedbi antikorupcijskih mjera, osnaživanje kapaciteta sustava obrazovanja za edukativne i informativne aktivnosti o akademskom integritetu, osiguravanje kvalitete i borbe protiv korupcije.<sup>120</sup>

<sup>120</sup>Grubišić, Marčetić, Zrinščak, Manojlović Toman, op.cit (bilj.59.), str. 87.

### 6.3. INSTITUCIONALNI OKVIR U RH

Republika Hrvatska ima mrežu institucija koje djeluju na području borbe protiv korupcije tj. formiranja antikorupcijske politike, represije i prevencije korupcije. Područje formiranja antikorupcijske politike u nadležnosti je Ministarstva pravosuđa i uprave, Hrvatskog Sabora i Vlade RH, a provedba te politike u nadležnosti je svih državnih tijela. Ministarstvo pravosuđa i uprave je središnje tijelo za prevenciju korupcije koje koordinira izradom, provedbom i nadzorom provedbe nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije i surađuje sa zainteresiranim dionicima na svim razinama društva. Sektor za sprječavanje korupcije je administrativna i stručna podrška Savjetu za sprječavanje korupcije. Važnu ulogu u prevenciji imaju i Služba za etiku i integritet Ministarstva pravosuđa i uprave, uz povjerenike za etiku u svim državnim i pravosudnim tijelima i Etičko povjerenstvo za državne službenike. Na parlamentarnoj razini, osnovano je i Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Strategije za suzbijanje korupcije. Na području prevencije, u RH djeluje mreža specijaliziranih institucija koje djeluju u pojedinim područjima preventivne antikorupcijske politike : Povjerenik za informiranje, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Pučka pravobraniteljica, Državno izborno povjerenstvo, Državna komisija za javnu nabavu, Državni ured za reviziju i druga tijela.<sup>121</sup>

Represivni dio mehanizma čini „uskočka vertikalna“ koja se sastoji od Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (USKOK). To je posebno državno odvjetništvo zaduženo za progon kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminala, osnovan je 2001., a sjedište mu je u Zagrebu, dok se njegova mjesna nadležnost prostire na teritoriju cijele Republike Hrvatske. Posebni sudski odjeli osnovani za postupanje u predmetima kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta i pri Županijskim sudovima u Zagrebu, Rijeci, Osijeku i Splitu čine drugi, ali jednako bitni element „uskočke vertikale“ čije osnivanje je dovršeno 2009. godine.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup>Kregar, J. Korupcija : neznanje nije opravdanje, op.cit. (bilj.107.), str. 12.

<sup>122</sup>*Ibid.*

Također, Hrvatska sudjeluje u Partnerstvu za otvorenu vlast, multilateralnoj inicijativi čiji je cilj osigurati konkretan napredak u otvorenosti i transparentnosti rada tijela javne vlasti, uključivanja i osnaživanja građana i civilnog društva, borbe protiv korupcije i korištenja novih tehnologija za poboljšanje kvalitete usluga koje javna uprava pruža građanima.<sup>123</sup>

## 7. PRIMJERI KORUPCIJSKIH AFERA U RH

1. FIMI MEDIA - Započela je 2010. godine kad je uhićen bivši hrvatski premijer Ivo Sanader, koji se teretio za izvlačenje novca iz državnog proračuna kroz državna poduzeća. USKOK ga optužuje da je s nekolicinom osumnjičenih oštetio državni proračun za oko 70 milijuna kuna. Također, HDZ je prva politička stranka koja je završila na optuženičkoj klupi te se saznalo da je primila oko 9.6 milijuna kuna neevidentiranih donacija. Suđenje je počelo 2012. U ožujku 2013. donesena je nepravomoćna osuđujuća presuda gdje je Ivo Sanader osuđen na 9 godina zatvora te je USKOK tražio da mu se oduzme 20 milijuna kuna. Nevenka Jurak osuđena je na 2 godine zatvora, Mladen Barišić na 3 godine, Branka Pavošević na godinu i pol, a Ratko Maček na uvjetnu kaznu. HDZ je novčano kažnjen s 5 milijuna kuna i oduzimanje 24.2 milijuna kuna. 2015. godine Vrhovni sud ukida presudu smatrajući da su Ivi Sanaderu povrijeđena prava te je novo suđenje započelo godinu dana kasnije i završilo tek nedavno, točnije 9. studenog 2020. Presudom je utvrđeno da je Ivo Sanader kriv, a HDZ je odgovoran za izvlačenje novca iz državnih institucija i tvrtki preko marketinške agencije Fimi Media. Sanader je nepravomoćno kažnjen s 8 godina zatvora.<sup>124</sup>

2. AFERA ADVENT - Ova afera postala je aktualna, kad se 2019. saznalo da je došlo do korupcije pogodomanjem kućica na Adventu. Sumnja se kako se u razdoblju od 2016. do 2020. pokojni gradonačelnik Milan Bandić, dogovorio sa Zdravkom Krajinom i Denisom Mohenskim, kao stvarnim voditeljima poslovanja više trgovačkih društava da će im pogodovati na način da im omogući obavljanje poslovne djelatnosti na adventu, dok će za zamjenu uzeti dio poslovne dobiti.<sup>125</sup> Istražitelji su ozvučili automobil pokojnog zagrebačkog gradonačelnika M. Bandića te saznali niz detalja o namještanju raznih poslova.

3. AFERA HIPOKRAT - USKOK je u predmetu Farmal naložio provođenje istrage protiv čak 400 liječnika, ljekarnika, predstavnika i stručnih suradnika zaposlenih u farmaceutskoj

---

<sup>123</sup>Morris, Stephen, Forms of Corruption, 2011., CESifo Dice Report , ifo Institut – Leibniz – Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 9, Iss. 2, str. 10.

<sup>124</sup>Grubiša, D. Protukorupcijska politika u Hrvatskoj : između deklaracije i redukcije, Političke analize : tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 1 No. 2, lipanj 2010., str. 3

<sup>125</sup>*Ibid.*

kući kao i same tvrtke Farmal zbog postojanja osnovane sumnje da su počinili jedno ili više kaznenih djela protiv službene dužnosti. Kaznena djela počinjena su primanje i davanje mita, zlouporaba položaja i ovlasti te poticanje na zlouporabu, udruživanje za počinjenje kaznenih djela i sudjelovanje u zločinačkom udruženju. Postojala je sumnja da su određeni liječnici primili od Farmala d.d., dogovorenu nagradu za propisivanje recepata s njihove liste.<sup>126</sup>

Početkom 2013. godine podignuta je optužnica koja obuhvaća najveći broj optuženika u povijesti hrvatskog pravosuđa. Sudski postupci većinom su završili nagodbama te su liječnici većinom dobili uvjetne kazne u rasponu od 3 mjeseca do godine dana zatvora, uz rok kušnje od, uglavnom, dvije godine. Osim toga, dobili su i novčane kazne.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup>*Ibid.*

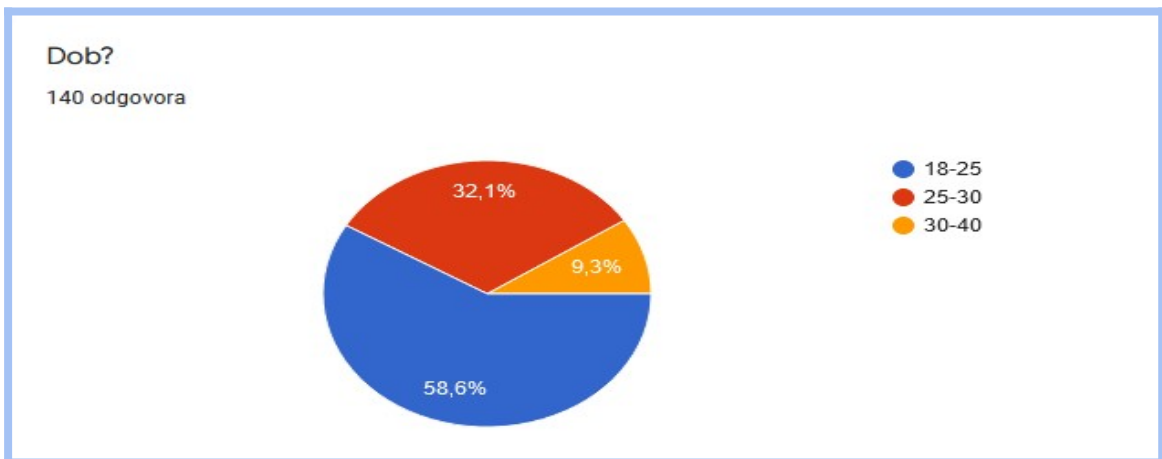
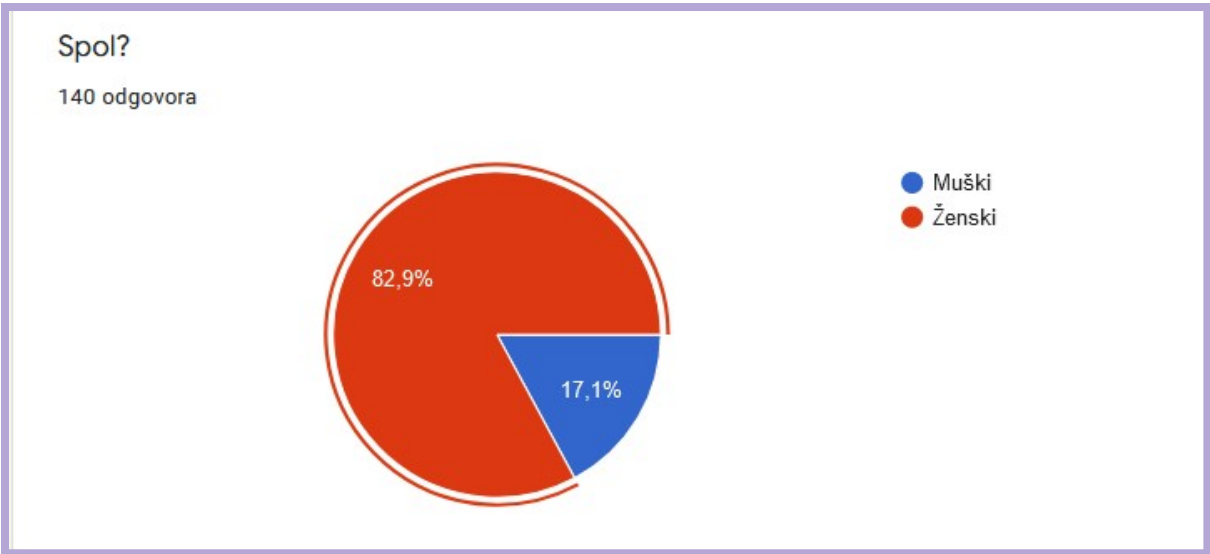
<sup>127</sup>*Ibid.*

## 8. PERCEPCIJA KORUPCIJE U RH – VLASTITA ANKETA

Dana 9. ožujka 2022. godine provela sam vlastitu anketu o stanju i percepciji korupcije Republike Hrvatske. Cilj ankete bio je utvrditi mišljenja i stajališta mlađih građana (osobe do 40 godina) o korupciji u Hrvatskoj, o njezinoj štetnosti i uvidjeti da li su se ikad osobno susreli s korupcijom.

### 8.1. METODOLOGIJA, UZORAK I INSTRUMENT

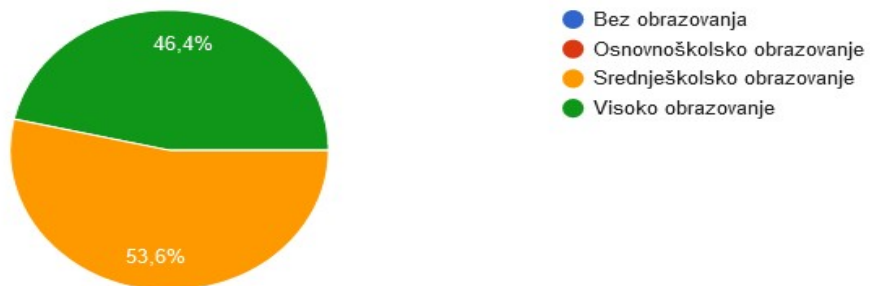
Istraživanje za građane (većinom studente) provedeno je u razdoblju od 9. ožujka 2022. godine u 14:00 pa do 14. ožujka do 14:00. Korišteni instrument bila je anketa u elektroničkom obliku. Anonimna anketa sastojala se od 23 kraćih pitanja od kojih su 22 bila obavezna za odgovoriti, dok samo jedno pitanje nije bilo obvezno, iako je čak veliki broj ispitanika odgovorio i na to pitanje iznijevši svoje mišljenje. Za njezino ispunjavanje potrebno je otprilike oko 5 minuta. Anketa je poslana na rješavanje određenom dijelu mojih poznanika i prijatelja (desetak osoba), a najveći dio odgovora dobila sam od studenata svog fakulteta budući da sam anketu objavila u toj grupi. Broj ispitanika je 140, u dobi od 18 do 40 godina. Razlog anketiranja tih osoba je taj što sam htjela saznati stavove i mišljenja o korupciji kod osoba mlađe životne dobi. Spol, dob, obrazovanje i zaposlenost su pitanja metodologije. Od 140 ispitanika 116 njih su osobe ženskog spola što predstavlja 82,9% ispitanika. Ostatak ispitanih iznosi 17,1% i to su osobe muškog spola, točnije 24 osobe.



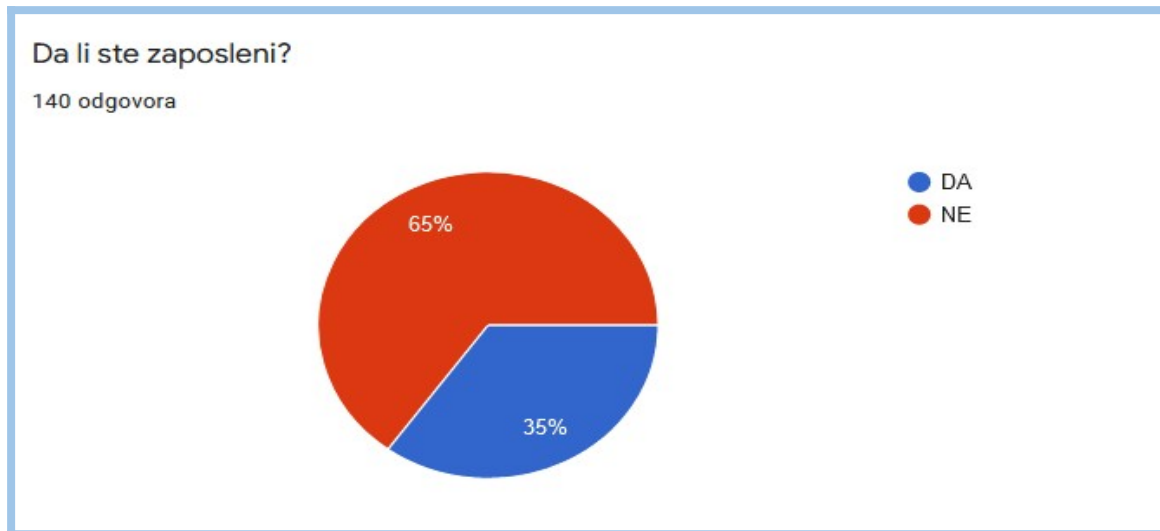
82 ispitanika je u dobi od 18 do 25 godina, njih 45 je u dobi od 25 do 30 godina, dok je njih trinaestero u dobi od 30 do 40 godina.

### Vaše obrazovanje?

140 odgovora



Sve anketirane osobe su završile srednjoškolsko ili visokoškolsko obrazovanje. 75 anketiranih osoba je završilo srednju školu, dok je njih 65 završilo fakultet i tako steklo visoko obrazovanje.



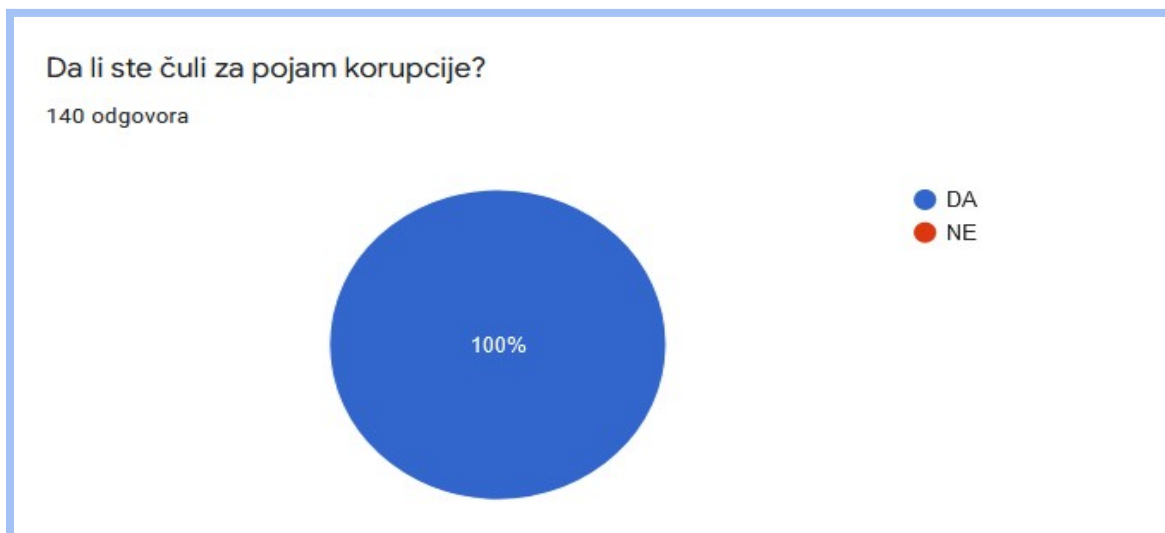
U pogledu zaposlenja, 91 anketiranih osoba nije zaposleno (65%), dok je njih 49 zaposleno (35%).



## 8.2. REZULTATI ANKETE

### 1. PITANJE : Da li ste čuli za pojam korupcije?

100% ispitanika čulo se za termin korupcije, dakle ne postoji nijedna osoba koja nije čula za korupciju. Takav podatak ne iznenađuje, budući da je termin korupcije prisutan jako često u svakodnevnom komuniciranju, u medijima, obrazovnim ustanovama, kod kuće, itd.



### 2. PITANJE : Da li znate definiciju i obilježja korupcije?



130 ispitanika odgovorilo je kako zna definiciju i obilježja korupcije, a njih 10 nije upoznato s definicijom korupcije i njenim obilježjima.

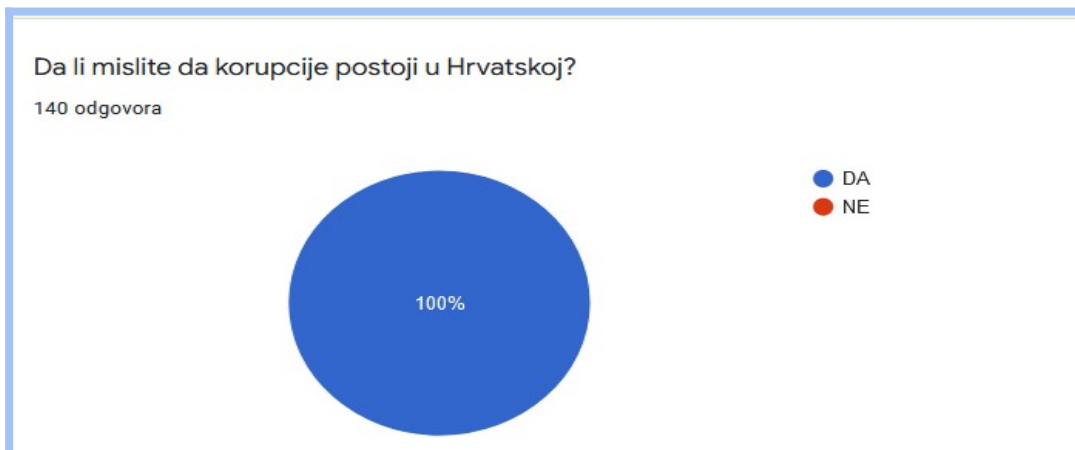
### 3. PITANJE : Zna li akte kojima je uređena korupcija u Republici Hrvatskoj?

Njih 58 (41,4%) ne zna zakone kojima je korupcija uređena, dok njih čak 82 zna (58,6%).



### 4. PITANJE : Da li mislite da korupcija postoji u Hrvatskoj?

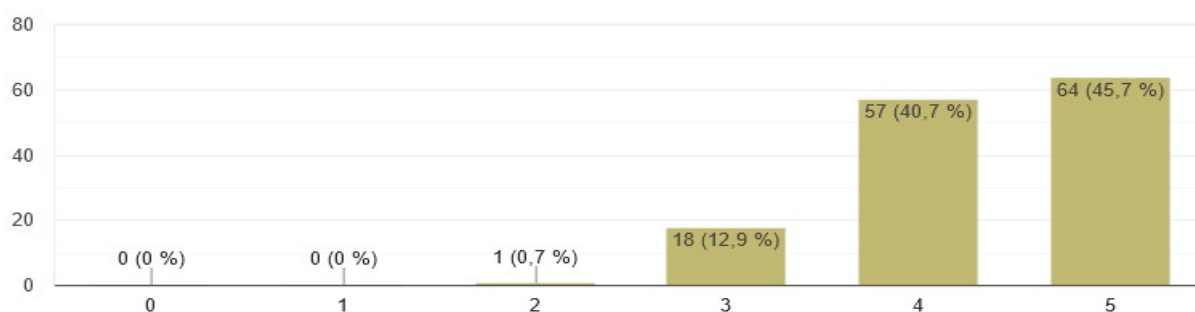
Svi ispitanici smatraju da korupcija postoji u Hrvatskoj.



5. PITANJE : Koliko mislite da je korupcija prisutna u Hrvatskoj? Ispitanicima je ponuđeno da ocijene prisutnost korupcije od ocjene 0 (Korupcija kod nas ne postoji) do ocjene 5 (Korupcija je prisutna na svakom koraku).

### Koliko mislite da je korupcija prisutna u Hrvatskoj?

140 odgovora

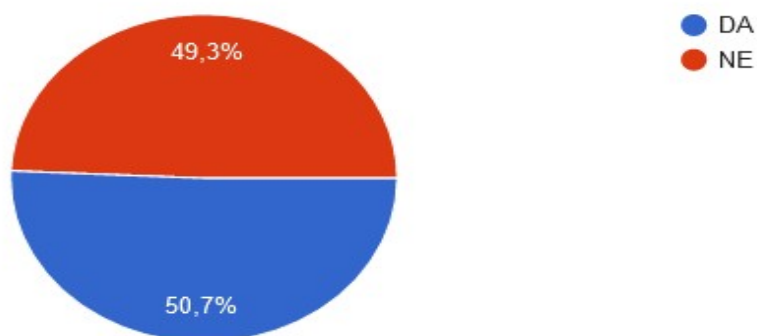


45,7% ispitanika smatra da je korupcija na svakom koraku, njih 40,7% smatra da je korupcija jako prisutna, a 12,9% smatra da je srednje prisutna. Samo 0,7% ispitanika je ocijenilo prisutnost korupcije ocjenom 2/5.

### 6. PITANJE : Da li ste se ikad susreli s korupcijom?

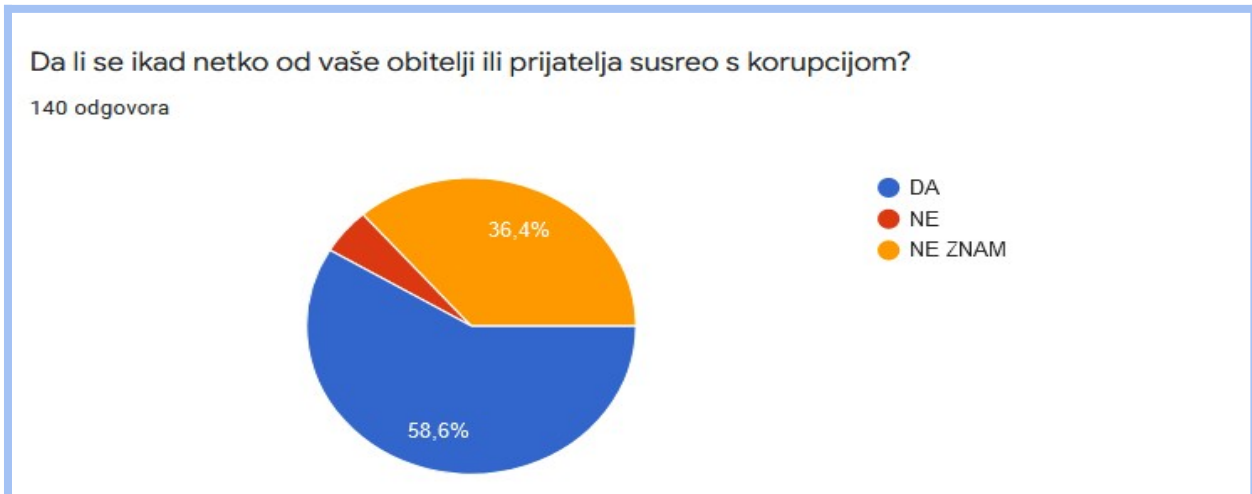
#### Da li ste se ikad susreli s korupcijom?

140 odgovora



Zanimljiv je podatak da se čak 49,3% ispitanika (69 odgovora) nije susrelo s korupcijom, dok se nešto veći broj njih ( 71 osoba – 50,7% ) tijekom života susrelo s korupcijom.

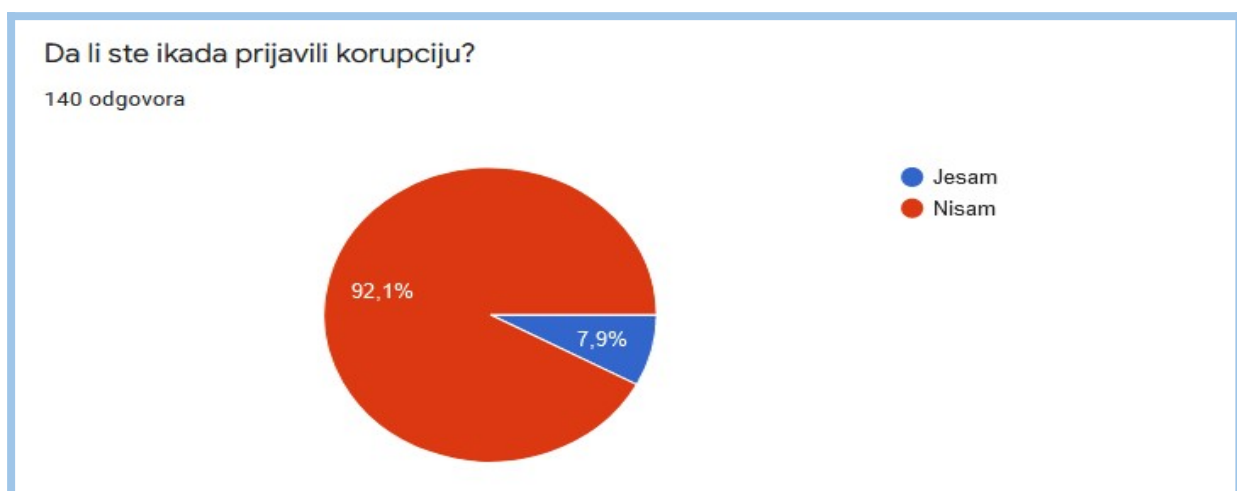
## 7. PITANJE : Da li se ikad netko od vaše obitelji ili prijatelja susreo s korupcijom?



Ponuđeni odgovorili bili su a) DA b) NE i c) NE ZNAM. 51 osoba (36,4%) ne zna tu informaciju, 82 osobe (58,6%) odgovorilo je potvrdno, a samo 7 osoba (5%) odgovorilo je kako se te osobe nisu susrele s korupcijom.

## 8. PITANJE : Da li ste ikada prijavili korupciju?

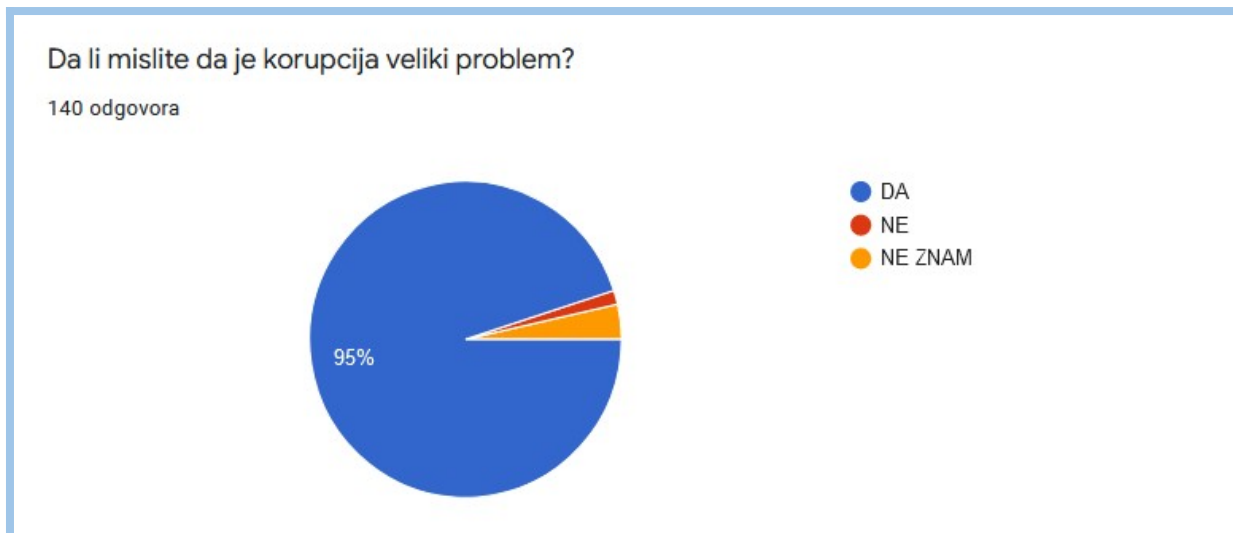
Ovo pitanje nam daje uvid u to koliko se zapravo korupcija prijavljuje. Samo 7,9% ispitanika (točnije njih 11) je prijavilo korupciju, dok njih čak 92,1% (njih 129) to nije učinilo.



## 9. PITANJE : Da li mislite da je korupcija veliki problem?

Opet su ponuđeni odgovori bili DA, NE i NE ZNAM.

133 osobe smatra da je korupcija veliki problem. To je 95% ispitanika. Njih petero (3,6%) je odgovorilo da ne zna, dok samo dvije osobe (1,4%) smatraju da korupcija nije veliki problem.

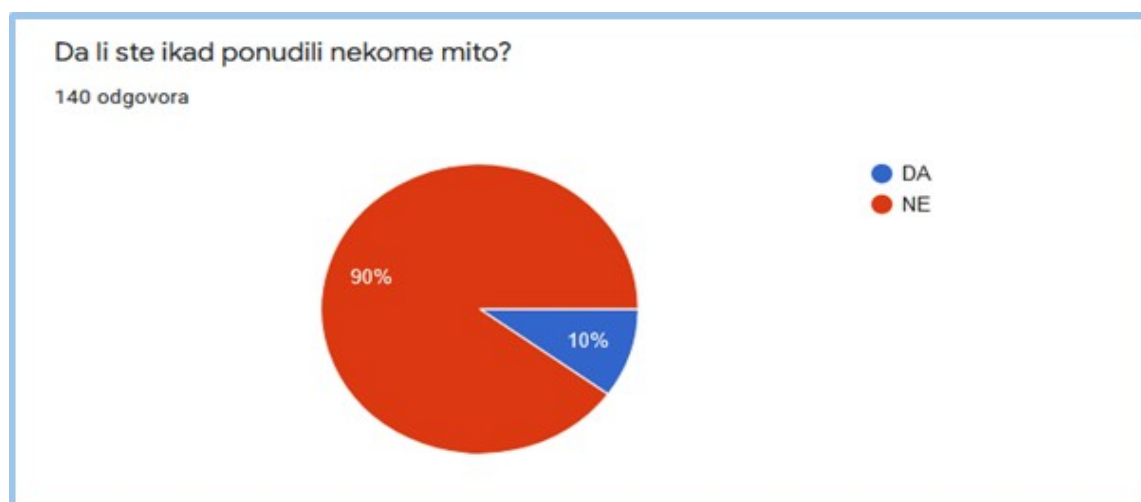


#### 10. PITANJE : Mislite li da je korupcija štetna za društvo?

Bila su ponuđena tri odgovora na pitanje :

- a) Mislim da uopće nije štetna – 0% - 0 ispitanika
- b) Mislim da je štetna, ali da ima i gorih pojava u društvu – 37 ispitanika (26,4%)
- c) Mislim da je jako štetna za državu i društvo – 103 ispitanika (73,6%)

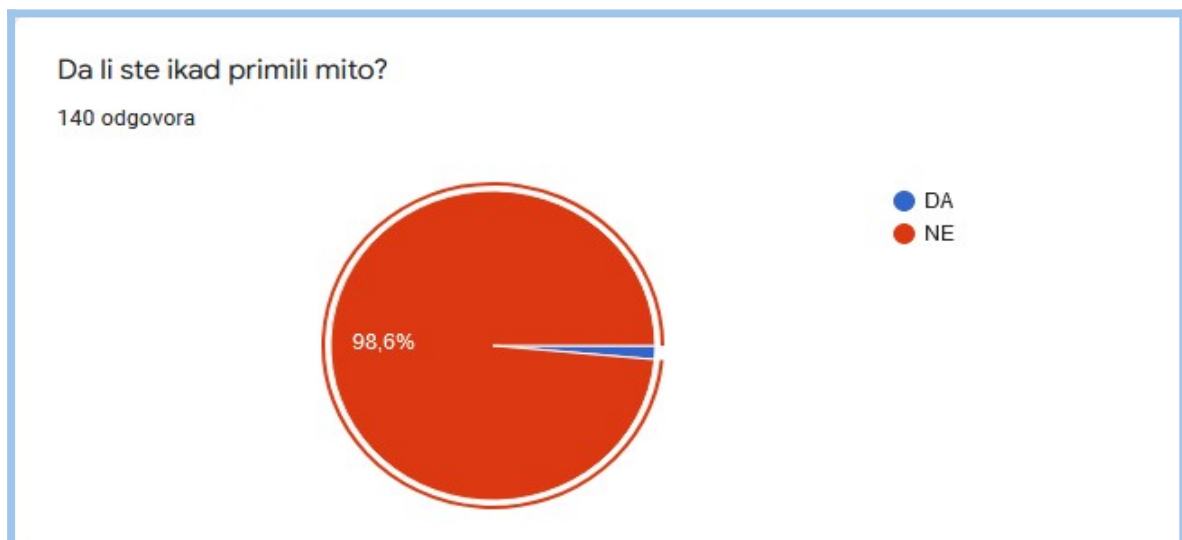
#### 11. PITANJE : Da li ste ikada ponudili nekome mito?



90% ispitanika (126) nije nikad ponudilo mito nikome, dok 10% njih ipak jest (14).

## 12. PITANJE : Da li ste ikad primili mito?

Što se tiče primanja mita 98,6% osoba nije primilo mito, dok je njih 1,4 % primilo mito (samo 2 osobe).

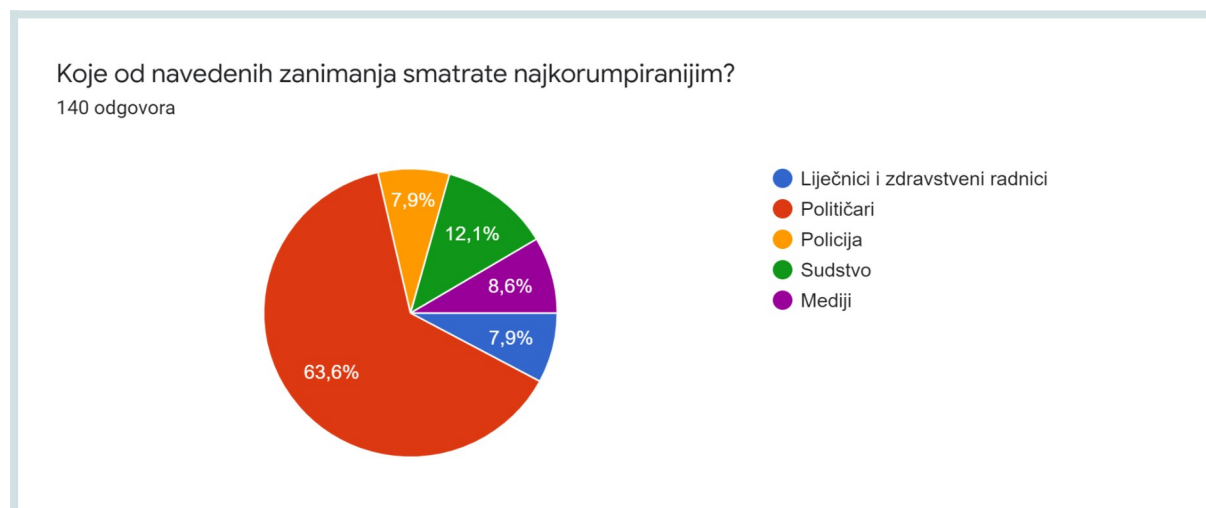


## 3. PITANJE : Za koji sektor smatrate da je korupcija više prisutna?



Čak 126 osoba smatra kako je korupcija više prisutna i raširena u javnom sektoru što predstavlja 90% ispitanih osoba. Samo 10% misli da je korupcija više karakteristična za privatni sektor nego za javni.

#### 14. PITANJE : Koje od navedenih zanimanja smatrate najkorumpiranijim?



Glede zanimanja i korupcije, 63,6% ispitanika smatra kako su političari najkorumpiraniji. Nakon političara, kao najkorumpiranije navodi se sudstvo s 12,1%, zatim mediji s 8,6%. Najkorumpiranijim liječnike smatra 7,9% ispitanih osoba, a na posljednjem mjestu nalazi se policija s 7,8%.

#### 15. PITANJE : Mislite li da se korupcija može spriječiti?

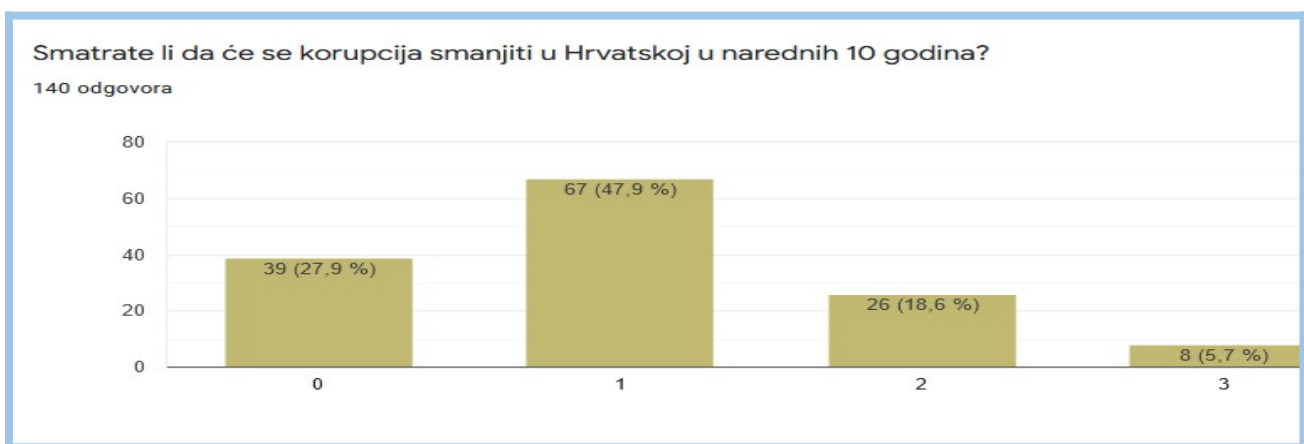


Uočavamo da čak 44,3% ispitanika ima optimistično gledište i smatra kako se korupcija može spriječiti. 44 ispitanika (31,4%) nije sigurno može li se korupcija spriječiti, dok njih 34 (24,3%) smatra kako ju nije moguće spriječiti.

## 16. PITANJE : Smatrate li da će se korupcija smanjiti u Hrvatskoj u narednih deset godina?

Ispitanici su imali ponuđene ocjene od 0 do 3. Značenje ocjena : 0 - korupcija se nikad neće smanjiti, 1 - možda će se smanjiti, 2 - trebala bi se smanjiti, 3 - sigurno će se smanjiti u narednih 10 godina.

39 ispitanika smatra kako se korupcija nikad neće smanjiti, 67 misli da će se korupcija možda smanjiti u narednom periodu, njih 26 smatra kako bi se korupcija trebala smanjiti, dok njih osmero vjeruje kako će se korupcija sa sigurnošću smanjiti.



## 17. PITANJE : Predložite način na koji bi se korupcija mogla smanjiti?

Ovo pitanje nije bilo obveznog karaktera, a na njega je ipak odgovorilo 40 osoba predlažući svoje ideje kako bi se korupcija mogla smanjiti.

Prijedlozi ispitanici za smanjenje korupcije su :

- bolji zakoni i zakonske sankcije - 8 odgovora
- brže i efikasnije kažnjavanje počinitelja korupcije - 5 odgovora
- bolji nadzor - 4 odgovora
- bolja zaštita zviždača - 4 odgovora
  
- reforma pravosuđa i da ljudi više prijavljuju svaki oblik korupcije i poticanjem njihova prijavljivanja - 3 odgovora
- pravodobnim uočavanjem nepravilnosti u radu tijela ili osoba i boljim provjerama prije zapošljavanja - 2 odgovora



- smjena i preustroj vlasti - 2 odgovora
- stvarnim provođenjem zakona - 2 odgovora
- stroži zakoni i zatvorske kazne - 2 odgovora
- bolji političari i vodstvo države - 1 odgovor
- kontrola europskih neovisnih tijela - 1 odgovor
- kućni odgoj - 1 odgovor
- povećanje plaća radnika - 1 odgovor
- osnivanjem korisnih agencija za provjeru i kažnjavanje korupcije - 1 odgovor
- obavještanje javnosti o počiniteljima korupcije i njihovom kažnjavanju - 1 odgovor
- smanjenjem troškova - 1 odgovor
- poticanjem transparentnosti - 1 odgovor

**18. PITANJE : Da li smatrate da bi trebale biti strože kazne za korupciju?**

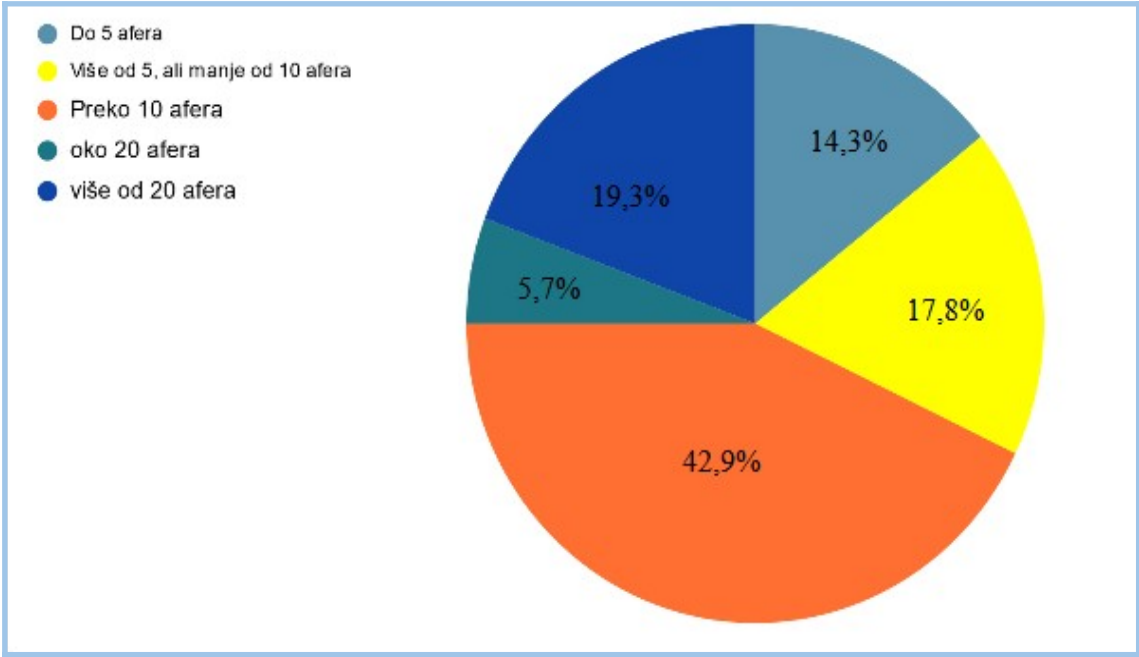
5 ispitanika odgovorilo je da ne zna, njih 121 smatra kako bi kazne trebale biti strože, a 14 ispitanika smatra kako su kazne dovoljno stroge.

Ne znam	3%
Trebaju biti strože	87%
Dovoljno su stroge	10%

**19. PITANJE : O koliko ste otprilike afera informirani ili ste za njih čuli?**

20 ispitanika (14,3%) je čulo za do 5 afera, 25 ispitanika (17,8%) čulo je za više od 5 afera, ali manje od 10 afera.

60 ispitanika (42,9%) čulo je za preko 10 afera u RH, dok je njih osmero (5,7%) čulo za otprilike oko 20 afera. 27 ispitanika ( 19,3%) zna za više od 20 afera.



## 10. ZAKLJUČAK

Korupcija je globalni društveni problem koji zahtijeva hitno rješavanje, iako to nije uvijek jednostavno. Naime, ona postoji niz godina, iako je tek u posljednje vrijeme podignuta svijest ljudi o njezinoj štetnosti i dugoročnim posljedicama koje ostavlja. Korupcija šteti društvu, građanima, institucijama i jednostavno svima. Sve države, a i Europska Unija te niz drugih međunarodnih institucija usredotočeno je na suzbijanje, prevenciju i sankcioniranje korupcije. Stanje u Republici Hrvatskoj i nije najbolje, budući da smo svjedoci stalnih novih korupcijskih afera. U mojoj anketi svi ispitanici čuli su za pojam korupcije i većina njih otprilike zna i njezinu definiciju. Svi smatraju kako je korupcija problem, a čak njih 50,7 % se susrelo s njome. Podatak koji pokazuje da je samo 7,9 % osoba koje su se susrele s korupcijom istu i prijavilo, pokazuje kako i dalje vlada strah od prijavljivanja korupcije i nedovoljna zaštita zviždača. Zviždač je zaposlenik, bivši zaposlenik ili član organizacije koji prijavi nelegalno postupanje odgovornim osobama ili nadležnim tijelima državne vlasti.

Mediji javnim informiranjem podižu svijest ljudi o tome što se oko nas događa. Svakim danom svjedoci smo mnogim korupcijskim aferama, kaznenim djelima i neučinkovitim ili čak nepostojećim sankcijama za pojedince. Društvom vlada atmosfera kako se samo pojedinci kažnjavaju, dok „povlaštene osobe“ za niz svojih nedjela ostaju nekažnjeni. Građani gube povjerenje u vlast, pravednost, zakonitost i stvara se određeni osjećaj ljutnje na državu. Na pitanje da li je moguće korupciju skroz iskorijeniti i ukloniti iz prakse, nemam odgovor, iako mislim da je to vrlo teško. Ali smatram da se uz dobru borbu protiv korupcije, jake institucije, aktivno sudjelovanje građana u svim sferama društva, jačanje otvorenosti, transparentnosti, adekvatnu edukaciju i obrazovanje ljudi, jačanje etike i moralnih načela društva, poticanje na prijavljivanje korupcije, korupcija može smanjiti. Korupcija se ne smije gledati kao normalna pojava i praksa našeg društva, već mora biti iznimka i primjer društvu kako ne postupati. Trebamo ju osuditi, a ne opravdavati i tražiti razloge i opravdanja u drugim faktorima ili čimbenicima.



## POPIS LITERATURE :

### INTERNETSKI IZVORI :

1. Balkan Hrvatska : <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/hrvatska-objavljeni-detalji-tri-afere-koje-povezuje-biv%C5%A1i-zagreba%C4%8Dki-gradona%C4%8Delnik-milan-bandi%C4%87/2291223>
2. Europski seminar o borbi protiv korupcije : [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_fight-against-corruption\\_hr.pdf&ved=2ahUKewjDwrL9\\_O7yAhXKhf0HHVQRA1sQFnoECB8Q\\_AQ&usg=AOvVaw3MbrAnV\\_H-8Luf\\_GeExbDz](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_hr.pdf&ved=2ahUKewjDwrL9_O7yAhXKhf0HHVQRA1sQFnoECB8Q_AQ&usg=AOvVaw3MbrAnV_H-8Luf_GeExbDz)
3. Jutarnji list : <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/najveca-afera-hrvatskog-zdravstva-korumpirani-doktori-zbog-primanja-mita-ostaju-bez-dozvola-4607084>
4. Ministarstvo unutarnjih poslova : <https://mpu.gov.hr/istaknute-teme/borba-protiv-korupcije/institucionalni-okvir-u-podrucju-borbe-protiv-korupcije/21525>
5. Ministarstvo unutarnjih poslova : <https://mup.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-programi-i-projekti/nacionalni-programi-237/borba-protiv-korupcije/322>
6. Transparency International Hrvatska : <https://transparency.hr/hr/novost/hrvatska-i-dalje-korumpirana-47.bodova-63.mjesto-832https://transparency.hr/hr/novost/hrvatska-i-dalje-korumpirana-47.bodova-63.mjesto-832>
7. Transparency International Hrvatska : <https://www.transparency.hr/hr/novost/afera-fimi-medija-ukratko-818>

### KNJIGE :

1. Budak, J. (2008.) Ekonomske posljedice korupcije, Inženjerski biro d.d., Zagreb
2. Derenčinović, D. (2001.) Mit(o) korupciji, Zagreb : Nocchi
3. Grubišić K., Marčetić G., Zrinščak S., Manojlović Toman R. Etika i javna uprava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2022.
4. Haralambos M., Holborn M. (2002.) Sociologija : teme i perspektive, Zagreb : Golden marketing
5. Koprek, I., Rogošić N. (2009.) Korupcija. Religijska – etička – praktična promišljanja, Zagreb : Filozofsko – teološki institut Družbe Isusove
6. Kregar, J., (2010.) Korupcija i povjerenje, U: J. Kregar, D. Sekulić, Ž. Šporer. Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo ; Pravni fakultet, Zagreb

7. Marčetić, G. (2005.) Javni službenici i tranzicija, Društveno veleučilište u Zagrebu  
- Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb

#### RADOVI OBJAVLJENI U ČASOPISIMA :

1. Aras, S. (2007.) Korupcija, *Pravnik : časopis za pravna i društvena pitanja*, Vol. 41 No. 84
2. Božić, V. (2015.) Kazneno djelo primanja mita kroz prizmu korupcije između ugovorenih liječnika obiteljske medicine i tvornice lijekova, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, Vol. 6 No. 1
3. Budak, J. (2006.) Korupcija u Hrvatskoj : percepcije rastu, problemi ostaju, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, Vol. 6 No. 106, 2006.
4. Grdešić, I. (2010.) Indeks percepcije korupcije, *Političke analize : tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, Vol. 1 No. 2.
5. Grubiša, D. (2010.) Protukorupcijska politika u Hrvatskoj : između deklaracije i redukcije, *Političke analize : tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, Vol. 1 No. 2
6. Kregar J, (1997.) Korupcija, *Financijska teorija praksa*, Vol. 21
7. Kregar, J. (1997.) Pojava korupcije, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 4
8. Kregar, J. (1997.) Protiv korupcije, *Državnost : časopis za politiku, znanost, kulturu i gospodarstvo*, 1
9. Kregar, J. (1999.) Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 6 No 3.
10. Malenica, Z., Jeknić, R. (2010.) Percepcija korupcije i borba protiv korupcije u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Vol. 47 No. 4
11. Matic, R. (2017.) Društvo i korupcija : politički utjecaj u profesionalnim strukturama javnih institucija kao čimbenik korupcijskog rizika, *Društvena istraživanja : časopis za opća društvena pitanja*, Vol. 26 No. 2.
12. Morris, Stephen D. (2011.) *Forms of Corruption*, CESifo Dice Report , ifo Institut – Leibniz – Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 9, Iss. 2
13. Šumah, Š., Klopotan, I., Mahić, E. (2014.) Factors which impact on corruption in the public sector. *Tehnički glasnik*. Vol. 8 No. 3.

OSTALO :

1. Državni zavod za statistiku (2009.) Koruptivna kaznena djela 2002. – 2007., Zagreb
2. Državni zavod za statistiku, ( 2012.) Korupcija : pravni okvir i pojavni oblici 2008. – 2010. , Studije i analize 110, Zagreb
3. Jones, S. Hellman, Kaufmann, Schankerman, Measuring Governance, Corruption, and State Capture (2000.) : How Firms and Bureaucrats Shape the Business Enviroment in Transition Economies, The World Bank
4. Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske (2011.) Korupcija – uzroci, posljedice, prevencija, Kopko d.o.o., Zagreb
5. OECD (2013.) What are bribery and corruption? Bribery and Corruption Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors, Paris
6. Ured Ujedinjenih Naroda za droge i kriminal (UNODC) U Beču i Ekonomski institut u Zagrebu, Korupcija u Hrvatskoj : stvarna korupcijska iskustva građana, 2011.
7. Vlada Republike Hrvatske, Nacrt prijedloga Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, Zagreb, lipanj 2021.