

KORUPCIJA I POVJERENJE

Nakladnici
CENTAR ZA DEMOKRACIJU I PRAVO
MIKO TRIPALO
PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

Za nakladnike
JOSIP KREGAR
ŽELJKO POTOČNJAK

Urednik nakladničke djelatnosti
IGOR GLIHA

Lektura
TEA RADO

Korektura
VESNA RADAKOVIĆ-VINCHIERUTTI

Rješenje korica
BORIS LJUBIČIĆ

Grafička priprema i tisak
SVEUČILIŠNA TISKARA d.o.o., ZAGREB

Knjiga je nastala u okviru znanstvenog projekta Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa "Stratifikacija i vrijednosne orijentacije u hrvatskome društvu" (broj 100-1001172-1068)

KORUPCIJA I POVJERENJE

JOSIP KREGAR
DUŠKO SEKULIĆ
ŽELJKA ŠPORER



**Centar za
demokraciju
i pravo
Miko Tripalo**



Zagreb, 2010.

ISBN 978-953-270-050-3

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem ??????.

Sadržaj

JOSIP KREGAR <i>Predgovor</i>	VII
JOSIP KREGAR <i>Korupcija: neznanje nije opravdanje</i>	1
DUŠKO SEKULIĆ <i>Percepcija korumpiranosti u vremenskoj perspektivi</i>	53
DUŠKO SEKULIĆ i ŽELJKA ŠPORER <i>Gubimo li povjerenje u institucije?</i>	71

Predgovor

Zločin se ne isplati. Tvrdnja nije sasvim točna. Zločin se ne isplati samo ako je za njega predviđena sankcija, samo ako postoje ljudi spremni da mu se odupru, samo ako postoji društvo koje ga osuđuje i ako je osuda brza, vjerojatna i odlučna te ako osuda znači i uvjerljivu kaznu. Kada se zločin raširi i postane sustav otimanja javnoga dobra, poštenje postaje iracionalno.

Malo je previše uvjeta. Ako izostane makar jedan od njih, zločin se isplati, štoviše on je dobar posao. Radi se o golemim svotama¹, doslovice, tisućama milijuna dolara, no indirektno štete su višestruko veće – nestaju ekonomska logika i motiv poduzetništva, prestaju korisne investicije, a bujaju improvizirani pothvati, pokrenuti radi osobnih koristi, ruši se moral i destabilizira političko povjerenje, ugrožavaju se ljudska prava, pravni sustav i socijalna pravednost (*bribery is a direct transfer of money from the poor to the rich.*²). Korupcija je društvena aberacija i u tom smislu sadrži u sebi i zahtjev za svjesnom akcijom njezina uklanjanja iz društva i povratka u normalnost.

Korupcija se isplati ako ostane neotkrivena. Korupcija se isplati ako ostane nekažnjena. Korupcija se isplati ako je društvo mirno trpi.

Najviše se isplati politička korupcija. Njezine žrtve su svi građani, jer takva vlast ne valja, jer su izborna obećanja i povjerenje izigrani. Politička elita nikada otvoreno, ali u jasnim aluzijama, tvrdi da se

¹ <http://www.u4.no/pdf/?file=/helpdesk/helpdesk/queries/query138.pdf>

² Hansard 25/2/98, p.374; <http://www.tearfund.org/webdocs/Website/Campaigning/Policy%20and%20research/The%20cost%20of%20corruption.pdf>

drukčije i ne može. Aludira se na to da nitko, ponekad, ne odoli izazovu korupcije: kao primatelj, sudionik koji zna i krije, ili kao davatelj. Svi su na neki način tada krivi, ne izdvaja se više, zapravo, pravi problem – korupcija političkog vrha (*state captures*). Štoviše, a to pokazuju i istraživački rezultati, taj osjećaj opće raširenosti djeluje kao amortizer masovnom otporu korupciji. Svatko se, živeći u sistemu u kojem je korupcija jedna od glavnih odrednica, osjeća zbunjen i pomalo kriv, no svakako nesposoban da bez rezerve osudi korupciju; suprotno tome, spreman je relativizirati problem i naći opravdanje.

Korupciju zato ne treba smatrati izoliranim događajem koji potvrđuje da ljudi nisu savršeni. Korupcija nije posljedica genetskih predispozicija, nedostatka vrijednosti i individualne etike. Ona je, po uzrocima i po posljedicama, sistemska pojava. Pasivno političko društvo i politička kultura, nesposobne institucije i nedostatak poštenog političkog vodstva stvaraju dojam o njezinoj omnipotenciji.

U ovoj knjizi pokazujemo kako je teško mjeriti i odrediti opseg korupcije, no pokazujemo i određene zabilježene promjene. Premda su instrumenti različiti i nisu savršeni, njihovi zaključci konvergiraju. Razne metode i razna istraživanja u zaključcima upućuju na isto: korupcija je u Hrvatskoj stvaran i ozbiljan problem. U posljednjih nekoliko godina desile su se neke pozitivne promjene, no one nisu bile uvijek vidljive i dovoljno brze. Percepcija korupcije znatno se mijenja u posljednjih petnaest godina, a dojam je da su poboljšanja spora i mala. Mjerenja u kojima se uspoređujemo s drugim zemljama, naravno, upozoravaju da je korupcija endemična pojava u tranzicijskim društvima. Očito je da se očekuje više i da se očekuje da ni za koga ne vrijedi izuzeće od zakona i osude. No to je stvar i poštivanja prava i djelovanja institucija. Predlažemo neka poboljšanja i promjene, no općenito rečeno, izgradnja institucija zajednički je nazivnik glavnih preventivnih mjera protiv korupcije.

Ohrabrujuće je da nismo najgori i da su i europske zemlje sasvim blizu našeg procijenjenog položaja. Tješiti se da je i drugdje loše, da je problem globalan i univerzalan, nije dobro. Upozoravamo i na jednu potencijalno opasnu pojavu. Korupcija u percepciji građana postaje sve manje prihvatljiva, sve je manje opravdanja za njezino

postojanje. Ne radi se više o naslijeđenom problemu. Razočaravajuć je raskorak između političke retorike i stvarnih uspjeha. Raskorak između postojeće percepcije i moralnog zgražanja i odbacivanja postaje sve veći. To je očito uvjetovano događanjima u društvu, naročito u posljednje vrijeme, karakterizirano otkrivanjem velikog broja skandala, i to i u vrhovima političke vlasti. Utvrdili smo također da ta percepcija nije sasvim identična kod svih kategorija stanovništva, iako su trendovi prema percipiranju njezina povećanja univerzalni. Percepcija korupcije povezana je s povjerenjem u institucije, a povećanjem percepcije korupcije ta negativna korelacija postaje još izraženija.

Percepcija korupcije značajan je barometar društvenih kretanja, a vezana je i za niz drugih fenomena kao što su povjerenje u institucije i glasovanje na izborima. Poput povišene temperature koja upozorava na bolest, korupcija je indikator dubljih društvenih problema i pojedinačnih životnih strategija.

Utvrdili smo, protivno očekivanju, da povjerenje u institucije nije determinirano socijalnim položajem, ali je snažno određeno vrijednosnim orijentacijama. Visoko povjerenje u Europsku uniju dio je demokratsko-modernističkoga kompleksa, a povjerenje u domaće institucije znatno je više determinirano konzervativno-tradicionalističkim kompleksom. Ljudi više skloni tradicionalizmu i konzervativizmu imaju tendenciju iskazivanja većeg povjerenja u domaće institucije. Nasuprot tome, više modernistički orijentirani pojedinci iskazuju veći stupanj povjerenja u Europsku uniju. Povjerenje u (domaće) medije negdje je između tih ekstrema.

Prilozi u knjizi rezultat su rada na projektima Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa: 66-0661428-2518 *Izgradnja institucija: Etika i korupcija* (voditelj: Josip Kregar) i 100-1001172-1068 *Stratifikacija i vrijednosti u hrvatskom društvu* (voditelj: Duško Sekulić).

Za planirani program i projekt *Istraživanje stvarnog stanja korupcije u Republici Hrvatskoj* Vlada Republike Hrvatske još je, prije tri godine, odobrila Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu 1,8 milijuna kuna³, no unatoč odluci i potpisanim ugovorima, iz nekih

³ [http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/novosti_i_najave/2007/sijecanj/vlada_uskok_u_1_8_milijuna_kuna_za_istrazivanje_o_stanju_korupcije/\(back\)/temu](http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/novosti_i_najave/2007/sijecanj/vlada_uskok_u_1_8_milijuna_kuna_za_istrazivanje_o_stanju_korupcije/(back)/temu)

neodređenih razloga⁴, Ministarstvo pravosuđa nikada ta sredstva nije doznačilo, niti je pomoglo istraživanja.

Ova knjiga objavljuje se u suradnji Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, te je dio sve opsežnije serije knjiga koje su istovremeno i pažljive analize važnih fenomena ustavnog poretka, socijalne države, kulture, identiteta i ekonomije.

Autori se zahvaljuju Đorđu Gardaševiću i Viktoru Gotovcu na inspirativnim prijedlozima i člancima, Antoniji Petričušić, Anki Velić i Gordani Vinter na zalaganju u pripremi knjige. Tea Rado i Zlata Pavić predano su radile na lektoriranju i prijevodima tekstova. Hvala i drugim suradnicima na pomoći.

Ovu knjigu, za razliku od drugih, prati nada da će brzo zastarjeti: da korupcije više neće biti i da će povjerenje u institucije omogućiti reforme i napredak te da će ona, korupcija, biti blijeda slika u zrcalu novog doba, odraz jednog prošlog vremenskog trenutka koji se gubi u daljini. A izgradnja institucija temeljenih na povjerenju građana, na poštenoj i dobroj vlasti, nije nada. Nije nada, već izbor i nužnost.

U sociološkoj tradiciji postoji shvaćanje (É. Durkheim) da je devijantnost relativna, da ovisi o promjenjivom shvaćanju, što je opasno za društvo. Korupcija, fenomen koji je posljedica društvenih uvjeta, u takvu bi gledanju na stvarnost bila poziv društvu na djelovanje i na samoobranu. U kriminologiji postoji teorija⁵ o tome da devijantno ponašanje i vandalizam treba suzbijati dok su problemi mali. Razbijeni prozor treba zamijeniti odmah, recimo, sljedeći dan ili tjedan, jer se smatra da će vandali inače nastaviti dalje razbijati prozore. Pločnike treba očistiti svaki dan i smeće se neće gomilati. Protiv korupcije treba alarmirati društvo, ponavljati to svaki dan, ne dozvoliti da od male stvari nastane veliki problem. Ili, obratno, da veliki problem čeka bolja vremena i druge ljude. Mi i ovom knjigom zvonimo alarm.

⁴ Obrazloženje je bilo da treba provesti postupak javne nabave, a sredstva su određena za USKOK i Pravni fakultet (!?). Još je čudnije jer se za antikorupcijsku, kasnije provedenu kampanju nije tražio takav uvjet (<http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/na-kampanju-protiv-korupcije-vecina-novca-potrosena-bez-javnog-natjecaja.html>).

⁵ Wilson, J. Q., Kelling, G. L., "BROKEN WINDOWS: The police and neighborhood safety" (PDF) http://www.manhattan-institute.org/pdf/_atlantic_monthly-broken_windows.pdf

Josip Kregar

KORUPCIJA: NEZNANJE NIJE OPRAVDANJE

Stoljeće koje dolazi kraju svjedočilo je stvaranju ideje demokracije kao “normalne” forme legitimne vlasti. Normalnost nije pritom procijenjena sasvim prema frakvenciji, već prije prema načinu na koji se normalnost definira.

U 19. stoljeću bilo je općenito pitanje je li ova ili ona zemlja već spremna za demokraciju, ili je li ova ili ona država uopće spremna za demokraciju. Postoji promjena u načinu na koji danas vrednujemo demokraciju – na kraju dvadesetog stoljeća. Umjesto da se pitamo je li država spremna za demokraciju, sada je središnje pitanje kako i na koji način neki narod može uspjeti u političkom, društvenom i ekonomskom životu sredstvima demokracije. Pitanje više nije biti spreman za demokraciju, već kojim se sredstvima i načinima postaje sposoban kroz demokraciju.

Amartya Sen, Things to Come: Predictions Sian Griffiths (ed), Oxford University Press. New York. 1999. 222.

1. Tri pitanja

Tri su pitanja presudna za našu ocjenu sposobnosti društva da se odupre korupciji. Prvo je **postoji li korupcija** i kako se na nju gleda? Ako je odgovor na prvi dio pitanja pozitivan, slijedi daljnje pitanje: **koja je raširenost korupcije** i u kojim su područjima njezini efekti najopasniji? Treće pitanje postavlja se kada znamo odgovore na prethodna dva i u njemu je poanta: **što sada učiniti?**

Naizgled ovo je logički, a ne kronološki izvod. Međutim nije tako. U shvaćanju korupcije u nas postoji važna promjena i važna dinamika¹. Promjena započinje kretanje od shvaćanja da je korupcija neizbježna prema shvaćanju da je štetna, od moralne osude prema političkoj nužnosti reformi i suzbijanja korupcije. Promjene se ubrzavaju i ta dinamika ukazuje na porast raskola između samozadovoljne manjine i ogorčene većine, na dramatično povećanje očekivanja da se završi kultura korupcije, da se prokažu i kazne odgovorni, da korupcija jednostavno prestane. Zato u slijedu uvodnih pitanja razlikujemo tri faze u definiranju i doživljaju karaktera korupcije u Hrvatskoj. U prvoj fazi, fazi prepoznavanja, koja traje od osamostaljenja Hrvatske do kraja devedesetih godina, korupcija se smatrala moralno važnim, no ne i političkim problemom. Protiv korupcije, osim proklinjanja i osude, nije se puno poduzelo. U toj fazi dominirala je moralna panika. “Čini se da su društva s vremena na vrijeme podložna periodima moralne panike. Određeno stanje, događaj, pojedinac ili grupa javljaju se, a ubrzo potom bivaju označeni kao prijetnja društvenim vrijednostima i interesima, njihovu narav masovni mediji prikazuju na stiliziran i stereotipan način... Ponekad je predmet moralne panike nešto novo, dok je nekad nešto što već dugo postoji, ali iznenada dospije u središte pozornosti. Ponekad panika jednostavno prođe i zaboravi se – osim što ostaje u narodnoj predaji i kolektivnom pamćenju; ponekad opet ima ozbiljne i dugotrajne posljedice i stvara promjene u zakonima i politici društva ili čak u identitetu društva.”². Druga faza traje od 2000. godine do danas. To je faza jasnog priznanja problema, no slabih i nepodobnih pokušaja progona ili mjera za sprječavanje rizika korupcije. Planovi se kuju, programi proglašavaju, vjeruje se da će, samim proglašenjem, zakoni postići učinak. To je faza normativnog optimizma i faza institucionalnog inženjeringa. Usvojeni su programi i prihvaćeni zakoni, potpisane međunarodne obveze. No ipak, prevladavaju riječi, a ne djela. Obećanja se nisu provela. Promjene su dobre i pozitivne, no zaostaju za očekivanjima. Upozorenje je ozbiljno

¹ Slično – Schmidt, D., *Anti-corruption: What Do We Know? Research on Preventing Corruption in the Post-communist World*, *Political Studies Review*, 5(2), 202.-232.

² Thompson, K., *Moral Panic*, Routledge & Kegan Paul, London, 1998., 13.

– nakon vremena zabrinutosti, bijesa i formuliranja javnog mnijenja slijedi izbor – ili će se pobuđeni osjećaji usmjeriti u korisne tokove reformi, ili će se nabujala energija nekorisno prelići u široka područja ljudskog cinizma i pasivnosti.

Tako smo, uz veliki vanjski pritisak, izbili na novu granicu. Riječi ne vrijede, očekuju se djela³. Pred nama je nova faza u kojoj nije dovoljno zakone usvojiti, nego provesti, nije dovoljno nagađati, nego treba mjeriti i odvagati prioritete. Trebaju sredstva, ljudi i zadaci.

Razmotrimo navedene faze uz više detalja.

1.1. Od moralne panike prema normativnom optimizmu

Pitanje se postavljalo prije kraja prošlog stoljeća, znači tijekom devedesetih. Postoji izvjesna dinamika promjena, faze, koje treba uzeti u obzir. U tom razdoblju, korupcija se najprije negirala i svodila na pojedinačne slučajeve – skandale. Pitanje suzbijanja korupcije postavljalo se uz dvije – danas tako izgleda – suprotstavljene tvrdnje. Prva je bila da se radi o usputnom fenomenu koji treba objasniti ostatkom tradicije i kulture korupcije. Posljedica tog stava je podcjenjivanje potrebe da se nešto posebno učini protiv korupcije. Dio te tvrdnje je i stav da je korupcija neizbježna jer ipak olakšava posao i ispravlja birokratsku neefikasnost i bešćutnost. Korupcija je dio tradicije, dublji od prividnih oblika formalnih institucija i pravnih normi, prije izraz društvene solidarnosti prema državi negoli ponašanje štetno po sebi.

To je bilo razdoblje relativizacije. Tvrđilo se: *korupcija nije naš domaći problem. Korupcija je posljedica rata. Korupcija se mora tolerirati i razumjeti, samo se ne smije pretjerati. Korupcija je pitanje političke kulture.* Objašnjenja su imala čvrsto uporište u ideji društvene anomije. Moralne vrijednosti su poremećene, ambicije i očekivanja su iznad mogućnosti ispunjenja⁴, stare vrijednosti ne

³ <http://www.liderpress.hr/Default.aspx?sid=1836>, ožujak, 2006.

⁴ Samokritički priznajem izvjesnu naivnost u pogledu precjenjivanja značaja degradacije vrijednosti u društvu i važnosti problema postsocijalističkih, a preddemokratskih pore-

vrijede, a nove nisu očvrstnule. Novi ljudi, prosječnih sposobnosti, a problematičnog morala, prodrli su na javnu scenu i bili primjeri. Posljedica toga je izvjesna manihejska podjela i ratnički vokabular: koriste se izrazi *borba, eliminiranje korupcije* i “*zero tolerance*”, “*zlo korupcije*”⁵. Bio je raširen osjećaj da je korupcija posljedica manjkavosti institucija nove demokracije. Deficit demokracije. Institucije su nove i slabe, pravila nepotpuna i neodređena, vladavina autokratska, a posljedice rata i predatorske privatizacije stvorile su novu klasu⁶. Privatizacija, iako zapravo nije bila ni brza ni radikalna, kao u nekim drugim tranzicijskim zemljama, razorila je gospodarstvo više od rata: isplatilo se smanjiti vrijednost poduzeća, isplatilo se dobiti vrijednu imovinu, ali ne i mijenjati tehnologije, isplatilo se, uz stabilan tečaj kune, uvoziti, a ne izvoziti. Porezi su pogađali sve podjednako, a ne progresivno – prema bogatstvu. Sve je to stvaralo sliku razorenog pravnog poretka.

U oba navedena elementa, **lijek protiv nedemokratske korupcijske devijacije bio je – više demokracije**. Više bi demokracije, činilo se, vodilo većoj odgovornosti i smjenjivosti vrha politike. To je bio optimistički san. Zlo korupcije ne nalazi se u neodgovornosti malog broja ljudi, ili, objektivno: u nepostojanju društvene svijesti (kapitala) o lošim posljedicama korupcije⁷. Zlo korupcije nije u “svijesti te u slaboj i neodgovarajućoj regulaciji”. To je bila naivna pretpostavka, kao i pravilo: **Bolji ljudi i više zakona, mislilo se, način su popravljanja situacije (?)**.

Borba protiv korupcije je inicijativa civilnog društva. Građanske inicijative (*UDD, HPC, Transparency International*) nailazile su na podršku medija i javnosti, uzburkale su osjećaje koji prate masovne

daka. – Kregar, J., Deformation of Organizational Principles: Corruption in Post-Socialist Societies, u D.V. Trang, Corruption and Democracy, COLPI, Budimpešta, 1994., 47.-64.

⁵ Na primjer tekst: Kregar, J., Zlo korupcije, HPC, Zagreb, 1998., ili Kregar, J., The Evil of Corruption, u Corruption in Central and Eastern Europe at the Turn of Millenium, Ljubljana, 2000., 137. –149.

⁶ Kregar, J., Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija, RFIN, Zagreb, 2000.

⁷ Štulhofer, A., Percepcija korupcije i erozija društvenog kapitala u Hrvatskoj 1995.-2003., Politička misao, 41., (2004.), 3., 156.-169.

osjećaje nepravde. Inicijative su uspijevale zbog retorike za više pravde i više jednakosti, a ne zbog posebne efikasnosti prijedloga ili ideja o tome što treba mijenjati. Kazneni progoni davali su malo efekta⁸.

1.2. Granice normativnog optimizma

Druga faza započinje sazrijevanjem svijesti o opasnostima i sistematskom karakteru korupcije, strukturnim uzrocima⁹ i sustavnim vezama¹⁰ korupcije sa strukturnim modelima organizacije. Vidljiv je postao karakter tranzicijske “slabe“ i “pokvarene“ države. Nova otkrića i primjena raznih metodološki razrađenijih istraživanja potaknula su komparativne analize.

Pojavljuju se ideje o potrebi sustavnog rješavanja preventivnih mjera protiv korupcije.

Potkraj razdoblja dešava se promjena i u gledanju na korupciju kao politički, a ne tehnički ili kaznenopravni problem. Pojavljuju se prijedlozi konkretnih mjera sprječavanja korupcije¹¹.

Rijetko se javlja otvorena relativizacija korupcije, uglavnom su riječi moralne osude jake, a osporavanja postojanja korupcije tek

⁸ Derenčinović, D., Mit(o) korupciji. NOCCI, Zagreb, 2001., 361.; Sačić, Ž., Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj i sredstva borbe protiv njega, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 2.,1996.; Sačić, Ž., Korupcija i njezino suzbijanje u svijetu i Hrvatskoj, Policija i sigurnost, 1-2, 1998.

⁹ “Na osobit način jedna je pojava u suprotnosti s kršćanskim pozivom na solidarnost i osjetljivost prema bližnjemu te, kao takva, rastače i truje različita područja javnog i privatnog života. Ta pošast jest korupcija koja se tako zabrinjavajuće proširila u našoj domovini. Radi se o pojavi koja zahtijeva ozbiljno etičko vrednovanje i prosuđivanje, jer narušava temeljne vrijednosti međuljudskih odnosa kao što su povjerenje, poštenje, pravednost i ravnopravnost te bitno ugrožava jednakost, solidarnost i sigurnost građana”. Bozanić, J., Nije li došlo vrijeme povezivanja u duhu odgovornosti?, Glas Koncila, 52 (1592), BOŽIĆ, 21.12.2004.

¹⁰ Uzor je zapravo knjiga J.Popea, TI Sourcebook, koja daje liste mogućih mjera za sprječavanje ili suzbijanje korupcije. <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>

¹¹ Slijedi se, skoro doslovno, Kregar, J., Zlo korupcije, Hrvatsko pravni centar, Zagreb, 1999. (mimeo)

sporadična. Mjerenja korupcije i podaci o njezinoj raširenosti postali su sastavni dio znanja i svijesti građana.

Korupcija se ne doživljava kao lokalni i izolirani problem, već kao dio regionalnih¹² i globalnih napora da se problem spriječi i smanji. Sa zaostatkom od dvije-tri godine pratili smo svjetske trendove u antikorupcijskim planovima, a ponekad bili i regionalni uzor (Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora), pa čak i poticaj za druge tranzicijske zemlje (regulacija sukoba interesa, financiranje političkih stranaka).

U tom je pogledu karakterističan slučaj donošenja nacionalnih strategija i programa suzbijanja korupcije.¹³ Podjednako dobri primjeri bili bi izmjena kaznenih odredbi o korupciji, formiranje USKOK-a, donošenje pravila o sprječavanju sukoba interesa, o dostupnosti informacija, o financiranju političkih stranaka i kampanja. Prva nacionalna strategija za borbu protiv korupcije bila je više rezultat dobrih namjera nego sistematskog napora formuliranja nacionalne politike. Zapravo je nastala slučajno, više kao znak dobre volje da se prizna postojanje korupcije nego kao sustavan popis mjera. Njen zadatak i glavni cilj bilo je jasno i očito političko priznanje postojanja korupcije kao ozbiljnog fenomena koji narušava gospodarske odnose i politički sustav, fenomena koji ugrožava slobodnu tržišnu utakmicu i legitimitet i vjerodostojnost političke klase. U osnovi, strategija je nastala kao dokument Hrvatskoga pravnog centra u suradnji s Hrvatskom udrugom poslodavaca¹⁴. U nešto razvijenijem obliku, dokument je prezentiran na *VI. svjetskom kongresu TI* i nakon toga publiciran¹⁵. Nakon izbora i izmjene vlasti, uvjeti su se promijenili, te je 2001., u okvirima Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave for-

¹² <http://www.spai-rslo.org>

¹³ Primjer koristimo kao ilustraciju i obilježje specifične faze antikorupcijskih aktivnosti.

¹⁴ Naime, u tom trenutku nadležno ministarstvo nije dopuštalo rad Transparency Internationala Hrvatska, te je on djelovao u okvirima HPC i Udruge za demokratsko društvo (UDD). Kregar, J., *Zlo korupcije*, HPC, op. cit.

¹⁵ Kregar, J., *The Evil of Corruption*, u *Corruption in Central and Eastern Europe at the Turn of Millenium*, 2000., 137.–149., vidi i: chapterzone.transparency.org/content/download/TI+Annual+Report+2001.pdf

mirano povjerenstvo¹⁶ koje je formalno izradilo prijedlog, usvojen u Saboru (1. travnja 2002, *Narodne novine*, 34/02).

Dokument, naravno, nije poštivao uobičajena pravila izrade strateškog dokumenta i strateškog upravljanja¹⁷ i tek je anticipirao iskustva stotinjak zemalja koje su od tih dana do danas usvojile slične dokumente¹⁸. Opća je ocjena da je taj **dokument ispunio svoj zadatak političkim priznanjem sistemskoga karaktera korupcije u Hrvatskoj** i navođenjem inventara mjera. Međutim, politička volja, koja ga je pratila, bila je sasvim nedovoljna za realizaciju, ne samo u pogledu politički teških, sistemskih mjera decentralizacije (izmjena izbornog modela, teritorijalna racionalizacija), te formiranja USKOK-a, nego i zbog preuzetih, sasvim tehničkih obveza – specijalizirani policijski odred, osposobljavanje i specijalizacija sudaca, opremanje i kadrovska popunjenost službi, pojačanje upravnog nadzora i sl.

U realizirane zadatke ubrajaju se ratifikacija međunarodnih instrumenata (GRECO, PACO, SPAI, UN-ova konvencija)¹⁹, zatim izrada prijedloga, pa donošenje zakona o sprječavanju sukoba interesa te zakona o dostupnosti informacija.

U međuvremenu su se pojavile dvije okolnosti, sasvim nove. Prva je bila promjena Vlade i vladajuće koalicije u Saboru, a druga, **značajan pritisak međunarodnih faktora** i međunarodnih obveza koje smo primili ratifikacijom i objavljivanjem konvencija²⁰. Pojavila

¹⁶ Povjerenstvo je službeno imalo naziv: Povjerenstvo za izradu nacionalne strategije borbe protiv korupcije i sprječavanje sukoba interesa. Već sam naziv indicira neodređenost zadatka i nepostojanje jasnih ciljeva. Članovi radne skupine bili su D. Palijaš, S. Petrović, D. Derenčinović, M. Blažanović, Ž. Ivančević, D. Pavliček-Patak, I. Plevko, O. Mittermayer, S. Bujas-Juraga, M. Munjin-Vertag, D. Jurić, I. Barac, I. Maros. Voditelj radne skupine bio je J. Kregar.

¹⁷ Zapravo postoje sasvim jasne upute o metodologiji izrade takvog dokumenta. www.worldbank/publicsector/anticorrupt/topic2.htm

¹⁸ Izvjesna sličnost postoji u planovima Slovačke i Gruzije.

¹⁹ Uz iznimku OECD-ove konvencije, koju radi administrativnog nemara nismo ratificirali, pa je time za duže razdoblje propala prilika pokazati političku odlučnost.

²⁰ Vidi: Corruption: Compendium of International Legal Instruments on Corruption, UN, New York, 2005., ili www.undoc.org/undoc/corruption.html, Kaznenopravna konvencija, Građanskopravna Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (Merida konvencija), NN –MU, 2/2005.

se potreba za novim programskim aktom²¹⁻²². Nakon dugog rada²³, 10. ožujka 2006. godine, program je prezentiran javnosti²⁴.

Međutim, samom prezentacijom program nije postigao učinak.

Smatram tri pitanja najvažnijim. Prvo, je li program trebao biti – te treba li budući biti – omnibus program: sasvim je upitno postoji li neka posebna, dodana vrijednost, ako naše akcije protiv korupcije “pakiramo u jedinstven, omnibus program”²⁵, a da ne identificiramo prioritetna područja koja su najviše ugrožena korupcijom; protiv kojeg tipa korupcije se želimo boriti i tko su akteri takve borbe? Doista, možda bi bilo bolje predložiti samo nekoliko, ali ostvarivih i konkretnih mjera. Drugo je pitanje nadzora (“monitoringa”) takvog programa.

²¹ Obveza nije samo politička, već je pravna. Hrvatska je ratificirala i objavila UN-ovu konvenciju za sprječavanje korupcije (i Kaznenopravnu konvenciju o sprječavanju korupcije VE). U članku 5. stoji: “Svaka je država stranka dužna, u skladu sa svojim temeljnim načelima svoga pravnog poretka, razviti i provesti te održavati djelotvornu i usklađenu antikorupcijsku politiku koja promiče sudjelovanje društva i odražava načela vladavine prava, dobrog vođenja javnih poslova i korištenja imovine, poštenje, transparentnost i odgovornost. Svaka je država stranka dužna utvrditi i poticati efektivno mjere usmjerene prevenciji korupcije.”

²² Formirana je radna skupina koju su, u početnom sastavu, činili: Hajrija Novoselec, Dragan Novosel, Željko Žganjer, Neven Vučković, Zlatko Zaplatić, Goran Sirovec, Krešimir Sikavica, Orsat Miljenić, Đuro Popijač. Voditelj radne skupine bio je Josip Kregar. U radu su aktivno sudjelovali S. Bagić i Ž. Horvatić.

²³ Napravljeno je čak 19 radnih verzija Nacionalnog programa suzbijanja korupcije 2006.–2008. Prijedlog je čak dva puta i radikalno izmijenjen, jednom radi prilagodbe političkim zahtjevima V. Škare-Ožbolt, a drugi put u definitivnoj formi, nakon sastanka radne skupine u studenom. No i nakon toga, najmanje je 9 puta mijenjan u samom Ministarstvu. Promjene su minimalne u načelnom dijelu, no dobre i korisne u preciziranju zadataka. To pak govori o političkoj osjetljivosti teme. Vidi: Sanader, I., Rasprava, u: Nacionalni program suzbijanja korupcije, HAZU, Zagreb, 2006., 32.

²⁴ Sedam nenapisanih elementa nacionalnog programa smatram bitnim. Prvo, program i samom činjenicom da je napisan, stvara političku obvezu i obećanje. Drugo, on je pravna obveza naše zemlje i važan element po kojem se ocjenjuje naša institucionalna stabilnost. Treće, samim time što je formuliran, on još nije i ostvaren. Puno sličnih programa ostalo je samo na papiru. To sada ne smije biti slučaj. Četvrto, poželjno je navesti one mjere koje imaju šansu uspjeha. Peto, tema suzbijanja korupcije nije uobičajena tema znanstvenih sastanaka, već političke borbe. Politika je prigrllila tu temu. Šesto i sedmo je najvažnije, program se ne ocjenjuje prema riječima i formulacijama, već po djelima. – Kregar, J., Rasprava, u: Nacionalni program suzbijanja korupcije, HAZU, 2006., te <http://www.liderpress.hr/Default.aspx?sid=1836>, 28.

²⁵ Smilov, D., Tisne, M., From the Ground Up, CEU, Budimpešta, 2004., 76.

Sam program predvidio je osnivanje Nacionalnog vijeća za suzbijanje korupcije koje trebaju činiti zastupnici, predstavnici poslodavaca, predstavnici sindikata, nevladinih udruga, nezavisni stručnjaci i predstavnici medija. Vijeće je trebalo biti javni forum i mjesto otvaranja pitanja odgovornosti za provedbu, izvor novih ideja i kritičkih zaključaka, fokus u kojem se sučeljavaju stavovi Vlade, oporbe, javnosti i civilnog društva. Nije uspjelo u potpunosti²⁶.

Niti u prvom ciklusu evaluacije to tijelo nije spomenuto, niti se ono, premda formirano, ikada javno eksponiralo. Čak ni odredba koja je jamčila da će tijelo voditi predstavnik oporbe nije postigla učinak. Nakon izvjesnog vremena, pokazalo se, takvo ignoriranje nije više bilo moguće. Promjena javnog mnijenja natjerala je i političku elitu da promijeni svoj pasivan stav.

Kasniji razvoj i aktivnosti, formiranje Nacionalnog vijeća, osobito dolaskom Željka Jovanovića za predsjednika, i unatoč opstrukcijama predstavnika HDZ-a, Vijeće je postalo značajan čimbenik javne borbe protiv korupcije. Treće je pitanje koliko je stvarno učinjeno na njegovoj provedbi i kritičkoj evaluaciji. Rokovi su mirno prošli – uostalom bili su i prilično kratki – no ciljevi i zadaci nisu revidirani.

Karakteristike ove faze – kaotično donošenje mjera koje odražavaju dobre namjere, no ne i odlučnu političku volju, pokušaj koherentne i povezane politike, ali uz nedostatne mehanizme koncentracije, te, najviše, nedostatak usmjerene pozornosti na izvršenje – obilježavaju sadašnji trenutak. Želje su veće od mogućnosti. Nedostaje snažan i neprekinuti niz primjera u kojima se jasno šalje poruka da je antikorupcija politički i društveni prioritet.

²⁶ I to ne samo kod nas. Vidi Klemenčič, G., Stusek, J., Gaika, I., *Specialised Anti-Corruption Institutions Review of Models*, OECD, Pariz, 2007. Još oštrija je ocjena: In a largely corruption-free environment, anti-corruption agencies, ethics offices, and ombudsmen strengthen the standards of accountability. In countries with endemic corruption, however, the same institutions function in form but not in substance; under a best-case scenario such institutions might be helpful, but the more likely outcome is that they help to preserve social injustice. – Huther, J., Shah, A., *Anti-Corruption Policies and Program's; A Framework for Evaluation*, World Bank Policy Research Working Paper 2501, www.worldbank.org

Treba navesti i zadnji od sličnih dokumenata. 19. lipnja 2008. godine Sabor Republike Hrvatske donio je strategiju suzbijanja korupcije. Tom je strategijom provedena revizija nacionalnog programa suzbijanja korupcije 2006.–2008. Na temelju stečenih iskustava u provođenju toga nacionalnog programa, cilj je strategije, a i akcijskog plana s jasno određenim mjerama, rokovima, odgovornim institucijama te potrebnim sredstvima, unaprijediti sve oblike borbe protiv korupcije.

Ova je revizija uzela u obzir i preporuke iz izvješća o *screeningu* za 23. poglavlje, “Pravosuđe i temeljna prava”, preporuke iz godišnjeg izvješća Europske komisije o napretku Republike Hrvatske u procesu pristupanja EU za 2007. godinu, preporuke pristupnog partnerstva te preporuke drugog ocjenjivačkoga kruga GRECO Vijeća Europe.

Strategija kao prioritete definira: jačanje pravnog i institucionalnog okvira za suzbijanje korupcije, jačanje svih oblika prevencije, unapređenje suradnje s civilnim društvom i međunarodnim institucijama.

Formirana su i određena tijela koja su se trebala brinuti o provedbi strategije. Pokrenuta je i kampanja suzbijanja korupcije²⁷, a sve bi trebalo svjedočiti i o čvrstoj volji da se postignu ciljevi.

“U borbu protiv korupcije uključena su brojna tijela od kojih posebice treba izdvojiti Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera za suzbijanje korupcije te Nacionalno vijeće. Povjerenstvo čine visokopozicionirani predstavnici nadležnih tijela, uključujući Vrhovni sud, DORH (USKOK), ministarstva i vladine urede. Povjerenstvom koordinira ministar pravosuđa kao nacionalni koordinator. Dakle, Povjerenstvo je Vladino tijelo koje koordinira i osmišljava protukorupcijske mjere na političkoj razini. Kako bi se osigurala učinkovitost rada Povjerenstva, osim koordinacije, koju ono proizvodi na političkoj razini, paralelno je ustrojena koordinacija istih tih tijela na stručnoj razini. Naime, Vlada je obvezala sva tijela da unutar svoje strukture zaduže određenu ustrojstvenu jedinicu za obavljanje poslova suzbijanja korupcije. U Ministarstvu pravosuđa je osnovan Sektor za sprječavanje korupcije kao podrška funkcioniranju obiju razina koordinacije.

²⁷ <http://www.antikorupcija.hr/Default.aspx?sec=2>

Praćenje provedbe Strategije u nadležnosti je Nacionalnog vijeća, a ono je osnovano kao posebno tijelo Hrvatskog sabora. Na čelu tog Vijeća je zastupnik iz redova oporbe, kako u prošlom, tako i u ovom sazivu Hrvatskog sabora. Nacionalno vijeće će u narednom razdoblju, a na temelju odluke Hrvatskog sabora, u neposrednoj suradnji s nacionalnim koordinatorom uspostaviti neposrednu komunikaciju s neposrednim nositeljima zadataka iz Strategije i Akcijskog plana te ostvariti učinkovitiji nadzor nad njihovim djelatnostima za provedbu antikorupcijske politike.”²⁸.

Sugerira se da postoji jaka politička volja spriječiti (prevenirati korupciju): “Prevenција je ključ uspjeha svake antikorupcijske politike.” Međutim, upravo se u tome, i bez dublje analize, vidi da u ključnim mjerama koje se navode, Hrvatska zakazuje. – Akcije koje se najavljuju (sprječavanje sukoba interesa) nisu ni danas završene, a problemi postaju sve veći ulaskom brojnih poduzetnika u politiku. Zakonske izmjene financiranja stranaka i kampanja nisu donesene, a politički skandali pokazuju postojanje golemih sredstava kojima su raspolagali vrhovi stranaka (HDZ). U poštivanju zakona o dostupnosti informacija, nezavisna istraživanja i monitoring pokazuju velike manjkavosti²⁹. Ističe se i problem prevencije korupcije u javnim nabavama, no ono što je stvarno postignuto, cijeli je niz istraga i otkrivenih slučajeva (HAC, Autoceste) koji su u dugotrajnoj fazi istrage.

Kada se u obzir uzme i činjenica da su u 2009. i 2010. otkriveni korupcijski skandali i u samome vrhu vlasti, jasno je kako i ova nova strategija, kao i ranije, više simulira političku volju i organiziranu akciju, te kako mjere čekaju bolja vremena za stvarnu provedbu.

To potvrđuju i uvjeti navedeni u odlukama Desete ministarske konferencije (Brisel, 30. lipnja 2010.)³⁰, gdje³¹ se navodi da Hrvatska treba povećati učinkovitost pravosuđa, ustanoviti sustav praćenja rezultata u borbi protiv organiziranoga kriminala i korupcije na svim razinama,

²⁸ Suzbijanje korupcije/ Suppression of the Corruption, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2008., XVI.

²⁹ <http://www.gong.hr/page.aspx?PageID=69>

³⁰ Document 11670/10 -1

³¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115569.pdf

uključujući i korupciju na visokoj razini, te u području javnih nabava i, konačno, suzbijati sukob interesa.

Dojam da se radi o političkoj koncesiji Hrvatskoj za (tek) pokušaj stvarnog djelovanja protiv korupcije, pa i nagradi za otvaranje korupcijskih skandala u samome vrhu vlasti, znači da se tek treba dokazati uspjeh tih mjera, da osim sumnjičenja, znači da Europa očekuje i završetak suđenja i otvaranje novih slučajeva³².

1.3. Stabilizacija institucija i napredak kao cilj³³

Pred nama je nova faza. Ne vrijede samo ideje, već se “broji” i snaga volje da ih se provede. Pretpostavka uspjeha je i jasna politička poruka o odlučnosti Vlade da suzbija korupciju.

Ako se problem želi riješiti, prvo treba priznati da postoji, a ne vrdati, birati riječi, optuživati okolnosti, prošlost ili druge. Izvrstan međunarodni odjek imale su mjere hrvatske Vlade, ostavke i promjene koje su bile posljedica ozbiljnih optužbi, povlačenje spornih i sumnjivih odluka. Odlučnost koja je pritom pokazana, vrijedila je više no riječi. Naravno, političarima je teško priznati pogrešku, no odluke su bile hrabre i potrebne, što izaziva poštovanje i vraća ugled i povjerenje. Nasuprot tome vidjelo se da poricanje loših rezultata istraživanja vodi dugoročnoj političkoj šteti. Korupcija u Hrvatskoj ne postoji samo zbog metodoloških grešaka mjerenja, zlih namjera ocjenjivača³⁴. Relevantne ocjene potvrđuju navedeni zaključak.

Situacija se s vremenom popravlja, no rijetko tko može pripisati napredak sustavnim mjerama i akcijskim planovima. Glavni akteri promjene nisu nadležna tijela – ma koliko njihovo djelovanje bilo pozitivno, potrebno i neizbježno – već otvoreni mediji, a manjim dijelom i nevladine udruge, udruga poslodavaca, sindikati ili Akademija.

³² Makar se radi tek o medijskom skandalu – afera Hypo banke i afera financiranja HDZ-a, pritiskom na javna poduzeća te postojanje crnih stranačkih fondova – pokazuje se da je proces otvaranja slučajeva u vrhu politike na početku, a ne na kraju.

³³ Aluzija na parolu “L’amour pour principe et la Ordre pour base; le Progres pour but» Augusta Comtea.

³⁴ Kregar, J., Rasprava, u: Nacionalni program suzbijanja korupcije, HAZU, Zagreb, 2006., 30.

Što poduzeti sada? Vremena su planova i strategija iza nas. Nema puno koristi od pukog donošenja zakona, očekuju se efekti. Javno je mnijenje razdraženo i podložno ciklusima oduševljenja i moralne panike³⁵. Očekuje se hvatanje “krupnih riba”, ali to očekivanje je na granici mogućih nepravdi, krivih tužbi i postupaka, političke instrumentalizacije tijela za suzbijanje ili sprječavanje korupcije. Međunarodna scena nije samo pasivna i neutralna: prihvaćene su obveze i dokumenti, oni nisu samo “meko” pravo (*softlaw*) i politička deklaracija, nego su dramatično važne obveze za naš gospodarski napredak i političku stabilizaciju, riječju: europeizaciju Hrvatske.

Tu pak ima više pitanja od ovih od kojih smo krenuli. Na primjer, na čemu temeljimo našu ocjenu o postupnom popravljaju situacije? Što se objektivno može postići u danim okolnostima? To vodi prema drugoj temi: što govore istraživanja o korupciji u Republici Hrvatskoj? Kako i koliko im vjerovati? Kako se mjeriti s drugima?

2. Korupcija u Republici Hrvatskoj: istraživanja, mjerenja i točke rizika

Problem empirijskih istraživanja korupcije nije u njihovu premalom broju. Štoviše, u posljednjih su deset godina korupcija i sam njezin fenomen postali iznimno interesantno istraživačko područje. Problem je njihova standardizacija³⁶, mogućnost uspoređivanja, te, najviše, njihov ograničeni eksploratoran učinak³⁷.

³⁵ Kregar, J., Suzbijanje korupcije: tektonske promjene i dugoročna promjena klime, Ekonomska politika Hrvatske u 2007., Inženjerski biro, Zagreb, 2006., 339.-354.

³⁶ Posebna kategorija istraživanja su ona koja se temelje na standardiziranim postupcima monitoringa. Međunarodni dokumenti daju podlogu za takve postupke. Prije svega, a tamo postoji i najduža tradicija, su izvješća GRECO. Izvješća za Hrvatsku bila su kritična, ali vrlo poticajna za zakonodavne promjene. S vremenom se fokus izvješća pomicao od kontrole zakonodavstva, definiranja kaznenih djela, na pitanja funkcioniranja institucija, korištenja proračuna i sl., te na pitanja implementacije međunarodnih obveza borbe protiv korupcije. Vidi: www.oecd/antibribery.org

³⁷ Eksploratorna istraživanja su ona kod kojih, budući da pojavu ne poznajemo, tek tražimo odgovarajuće metode i dobivamo nasumične podatke. Podatke koje dobijemo ne možemo smatrati ni pogrešnima ni točnima po sebi. Istraživanje ne znači samo pitati

Javnosti su, pa čak i stručnim krugovima, daleko manje poznata istraživanja koja se ne temelje na istraživanju javnog mnijenja. Prije svega to se odnosi na komparativna istraživanja u kojima su usporedbe između zemalja temeljene na različitim tipovima empirijskih istraživanja: istraživanjima javnog mnijenja, procjenama eksperata ili analizama sadržaja. Te studije nisu samo sintetičke, štoviše, češće ističu pojedine aspekte fenomena korupcije: *uzroke* – veze između kulturnih čimbenika i korupcije, stupanj razvijenosti, GDP/PPP podataka, veze sa stranim ulaganjima i slično; *posljedice* – veze siromaštva i korupcije, funkcioniranje institucija, gospodarske štete, jednakost pred zakonom, iskorištenje pomoći. Posebno pitanje je pitanje veze između političke korupcije i funkcioniranja institucija, policije, sudstva, financijskih tijela i sl.

Istraživanja korupcije su, od sredine devedesetih godina prošlog stoljeća, u pravnim, ekonomskim i političkim znanostima, postala sastavni dio ne samo znanstvenog područja i normalne³⁸ znanosti već i sastavni dio formuliranja politika. Poseban poticaj za to bila je ideja “dobre vlasti” (*good governance*), koja je postala okosnicom ustroja i funkcioniranja javne i državne uprave. Ta ideja podrazumijeva ne samo striktno poštivanje zakonitosti, otvorenost i odgovornost vlasti, čvrsti okvir poštivanja individualnih i kolektivnih prava, efikasnost, efektivnost vlasti, nego i njene specifične etičke sastavnice. Razvijane

ispitanike za mišljenje. Mišljenja su stavovi, a tek posredno i činjenice. Rezultati će ovisiti o mnogobrojnim okolnostima, trenutnom stanju, osjećaju koji je odgovor društveno prihvatljiv, i sličnom. U istraživanjima korupcije pretežno dominiraju, u broju, eksploratorna istraživanja. Naša javnost prati ih s iznimnim interesom, no sve više se, kao faktor ograničenja, pojavljuju pitanja na koja nema odgovora. Naravno, glavno je pitanje kada se otkrije rašireno mišljenje, što se može učiniti? Nema sumnje da je javnost uvjerenjena u raširenu korupciju u društvu, i buduća istraživanja ne mogu se fokusirati na to pitanje. Iako su podaci, zbog razlika u metodi, uzorku i metodologiji, teško usporedivi, više od dvije trećine, ili čak tri četvrtine ispitanika primjećuje korupciju. Uz uobičajeno apstraktno pitanje – kako percipiraju korupciju, tek se povremeno dodaje i pitanje o tome jesu li osobno dali ili primili mito. Tek neka istraživanja pitanja protežu i na pitanja o područjima, situacijama i institucijama koje se sumnjiče za korupciju. Na taj se, neizravan način zapravo više testira povjerenje u institucije nego rizik korupcije.

³⁸ Kuhn, T., *Struktura znanstvenih revolucija*, Jesenski i Turk, Zagreb, 2002.

su metode u istraživanjima Svjetske banke³⁹, OECD-a⁴⁰ i IMF-a (*International Monetary Fund*). Nastale su nove istraživačke institucije (*WBI, PUMA/SIGMA, TIRI*⁴¹), zamišljene ne samo kao centri prikupljanja podataka i sređivanja vjerodostojnih metodologija, već osobito utvrđivanja ekonomskih posljedica korupcije. Takva su se istraživanja (Kaufmann⁴², Tanzi⁴³, Rose-Ackerman⁴⁴, Klitgaard⁴⁵) nadopunjavala pravnim istraživanjima (Pieth⁴⁶, Langseth⁴⁷), političkim analizama

³⁹ World Bank Institute (WBI): <http://wbi.worldbank.org/wbi/>

⁴⁰ OECD Working Group on Bribery; <http://www.oecd.org/dataoecd/23/20/45460981.pdf>

⁴¹ TIRI: http://www.tiri.org/index.php?searchword=Corruption&option=com_search&Itemid=5

⁴² Research on Corruption: Critical Issues, The Political Economy of Corruption, (A. Jain, ed.), London, New York: Routledge, 2001. <http://www.voxprof.com/eden/Publications/Uhlenbruck-et-al-OS-2006.pdf>

“Myths and Realities of Governance and Corruption”, World Economic Forum, October 2005.

http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/21_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf

‘Corruption and the Global Financial Crisis’, Forbes, January 2009, http://www.brookings.edu/opinions/2009/0127_corruption_kaufmann.aspx; “Corruption: The Facts”, Foreign Policy, No. 107, Summer 1997. <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/corrfacts.html>

⁴³ Tanzi, Vito; Davoodi Hamid R.: “Corruption, Growth and Public Finances”, International Monetary Fund, 2000.; Tanzi, Vito; Davoodi Hamid R.: “Corruption, Public Investment and Growth”, International Monetary Fund, 1997.; Tanzi, Vito: “Corruption and the Budget: Problems and Solutions”, in “Economics of Corruption”, Jain, Arvind K. (ed.), p. 111-128, 1998., Kluwer Academic Publishers

⁴⁴ Rose-Ackerman, Susan: “Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform”, Cambridge University Press, 1999; Rose-Ackerman, Susan: “Corruption: A Study in Political Economy”, Academic Press, 1978.; Rose-Ackerman, Susan (ed.): “International handbook on the economics of corruption”, Edward Elgar Publishing Limited, 2006.

⁴⁵ R. Klitgaard, Controlling Corruption, Berkely Press, 1992; http://www.icgg.org/downloads/contribution02_klitgaard.pdf

⁴⁶ Mark Pieth.; Lucinda A. Low; Peter J. Cullen (eds.): “The OECD convention on bribery: a commentary”, Cambridge University Press, 2007.; Mark Pieth (ed.): “Recovering stolen assets”, Peter Lang, 2008.

⁴⁷ Peter Langseth, Rick Stapenhurst, Jeremy Pope. “National Integrity Systems“ in “Curbing corruption: toward a model for building national integrity”, Rick Stapenhurst, Sahr J. Kupndeh (eds.), EDI Development Studies, p. 127-150, 1999.

Pope, J “Elements of a successful anticorruption strategy“ in “Curbing corruption: toward a model for building national integrity”, Rick Stapenhurst, Sahr J. Kupndeh (eds.), EDI Development Studies, p. 97-104, 1999.

(Johnson, LaPalombara⁴⁸, Pinto Dushinski) ili pak stvaranjem novih modela upravnih znanosti (Riggs, Etzioni, Ward). Korupcija se istražuje kao posljedica skupa uzroka, sistemski efekt odnosa načina upravljanja i ekonomskog, društvenog ili političkog okružja.

Nastale su i značajne studije antropologije korupcije, mjerenja njene raširenosti (Lambsdorff, ⁴⁹Galtung⁵⁰) ili pak akcijski orijentirane analize mogućnosti suzbijanja korupcije (J. Pope). U istraživačkom smislu, problem je u tome što ne postoje čvrsti činjenični temelji, a podaci su nepouzdana ili čak varljivi (Galtung, Pope). S gledišta organizacijske izgradnje, suzbijanje korupcije je, usprkos tome, toliko važna varijabla da ta poteškoća predstavlja istraživački izazov. Usprkos složenosti fenomena, učinjeni su značajni pomaci u istraživanjima etiologije korupcije, ne samo glede općih rizika i uzroka, nego i u dijagnostici područja pogodnih za antikorupcijske planske napore. To se ne može podcijeniti. Prije deset godina takva su istraživanja bila prava rijetkost, a danas postoji nepregledno more podataka i istraživanja (samo za primjer, može se pogledati posebna baza istraživanja *U4 Anticorruption*⁵¹, ili *TI Resource Book*), te se danas korupcija smatra prioritarnim

⁴⁸ Mark Pieth; Lucinda A. Low; Peter J. Cullen (eds.): "The OECD convention on *bribery*: a commentary", Cambridge University Press, 2007.

Mark Pieth (ed.): "Recovering stolen assets", Peter Lang, 2008.

⁴⁹ Lambsdorff, Johan Graf: "Corruption in Comparative Perception" in *Economics of Corruption*, Jain, Arvind K. (ed.), p. 81-110, 1998., Kluwer Academic Publishers

Lambsdorff, Johan Graf: "The Institutional Economics of Government and Reform: Theory, Evidence and Policy", Cambridge University Press, 2007.

Lambsdorff, Johan Graf; Taube, Markus: "The New Institutional Economics of Corruption", Routledge", 2005.

Lambsdorff, Johan Graf: "Measuring Corruption – The Validity and Precision of Subjective Indicators", p. 81-100 in "Measuring Corruption", Sampford, Charles; Shacklock, Arthur; Connors, Carmel; Galtung, Ferderick (eds.), Ashgate Publishing Limited, 2006.

Lambsdorff, Johan Graf: "An Empirical Investigation of Bribery in International Trade", *European Journal for Development Research* 10, p. 40-59, 1998.

Lambsdorff, Johan Graf: "Framework Document to the 2004 corruptions perception indeks, Transparency International Background Paper, ICGG.org, 2004.

⁵⁰ C. Sampford, A. Shacklock, C. Connors, F. Galtung, *Measuring Corruption*, Ashgate, 2006.

⁵¹ <http://www.u4.no/>

i legitimnim predmetom znanstvenog istraživanja. Taj razvoj dijelom odražava i porasli politički interes za pouzdanim temeljima politike suzbijanja ili legislative. U osnovi danas postoji velik broj pristupa: ekonomski (i istraživanja uzroka i istraživanja posljedica), studije mjerenja korupcije, politološki aspekti pojave korupcije, sociološke analize kulture korupcije, pravne analize međunarodnih i domaćih zakona i njihove primjene.

2.1. Istraživanja korupcije: međunarodne usporedbe i Hrvatska

Uz sva iskustva, postoji izvjesna skepsa prema mogućnostima mjerenja korupcije. Postoji mišljenje da se u najboljem slučaju može mjeriti percepcija, što onda suženim tumačenjima usmjerava pozornost prema istraživanjima javnog mnijenja. Međutim, u međuvremenu su razvijene stotine studija⁵² koje različitim metodama mjere korupciju ili bilježe njezine rizike. Već je osnovna analiza institucija i propisa značajan indikator. I percepcije su važne jer same po sebi stvaraju materijalne učinke (npr. povjerenje u institucije znači manju opterećenost žalbama i tužbama). Osim toga, pitanja postaju sve više standardizirana, i to kako radi vremenskih i prostornih usporedbi, tako i radi mjerenja učinaka antikorupcijske politike.

Danas postoji veći broj standardiziranih istraživanja korupcije koja se ne svode samo na istraživanja javnog mnijenja. Spominjemo samo najvažnije.

2.2. Corruption Perception Index (CPI) i Global Corruption Barometer (GCB)

*TI Corruption Perceptions Index (CPI)*⁵³ je istraživanje koje stvara rang-listu zemalja prema ocjeni o raširenosti korupcije u njima.

⁵² Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M., Measuring corruption: Myths and Realities, World Bank, 1. svibnja, 2006., www.worldbank.org (governance matters)

⁵³ <http://www.transparency.org/surveys/#cpi> ili www.icgg.org

To je složen indeks (*composite index*) koji se temelji na drugim istraživanjima (18–20 različitih istraživanja, i do dvanaest nezavisnih institucija). Jednostavnije rečeno, izvorna druga istraživanja koriste se kao ulazni podaci za složen postupak ponderiranja rezultata, što pridonosi gubitku izvornih podataka i njihove vjerodostojnosti, ali daje relativno pouzdane usporedbe između sličnih zemalja. Pitanje percepcije obično se smatra nedostatkom u mjerenjima, radi problematičnosti usporedbi, no teško je negirati da CPI izražava mišljenja o povjerenju u institucije, i to prije svega stavove eksperata i poslovnih ljudi, a tek marginalno i mišljenja građana. Kompiliranje podataka nije samo puka statistička manipulacija, nego sadrži i elemente ekspertne procjene valjanosti izvora. Nedostatak kompozitnog indeksa je u tome da se ne dijagnosticiraju područja, da se ne analiziraju uzroci i veze korupcije s pokazateljima društvenog napretka i ekonomskih indikatora, nema razlikovanja razina korupcije (*administrative and political corruption; petty and grand corruption*). Bez obzira na navedene prigovore, CPI je vrlo solidan mjerni instrument, iako danas kritike postaju sve jače.

Pri interpretaciji sasvim je nevažan broj mjesta na kojem je neka zemlja – što je upravo suprotno pozornosti medija. Prava mjera je **prosjek rezultata korigiran standardnom devijacijom** prema razlikama u izvorima. Zemlje koje nemaju dovoljan broj istraživanja nisu ni uključene na listu, no iskustvo pokazuje da je vjerodostojnost rezultata tim veća. Jednako tako, temeljna, izvorna istraživanja, koriste se tri godine, i tek istekom tog razdoblja smatraju se zastarjelima. U dijagnostičkom smislu to je vrlo nezgodno, jer inercijom zemlje ostaju isto ocijenjene, bez obzira na moguće promjene, što eliminira korištenje CPI-a kao instrumenta monitoringa. Dijagnostička je vrijednost dodatno smanjena izborom metodologije i naglašavanjem uloge eksperata i statističke manipulacije. Na primjer, eksperti manje no populacija imaju uvid u stvarnu raširenost sitne korupcije. CPI se u ograničenoj mjeri koristi i istraživanjima javnog mnijenja.

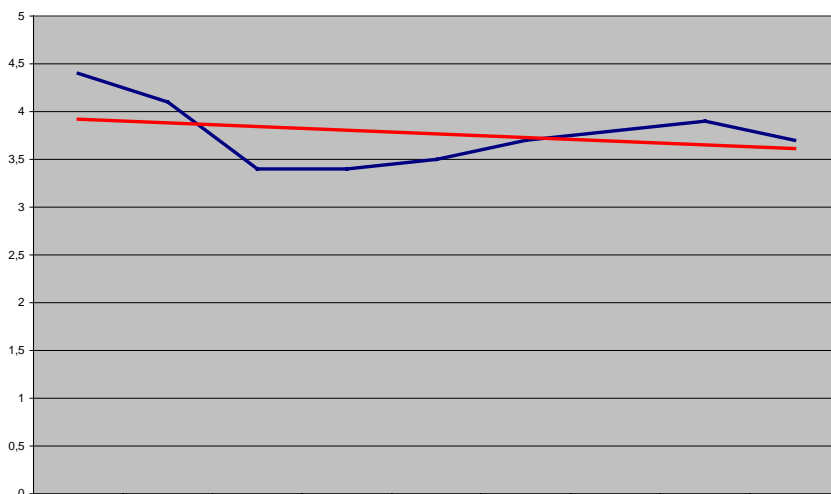
CPI indeks – Hrvatska 2000. – 2009.

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
CPI	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,7	3,9	2,7
Rang	66	62	64	70	69	67	59	52	47	77
R/ Br	0,34	0,34	0,33	0,42	0,44	0,45	0,44	0,51	0,51	0,86

Kao što je vidljivo, vrijednosti indeksa CPI, osim u početnoj godini, malo osciliraju. Zamjetna je ipak stagnacija pa i slab pad vrijednosti indeksa. Maksimum je postignut 2001. godine.

2009

2000



Ako se pak u obzir uzme ukupan položaj na ljestvici, dakle usporedba s drugim zemljama (a to javnost često percipira kao važno), oscilacije su male, **ali su u izvjesnoj mjeri ipak poboljšanja** (sic!). To treba pripisati činjenici da na listu dolaze, kao nove, zemlje koje su korupcijom zahvaćene u većoj mjeri od Hrvatske. To najbolje pokazuje treći navedeni podatak, koji pokazuje odnos broja zemalja koje su uključene u prikaz. Taj podatak plastično pokazuje napredak.

Radi prezentacije odlučili smo reducirati broj zemalja za koje navodimo podatke. Velike su tablice čitatelju nepregledne te je nužno kraćenje prikaza. Izbor koji smo učinili možemo opravdati time da po-

kazuje glavne trendove i osnovne usporedbe sa situacijom u Hrvatskoj. Izabrali smo nekoliko razvijenih demokratskih zemalja, ne nužno najboljih (Njemačka, Austrija, Velika Britanija, Francuska, Sjedinjene Američke Države, Španjolska, Italija, Grčka); nekoliko zemalja “novih demokracija” koje su članice EU (Slovenija, Estonija, Češka, Slovačka, Mađarska), neke zemlje regije (Bugarska, Rumunjska) koje su članice EU, te još i zemlje regije koje to tek žele postati (Srbija, Crna Gora, Makedonija, Bosna i Hercegovina, Albanija) i odgovaraju određenju SEEU ili određenju Western Balkan.

Za svaku dopunsku informaciju postoje odgovarajuće baze podataka⁵⁴, a lista se može proširiti, već prema interesu za pojedinu zemlju. Prikaz s 22 izabrane zemlje dovoljan je za mnoge zaključke.

CPI indeks – Izabrane zemlje

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
HR	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9	3,7
SLO	6,6	6,7	6,6	6,4	6,1	6,0	5,9	6,0	5,2	5,5
BG	3,8	3,6	4,1	4,0	4,0	4,1	3,9	4,0	3,9	3,5
ROM	3,8	3,8	3,7	3,1	3,0	2,9	2,8	2,6	2,8	2,9
FYRM	3,8	3,6	3,3	2,7	2,7	2,7	2,3	-	-	-
B&H	3,0	3,2	3,3	2,9	2,9	3,1	3,3	-	-	-
SRB/YU	3,5	3,4	3,4	3,0	2,8	2,7	2,3	-	-	-
ALB	3,2	3,4	2,9	2,6	2,4	2,5	2,5	2,5	-	-
I	4,3	4,8	5,2	4,9	5,0	4,8	5,3	5,2	5,5	4,6
D	8,0	7,9	7,8	8,0	8,2	8,2	7,7	7,3	7,4	7,6
A	7,9	8,1	8,1	8,6	8,7	8,4	8,0	7,8	7,8	7,7
H	5,1	5,1	5,3	5,2	5,0	4,8	4,8	4,9	5,3	5,2
MG	3,9	3,4	3,3	2,8	2,8	2,7	2,3	-	-	-
EST	6,6	6,6	6,5	6,7	6,4	6,0	5,5	5,6	5,6	5,7
PL	5,0	4,6	4,2	3,7	3,4	3,5	3,6	4,0	4,1	4,1
CS	4,9	5,2	5,3	4,8	4,3	4,2	3,9	3,7	3,9	4,3
SK	4,5	5,0	4,9	4,7	4,3	4,0	3,7	3,7	3,7	3,5
F	6,9	6,9	7,3	7,4	7,5	7,1	6,9	6,3	2,8	6,7
SP	6,1	6,5	6,7	6,8	7,0	7,1	6,9	7,1	7,0	7,0
GR	3,8	4,7	4,6	4,4	4,3	4,3	4,3	4,2	4,2	4,9
UK	7,7	7,7	8,4	8,6	8,6	8,6	8,7	8,7	8,3	8,7
SAD	7,5	7,3	7,2	7,3	7,6	7,5	7,5	7,7	7,6	7,8

⁵⁴ http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009

U analizi CPI indeksa jasno se vidi osnovni globalni trend njegova laganog povećanja, dakle smanjivanja korupcije, ali i postojanje izuzetaka – Italija, Grčka, Španjolska, Portugal. To je naročito jasno kada se zna da su tradicionalno na vrhu liste neke druge europske zemlje, Švedska, Finska, Danska, Švicarska ili Novi Zeland, Singapur, Australija, Kanada, uz Njemačku, Austriju i Veliku Britaniju, koje navodimo na listi.

Smanjivanje razlika koje postoje treba pripisati metodološkoj nesavršenosti mjera, no posve je razvidno da postoji jasna korelacija između indeksa te stupnja razvoja i stabilnosti pojedine zemlje.

CPI Index – selected developed countries

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
HR	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9	3,7
I	4,3	4,8	5,2	4,9	5,0	4,8	5,3	5,2	5,5	4,6
D	8,0	7,9	7,8	8,0	8,2	8,2	7,7	7,3	7,4	7,6
A	7,9	8,1	8,1	8,6	8,7	8,4	8,0	7,8	7,8	7,7
F	6,9	6,9	7,3	7,4	7,5	7,1	6,9	6,3	2,8	6,7
SP	6,1	6,5	6,7	6,8	7,0	7,1	6,9	7,1	7,0	7,0
GR	3,8	4,7	4,6	4,4	4,3	4,3	4,3	4,2	4,2	4,9
UK	7,7	7,7	8,4	8,6	8,6	8,6	8,7	8,7	8,3	8,7
SAD	7,5	7,3	7,2	7,3	7,6	7,5	7,5	7,7	7,6	7,8

Kada usporedimo promjene u percepciji korupcije s onima u odabranim razvijenim i demokratskim zemljama, onda je za svaku pohvalu trend približavanja rezultata u usporedbi s nekim od tih zemalja (Grčka, Italija), no Hrvatska još uvijek zaostaje za prosječnim rezultatima.

Usporedba pak sa **susjednim** zemljama pokazuje pravo značenje podataka, odnosno realno relativno zaostajanje. Usporedba s novim članicama Europske unije pokazuje da brže napreduju zemlje s kojima smo se uspoređivali i dijelili slična mjesta na tablici: Slovenija (6,6), Estonija (6,6), Mađarska (5,1) te (Češka (4,9), a potom i Litva (4,8), Latvija (4,8) i Slovačka (4,5). Nešto smo slabiji od Poljske (5,0), a dijelimo sudbinu s Bugarskom (3,8) i Rumunjskom (3,8); znatno smo bolji od Srbije (3,5), Bosne i Hercegovine (3,0), Republike Makedo-

nije (3,3/3,8) ili Albanije (3,2). Samo malo smo slabiji od Italije (4,3), a bolji od Grčke (3,8).

CPI indeks – Hrvatska i odabrane nove demokracije

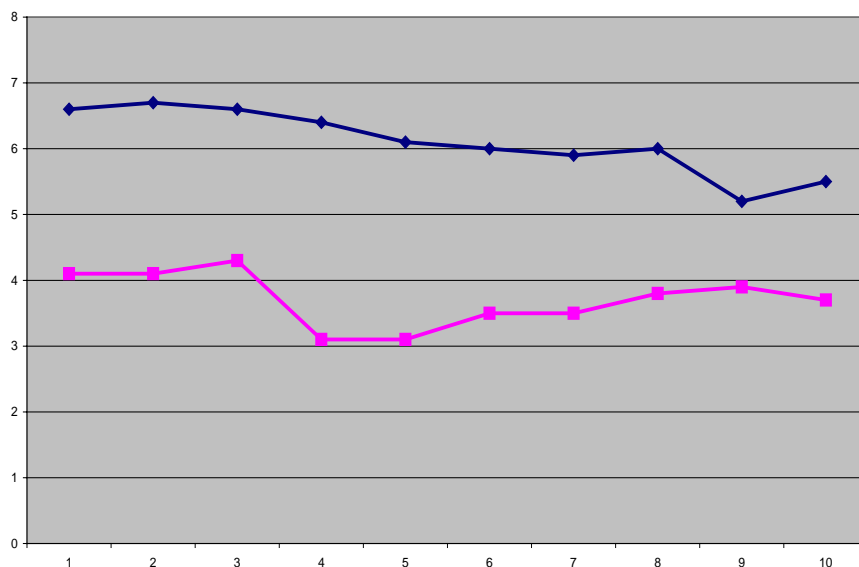
	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
HR	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9	3,7
SLO	6,6	6,7	6,6	6,4	6,1	6,0	5,9	6,0	5,2	5,5
BG	3,8	3,6	4,1	4,0	4,0	4,1	3,9	4,0	3,9	3,5
ROM	3,8	3,8	3,7	3,1	3,0	2,9	2,8	2,6	2,8	2,9
H	5,1	5,1	5,3	5,2	5,0	4,8	4,8	4,9	5,3	5,2
EST	6,6	6,6	6,5	6,7	6,4	6,0	5,5	5,6	5,6	5,7
PL	5,0	4,6	4,2	3,7	3,4	3,5	3,6	4,0	4,1	4,1
CS	4,9	5,2	5,3	4,8	4,3	4,2	3,9	3,7	3,9	4,3
SK	4,5	5,0	4,9	4,7	4,3	4,0	3,7	3,7	3,7	3,5

Hrvatska uspoređena s drugim zemljama novih demokracija pokazuje tri karakteristike:

- Kao i u drugim zemljama, **pokazuje se napredak**, uz male oscilacije, manje nego u drugim zemljama (Češka, Slovačka). Tumačenje toga trenda moglo bi biti dalekosežno. **Smatramo da se radi o polaganom društvenom napretku, a ne o posljedicama svjesnih i planiranih politika.**
- Hrvatska i u tempu napretka i u ukupnom rezultatu ne dostiže zemlje koje su provele bolje strukturalne ekonomske reforme (npr. privatizacija) i u kojima postoje djelujuće institucije i klima (politička volja) suzbijanja korupcije.** Taj je podatak u dramatičnom raskoraku sa samopercepcijom o ekonomskom i političkom napretku Hrvatske. Prosječan hrvatski građanin još uvijek usporedive postsocijalističke zemlje smatra inferiornima Hrvatskoj. Ta zabluda se, istina, u posljednje vrijeme, pod utjecajem trenutčne recesije i krize, smanjuje.
- Iako se napredak ne može poricati, usporedba početnih i sadašnjih rezultata kod drugih zemalja pokazuje da promjene nisu bitno brže nakon priključenja Europskoj uniji.

CPI indeks – Hrvatska i Slovenija

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
HR	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9	3,7
SLO	6,6	6,7	6,6	6,4	6,1	6,0	5,9	6,0	5,2	5,5



Usporedba Hrvatske i Slovenije posebno je zanimljiva. Sličnost polazišta (obje su zemlje bile dio SFRJ, slične su im povijesti i političke kulture, institucionalni i normativni okviri), a različitost rezultata poziva na analizu. Obje zemlje imale su niz velikih korupcijskih afera: Slovenija (Casino afera, osiguranje, Oman, Laška pivovara, Patria); te Hrvatska (nabava kamiona, afera Kutle, Gruppo, Brodosplit, Po-dravka, INA). U obje zemlje postoje slični problemi u djelovanju slobodnih medija i civilnog društva⁵⁵, privatizacija je provedena uz velike teškoće, političke stranke imaju sklonost prema isključivosti u kadrovskim odlukama i imale su prodore u poslovnu sferu, a institucije parlamentarne demokracije pokazuju velike slabosti.

Pa ipak razlika je drastična!

⁵⁵ U Sloveniji, na primjer, nije osnovan Transparency International!

Razliku pripisujemo boljem djelovanju istražnih institucija, višoj razini političke odgovornosti i demokratske političke kulture te samostalnosti i odgovornosti sudstva. I male razlike razlogom su za veliku razliku u percepciji i, pretpostavljamo, u stvarnoj razini korupcije. Uz to Hrvatska ima teret mreže korupcije stvorene trgovinom oružja, predatorske privatizacije, opstrukcije predloženih mjera antikorupcije, utjecaja organiziranoga kriminala – jednostavno: rizici korupcije⁵⁶ u Sloveniji su minimizirani, a rizici korupcije u Hrvatskoj su prerasli u nerješive probleme.

Dvije europske zemlje, Bugarska i Rumunjska, poseban su slučaj za usporedbu. U krugovima europskih političkih institucija te zemlje često su predmetom kritika zbog raširene korupcije i zloupotreba u korištenju europskih fondova, loše javne uprave, korupcije u svakodnevnom životu, ali i u vrhovima politike. I tu su politički koruptivni skandali česti. Treba podsjetiti da su te dvije zemlje primljene u Europsku uniju nakon odgode, uz uvjet reformi pravosuđa i suzbijanja korupcije⁵⁷. One su, da bi dokazale svoju podobnost visokim europskim standardima, postavile na visoke položaje, istražne i sudske funkcije, kompetentne i nepotkupljive osobe, provele istrage i na najvišim političkim razinama, usvojile odgovarajuće zakonodavstvo i radile na preventivi korupcije.

U usporedbi s tim zemljama, Hrvatska ne samo da ne pokazuje lošije, već ima bolje rezultate, i u pokazateljima percepcije korupcije i u dinamici promjena. Dok u posljednjim godinama te zemlje bilježe stagnaciju, Hrvatska ipak bilježi napredak.

⁵⁶ Kregar, J., Corruption, Understanding Risks and Building Stability, in: Tertov, M., Bojanić, V., *Doing Business with Croatia*, GMB, London, 2005., 83.-97. Vidi i http://www.racviac.org/downloads/acts%20of%20conference/D-03-CF_Acts%20of%20the%20conference.pdf

⁵⁷ The date of accession, 1 January 2007, was set at the Thessaloniki Summit in 2003 and confirmed in Brussels on 18 June 2004. Bulgaria, Romania and the EU-25 signed the Treaty of Accession on 25 April 2005 at Luxembourg's Neumunster Abbey. The 26 September 2006 monitoring report of the European Commission confirmed the entry date as 1 January 2007. The last instrument of ratification of the Treaty of Accession was deposited with the Italian government on 20 December 2006 thereby ensuring it came into force on 1 January 2007.

Činjenica je međutim da su te zemlje u Europskoj uniji, a Hrvatska nije. To je temelj frustracija i osjećaja diskriminacije i nejednakih kriterija ocjene. U situaciji u kojoj opća podrška europskim integracijama u Hrvatskoj opada, takav stav ima vrlo loše posljedice po percepciju poželjnosti ulaska u Europsku uniju.

CPI indeks – Hrvatska, Bugarska i Rumunjska

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	2000.
HR	4,1	4,4	4,1	3,4	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9	3,7
BG	3,8	3,6	4,1	4,0	4,0	4,1	3,9	4,0	3,9	3,5
ROM	3,8	3,8	3,7	3,1	3,0	2,9	2,8	2,6	2,8	2,9

Upravo je nevjerojatno koliko se malo ovakve vremenske i prostorne usporedbe koriste u političkom govoru, ili pak u pregovorima o pristupanju EU.

Razlog tome, čini se, nisu ozbiljne metodološke primjedbe⁵⁸ koje se (sve glasnije) upućuju *Transparency Internationalu* i Sveučilištu Passau (Graf Lambsdorff)⁵⁹. Glavni kritičar metodologije, Frederik Galtung (ujedno i sukreator CPI), navodi više razloga protiva korištenja CPI:

- (1) rang lista mjeri samo primanje, ali ne i davanje mita;
- (2) neregularni su uvjeti usporedbe zemalja i istraživanja;
- (3) nereprezentativnost u izboru zemalja;
- (4) neprecizni i ponekad ignorantski izvori;
- (5) uska definicija korupcije;

⁵⁸ Aggregation of them implies a reduction in conceptual precision. But in this case there is no increase in uncertainty over what is being measured, because the data user selects the indicators to include in the index and the weights assigned to each indicator. However, data users have no way of knowing exactly what the indicators are even attempting to measure.

Knack, S., Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross-Country Indicators, World Bank Policy Research Working Paper 3968, srpanj 2006.

⁵⁹ Lambsdorff, J. G., Measuring the Dark Side of Human Nature: The Birth of the Corruption Perceptions Index; www.icgg.org/corruption.cpi_childhood-days.html;
Lambsdorff, Johann Graf The Methodology of the 2005 Corruption Perceptions Indeks, www.icgg.org/downloads/CPI_Methodology.pdf;

- (6) neodgovarajući iskaz trenda: ne nagrađuju se reformisti;
- (7) mjerjenje interferira u aktivnosti pomoći⁶⁰.

Razorna je kritika stručnjaka Svjetske banke, T. Thomsona i A. Shaha: “Naš je nalaz da postoje mnoga ograničenja iskazivanja korupcije indikatorima, što treba pripisati metodologiji korištenoj u zbrajanju i računanju prosjeka, pouzdanosti izvora podataka na kojima se temelje, te promjenjivim definicijama koje se koriste. Posebno smatramo spornim standardnu grešku koja se koristi kod agregiranih indikatora korupcije. Izostanak preciznih vrijednosti vodi pitanju mogućnosti rangiranja između zemalja i vremenskih trendova. Bez obzira na preciznost rangiranja korupcije, nije jasno što nam to rangiranje pokazuje... Nije jasno što zapravo mjeri CPI, kada zajedno izjednačuje različite aspekte korupcije. To je poput zbrajanja, u slučaju CPI računanja prosjeka, naranči i jabuka”, a uz to dodaju i kritiku izvora na koje se podaci oslanjaju⁶¹.

2.3. *Global Corruption Barometar (GCB)*

Da bi se korigirali navedeni nedostaci i pojačala dijagnostička vrijednost istraživanja, *Transparency International* razvio je *Global Corruption Barometar*, kao mjerilo javne procjene visine, raširenosti i područja rizika korupcije⁶². Dok CPI nastoji utvrditi razinu korupcije uspoređujući pojedine zemlje, *Global Corruption Barometer (GCB)* usmjeren je na razlikovanje percepcije između društvenih skupina te razlikovanje između područja rizika korupcije. Prvo istraživanje, izvršeno u suradnji s Gallupom 2003., pokazalo je iznenađujuće fenomene u procjeni takvih područja. Pokazalo se da **na percepciju javnosti najviše utječe povjerenje u institucije i njihova efikasnost.**

⁶⁰ Galtung, F., *Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices*, www.inegridadepublica.org.mz

⁶¹ Thomson, T., Shah, A., *Transparency International Corruption Perception Index: Whose Perception are They Anyway?* www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/governancematters.htm

⁶² <http://www.transparency.org/surveys/#barometer>

Na primjer, pokazalo se da je visok stupanj nepovjerenja u političke stranke temelj ocjene o riziku na tom području. GCB nikako nije jedino istraživanje toga karaktera. Slična istraživanja, no nikada na globalnoj razini, provodila su se u pojedinim državama. Štoviše, upravo to je metoda koja se u empirijskim istraživanjima najviše koristi, usprkos relativno oskudnim podacima koje pruža.

- a. Treba navesti i činjenicu da *Transparency International*, svjestan metodoloških jednostranosti i oskudnosti podataka, objavljuje i *Global Corruption Report*, studiju temeljenu na kvalitativnim analizama slučaja.
- b. BPI (*Bribe Payers Index*)⁶³ također je mjera korekcije CPI. To je indeks koji ocjenjuje zemlje prema njihovu izvozu korupcije, odnosno praksi da se poslovi dobiju potkupljivanjem u drugim zemljama. Taj indeks formuliran je nakon snažnog lobiranja nerazvijenih zemalja, koje su za svoje probleme optuživale velike međunarodne korporacije koje su nudile mito (“*supply side*” of *corruption*). Objavljeni izvještaji pokazuju djelomično podudaranje s CPI jer neke zemlje, veliki izvoznici i investitori, ni na toj ljestvici nisu drukčije ocijenjene, no pojava Kine, Indije i Rusije, kao velikih gospodarskih sila koje se ne drže dobrih poslovnih običaja, fenomen su koji ta istraživanja otkrivaju.

2.4. BEEPS – Istraživanje poslovno okruženje i učinak poduzeća

BEEPS – Business Environment and Enterprise Performance Survey – su istraživanja koja provode Svjetska banka i EBRD. Vrlo su visoke kvaliteta, elaboriranost i statistička sofisticiranost tih istraživanja. Europska banka za obnovu i razvoj sustavno, od 1996. godine, provodi istraživanja korupcije. Subjektivne percepcije mjere se temeljem stavova prema objektivnim pokazateljima poslovanja⁶⁴. U uzorku se nalaze lokalni dužnosnici, pravnici, bankari, eksperti koji

⁶³ www.transparency.org/surveys/#bpi

⁶⁴ European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), www.ebrd.org

procjenjuju stanje, uglavnom na području formalne pravne regulacije i njene implementacije (*the extensiveness and effectiveness*). Podaci pokazuju snažnu prisutnost i raširenost korupcije u skupini zemalja kojima regionalno pripada i Hrvatska. Ipak, Hrvatska u odnosu na usporedive zemlje bilježi stalan napredak⁶⁵.

BEEPS 2005.⁶⁶

	Rank Frequency of Corruption	Rank State Capture	Increase Frequency of Corruption	State Capture
Croatia	18	8	-0.10	-0.05
B&H	21	24	0.01	0.05
Hungary	9	15	-0.35	0.01
Slovenia	1	7	-0.30	0.06
Bulgaria	5	1	-0.60	-0.16
Romania	4	11	-0.72	-0.02
Serbia	27	18	0.50	0.03

U odnosu na druge povezane probleme, stupac koji pokazuje učestalost korupcije viši je od grafički nacrtanih trendova drugih problema. Pokazatelji koji govore o intenzitetu korupcije, u usporedbi dviju usporedivih godina, 2002. i 2005., pokazuju slabu, jedva zamjetnu promjenu u slučaju Hrvatske. Napredak je u dobrom smjeru, no on je daleko manji no u mnogim drugim državama (Gruzija, na primjer).

⁶⁵ In southeast Europe the findings are mixed. The good news is that the two countries that recently joined the EU, Bulgaria and Romania, both showed significant improvement, although levels are still high—in Romania about half of the firms in the survey indicated that corruption is a problem for the operation and growth of their business. Croatia's results were also better in 2005 than in 2002. However, the survey showed a worsening situation in Serbia and Montenegro, and the slight improvement in Bosnia and Herzegovina still leaves it at a high level (with nearly 50 percent of firms saying corruption is a problem), similar to Romania and Serbia and Montenegro. Albania remains the worst performer among all transition countries, that is, the country where the most firms (about two thirds) reported corruption to be a problem. – Anderson, J.H., Gray, C., *Anticorruption in Transition 3*.

⁶⁶ Anderson, J.H., Gray, C., *Anticorruption in Transition 3*.

Slika pokazuje ono što smo napominjali i ranije: Promjene u Hrvatskoj su spore, u usporedbi s drugim zemljama, no ipak su u pozitivnom smjeru.

2.5. *World Bank Institute – Governance Matters*

Još je važniji stalni rad *World Bank Institutea*, koji je glavni svjetski arhiv znanja i iskustva o mjerenju korupcije. Kaufmann-Kraay-Mastruzzi⁶⁷ metodologija mjerenja korupcije⁶⁸ razvijena je na temelju iznimno velikog broja indikatora kvalitete vlasti, javne uprave, sudstva, a sve je uspoređeno s tisućama podataka o gospodarskim i drugim uvjetima. U tim istraživanjima naglasak nije na variranju podataka zbog lista usporedaba, nego na traženju korelacija i kauzalnih veza podataka o korupciji sa strukturnim institucionalnim i društvenim varijablama, a sve radi praćenja efikasnosti politika suzbijanja korupcije. Nova izvješća⁶⁹ primjer su rafiniranja metodologije praćenja indikatora i znatno precizniji instrumenti od CPI u uspoređivanju i praćenju promjena.

Navedena su istraživanja višedimenzionalna i jasno povezuju pitanje korupcije s drugim pokazateljima. Doista je potrebno indikatore učinkovitosti javne uprave povezati s pitanjima korupcije⁷⁰, no najviše radi praćenja dugoročnog trenda poboljšanja.

⁶⁷ Kaufmann, D., *Myths and Realities of Governance and Corruption*. Global Competitiveness Report 2005-2006: Policies Underpinning Rising Prosperity.. Houndmills, UK: Palgrave Macmillan for the World Economic Forum; Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M., *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004.* World Bank Policy Research Working Paper 3630.

⁶⁸ Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M., *Governance Matters IV, Governance Indicators for 1996 –2004*, i Kaufmann, D., Kraay, A., Zoido-Lobaton, P., *Governance Matters*, www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/governancematters.htm

⁶⁹ Anderson, J., Gray, C., *Anticorruption in Transition*, World Bank, Washington, 2006.

⁷⁰ Boromisa, A.M., *Trendovi u reformi hrvatske javne uprave*.

Governance Matters 2007.^{71 72}

	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2000.	1998.	1996.	
Otvorenost i odgovornost	60,1	60,1	59,1	61,4	60,4	59,9	62,8	55,1	37,7	31,3	▲
Politička stabilnost	66,5	64,4	59,1	58,0	60,4	55,7	55,2	51,4	52,4	44,8	▲
Učinkovitost vlasti	69,7	68,7	70,1	67,5	65,6	62,7	63,6	62,7	66,5	48,1	▲
Kvaliteta regulacije	66,7	64,6	62,9	65,3	65,0	63,1	60,1	55,2	55,7	43,6	▲
Vladavina prava	55,0	55,2	52,9	53,6	55,8	55,3	55,3	55,8	51,9	32,1	▲
Kontrola korupcije	61,8	59,4	60,2	59,1	58,3	56,9	62,3	56,4	42,6	33,7	▲

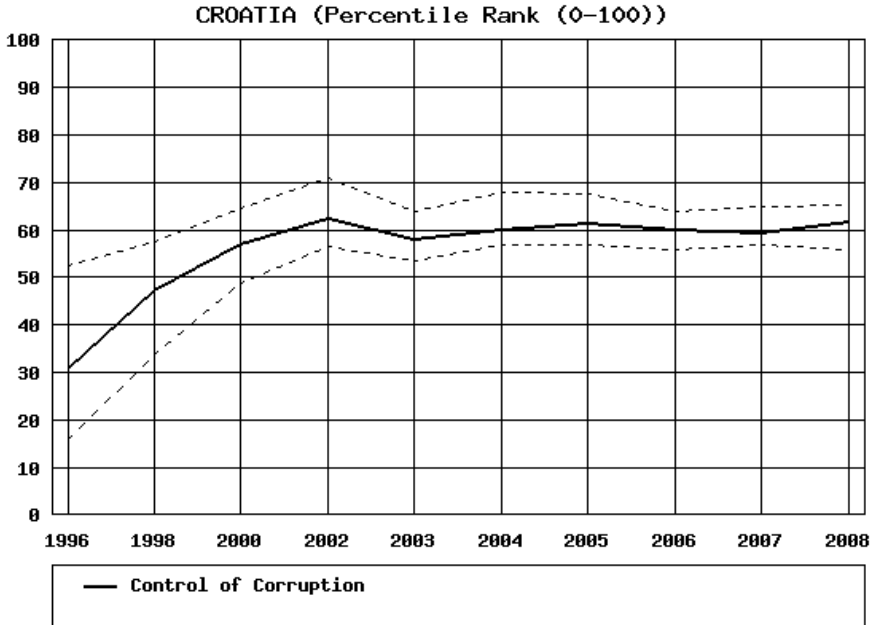
Važnost ovog mjerenja je u povezanosti varijabli koje mjere indikatore dobre vlasti (*good governance*), zakonitost (kvaliteta regulacije, vladavina prava), učinkovitost, efektivnost vlasti (efektivnost, ekonomičnost, efikasnost) i stabilnost poretka uopće. Ovo je važno jer je to podloga glavne ideje o poželjnim promjenama javne uprave i sudstva u tranzicijskim zemljama (tzv. Washingtonski sporazum, *Washington consensus*) koja se temelji na isticanju potrebe stabilizacije zemalja, temeljem redukcije državne djelatnosti s blagostanja na klasične državne funkcije održanja poretka i pravne stabilnosti (*law&order*), odnosno ideje da se smanjuje raširenost i djelatnost države (*scope*) u korist boljeg obavljanja manjeg broja zadataka (*smaller but stronger*)⁷³.

Posebno pokazujemo sliku promjena i napretka u suzbijanju i kontroli korupcije.

⁷¹ http://info.worldbank.org/governance/kkz2005/country_report.asp?countryid=99

⁷² http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/sc_chart.asp

⁷³ Fukuyama, F., *State Building: Governance and the World Order in the 21st Century*, Profile Books, 2005., 6.-7.,20.,23.



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2009: Governance Matters VIII: Governance Indicators for 1996–2008

Note: The governance indicators presented here aggregate the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.

2.6. Nations in Transit

*Freedom House*⁷⁴ provodi više sličnih istraživanja. *Freedom in the World* (FRH) je istraživanje koje završava stvaranjem rang-liste i

⁷⁴ Freedom House je nevladina udruga koja promiče demokratske vrijednosti putem različitih oblika pomaganja istraživanja, publikacija, seminara i projekata. Freedom House je osnovana 1941., a od 1955. objavljuje istraživanja o raširenosti sloboda, koje mjeri i izražava različitim indeksima, a od 1978. izdaje godišnja izvješća, pokrivajući 192 zemlje. Nations in Transit je skup istraživanja koja su započela 1995. i pokrivaju 28 postkomunističkih zemalja. Dio izvješća su mjerenja korupcije. Countries at the Crossroads je novo istraživanje, započeto 2004. i koje pokriva nove demokracije te sadrži pitanja o korupciji. Ocjene korupcije temelje se na stajalištima ekspertnih skupina i lokalnih referenata, a provjeravaju se postupcima monitoringa i na širim skupovima prije objave. www.freedomhouse.org

podataka o stanju demokratskih institucija. Svaki element institucionalnog i pravnog djelovanja ocjenjuje se prema specifičnim pitanjima o svakom elementu njihovog djelovanja. Ocjene daju eksperti, lokalni i regionalni, a u središnjoj analizi se ponderiraju, provjerava konzistentnost i obrađuju rezultati. Za nas je najvažnije istraživanje *Nations in Transit* (FNT)⁷⁵, koje u godišnjim publikacijama prati različite elemente funkcioniranja društva (pravni sustav i vladavina prava, sudstvo, javna uprava, korupcija), što daje veliki broj mogućih usporedbi. Slična, no potpunija metodologija koristi se i u istraživanju *Countries at the Crossroads* (CCR). Tablice pokazuju vrlo zanimljive podatke. Na primjer, i ovdje se pokazuju izvjesne oscilacije, no i blagi napredak Hrvatske.

Nations in Transit: Croatia 2009.⁷⁶

	2009.	2008.	2007.	2006.	2005.	2004.	2003.	2002.	2001.	1999.	1998.	1997.
Izbori	3,25	3,25	3,25	3,25	3,00	3,25	3,25	3,25	3,25	4,25	4,25	4,00
Središnja vlast	3,50	3,25	3,50	3,50	3,50	3,75	3,75	3,50	3,50	4,00	4,00	4,00
Neovisni mediji	4,0	3,75	4,0	3,75	3,75	3,75	3,75	3,50	3,50	5,00	4,75	4,75
Pravosuđe	4,25	4,25	4,25	4,25	4,50	4,50	4,25	3,75	3,75	4,75	4,75	4,75
Korupcija	4,50	4,50	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,50	4,50	5,25	-	-
Σ	3,71	3,64	3,75	3,64	3,75	3,83	3,79	3,54	3,54	4,46	4,25	4,20

Podjednako je važno usporediti, što istraživanje omogućava, i rezultate za druge varijable dobre vlasti, gdje je očito da su rezultati, i napredak, u kategoriji ocjene raširenosti korupcije slabiji od prosjeka. Ako pri tome u obzir uzmemo i podatke⁷⁷ o izbornom procesu (promjena od 4,25/1999. na 3,25/2009.), civilnom društvu (promjena

⁷⁵ Nations in Transit istraživanje pokriva 27 zemalja tranzicije, osim Turske. www.freedomhouse.org/nationsintransit

⁷⁶ The ranking is given on a scale from 1 to 7 whereby 1 is the best and 7 the worst rank. A democratic score is an average of all evaluations in a year. www.freedomhouse.hu/nation-in-transit/2009

⁷⁷ www.freedomhouse.hu/NIT2007

od 3,50/1999. na 2,75/2009.), slobodi medija (promjena od 5,00/1999. na 4,00/2007.) – koji su na razini zemalja EU, i usporedimo ih s pokazateljima korupcije, napredak je pozitivan, no skoro neznan. Još manje zadovoljstva možemo naći u usporedbi sa susjednim tranzicijskim zemljama.

Nations in Transit: 2010.⁷⁸

	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Hrvatska	5,25	4,50	4,50	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,50	4,50	4,50
B&H	6,00	5,75	5,50	5,00	4,75	4,50	4,25	5,00	4,25	4,25	4,50	4,50
Mađarska	2,50	3,00	3,00	2,75	2,75	2,75	3,00	3,00	3,00	3,00	3,25	3,50
Slovenija	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,25	2,25	2,25	2,25	2,50	2,50
Bugarska	4,75	4,75	4,50	4,25	4,25	4,00	3,75	3,75	3,75	3,50	4,00	4,00
Rumunjska	4,25	4,50	4,75	4,50	4,00	4,25	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Srbija	6,25	6,25	5,25	5,00	5,00	6,25	5,25	5,00	5,00	5,00	4,75	4,50

Već smo u ranijim komentarima istraživanja naglasili da Hrvatska u bitnom ne odstupa od sličnih zemalja, no u ovom istraživanju, u cijeloj skupini tranzicijskih zemalja (Bugarska, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija), većih razlika i nema. Štoviše, i zemlje kao Slovenija i Mađarska s vremenom bilježe porast korumpiranosti.

2.7. Druga istraživanja korupcije

*Gallup International*⁷⁹ (GAL, GMS) globalno je najvažnija institucija praćenja javnog mnijenja, osnovana još 1947., i ima ispostave u 55 zemalja širom svijeta. Njezina je prednost u tome što jamči tehničku kompetentnost i izvrsnost. Novo istraživanje, *The Gallup International Millennium Survey*, obuhvatilo je 57.000 ispitanika

⁷⁸ The ranking is made on a scale from 1 to 7, where 1 is the best and 7 the worst rank. A democratic score is an average of all evaluations made in a year. www.freedomhouse.hu/nation-in-transit/2010

⁷⁹ www.gallup-international.com

u 60 zemalja svijeta i nastavak je prethodnih, te daje mogućnosti usporedbi u vremenu i u komparativnoj perspektivi. To istraživanje vrlo je vrijedno i zbog mogućih usporedbi s istraživanjima društvenih vrijednosti, povjerenja u institucije i slično. *Gallup* provodi i GBS istraživanje (*Global Barometer Survey*).

Na pitanje: “Jeste li osobno podmitili nekog javnog službenika?”, rezultati su u regiji vrlo visoki. Istina, u ovom je istraživanju javnog mnijenja, koje ne pokriva cijelu zemlju, već samo uzorak građana glavnoga grada, **Hrvatska relativno, u regiji, najbolje ocijenjena. Štoviše, i usporedba s ranijim istraživanjima pokazuje znatan napredak.**

Bertelsmann Transformation Index (BTI)⁸⁰ manje je javnosti poznat indikator uspješnosti tranzicije i ekonomskog rasta, slobodnog tržišnog natjecanja (MI) i djelovanja demokratskih institucija (SI). Sastavni dio izvješća je i stanje korupcije. Budući da pokriva 116 zemalja i stalno, od 2004. godine, prati promjene, to je izniman kvantificirani pokazatelj i mogući temelj za ocjene uspješnosti politike. Izvješće vrlo precizno analizira konzistentnost politika i političku volju provođenja reformi (BRI, QLM).

Business Environment Risk Intelligence (BERI)⁸¹ je kvalitativno istraživanje koje komentira osnovne podatke (57 kriterija) i procjenjuje stabilnost pojedine zemlje i njezinih institucija. Eksperti procjenjuju situaciju prema kojoj je i korupcija jedan od faktora rizika političke i gospodarske situacije. Zemlje (116) se procjenjuju prema kompozitnom indeksu sigurnosti od 1 do 100.

Columbia University⁸² provodi *State Capacity Survey* (CUD), na temelju standardiziranog upitnika koji popunjavaju eksperti (164) za stotinjak zemalja. Vrijednost i respektabilnost tog instrumenta treba pripisati tradiciji provođenja takvih istraživanja na sveučilištu i njegovoj odvojenosti od posebnih interesa, utjecaja vlada ili financijskih centara moći.

⁸⁰ www.bertelsmann-transformation-index.de

⁸¹ www.beri.com

⁸² www.columbia.edu

*World Economic Forum*⁸³ (WEF) vjerojatno je jedna od najutjecajnijih globalnih točaka regulacije svjetskih procesa. Definiran kao neprofitna i nevladina organizacija, smještena u Davosu, WEF okuplja najutjecajnije ljude našega doba: političare i vođe, znanstvenike, poslovne utjecajne ljude, stručnjake raznih profila. Od samoga početka (1971.), taj je forum raspravljao o stabilnosti i efikasnosti političkih i državnih institucija, a korupcija se često nametala kao tema. U suradnji s *Harvard Institute for International Development* (HIID), forum je pripremao empirijske podloge za takve rasprave. Od 1996., WEF je pokrenuo izradu izvješća o konkurentnosti *Global Competitiveness Survey/Report*, koje je postalo godišnja publikacija koja prati glavne dimenzije korporativnog života i situacije u pojedinim zemljama. Jedna od takvih dimenzija je i korupcija. GCS i GCSA u svojim se istraživanjima kompetativnosti oslanjaju na procjene poslovnih ljudi i eksperata.

Heritage Foundation (HER)⁸⁴ američka je zaklada koja podržava istraživanja i obrazovanje. Jednom godišnje, nakon 1995., objavljuje *Index of Economic Freedom*. Taj indeks obuhvaća 161 zemlju i daje mjere ekonomske slobode i ocjene mogućnosti rasta i uključivanja u svjetsku ekonomiju. U metodološkom smislu primjenjuje se kombinacija ankete, intervjua i mišljenja eksperta, što se povezuje s brojnim ekonomskim pokazateljima.

2.8. Zaključno o istraživanjima

Dug i opširan izvod o istraživanjima korupcije imao je dva cilja. Prvo, da se osvjedočimo o bogatstvu pokazatelja i mjerenja. Istraživanja su davno nadmašila ideje koje su im prethodile,⁸⁵ postala su sofisticirana, profesionalno su ih provodile stalne institucije i istraživački centri. Sve manje im je cilj bio stvaranje usporedbi i komparacija podataka, položaja država, na temelju općih agregiranih

⁸³ www.weforum.org

⁸⁴ www.heritage.org

⁸⁵ Klitgard

podataka. Istraživanja su u funkciji kreiranja politika (*policy*) i sve više nastoje identificirati i analitički razdvojiti različite dimenzije korupcije: prema sektorima, prema žrtvama, šteti i troškovima⁸⁶. Daleko su iznad ispitivanja javnog mnijenja i jednostavnih pitanja o percepciji. Sad omogućavaju komparabilnost između različitih zemalja i različitih vremenskih točaka. Istraživanja pokazuju da, globalno, razina korupcije opada i stagnira, ali da je opasno visoka u velikom broju tranzicijskih i manje razvijenih zemalja. Pokazuje se da je, u oba posljednja kruga proširenja EU, pitanje korupcije bilo jedno od ključnih pitanja političkih kriterija, vladavine prava i pravosuđa. Za nove zemlje članice pritisak prema reformama nije prestao. Otkriva se i to da politička volja – mjerena ne samo sredstvima nego zapažena prema davanju primjera – ima veliku ulogu⁸⁷.

Drugi cilj je važniji za našu temu. Postavili smo tri pitanja: postoji li korupcija i kako se na nju gleda, koja je raširenost korupcije i u

⁸⁶ Ako kao grubi kriterij važnosti povjerenja uzmemo povjerenje u one institucije za koje je više od 50% ispitanika izrazilo da ima dosta ili vrlo veliko povjerenje, onda vidimo da taj kriterij zadovoljavaju samo Crkva, vojska i policija. U prve dvije institucije dosta veliko ili veliko povjerenje izražava nešto manje od 70% ispitanika, a u policiju nešto više od 50%. Na suprotnom polu, daleko najniže povjerenje se izražava u političke stranke, u koje dosta ili vrlo veliko povjerenje ima samo oko 14% ispitanika. S druge strane, sindikati prolaze relativno bolje jer u njih izražava povjerenje ipak više od 40%, dok se te brojke za Vladu i Sabor kreću oko 30%. Vidi: Sekulić, D., Šporer, Ž., Povjerenje u institucije građana Hrvatske, u: U kakvu EU želimo, Boell Stiftung, Zagreb, 2006., 83.-103.

⁸⁷ Finally, individuals matter, and strong leadership is essential in shaping and pushing reform. Every country that has achieved some success on the anticorruption front has had leaders who have tenaciously pushed the reform agenda. Romanian leaders strengthened the asset declaration law immediately upon taking office and have worked to support prosecutors who are also keen to tackle corruption. Slovak leaders have been instrumental in pursuing far-reaching tax and budget reforms. The Georgian government has doggedly pursued fundamental reforms in many areas since the Rose Revolution in late 2003. On the other hand, a lesson from countries with less success to date is that reforms will not achieve the desired results unless there is real support from the leadership and a strong push on implementation. Leaders cannot expect to eliminate corruption, but the experience of the countries of Europe and Central Asia shows that those with strong commitment, courage, and support can make an important difference in a relatively short period of time. <http://siteresources.worldbank.org/intwbigovantcor/measure.pdf>

kojim su područjima njeni efekti najopasniji? Odgovori su sljedeći: korupcija postoji i njezina se raširenost može mjeriti,⁸⁸ štoviše baš su istraživanja temelj određenja prioriteta. Više istraživanja (*Corruption Barometar, BEEPS, Governance Indicators*) **prioritete smješta u sferu visoke (state captures) i političke korupcije (npr. sukoba interesa)⁸⁹, upozorava na povezanost problema javne uprave i korupcije (osobito otvorenosti), financiranja političkih stranaka i kampanja. Treće pitanje jest: što sada učiniti?**

3. Mogućnosti djelovanja⁹⁰

3.1. Korupcija i povjerenje u institucije

Strategija je nastojanje da se formuliraju okviri za donošenje odluka koji odgovaraju na pitanje “Što to želimo učiniti i kako to postići?”. I dok je u prvom redu važno što želimo postići, s vremenom važnijim postaje pitanje prioriteta i načina. Vjerujemo da su danas ciljevi jasniji – definirani su političkim odlukama (nacionalni program, npr.), potvrđeni su istraživanjima mnijenja javnosti, predloženi su kao dije-

⁸⁸ Još smo davno upozorili da je, makar i ne znamo precizno, korupcija mjerljiva po velikim štetnim posljedicama (smanjivanje tržišnog natjecanja, investicija i sl.) – “sporedno je da li je naslijeđena ili stvorena, je li riječ o eroziji morala ili tko snosi veću krivnju, ali je važno što se protiv korupcije čini”. Vidi: Nacionalni program za suzbijanje korupcije, 2003., ali zapravo iz: Kregar, J., *The Evil of Corruption*, op. cit. 2000., 138.

⁸⁹ U istom tonu govore i ocjene Europske komisije “Some first results are appearing in the fight against corruption. The anti-corruption programme 2006-2008 is being implemented. The legal framework to combat corruption has been further improved. The Office for the Fight against Corruption and Organised Crime (USKOK) has become more active and become involved in the investigation of some important corruption cases. However, corruption remains widespread. There is a need for greater efforts to prevent, detect and prosecute corruption. No indictment or verdict has been issued in any high-level corruption case. The concept of conflict of interest is little understood. Implementation of the anti-corruption programme lacks strong coordination and efficient non-partisan monitoring.” Croatia 2007 Progress Report Brussels, 6.11.2007; SEC(2007), 1431.

⁹⁰ Ovaj dio izrađen je na temelju teksta: Kregar, J., Gardašević, Đ., Gotovac, V., *Demokracija kroz pravo: potrebne izmjene u zakonodavstvu: sukob interesa, dostupnost informacija i financiranje političkih stranaka*, Informator 5641, 29. ožujka 2008., 1.-4.

lovi ekonomskog programa⁹¹ i zadovoljavaju jedan važan dopunski kriterij. Mjere koje treba provesti treba izabrati i akciju fokusirati na prioritete, raditi ono što daje izravne učinke, za što postoje znanje i ljudi, i ne raditi sve odjednom. Pitanje nije samo što želimo, nego možemo li ono što hoćemo? Zato se želimo usmjeriti na tri važne skupine prijedloga: sprječavanje sukoba interesa, financiranje političkih stranaka i pitanje dostupnosti informacija.

U tijeku istrage otkriveni su mnogi politički skandali, a mnogi, čak visoki dužnosnici pod teretom su sudskih optužnica. Vjerujemo da će se nastaviti ta aktivnost progona korupcije, i da ovi slučajevi nisu samo politička tehnologija usmjeravanja odgovornosti na nepoštene pojedince, već su početak reformi sustava.

Prednost time dajemo mjerama prevencije i smanjenja rizika korupcije, mjerama koje mijenjaju narav i logiku realnog političkog sustava i otvaraju potrebu reformi.

Sredstva političke kontrole vlasti nisu samo klasična organizacijska (decentralizacija, dioba vlasti, kolektivnost), nisu to ni sami izbori ili neposredna demokracija, nego niz novih funkcionalnih metoda koje se smatraju standardnim sastojkom demokracije⁹². One služe povećanju odgovornosti i javnog nadzora nad političkom vlasti. Zato potrebne reforme tih instrumenata nisu jednostavna tehnička promjena organizacije, ljudi ili visine materijalnih sredstava u proračunu. Ne radi se o promjenama propisa, varljivim mjerama perturbacija naziva tijela ili položaja, promjenama personalnog sastava, već o pravim političkim reformama. Na to nas upozoravaju i ton i sadržaj ocjena o stupnju razvoja demokracije, izvješća i uvjeti koje nam postavlja EU. Od nas se ne traži kozmetička promjena, nego dosizanje ciljeva (*benchmarks*) koji su nam zadani.

⁹¹ Strateški okvir za razvoj 2006-2013., dokument hrvatske Vlade, kao prioritete navodi povlačenje države iz gospodarstva, reformu pravosuđa i javne uprave te otvorenost javne administracije i sprječavanje sukoba interesa. (str. 66.)

⁹² Weber, M., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Mohr, Berlin, 1964., 201.- 211. Slično, Eugen Pusić koristi izraz "organizacijska i funkcionalna sredstva političke kontrole" i navodi formalne oblike: decentralizacija, odvajanje funkcija (podjela vlasti), kolektivnost, neposredno odlučivanje građana, izbori i reprezentacija, participacija. Vidi: Pusić, E., *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb, 1993., 98.-117.

3.2. Sprječavanje sukoba interesa

Sukob interesa je neizbježna i normalna situacija, no situacija koja zahtijeva regulaciju i rješenje. Sukob interesa je situacija u kojoj su u suprotnosti interes nositelja javne službe i njegov privatni interes, koji može neprikladno utjecati na vođenje njegove javne dužnosti i odgovornosti⁹³. Samo po sebi nije krivo biti u takvoj situaciji, no tada treba napraviti izbor i urediti odnose. Situacije sumnje u etičku ispravnost i interesne motive dužnosnika ne smiju trajati i narušiti povjerenje.

To je bio razlog donošenja *Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obavljanju javnih dužnosti*, 2003. godine. Razlozi nisu prestali, no potrebno je razmotriti promijenjene okolnosti njegove primjene. Više je razloga potrebnih promjena u postojećem uređenju sukoba interesa. Prvo je iskustvo primjene, drugo je izostanak propisa koji su trebali slijediti, a koji bi dogradili strukturu zaštite javnog interesa, a treće je nastanak novih međunarodnih obveza Republike Hrvatske.

3.2.1. U primjeni nije pronađen pravi fokus djelovanja. Djelovanje Povjerenstva u praksi nije bilo dovoljno proaktivno niti preventivno. Nisu pronađeni pravi oblici komuniciranja s javnošću. Uz kolebanja i otpore, javnosti su u ograničenoj mjeri dostupni podaci imovinskih kartica⁹⁴. Dužnosnicima su načela djelovanja ostala nepoznata (članak 3.), a nitko ih na to nije podsjećao. Odluke se ne objavljuju široj javnosti na trošak dužnosnika. Zakon je ostao nedorečen u pojedinim člancima: članak 6. (zabranjena djelovanja dužnosnika), članak 8. (primanje darova), članak 10. (obavljanje drugih poslova dužnosnika), članak 12. (registracija naknada na koje dužnosnici imaju pravo), članak 13. (drugi prihodi dužnosnika). Nejasnoće i nesigurnosti

⁹³ A “conflict of interest” involves a conflict between the public duty and private interests of a public official, in which the public official has private-capacity interests which could improperly influence the performance of their official duties and responsibilities. OECD Forum on Implementing Conflict of Interest Policies in the Public Service, 5-6 May 2004, Rio de Janeiro, Brazil; www.oecd.org/dataoecd/0/56/31772731

⁹⁴ To pokazuju podaci: tek četvrtina postupaka odnosi se na državne dužnosnike, a tri četvrtine na lokalnu samoupravu. 28% odluka tiče se prethodnog mišljenja, a 72% naknadnih odluka.

propisa nisu popravljane tumačenjima. Međutim, izborna je kampanja potpuno pokazala opravdanost zabrane članstva dužnosnika u trgovačkim društvima, upravama i nadzornim odborima trgovačkih društava (članak 11.). Tada su to svi priznali ili zastupali, no tek ostaje vidjeti kako će se to ostvariti⁹⁵. Pokazalo se da namjera o proširenju kruga dužnosnika na gotovo 2.000 dužnosnika nema puno smisla (rektori i prorektori, vojni zapovjednici, pravobranitelj za djecu /sic!/, pravobranitelj za ravnopravnost spolova)⁹⁶.

Iako je bilo predviđeno da će se u posebne propise uvesti specifične odredbe o sprječavanju sukoba interesa, to nije učinjeno. Naime, citirani zakon trebao je utvrditi načela ponašanja, osnovna pravila o zabranjenim ponašanjima dužnosnika, načelna pitanja darova i slično, a u posebnim zakonima, prema raznim područjima, trebalo je razraditi posebna pravila (zdravstvo, obrazovanje, građevinarstvo). Nešto je učinjeno u pogledu sudaca (imovinske kartice), ali praktički ništa na području regionalne i lokalne vlasti. Nesretna okolnost da su gradonačelnici i načelnici poslužili da bi se umanjila usmjerenost zakona na visoku sferu politike⁹⁷ dovela je do izostanka takve aktivnosti. Podatak da se Povjerenstvo bavi baš tim slučajevima, ali uz neodgovarajuće postupovne obzire, govori za sebe. Donošenje pravila o sprječavanju sukoba interesa na lokalnoj razini danas je nužnost⁹⁸.

⁹⁵ Ostatak grijeha odgovornosti na onima koji su, u posljednji čas, prije usvajanja zakona, izmijenili, 2003. godine, prijedlog da dužnosnici nikako ne mogu biti članovi uprava ili nadzornih odbora uz uvjetno dopuštenje (članak 11. stavak 5., uz naizgled stroge restrikcije ("posebni državni interes", "Hrvatski Sabor utvrđuje popis trgovačkih društava ..., na prijedlog Vlade"). Stroge restrikcije su se istopile pod sebičnim stranačkim interesima postavljenja. Naizgled je stroga i odredba o zabrani primanja naknada za taj rad (volontersko obavljanje dužnosti). Međutim, niti je motiv takvog članstva skromna naknada, a moć jest, niti se odredba kontrolira, a igrati ju je lako.

⁹⁶ Prava namjera bila je proširiti krug dužnosnika obuhvaćenih zakonom da bi se smanjila njegova strogost. Uostalom, u sustavu središnje javne uprave postoji 281 dužnosničko mjesto (od kojih sva nisu obuhvaćena u čl. 2., stavak 1., točke 17., 22.), te više stotina osoba koje obavljaju rukovodeće dužnosti u centralnoj državnoj upravi.

⁹⁷ "mogućnost provedbe regulative sukoba interesa kada se radi najvišim državnim dužnosnicima obrnuto je razmjerna krugu dužnosnika na koje se odnosi", Derenčinović, D., Komentar Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije, PFZ, Zagreb, 2005., 25.

⁹⁸ U nekim gradovima u Hrvatskoj i bez posebnog zakonskog poticaja nastaju vijeća za suzbijanje korupcije (Varaždin, Pula). U drugim pak, nevladine udruge iniciraju po-

3.2.2. U međuvremenu dolazi i do novog vala međunarodne aktivnosti u donošenju novih pravila sprječavanja sukoba interesa⁹⁹. Osnovna pravila koja kod nas uvodimo u etičnost ponašanja u obavljanju javnih dužnosti¹⁰⁰ dobila su podlogu i u UN konvenciji o sprječavanju korupcije¹⁰¹. Istodobno i u regiji¹⁰², praktično su sve zemlje donijele zakone kojima se regulira sukob interesa. Napredak je postupan, no zamjetan. Jedina iznimka je Republika Slovenija u kojoj su razne vlade opstruirale provedbu mjera sprječavanja sukoba interesa i zapravo, na štetu narušene međunarodne uvjerljivosti, ukinule djelovanje odgovarajućeg povjerenstva.

Osobito je aktivno djelovanje OECD¹⁰³ i Svjetske banke¹⁰⁴ u pitanjima sprječavanja sukoba interesa. Slijedeći ranije aktivnosti i upute (*guidance*), koje su potaknule prvu seriju zakonskih odredbi u tranzicijskim zemljama, donesena su i nova pravila koja se odnose na sukob interesa¹⁰⁵. Za našu svrhu posebno je relevantan dokument koji daje smjernice¹⁰⁶ u potrebnom usavršavanju postojeće prakse. Smjernice polaze od navođenja koraka u kojima se identificiraju i utvrđuju prioriteti promjena (*identification of specific occurrences of unacceptable conflict of interest situations*), a zatim se inzistira na

krete i protestna okupljanja – ne baš najbolji način suzbijanja korupcije – što je svakako indikacija lokalnih problema. I ovdje vrijedi: nepovjerenje u institucije vodi skandalizaciji lokalnog političkog života (Zagreb, Dubrovnik), što je velika šteta i trebalo je prevenirati.

⁹⁹ Usporedi Corruption; Compendium of International Legal Instruments on Corruption, UN, New York, 2005.

¹⁰⁰ Summary of the Nolan Committee's First Report on Standards in Public Life, www.archive.official-documents.co.uk/document/parlament/nolan

¹⁰¹ Republika Hrvatska (18. veljače 2005.) ratificirala je i objavila konvenciju (NN-MU 2/2005.)

¹⁰² Vidi npr. Anticorruption Measures in South Eastern Europe, OECD, 2002., Anticorruption Measures in South Eastern Europe, SPAI.

¹⁰³ No Longer Business as Usual, OECD, 2000.

¹⁰⁴ www.worldbank.org/anticorruption

¹⁰⁵ Recommendation Of The OECD Council on Guidelines For Managing Conflict of Interest in the Public Service, 5-6 May 2004; Rio De Janeiro, Brazil; www.oecd.org/dataoecd/0/56/31772731

¹⁰⁶ "Implementation Focus" As the Way Forward to Manage Conflict of Interest; Brazil; www.oecd.org/dataoecd/0/56/31772731

jasnoj potvrdi političke volje (*leadership and commitment*). Zahtijeva se podrška primjeni strogih pravila i utvrđenje područja rizika (*awareness and anticipation of at-risk areas for prevention*). Sljedeći korak je otvorenost informacija (*appropriate disclosure*) i reguliranje akutnih slučajeva (*effective management of conflicts*), te konačno prilagodba postojećih pravila novim situacijama.

3.2.3. Prioritet je sprječavanje sukoba interesa na najvišoj razini dužnosnika. Treba smanjiti broj dužnosnika prema postojećem zakonu. Treba donijeti posebna pravila za lokalnu samoupravu. Treba ugraditi pravila u systemske zakone koji reguliraju zdravstvo, visoko školstvo i znanost, javne medije. Treba donijeti pravila koja reguliraju utjecaj gospodarskih subjekata i interesnih grupa na dužnosnike (pravila o lobiranju). Političku volju treba potvrditi jasnom izjavom tijela na koje se zakon odnosi (Sabor, Vlada) i potpisom osobnih izjava čiji sadržaj treba utvrditi (članak 19. Zakona).

Za javnost treba otvoriti rasprave u tijelima koja odlučuju o sukobu interesa, osim dijela postupka u kojem se utvrđuju i provjeravaju činjenice. Treba odgovarajuće opremiti informatičku podršku tim tijelima. Treba osigurati ovrhu nad odlukama Povjerenstva o objavljivanju svojih odluka u kojima se odlučilo o postojanju sukoba interesa. Treba osigurati sustav edukacije dužnosnika, medija i javnosti o načelima, zakonskim rješenjima, pojedinostima postupka i djelovanju na lokalnoj razini. Treba promijeniti pravila i odredbe postojećeg zakona glede: kruga dužnosnika (članak 2.), zabranjenih djelovanja dužnosnika (članak 6.), deklaracije imovine i prihoda (članak 7., članak 12.), donošenja provedbenih akata detaljnijim reguliranjem odredbe o darovima i postupku njihovoga prijavljivanja. Dužnosnici osim plaće ne smiju – bez izuzetka – primati druge naknade (osim iz članka 10. stavak 2. i 3.). Treba potpuno zabraniti članstvo dužnosnika u trgovačkim društvima, upravnim i nadzornim odborima. *Blind trust* ugovore (članak 11. stavak 1.) treba podvrgnuti provjeri povjerenstva. Konačno, u Povjerenstvu trebaju biti samo osobe koje nisu dužnosnici, ni stranački, niti državni ili javni.

3.3. *Financiranje političkih stranaka – stanje i perspektive*¹⁰⁷

Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata¹⁰⁸ je zakon kojim je uređen način i uvjeti stjecanja sredstava za djelovanje političkih stranaka, a i nadzor te transparentnost stjecanja i trošenja sredstava političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata. Ovaj zakon, čije je donošenje povezano i s preventivnom mjerom 4.1.¹⁰⁹ u vezi uređenja političkih stranaka u okviru šireg uređenja društvenog prostora politike i javne uprave iz Nacionalnog programa suzbijanja korupcije 2006.–2008.¹¹⁰, a kojem se ustavna osnova nalazi

¹⁰⁷ Analiza se temelji na radovima o financiranju političkih stranaka i kampanja. Vidi: Kregar, J., Izgledi Hrvatske u borbi protiv korupcije, Godišnjak tribine PFZ, 2003., 121.-145.; Kregar, J., Financiranje političkih stranaka, Godišnjak tribine PFZ, 2003., 191.-221.; Kregar, J., Financiranje političkih stranaka i izbornih kampanja, Zbornik Pravnog fakulteta, 54., 2004., 5.; Kregar, J., Marko, J., Financiranje političkih stranaka, 83.-106., u: Prpić, I. (urednik), Država i političke stranke, Narodne novine, Zagreb, 2004.; Kregar, J., Corruption in Croatia: Risks and Actions, 274.-280.; Kregar, J., Gardašević, Đ., Petak, Z. (urednik). Novac u politici, Transparency International Hrvatska, Zagreb, 2003., 1.-32., i to: Financiranje političkih stranaka u društvenom i pravnom kontekstu, 13.-15.; Kregar, J., Komparativni prikaz financiranja političkih stranaka, 15.-20.; Kregar, J., Gardašević, Đ., Europski standardi – od madridske deklaracije do preporuke (2003.), 4., Odbor ministara Vijeća Europe, 20.-29.; Kregar, J., Zajedničke karakteristike, 29.-31.; Kregar, J. (urednik), Introduction to the National Integrity System Study, Country Report, Transparency International Hrvatska, Zagreb, 2003., 1.-48. – Neposredna podloga je rad Kregar, J., Prijedlog zakona o financiranju političkih stranaka, *Informator* 5493-5494, 1996., 1.-3.

¹⁰⁸ Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (*Narodne novine*, 19/07).

¹⁰⁹ “4.1. Političke stranke – Nejasno i neprecizno utvrđene obveze u kontroli financiranja političkih stranaka mogu biti jedan od načina moguće korupcije u politici. Pitanje anonimnih donacija i donatora treba regulirati sukladno s europskom praksom. To treba regulirati donošenjem posebnog zakona o financiranju političkih stranaka, kojim će se propisati mogući izvori financiranja političkih stranaka i pobliže odrediti dopuštena sredstva. Zakon će se koncipirati na taj način da će se u njega ugraditi najbolja praksa zemalja EU. Kad je financiranje političkih stranaka precizno uređeno te financijski izvještaji dostupni javnosti, smanjuje se mogućnost korupcije.” Nositeljem ove mjere označen je Središnji državni ured za upravu Vlade Republike Hrvatske, s rokom do 30. rujna 2006. godine.

¹¹⁰ Nacionalni programa suzbijanja korupcije 2006.–2008. (*Narodne novine*, 39/06).

i u odredbi članka 6.¹¹¹ Ustava Republike Hrvatske¹¹², iako može biti doživljen kao napredak u odnosu na prethodno nedovoljno uopće uređeno rješenje iz Zakona o političkim strankama¹¹³, još uvijek ne jamči financiranje i financijsko djelovanje stranaka sukladno europskim standardima i globalno prihvaćenoj dobroj praksi pa ga je, kao takvog, potrebno izmijeniti odnosno dopuniti¹¹⁴.

Uređenje sredstava za rad političkih stranaka koje uključuje zabranu anonimnih priloga (članak 5.) te uređenje ključnih pojmova, članarina, dobrovoljnih priloga te načina financiranja iz sredstava državnog proračuna te proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, naprosto nije dovoljno za državu koja želi razvijati svoju demokratsku praksu. Gornje granice iznosa dobrovoljnih priloga fizičkih (HRK 90.000,00) i pravnih osoba (HRK 1.000.000,00) tijekom kalendarske godine previsoko su postavljene (ovo osobito u kontekstu četverogodišnjeg izbornog ciklusa, dakle potencijalnog učeterostručenja iznosa) i otvaraju mogućnost “izloženosti” pojedinim izvorima. Ta je pretjeranost razvidna već promatrajući samo relativno relevantne (naime uvjetno i upitno točne) “nevelike” iznose koje su političke stranke prikazale kao angažirane za izbore za Hrvatski sabor 2007. godine. Tu se, tako, otvara prostor ne samo za “trgovinu” političkim stavovima, mandatima i pozicijama na izbornim listama, već se i potiče stranke da raspolažu sve većim i neumjerenim sredstvima.

¹¹¹ “Osnivanje političkih stranaka je slobodno. Unutarnje ustrojstvo političkih stranaka mora biti sukladno temeljnim ustavnim demokratskim načelima. Stranke moraju javno polagati račun o porijeklu svojih sredstava i imovine. Protuustavne su političke stranke koje svojim programom ili nasilnim djelovanjem smjeraju podrivanju slobodnoga demokratskog poretka ili ugrožavaju opstojnost Republike Hrvatske. O protuustavnosti odlučuje Ustavni sud Republike Hrvatske. Zakonom se uređuje položaj i financiranje političkih stranaka.”

¹¹² Ustav Republike Hrvatske (*Narodne novine*, 56/90, 135/97, 8/98 - pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 - pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 - pročišćeni tekst i 55/01 - ispravak).

¹¹³ Zakon o političkim strankama (*Narodne novine*, 76/93, 111/96, 164/98 i 36/01).

¹¹⁴ Ovdje u regionalnom kontekstu ukazujemo na recentan izvor važan za ovu temu: Political Finance and Corruption in Eastern Europe – The Transition Period (urednici: Smilov, D., Toplak, J.). Aldershot: Ashgate, 2007., u kojem je objavljen i pregled stanja u Republici Hrvatskoj.

Rješenje koje je bolje, i postoji u praksi nekih zemalja¹¹⁵, je navesti ograničenja pojedinih iznosa¹¹⁶, te smanjenje gornjih ograničenja radi većeg sudjelovanja građana, da se onemoguću istodobna financijska potpora većem broju stranaka (čime se smanjuje rizik od neuspjeha potpore pobjedničkoj stranci), a da se u pogledu priloga pravnih osoba rješenje doradi na način da se navedene pravne osobe detaljnije definiraju, nadopune, te da se još šire ograniči, odnosno zabrani njihovo davanje političkih financijskih priloga¹¹⁷.

Zagovaramo i ideju institucionalizacije nadzora, proširenjem ovlasti Državnog izbornog povjerenstva što, osim što jest globalni i regionalni trend, može predstavljati znatno vjerodostojniju instancu nadzora. Državna revizija i Ministarstvo financija su tijela političko-izvršne vlasti! Nadzor nad provođenjem tog zakona trebao bi biti redovit, povremen i pravovremen; ne bi se trebao svoditi samo na računovodstvenu provjeru i administrativno bilježenje, već bi se sustavnim uvidom i smislenom provjerom prihoda i objektivno utvrđenih rashoda uistinu trebalo utvrditi djeluje li stranka na zakonit način, i to ne samo u svezi konkretnih izbora, već općenito, i kada funkcionalno djeluje u izbornom razdoblju, bez obzira je li u poziciji ili opoziciji. Jačanjem Državnog izbornog povjerenstva, promišljanjem praktične reorganizacije njegovih trajnih ovlasti, ove bi se zamjerke mogle ispraviti¹¹⁸.

Sustav sankcija trebao bi biti jednostavniji, sankcije bi svojom strogošću trebale djelovati generalno preventivno, a valjalo bi promi-

¹¹⁵ Kregar, J., Prijedlog zakona o financiranju političkih stranaka, Informator 5493-5494, 1996., 1.-3.

¹¹⁶ Tako je u pogledu financiranja sredstvima Državnog proračuna Republike Hrvatske i Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata u članku 7. predvidio financiranje u relativnom iznosu (postotku, 0,056%) u odnosu na sredstva tekućih izdataka proračuna iz prethodne godine.

¹¹⁷ Ne bi manje važno, stoga i spomena vrijedno bilo posebno zakonsko uređenje pojma i instituta lobiranja, odnosno zagovaranja u političkom kontekstu, s obzirom da je to područje, kad je neuređeno, značajan agregat političke korupcije.

¹¹⁸ Zbog tih i drugih razloga, Državno izborno povjerenstvo treba biti nezavisno i profesionalno tijelo sa širokim ovlastima i odgovornošću za izbore (i financiranje stranaka). Podržavamo svesrdno ideju, više puta iznesenu, no zasad neostvarenu, da se suce oslobodi teških dužnosti u Državnom izbornom povjerenstvu. Vidi: Crnić, I., Izborni postupak – kritike i prijedlozi, Informator 5623, 26. siječnja 2008., 7.

sliti i sustav objave kršenja zakonskih pravila financiranja političkih stranaka na način koji neće samo *ex post facto* obavješćivati glasača o tome kako je neka stranka (kojoj je on prethodno možda već dao glas) prekršila zakon, već će informativna vrijednost podataka o kršenju pravila o financiranju u vezi s aktualnim ili nekim prethodnim izborima biti povezana s aktualnim izborima na način da se isti podaci o konkretnim kršenjima pojedine stranke objave tijekom predizborne kampanje, pa i na dan izbora! Sve naravno na teret prekršitelja, kako bi sankcija bila financijski opterećujuća, javno obznanjena prije donošenja političkih odluka i djelovala poput društveno-prihvatljivog ostracizma, kad već ponekad moral ne nalazi svoje primjene u političkoj areni.

U prijedlozima se držimo preporuka Vijeća Europe (tako i Preporuka Parlamentarne skupštine /2001./ 1516 od 22. svibnja 2001. godine, Preporuka Vijeća ministara /2003./ 4E od 8. travnja 2003. godine), Venecijanske komisije, OECD-a i dr., koje se tiču razvijanja sustava financiranja političkih stranaka, ali i nastojanja sprječavanja korupcije ili promoviranja sustava dobrog vladanja (*good governance*).

Od petnaestak standardnih mjera koje se odnose na reguliranje financiranja političkih stranaka naši zakoni prihvatili su otprilike polovicu. Na primjer, postavljenje gornjeg limita troškova izbornih utakmica uređeno je previsoko, do mnogostruko više no u drugim zemljama (deset puta više za individualne donacije od SAD-a, tri puta više od Francuske i sl.). Limit od 1.000.000,00 kuna za tvrtke nije nikakav limit, već legalizacija bezobrazno visokih poklona. Koliko je to različito od potrebnih standarda svjedoče i odredbe koje vrijede za izbore za Europski parlament. Politička stranka koja se iskazuje kao stranka za Europski parlament dužna je godišnje objaviti puno izvješće o imovini i obvezama, objaviti izvore financiranja, s punim popisom svih donatora i donacija (osim onih koje su manje od 500 €). Zabranjeno je primanje anonimnih donacija, ali još uvijek ne znamo sva imena većih donatora!!! Zabranjeni su načini kojim bi se na indirektan način dvostruko pomagalo političkim strankama iz europskog proračuna, kao i to da se dobivena sredstva koriste za pomoć drugim strankama. Zabranjeni su prihodi od poslovanja i tvrtki kod kojih bi

se pomoću političkog utjecaja ili vlasništva, stranka našla u položaju da njima upravlja, što je odredba analogna zabrani primanja donacija od kompanija u državnom vlasništvu u nacionalnim zakonodavstvima. Zabranjeno je primanje donacija kompanija (pravnih osoba) u iznosu većem od 12.000 €.

Predložemo smanjivanje gornjih limita individualnih donacija i izražavanje tog limita u relativnim vrijednostima; smanjivanje limita za donacije tvrtki; efikasni monitoring nezavisnog tijela, a ne samo Državne revizije i Ministarstva financija; uspostavljanje jedne nezavisne institucija s istražnim ovlastima, odgovorne za nadzor nad stranačkim računima, predizbornim troškovima, te ojačane mogućnošću da izriče sankcije; potpunost izvješća uz navođenje imena donatora; poštivanje europskih standarda prema preporukama Vijeća Europe, izbornog zakonodavstva za Europski parlament i Venecijanske komisije; kriminalizaciju ilegalnog financiranja političkih stranaka, možda i uz mogućnost kriminalizacije osobnog bogaćenja izabranih zastupnika za vrijeme mandata, ako ne postoji opravdanje u porijeklu imovine. Treba obvezati financijske institucije da prijave sumnjive financijske transakcije.

3.4. Zakon o pravu na pristup informacijama¹¹⁹

Odnos vlasti i građana je odnos povjerenja. Zato je otvorenost načelo i obveza javne vlasti, dostupnost informacija u posjedu javne vlasti je pravo građana. Građanima treba biti pristupačan i jasan ustroj tijela javne vlasti, njihova uloga, iznos i način trošenja proračunskih sredstava, te sustav odgovornosti. Dostupnost informacija u posjedu javne vlasti je pravo građana. Tijela javne vlasti obvezna su objavljiva

¹¹⁹ I ovaj je dio izrađen na temelju teksta: Kregar, J., Gardašević, Đ., Gotovac, V., Demokracija kroz pravo: potrebne izmjene u zakonodavstvu: sukob interesa, dostupnost informacija i financiranje političkih stranaka, Informator 5641, 29. Ožujka 2008., 1.-4., te teksta: Kregar, J., Gotovac, V., Gardašević, Đ., Regulacija prava na pristup informacijama, Zagreb: Transparency International Hrvatska, 2004. (Prijedlog je uglavnom formulirao Đ. Gardašević.)

vati i osiguravati dostupnost informacija kojima raspolažu, moraju omogućiti javnost svojega rada. Europski standardi javne uprave¹²⁰ podrazumijevaju otvorenost vlasti i pravo na dostupnost informacija u posjedu tijela vlasti. Pri obavljanju javne vlasti tajnost je iznimka, a otvorenost je načelo i obveza javne vlasti, vlast postoji zbog građana, a ne obratno. U slučaju sukoba između javnog interesa i zapriječene tajnosti prednost ima javni interes. Ti su stavovi bili polazišta zalaganja za donošenje zakonske regulacije, za donošenje Zakona o pravu na pristup informacijama.

Zakon o pravu na pristup informacijama¹²¹ u Republici Hrvatskoj je na snazi nešto više od pet godina. Dosadašnji podaci o njegovoj primjeni pokazuju kako je riječ o aktu kojim se građani vrlo često koriste¹²², a istovremeno se bilježi i vrlo intenzivan razvoj prakse upravnih tijela te Upravnog suda Republike Hrvatske u njegovu tumačenju i primjeni¹²³. U ovom trenutku čini se, međutim, potrebnim napomenuti kako Zakon i dalje ima određene nedostatke i neusklađenosti, kako s međunarodnim tako i s hrvatskim propisima, te ga je potrebno izmijeniti i dopuniti u nekoliko segmenata.

Osnovni preduvjet usklađivanja ovog Zakona s najboljim standardima zakonodavstva koje uređuje dostupnost informacijama kojima raspolaže javna vlast jest uvođenje tzv. "testa javnog interesa". Naime, hrvatski zakon predviđa da su tijela javne vlasti (državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne /regionalne/ samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti) obvezna dati na uvid sve zatražene informacije, **osim** onih koje su zaštićene kao određene kategorije posebnih podataka¹²⁴.

¹²⁰ European Principles For Public Administration; Sigma Papers: No. 27; Ccnm/Sigma/Puma(99)44/Rev1, OECD; 22-Nov-1999. Str.27.

¹²¹ *Narodne novine*, 172/03.

¹²² Tako, na primjer, u godišnjem izvješću za 2006. godinu, koje je izdao Središnji državni ured za upravu, stoji kako su tijekom te godine sva tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj zaprimila čak 4357 zahtjeva za pristup informacijama. Istovremeno, riješeno ih je 4140, neriješeno je ostalo 93, 49 je odbijeno, a 173 je proslijeđeno nadležnim tijelima. Za navedene podatke vidi http://www.uprava.hr/izvjesce_2006.pdf.

¹²³ Vidi na primjer <http://www.upravisudrh.hr/index.php>

¹²⁴ Tu je riječ ponajprije o tajnim i privatnim informacijama, sukladno zakonima koji uređuju tajne, odnosno osobne podatke – Zakon o tajnosti podataka (*Narodne novine*,

Osim toga, javnosti se ne moraju dati ni informacije koje se odnose na sprječavanje i otkrivanje kažnjivih djela te na kazneni progon; učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne; rad tijela koja vrše upravni nadzor, odnosno nadzor zakonitosti; mogućnost ozbiljne štete za život, zdravlje, sigurnost ljudi ili za okoliš; onemogućavanje provođenja gospodarske ili monetarne politike; te eventualno ugrožavanje prava intelektualnog vlasništva¹²⁵.

U međunarodnopravnim smjernicama (npr., Preporuka /2002/2 Vijeća Europe te Regulativa 1049/2004 Europske unije) predviđen je jedan korektivni izuzetak, poznat kao test javnog interesa. Ukratko, taj test služi kao pravna osnova da se čak i spomenute zaštićene informacije daju na uvid javnosti, ako se procijeni da bi njihovo objavljivanje više promicalo javni interes transparentnosti vlasti nego interes zaštite određenih informacija. Naravno, odluku o tome hoće li se u konačnici zaštićena informacija objaviti ili ne, donose sama tijela vlasti od kojih se informacija traži, ali i nadzorna sudbena instanca koja služi kao forum kojem se nezadovoljni građani mogu obratiti za pravnu zaštitu.

Uvjereni smo da se **praksa davanja informacija od strane javne vlasti u Hrvatskoj razvija u dobrom smjeru, no bez pravih aktivnosti i dobrih primjera usmjerenih na poboljšanje stanja.** Bez obzira na niz nedostataka, u protekle četiri i pol godine doneseno je nekoliko kvalitetnih odluka Upravnog suda, ali i samih tijela javne vlasti. **Daljnja obveza edukacije službenika za informiranje nesumnjivo je važan preduvjet razvoja.** U tome bi morala pomoći i praksa Europskog suda za ljudska prava, koji na ovome području ima nekoliko vrlo važnih presuda. Druga okolnost važna za razvoj

79/07) i Zakon o zaštiti osobnih podataka (*Narodne novine*, 103/03). S obzirom na novi zakon o tajnosti podataka, potrebno je uskladiti Zakon o pravu na pristup informacijama novoj kategorizaciji koja uvodi pojmove “vrlo tajno”, “tajno”, “povjerljivo” i “ograničeno”.

¹²⁵ Ovome treba dodati i proceduralne iznimke, kad tijelo javne vlasti može odbiti zahtjev za pristup informacijama – u dva slučaja: “ukoliko tijelo javne vlasti ne raspolaže, ne nadzire, niti ima saznanja gdje se informacija nalazi” ili “ukoliko je istom ovlašteniku omogućen pristup istoj informaciji u roku od 60 dana od podnošenja zahtjeva”.

hrvatskih prilika je i skoro donošenje Europske konvencije o pristupu službenim dokumentima, koja se priprema u Vijeću Europe. Sličan dokument postoji i na razni Europske unije, a i jedno i drugo od neposrednog je interesa za Republiku Hrvatsku.

Predlažemo promjene u smislu poštivanja preporuka Vijeća Europe i EU glede testa javnog interesa i proporcionalnosti, strogo poštivanje utvrđene sudske prakse (i sudskih odluka što bi u pravno uređenoj državi bile obveza koja povlači političku odgovornost – u najmanju ruku), te proširenje kruga obveznika.

4. Zaključak

Demokracija u sebi ima ugrađenu potrebu za mijenjanjem i poboljšanjem. Demokratske reforme ključ su promjena u državi u kojoj tražimo viši stupanj odgovornosti. Institucije, već po naravi pojma, nikada nisu dovršeno djelo, već živi oblik koji treba oblikovati prema prilikama i njihovu učinku.

“Institucije nisu samo nužan uvjet slobode, jer su institucije nužan uvjet ozbiljenja ljudskih prava i sustavne kontrole vlasti, nego su i materijal koji treba oblikovati prema potrebi da se izrazi želja za većom slobodom što većeg broja ljudi. Ne možemo biti slobodni bez institucija te sloboda znači da u tome svjetlu stvaramo institucije.”¹²⁶

Institucijama i zakonima o sprječavanju sukoba interesa, dostupnosti informacija i financiranju političkih stranaka i kampanja nije zajedničko samo to što su nerazdvojni dio izgradnje demokratskih političkih institucija, već i to da su pravci **reforme političkog sistema koji nas približava europskim kriterijima dobre i odgovorne vlasti.**

Predlažemo brojne promjene. Svjesni smo da već sama brojnost prijedloga znači svojevrsnu kritiku postojećih normi. Prijedlozi odražavaju duh trenutka u kojem živimo i živu potrebu suzbijanja korupcije¹²⁷. No ta kritika nije samo rezultat našeg nastojanja da

¹²⁶ Dahrendorf, R., *Law and Order*, Stevens, London, 1985., 126.

¹²⁷ In retrospect, ages seem to have spirits, which historians identify. But is it possible to identify the spirit of a present age, and if so, what if anything should we do as a result?

uzore potražimo u europskim standardima i sličnim zakonima, već je i rezultat sasvim praktične potrebe: stvaranja uspješnijih kočnica koje osobne i stranačke interese podređuju javnima. Poželjan rezultat naših prijedloga je razgradnja strukturnih uvjeta razvitka korupcije. Vlast i uprava temeljena na javnom interesu, a ne na klijentilističkim vezama, poželjan su cilj¹²⁸.

U početku smo postavili tri pitanja. Evo odgovora. Korupcija u Hrvatskoj je stvaran i ozbiljan problem. Tijekom proteklih nekoliko godina promjene su pozitivne, no ne uvijek vidljive i brze. Napredujemo u odnosu na ranije stanje, zaostajemo prema drugima. Mjerenja i istraživanja korupcije dio su sustavnog napora izgradnje institucija. Izgradnja institucija – i zato predlažemo izvjesne promjene u glavnim mjerama prevencije – je pravi cilj.

Korupcija je u Hrvatskoj stvaran i ozbiljan problem. Postignut je izvjestan napredak u usporedbi s ranijom situacijom, ali još uvijek zaostajemo za nekim drugim zemljama. Izgradnja institucija stvarni je cilj i to je razlog zbog kojega predlažemo izvjesne promjene u glavnim preventivnim mjerama protiv korupcije.

Korupcija nije jednostavno politički program ili naslov u novostima. To je struktura i metoda vlasti, prepreka pristojnom društvu, korisnom radu, odgovornoj vlasti. Korupcija raste iz straha (pasivnosti, siromaštva: etičkog i materijalnog), cvjeta u neznanju (u birakraciji i bezličnom društvu). Ono što trebamo ukloniti su strah i neznanje.

Talk of the spirit of the age in the twentieth century has often been used by tyrants and bureaucrats to suppress criticism from those who object to their vision of the age.

We should remember that individuals create their ages, and that individuals of genius transform them. (Karl Popper)

¹²⁸ “Korupcija u Istočnoj Europi je strukturalna i u tom smislu je dio i čestica regionalnih klijentilističkih društvenih struktura. Analiza korupcije ne može se odvojiti od razumijevanja klijentelizma”, Kokin, S., Sajó, A., *Political Corruption in Transition; A Sceptic Handbook*, CEU, Budimpešta, 2002.

Duško Sekulić

PERCEPCIJA KORUMPIRANOSTI U VREMENSKOJ PERSPEKTIVI

Opća percepcija korumpiranosti

Pitanje koje želimo analizirati u ovom radu je kako građani Hrvatske vide korumpiranost. Jasno je da percepcija nije isto što i stvarna raširenost korupcije. No koliko god odražavala, s jedne strane, možda samo javnu debatu ili javno mnijenje, s druge strane percepcija utječe na ponašanje ljudi, na njihovo povjerenje i način djelovanja u društvu. Sjetimo se poznatog diktuma klasičnog američkog sociologa Wiliama Thomasa (1928.): “Ako ljudi definiraju situaciju kao stvarnu, ona postaje stvarna u svojim posljedicama”¹. Prema tome, smatraju li ljudi da je korupcija raširena, drugačije će se ponašati nego ako smatraju da korupcija nije raširena ili da ne postoji. Općenito, možemo utvrditi da je opće povjerenje u institucije sistema, one kojima se reguliraju različite aktivnosti društva, pod utjecajem percepcije o postojanju korupcije. Ta percepcija odredit će stav prema institucijama sistema, pa i prema cijelom sustavu, a time će odrediti i pojedinačno djelovanje, zadovoljstvo društvom u kojem se živi i općenito legitimnost samog sustava.

Osnovno je pitanje kakva je distribucija percepcije korupcije u državnim službama? Mogu li se detektirati neki socijalni uzroci per-

¹ Thomas, W. I., Swaine Thomas, D., *The Child in America*, Alfred Knopf, New York, 1928.

cepcije korumpiranosti i dolazi li do promjene te percepcije u funkciji vremena? Kako bismo pokušali odgovoriti na to pitanje, služimo se podacima dvaju istraživanja. Prvo je provedeno u prosincu 2003. i siječnju 2004., u projektu *South East European Social Survey Project*, koji je financiralo Ministarstvo znanosti Norveške. U Hrvatskoj je ispitan reprezentativni uzorak od 2.550 ispitanika, a ovdje se koristimo uzorkom polovice (1.250) ispitanika, jer je čitav uzorak bio podijeljen na dvije skupine da bi se mogao upotrijebiti veći broj pitanja.

Drugo je istraživanje, u ožujku 2010., proveo Institut za društvena istraživanja u sklopu projekta “Stratifikacije i vrijednosni sistem u Hrvatskoj”, na reprezentativnom uzorku od 1.000 ispitanika, a financiralo ga je Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa Republike Hrvatske.

Zanimljiva je činjenica da je 2010. izbacila korupciju u prvi plan, kao jednu od ključnih kriznih točaka u društvu. Kao istraživačko postavljamo i pitanje kako je otkrivanje korupcijskih afera, koje je počelo neobjašnjenim odlaskom premijera Sanadera sa svojega mjesta, djelovalo na percepciju korupcije? S jedne strane mogli bismo očekivati da će se percepcija korumpiranosti smanjiti, suočena s velikim brojem otkrivenih slučajeva i spremnošću mjerodavnih institucija da odlučno djeluju protiv nje. Naime, ljudi će uvidjeti da se nešto radikalno poduzima, da su akteri korupcije sigurno zastrašeni i da čitava stvar s korupcijom “ide na bolje”. No, s druge strane, otkrivanje onoga na što su svi sumnjali da je prisutno, može djelovati na povećanje cinizma, razočaranje, uvjeravanje onih koji su ipak mislili da korupcija nije toliko prisutna da ona to ipak jest, i to će sve onda pridonijeti povećanju percepcije korupcije.

Osnovna informacija od koje polazimo u analizi je distribucija odgovora na sljedeće pitanje:

Tablica 1. Distribucija odgovora na pitanje: “Što mislite, koliko su primanje mita i korupcija rašireni u ovoj zemlji, među osobama koje rade u državnim službama?”

Odgovor	2004.		2010.	
	N	%	N	%
Gotovo nitko nije uključen	15	1,2	2	0,2
Samo nekolicina je uključena u to	269	21,5	137	13,7
Većina ih je uključena	624	49,9	375	37,4
Gotovo svi su uključeni	274	21,9	440	43,9
Ne zna	68	5,4	48	4,8
Ukupno	1.250	100,0	1.002	100,0

Prema tome, 2004. godine velika je većina građana smatrala da je korupcija u državnim službama jako raširena. Ako zbrojimo dva posljednja odgovora (većina ili gotovo svi u državnim službama su uključeni u primanje mita i u korupciju), dobivamo da to smatra 71,8% građana Hrvatske. Distribucija odgovora u 2010. pokazuje kako još više građana smatra da je korupcija široko rasprostranjena. Da je većina ili da su gotovo svi državni službenici uključeni u korupciju, sada drži 81,3% građana. Dakle, ionako visoka percepcija korumpiranosti povećala se za 10%. Štoviše, pogledamo li krajnju kategoriju – “Gotovo svi su uključeni”, vidimo da se broj građana koji to misli podvostručio, s 21,9% na 43,9%. Prema tome, jedini zaključak koji iz tih podataka možemo izvući je da imamo posla s dramatičnim skokom percepcije korumpiranosti u državnoj službi. Akcije na suzbijanju korupcije, razotkrivanje njenih razmjera pogoršalo je njenu percepciju do dramatičnih razmjera.

Pogledamo li i još malo unatrag, u 1995. godinu, možemo sa sigurnošću konstatirati da je taj pad povjerenja ustvari nastavak kontinuiteta nepovjerenja koji se može pratiti već i od spomenute godine. Naime u 1995. godini, kada je provedeno prvo istraživanje *World Values Survey* u Hrvatskoj, postavljeno je isto pitanje o percepciji korumpiranosti. Podaci kako ih prezentira Štulhofer² nisu precizno

² Štulhofer, A., Perception of Corruption and the Erosion of Social Capital in Croatia 1995-2003., *Politička misao*, XLI. (2004.), 5, 74.-86.

usporedivi, ali razlike su minimalne. Naime on u svojoj tablici daje postotke u koje nisu uključeni oni koji su dali odgovor “ne znam”. Da su gotovo svi uključeni u korupciju, to u 1995. izjavljuje 14,7% ispitanika, 2004. godine 23,2%, a 2010. godine 46,1%. Drugim riječima, s tri točke u vremenu može se s pouzdanošću tvrditi da postoji kontinuirani trend pogoršanja percepcije korumpiranosti. Doduše taj je skok izrazitiji u razdoblju 2004.–2010., no prisutan je i u razdoblju 1995.–2004.

Percepcija rasprostranjenosti korupcije

Sljedeći je korak u analizi bio traženje odgovora na pitanje vide li sve strukture stanovništva korupciju jednako? Možemo li detektirati neke socio-demografske grupacije koje vide relativno više ili manje intenzivnu rasprostranjenost korupcije u društvu? Interpretacija dobivenih razlika je, naravno, spekulativna jer nema podataka koji bi nam direktno odgovorili na pitanje zašto se razlike među pojedinim socio-demografskim grupacijama pokazuju. Jednako tako, možemo se upitati zbiva li se porast percepcije korupcije, koji smo konstatirali u Tablici 1., podjednako u svim promatranim kategorijama, ili neke kategorije vide jače ili bilježe relativno slabiji porast korupcije.

Kako bismo olakšali prikazivanje razlika, percepciju korupcije pretvorili smo u skalu od 1 do 4, gdje 1 znači da gotovo nitko nije uključen u korupciju, a 4 da su gotovo svi uključeni. Iako je ovakva transformacija, striktno statistički (intervali među stupnjevima ne moraju biti jednaki kao što naša novostvorena skala implicira) pomalo upitna, u svrhu vizualne prezentacije podataka te nas nijanse ne moraju previše brinuti.

Analizirat ćemo razlike po trima osnovnim obilježjima: obrazovanju, starosti i zanimanju.

Počinjemo pitanjem je li percepcija korumpiranosti različita kod raznih obrazovnih skupina.

Tablica 2. Prosječne vrijednosti percepcije proširenosti korupcije, po obrazovnim skupinama

Obrazovanje	2004.		2010.	
	Aritmetička sredina	N	Aritmetička sredina	N
Osnovna škola i niže	3,0578	294	3,3793	294
Trogodišnja strukovna škola	2,9746	236	3,3500	160
Četverogodišnja gimnazija i tehnička škola	2,9822	394	3,3478	483
Viša škola	2,9115	113	3,2727	77
Visoko obrazovanje	2,8601	143	3,1429	147
Ukupno	2,9780	1180	3,3134	954

Tablica 3. Hi-kvadrat

	2004.			2010.		
	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)
Pearsonov Hi-kvadrat	38,379	16	.001	28,873	16	.025
Omjer vjerojatnosti (Likelihood Ratio)	40,487	16	.001	26,192	16	.051

Ono što se jasno vidi je da percepcija korumpiranosti opada sa stupnjem obrazovanja. Dakle, u odnosu na one s višim obrazovanjem, oni s nižim smatraju kako su državne službe korumpiranije, a mito raširenije. Iako razlike u apsolutnom smislu nisu velike (kao što vidimo, prosjek u 2004. za one s osnovnom školom je 3,0578, a za one s fakultetskom spremom 2,8601), ali su statistički značajne. Jedina ispravna interpretacija je da oni s višim obrazovanjem percipiraju relativno manju korumpiranost nego oni s nižim obrazovanjem. I jedni i drugi percipiraju korupciju i mito kao raširene. Ne možemo reći kako obrazovne kategorije percipiraju bitno drugačije raširenost mita i korupcije, ali ipak postoji, u nijansama, razlika u percepciji.

Činjenica da aritmetička sredina onih s osnovnom školom prelazi 3, u supstantivnom smislu znači da prosječna percepcija prelazi tvrdnju “većina ih je uključena /u korupciju/” i već tendira prema “gotovo su svi uključeni”. U onih s visokim obrazovanjem (kao i u svih ostalih kategorija obrazovanja), aritmetička sredina je ispod 3, što znači nešto ispod percepcije “većina ih je uključena”³.

Ako pogledamo rezultate za 2010. godinu, vidimo kako se kod svih obrazovnih kategorija percepcija pomakla naviše. Štoviše, dok je 2004. aritmetičku sredinu veću od 3 imala samo kategorija onih s osnovnom školom, sada su sve obrazovne kategorije u istom “razredu”. Dakle, sve su obrazovne kategorije, u 2010. godini, “prešle” u percepciji razine korumpiranosti onu razinu koju su 2004. imale samo kategorije s osnovnom školom. Ono što također možemo zapaziti je da je, i u toj općoj povišenoj percepciji korumpiranosti, ostala ista pravilnost, pa oni s nižim obrazovanjem percipiraju korumpiranost rasprostranjenijom nego oni s višim obrazovanjem.

Sljedeći je korak ustanoviti postoji li razlika u percipiranju raširenosti korupcije i mita s obzirom na zanimanje ispitanika. Sva smo zanimanja podijelili u sedam osnovnih kategorija: poljoprivrednici, NKV, PKV radnici, KV i VKV radnici, samozaposleni, službenici i tehničari, stručnjaci, te zadnja kategorija poduzetnici, političari i menadžeri. Jasno je da između te klasifikacije i one po obrazovanju, postoji znatno preklapanje, te idemo li od prvospomenute kategorije (poljoprivrednici) prema višim kategorijama, raste i prosječna razina obrazovanja. U cilju analize, ovako poredana zanimanja tretirali smo kao hijerarhiju, polazeći od “najnižeg” (poljoprivrednici) pa do “najvišeg” (poduzetnici, političari i menadžeri). To je naravno arbitrarna hijerarhija na temelju pretpostavljene obrazovne, ekonomske i razine ugleda.

³ Iako podaci nisu izravno usporedivi, sličnu tendenciju možemo uočiti i u *Eurobarometer survey 2009*. I u Evropi u obrazovanju nalazimo tendenciju da opada percepcija o raširenosti mita. (Eurobarometer 72, Public Opinion in the European Union, First results, TNS Opinion & Social, prosinac 2009.)

Tablica 4. Prosječne vrijednosti percepcije proširenosti korupcije, po skupinama zanimanja

Zanimanja	2004.		2010.	
	Aritmetička sredina	N	Aritmetička sredina	N
Poljoprivrednik	2,8750	24	3,5217	23
NKV i PKV	3,0968	155	3,4179	67
KV i VKV	2,9911	338	3,3654	260
Samozaposleni	2,9231	13	3,4783	46
Službenici i tehničari	2,9358	265	3,1389	216
Stručnjaci	2,7374	99	3,1732	127
Poduzetnici, političari i menadžeri	3,0109	92	3,0455	22
Total	2,9655	986	3,2760	761

Tablica 5. Hi-kvadrat

	2004.			2010.		
	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)
Pearsonov Hi-vadrat	50,817	24	.001	38,957	24	.028
Omjer vjerojatnosti (Likelihood ratio)	48,335	24	.002	41,951	24	.013

Očevidna je (očekivana) sličnost s prethodnim nalazom, onim za 2004. Ako u prvom koraku analize isključimo polove: poljoprivrednike na “dnu” i poduzetnike, menadžere i političare na “vrhu”, dobivamo rezultat sličan onome iz Tablice 2. Kako se penjemo po “ljestvici” zanimanja, percepcija korupcije opada jednako kao i u prethodnoj analizi u kojoj smo dobili da, usponom po stupnjevima obrazovanja, percepcija korupcije opada. NKV/PKV radnici percipiraju korupciju raširenijom nego KV/VKV radnici, a ti ju percipiraju raširenijom nego samozaposleni i službenici, a stručnjaci kao relativno najmanje prisutni. (Naravno, stalno moramo imati na umu da se tu radi o relativnim razlikama, tj.

NKV/PKV radnici imaju prosjek 3,0968, a stručnjaci 2,7374, dakle svi percipiraju korupciju raširenom, no NKV/PKV radnicima samo je nešto malo više raširena.) No “vrh” i “dno” se ne uklapaju u ovaj trend. Poljoprivrednici percipiraju manje korupcije nego radnici svih kvalifikacija, makar i oni percipiraju da je ima nešto više nego što to vide stručnjaci. Obrnuto, poduzetnici, menadžeri i političari percipiraju više korupcije nego što bismo to očekivali, s obzirom na njihov socijalni položaj (i prosječno obrazovanje). Uglavnom, stručnjaci (koji su i najobrazovaniji i u tome se ovaj nalaz slaže s onim iz prethodne tablice) smatraju da ima relativno najmanje korupcije. Obrnuto, NKV/PKV radnici (čiji je stupanj obrazovanja najniži) smatraju da korupcije i mita ima najviše. Poduzetnici, političari i menadžeri, bez obzira na svoje obrazovanje, smatraju da korupcije ima više nego što to misli komparabilna grupacija stručnjaka. Znači li to da je ta grupacija u poziciji da ima više kontakta s potencijalnom korupcijom ili je jednostavno senzibilnija na “osjetljive teme”? Možemo jednako postaviti pitanje zašto oni s najnižih položaja, NKV/PKV radnici ili ljudi s najnižim obrazovanjem, smatraju da ima najviše korupcije? Je li to stoga što su njene najčešće “žrtve”, jer za sve moraju “plaćati”, ili je to jednostavno “eho” onoga što se “priča”? U brojčanom smislu vidimo da u 2004. aritmetička sredina prelazi brojku 3, dakle percepciju kako je “većina uključena”, a kreće se prema “gotovo su svi uključeni” samo u NKV/PKV radnika i poduzetnika, političara i menadžera, iako je to vrlo “marginalan” i neznatan prijelaz preko “trojke”. Ako pogledamo što se zbiva u 2010., onda kao i u obrazovnim kategorijama vidimo da u svim kategorijama zanimanja prosječna percepcija korupcije prelazi 3. Različitosti koje su karakterizirale 2004. sada u velikoj mjeri nestaju i percepcija korupcije relativno pravilnije pada sa zanimanjem. “Posebnost” najviše kategorije (poduzetnika, političara i stručnjaka) nestaje jer je percepcija korumpiranosti više porasla u ostalih kategorija. Tako na primjer kod poljoprivrednika imamo porast s 2,8750 na 3,5217, a u samozaposlenih s 2,9358 na 3,1389. U najvišoj kategoriji stručnjaka, političara i menadžera, koji su imali vrlo visoku percepciju korupcije u 2004. (odmah iza NKV/PKV radnika), došlo je do vrlo malog porasta (s 3,0109 na 3,0455) pa su ih tako sve druge kategorije “prestigle”. Ti su rezultati slični onima koje možemo vidjeti za zemlje

Europske unije. Tamo imamo male, ali regularne pravilnosti blagog pada percepcije korupcije sa zanimanjem. Tako na primjer da je korupcija raširena u sudstvu smatra 29% menadžera, 37% samozaposlenih, 38% ostalih “bijelih ovratnika”, a 40% fizičkih radnika. Da korupcija postoji u policiji smatra 32% menadžera, 37% samozaposlenih, 38% ostalih “bijelih ovratnika” i 43% fizičkih radnika. Jednako za carinske službe smatra 30% menadžera, 40% samozaposlenih, 38% “bijelih ovratnika” i 38% fizičkih radnika⁴.

Kao treću dimenziju uzimamo starost ispitanika. Čitavu populaciju podijelili smo u četiri dobne skupine (18–32, 33–45, 46–58 i 59 i više godina).

Tablica 6. Prosječne vrijednosti percepcije proširenosti korupcije, po dobnim kategorijama

Dobne kategorije	2004.		2010.	
	Aritmetička sredina	N	Aritmetička sredina	N
od 18 do 32	3,0068	292	3,3576	330
od 33 do 45	2,9712	312	3,2627	255
od 46 do 58	2,9435	283	3,2627	217
od 59 i više	2,9898	294	3,3673	147
Ukupno	2,9780	1181	3,3119	949

Tablica 7. Hi-kvadrat

	2004.			2010.		
	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)	Vrijednost	df	Značajnost (dvosmjerna)
Pearsonov Hi-kvadrat	44.248	12	.000	26.725	12	.008
Omjer vjerojatnosti (Likelihood Ratio)	39.247	12	.000	24.227	12	.019

⁴ Eurobarometer 72, Public Opinion in the European Union, First results, TNS Opinion&Social, prosinac 2009.

Među dobnim skupinama postoji značajna razlika u percepciji korupcije. Relativno veću korupciju percipiraju najmlađi i najstariji. Relativno najmanju korupciju percipiraju oni u kategoriji od 46 do 58 godina. Pogledamo li što se desilo u 2010., možemo konstatirati kako je ta struktura odnosa među skupinama sačuvana uz promjenu da se percepcija svih dobnih kategorija pomaknula prema gore. Dok je 2004. prosječna percepcija samo za najmlađe skupine malo prelazila 3, sada je to slučaj sa svim dobnim kategorijama. Želimo li opet pronaći usporedbu s Europom, možemo konstatirati da je potvrđena analogija u najmlađoj starosnoj kategoriji koja ima tendenciju percipiranja više razine korupcije od ostalih kategorija. No analogija ne vrijedi u skupini starijih, jer u Europi oni, obrnuto, imaju tendenciju da percipiraju korupciju kao manje raširenu nego ostale dobne kategorije.

Jedna interpretacija

Osnovni nalaz je kako svi percipiraju korupciju i mito jako raširenima. No postoje razlike u percepciji raširenosti s obzirom na ključna socio-demografska obilježja. Manje obrazovani, oni na nižim socijalnim položajima (s iznimkom samog “vrha”) percipiraju korupciju raširenijom. Isto tako, najmlađi i najstariji percipiraju korupciju raširenijom u odnosu na one u srednjoj dobi. Jedna bi moguća interpretacija mogla biti da korupciju, kao relativno rašireniju, percipiraju oni koji su potencijalno njene “žrtve”. Ljudi na nižim položajima u društvu (mjereno ili zanimanjem ili obrazovanjem) imaju manje “veza” i utjecaja, manje su “umreženi” i da bi bilo što postigli u doticaju s državnim, zdravstvenim, obrazovnim i inim institucijama, trebaju više posegnuti za nelegalnim sredstvima. Oni koji su bliže centrima moći, obrazovaniji i oni na višim položajima, mogu lakše postići ono što im je potrebno jer su “umreženiji”, imaju više poznanstava ili se pak u dodiru s tim službama nalaze s istom ili čak nižom socijalnom skupinom koja će se ponašati u susretu s njima više u skladu s pravilima. Isto vrijedi i kada to mjerimo prema dobnim skupinama, jer su oni najstariji i najmlađi najmanje moćni

i utjecajni, a oni u srednjim godinama relativno su najutjecajniji. Iznimka su poduzetnici, menadžeri i političari koji odskaču od tog pravila, a može se objasniti, s jedne strane, da su najviše u dodiru s korupcijom i najviše su svjesni koliko je teško poslovati (menadžeri i poduzetnici), a s druge strane, ta je grupacija najviše svjesna rasprostranjenosti problema i njegovog javnog značaja (političari).

Vratimo li se na hipotezu da intenzivirana borba protiv korupcije, otkrivanje i procesuiranje velikog broja koruptivnih slučajeva u javnim službama djeluju na percepciju korupcije, odgovor je jednoznačan. Percepcija korupcije raste i počinje se približivati tvrdnji da su “gotovo svi uključeni u korupciju”. Otkrivanje niza koruptivnih slučajeva u zemljama Europske unije u pravilu za posljedicu ima znatan skok percipirane korupcije. Tako je, na primjer, u Finskoj započeta intenzivna diskusija o financiranju političkih stranaka bila praćena optužbama o korupciji i otkrićima o sumnjivim izbornim donacijama. To je imalo za posljedicu dramatičan skok percepcije korumpiranosti političara na nacionalnoj razini za čak 36%. Kako je korupcija široko rasprostranjena među političarima sada vjeruje 63% Finaca naspram 27% koliko ih je vjerovalo prije dvije godine (2007.). U Velikoj Britaniji je otkriće da je jedan broj poslanika iskazivao lažne putne troškove dovelo do skandala i do nekoliko ostavki. Kao posljedica, broj onih koji smatraju da je korupcija raširena među političarima porastao je od 44% u jesen 2007. na 62% potkraj 2009. Sličan proces također je jako vidljiv u Bugarskoj gdje je tamošnja vlada, izabrana u lipnju 2009., učinila borbu protiv korupcije svojim glavnim prioritetom. Te primjere navodimo samo kao ilustracije pravila da otkrivanje i pooštrena borba protiv korupcije dovode do toga da se korupcija percipira raširenijom nego prije. To pravilo vrijedi u dramatičnom obliku i za Hrvatsku.

Percepcija korupcije i povjerenje u institucije

Ustvrdili smo kako percepcija ima značajne posljedice na ljudsko djelovanje i viđenje svijeta oko sebe. U daljnjoj analizi ispitat ćemo

Tablica 8. Pearsonov R između percepcije korupcije i povjerenja u institucije

Povjerenje u institucije	Crkva	Vojaska	Sudstvo	Tisak	TV	Sindikata	Policija	Vlada	Sabor	Političke stranke	EU	UN
Koliko je široko rasprostranjena korupcija?												
2004.	-.115**	-.062*	-.072*	-.048	-.060*	-.015	-.057*	-.044	-.036	-.060*	-.036	-.011
2010.	-.090**	-.143**	-.124**	-.054	-.104**	-.088**	-.198**	-.135**	-.131**	-.063	-.120**	-.127**

** Korelacija je značajna na 0.01 razini (dvosmjerni test)

* Korelacija je značajna na 0.05 razini (dvosmjerni test)

upravo takvu jednu konzekvencu. Je li percepcija proširenosti mita i korupcije povezana s povjerenjem u institucije⁵? Naime, u istim istraživanjima pitali smo ispitanike u kojoj mjeri imaju povjerenje u niz društvenih institucija. Iako, kao što znamo, korelacija nije i dokaz o kauzalitetu, poći ćemo od hipoteze da ako netko percipira da je korupcija više rasprostranjena, jednako će tako imati i manje povjerenja u ključne društvene institucije. Ovdje dajemo Tablicu 8. s korelacijama između percepcija raširenosti korupcije i povjerenja u institucije. Pozitivni koeficijenti znače da što je percepcija korupcije veća, to je manje povjerenje u institucije. Pokazuje se kako takva korelacija postoji, odnosno što ljudi percipiraju korupciju i mito proširenijima, to manje vjeruju u institucije. To pravilo vrijedi bez iznimke. Jedino što možemo zapaziti je da je ta veza jača za neke institucije, a relativno manje intenzivna za neke druge.

⁵ Širu analizu povjerenja vidi u poglavlju Povjerenje u institucije građana Hrvatske. Tu valja napomenuti da je u svom istraživanju A. Štulhofer (Perception of Corruption and the Erosion of Social Capital in Croatia 1995-2003., Politička misao, XLI. (2004.), 5, 74.-86.) našao da je percepcija korumpiranosti (mjerena istim pitanjem kao i ovdje) jedini značajni prediktor općeg socijalnog povjerenja u ljude.

Osnovno, ono što odmah upada u oči je da svi koeficijenti imaju negativan predznak. To znači da između povjerenja u institucije i percepcije korupcije postoji negativni odnos, to jest što korupciju percipiramo kao višu, manje imamo povjerenja u institucije i, obratno, budući da iz korelacije ne možemo ništa zaključivati o kauzalnom smjeru. Smatramo ipak kako percepcija korupcije potkopava povjerenje u institucije, a ne obrnuto, da povjerenje u institucije utječe na percepciju korupcije. Povjerenje u institucije svakako je nešto stabilnije, što se može mijenjati pod utjecajem korupcije koja je više varijabilna. Generalno uzevši, korelacija između povjerenja u institucije i percepcije korupcije je viša u 2010. nego u 2004. (jedina je iznimka korelacija povjerenja u crkvu i percepcija korupcije). U 2004. ta je korelacija $-.115$ i značajna je na $.001$ razini. Značajne su korelacije, iako su znatno manje, i one između percepcije i povjerenja u vojsku, pravosuđe, televiziju, policiju i političke stranke. Ostale korelacije nisu značajne, ali je indikativno da su sve negativnog predznaka. U 2010. dolazi do promjene i sve korelacije (osim one s crkvom) postaju veće i značajne na $.001$ razini. Dakle, porast percepcije korumpiranosti je smanjio povjerenje u institucije. Vidimo da korelacija između povjerenja u Vladu, Sabor i sindikate i percepcije korumpiranosti, iako negativnog predznaka u 2004., nije dosegla razinu značajnosti. U 2010. sve su te korelacije znatno više i značajne, što upućuje na to da što je veća percepcija korupcije, manje je povjerenje u te institucije. Zanimljivo je da se isti princip prenosi i na EU i UN. Te korelacije nisu bile značajne u 2004., a sada to postaju. Jedine korelacije koje nisu značajne u 2010. su one između percepcije korupcije i povjerenja u tisak i političke stranke.

Prema tome, porast percepcije korumpiranosti povlači za sobom snažniji porast povezanosti povjerenja u institucije i percepcije korumpiranosti.

Percepcija korupcije i glasovanje na predsjedničkim izborima

Na kraju, možemo postaviti pitanje je li glasovanje na posljednjim predsjedničkim izborima na bilo koji način povezano s percepcijom

korupcije? To pitanje možemo postaviti na temelju dva osnovna razloga. U prvom redu, “nova pravičnost” bila je jedan od osnovnih motiva kampanje kandidata Ive Josipovića. Već samo na temelju te činjenice možemo očekivati da će podrška njemu biti jača među ljudima koji su osjetljiviji na problem korupcije. Tome moramo pridodati i činjenicu da je Ivo Josipović bio jedan od glavnih inicijatora zakona o nezastarijevanju kriminala nastalog u pretvorbi. S druge strane, javna percepcija o kandidatu Milanu Bandiću uvelike je povezana s (nikada dokazanim) koruptivnim radnjama. Sve to govori u prilog tezi da oni koji se odlučuju za Milana Bandića korupciju smatraju manje važnom ili stavljaju druge stvari ispred problema korupcije. Iz svega ovoga postavljamo hipotezu da će se glasači Ive Josipovića razlikovati od onih koji su glasovali za Milana Bandića time što percipiraju korupciju kao rašireniji problem.

Najprije možemo pogledati što su naši ispitanici izjavili kako su glasovali na izborima.

Tablica 9. Glasovanje na predsjedničkim izborima 2010.

Ispitanik je glasovao za:	N	%
Milan Bandić	161	16,9
Nisam glasovao	313	32,8
Ivo Josipović	480	50,3
Ukupno	954	100,00

Vidimo odmah da je broj onih koji su izjavili da su glasovali za Josipovića veći nego što je to bio slučaj na izborima. U ovom nas trenutku ne zanima izvor te diskrepancije. On može ležati u karakteristikama uzorka, u poznatoj tendenciji da ljudi poslije izbora imaju sklonost izjaviti da su glasovali za pobjednika ili pak u većoj tendenciji onih koji su glasovali za Milana Bandića (bilo zbog korelacije obrazovanja i tendencije javnog otkrivanja političkih preferencija ili zbog tendencija prikrivanja da je ispitanik glasovao za gubitnika), ili zbog bilo koje kombinacije tih faktora. U ovom nas trenutku ne zanima reprezentativnost nego razlike između skupina glasača. Po-

gledajmo kako percipiraju korupciju oni koji su glasovali za jednog ili drugog kandidata.

Tablica 10. Glasovanje na predsjedničkim izborima 2010. i prosječna ocjena korumpiranosti

Ispitanik je glasovao za:	Aritmetička sredina percepcije korumpiranosti
Milan Bandić	3,1677
Nisam glasovao	3,3419
Ivo Josipović	3,3438

Iako u svakoj grupaciji prosjek prelazi 3 (dakle stav da je većina uključena u korupciju), kod onih koji nisu izašli na izbore i onih koji su glasovali za Josipovića to je pomaknuto na više, odnosno prema sredini, između stava da je većina uključena u korupciju i da su gotovo svi uključeni u korupciju. Ako provedemo analizu varijance, dobiveni F test je 4,015 značajan na razini .018.

To nam govori da se skupine ispitanika koji su glasovali za pojedinog kandidata među sobom statistički znatno razlikuju s obzirom na percepciju korupcije. Tuckeyev test pokazuje koje skupine razvrstava u homogene podskupine. S obzirom na percepciju korumpiranosti, on glasače jasno razvrstava u dvije skupine. S jedne strane su oni koji su podržali Milana Bandića i koji percipiraju korupciju kao relativno manje rasprostranjenu i oni koji su glasovali za Josipovića te oni koji nisu izašli na izbore, a koji korupciju percipiraju kao više rasprostranjenu.

Tablica 11. Tuckeyev test

Kandidat	N	Subset za alpha=0,05	
		1	2
Milan Bandić	161	3,1677	
Nisam glasovao	313		3,3419
Ivo Josipović	480		3,3438
Značajnost		1,000	.999

Prikazane su aritmetičke sredine homogenih podskupina.

Prema tome, naša je hipoteza potvrđena. Oni koji su glasovali za Josipovića (i oni koji nisu izašli na izbore) percipiraju korupciju raširenijom u odnosu na one koji su glasovali za Milana Bandića. Iako i oni koji su glasovali za Bandića smatraju da je korupcija raširena, oni koji podržavaju Josipovića (i oni koji nisu glasovali – između tih dviju skupina nema razlike) smatraju to još više. S druge strane, ljudi koji korupciju percipiraju kao rašireniju, a nisu glasovali, vjerojatno su izgubili povjerenje u institucije pa i u to da bi glasovanjem za kandidata koji naglašava borbu protiv korupcije bilo što mogli promijeniti. Oni koji su glasovali za Josipovića, pretpostavljamo, smatrali su da njegov profil i osnovna usmjerenost kampanje više garantira borbu protiv korupcije. Nasuprot tome, oni koji korupciju smatraju manjim problemom, opredjeljivali su se prema drugim kriterijima i glasovali za Milana Bandića. Da je percepcija korupcije važan samostalni faktor možemo zaključiti i iz činjenice da se njen utjecaj na glasovanje ne može poništiti drugim faktorima. Na primjer, poznato je da su oni višeg obrazovanja glasovali za Josipovića. Ali ne možemo reći da to “objašnjava” korelaciju percepcije korupcije i glasovanja, jer oni višeg obrazovanja percipiraju korupciju kao relativno manje raširenu. Kada bi obrazovanje bilo “objašnjavajući” faktor, onda bi oni koji su glasovali za Josipovića percipirali manju korupciju od onih koji su glasovali za Bandića. Zaključujemo, dakle, da je stav prema korupciji i bez obzira na druge faktore imao udjel u odluci za koga glasovati.

Zaključak

U radu smo pokazali da se percepcija korupcije znatno mijenja u posljednjih petnaest godina, tj. da raste. To je očito uvjetovano događanjima u društvu, naročito u posljednje vrijeme, okarakterizirano otkrivanjem velikog broja koruptivnih slučajeva. Vidjeli smo također da ta percepcija nije sasvim identična u svim kategorijama stanovništva, iako su trendovi prema percipiranju njezina povećanja univerzalni. Percepcija korupcije povezana je s povjerenjem u institucije te povećanjem percepcije korupcije ta negativna korelacija postaje

još izraženija. Percepcija korupcije povezana je i s glasovanjem na posljednjim predsjedničkim izborima, na kojima su oni koji percipiraju korupciju kao rašireniju više glasali za kandidata Josipovića, a oni koji su glasali za kandidata Bandića percipiraju korupciju kao nešto manje raširenu (iako obje grupe percipiraju korupciju kao široko rasprostranjenu). Prema tome, možemo reći da je percepcija korupcije važan barometar društvenih kretanja, a vezana je i za niz drugih fenomena, poglavito za povjerenje u institucije i glasovanje na izborima.

*Duško Sekulić i
Željka Šporer*

GUBIMO LI POVJERENJE U INSTITUCIJE?

1. Uvod

U dramatičnom je raspadu socijalističkog sustava vizija Europe imala važnu ulogu. Percepcija kako pripadanje Jugoslaviji predstavlja prepreku europskim integracijama, u koje Slovenija i Hrvatska “prirodno” pripadaju, bila je jedan od motiva u traženju izlaska iz Jugoslavije. Ovdje ne govorimo o dubljim povijesnim razlozima, a ni o neposrednim povodima i sukobima, nego više razmatramo percepcije političkih elita, ali i svih slojeva stanovništva u presudnim danima raspada. Tako se posljednji partijski kongres SK Slovenije održao pod parolom “Europa sada”. Pripadnost europskome kulturnom krugu, implicitno ili eksplicitno, značila je da se zapadni dijelovi (Slovenija i Hrvatska) percipiraju kao znatno više “europski” od istočnih dijelova Jugoslavije. Raspad Jugoslavije omogućava pripajanje, tj. snažnije integriranje s Europom i time dolazak tih zemalja u svoje “prirodno” okruženje (Sekulić, 1997.; 2001.). Percepcija pripadnosti i povjerenja u Europu imala je svoju krivudavu putanju. S jedne strane, zahvalnost Njemačkoj i Vatikanu za priznanje državnosti, a s druge, razočaranje prema ostalim zapadnim zemljama, zbog neinterveniranja kada je Hrvatska bila izložena agresiji srpske strane. Dio tog razočaranja proizašao je iz (Sekulić, 2001.) nerazumijevanja i neshvaćanja hrvatske javnosti da su vrijednosti na kojima se zasniva europska integracija duboko prožete tolerancijom koja je, opet, zasnovana na antifašizmu. Uostalom, ujedinjenje Europe zasniva se na težnji da se

izbjegnui konflikti koji niču u rascjepkanoj Europi međusobno suprotstavljenih nacionalnih država. Posljednji ideološki inspiratori takvog sveeuropskog, pa onda i svjetskog sukoba bili su nacizam i fašizam (Grubiša, 2005.). Hrvatsko javno mnijenje našlo se tako u procijepu, jer je odbacivanje komunizma i pridruživanje Europi bilo najvećim dijelom zasnovano na djelomičnoj reafirmaciji marionetskog režima iz Drugoga svjetskog rata i oživljavanju etničkog nacionalizma. Europsko ujedinjenje zasnovano je na antinacionalizmu, antifašizmu i na propagiranju tolerancije. Takva orijentacija dominantnih aktera europske politike nije bila okvir koji bi objeručke mogao prihvatiti režim koji je, u najmanju ruku, bio ambivalentan prema takvim vrijednostima. U tom smislu dolazi do “otriježnjenja” u Hrvatskoj i razlučivanja antikomunizma od nacionalizma i uviđanja da ksenofobija nije ideološki okvir kojim se “ulazi u Europu”¹. Ta diferencijacija se produžuje i danas, ali sada više nije zasnovana na razočaranju i neadekvatnoj podršci Europe borbi za nezavisnost od Jugoslavije i obrani od njene agresije, nego na pritisku i razračunavanju s ostacima ksenofobičnih dimenzija nastalih tokom ratnih razaranja. To se vidi u različitim reakcijama na zahtjeve da se procesuiraju ratni zločini počinjeni u toku Domovinskog rata. Danas Europu jedni percipiraju kao onu iz koje dolazi pritisak da izdamo najveće vrijednosti naše borbe te iz koje dolaze “pritisci” za reafirmaciju Jugoslavije ili barem iz koje nas “kažnjavaju” za razbijanje Jugoslavije, ili iz koje dolaze ideje da se oslobođenje prikaže kao zločinački rat. S druge se strane takav pritisak percipira kao dobrodošao vanjski saveznik u “uljudivanju” probuđenog etno-nacionalizma i ksenofobičnosti, koji su buknuili na ovim prostorima u procesima raspadanja stare države.

Prema tome, prva dimenzija koja određuje odnos prema Europi je interakcija između historijske percepcije pripadnosti “europskomu

¹ To naravno ne znači da u Europi nema i ksenofobije i nacionalističkih partija. One, međutim, ne daju ton Europi i sigurno nisu snage koje guraju prema europskoj integraciji. Kada takve političke snage zadobivaju mjesto u vladama postoji reakcija “ujedinjene Europe” (slučaj Austrije i Heidera). Na isti način nemoguće je da se nedemokratski režimi mogu prihvatiti kao integralni dio Europe (podrška “narančastoj revoluciji” ili odbacivanje Lukašenka). Po istoj logici imali smo praktično izolaciju Hrvatske u zadnjem razdoblju Tuđmanova režima.

kulturnom krugu” i konkretnog ponašanja europskih zemalja prema Hrvatskoj u razdoblju raspadanja Jugoslavije, rata i konstituiranja hrvatske države. Komponentne tog odnosa kreću se od sjećanja na nedovoljno odlučne osude Miloševićevog posezanja za hrvatskim teritorijima pa do Haškog suda. Kako se te komponente odražavaju na odnos prema Europi pod utjecajem je vrijednosnih orijentacija pojedinaca i grupa. Ako u vrijednosnim odrednicama prevladava diskurs nacionalizma, te vrijednost nezavisnosti, koja je iznad svih drugih vrijednosti, onda se “čeprkanje” po akcijama koje su dovele do te nezavisnosti sigurno doživljava kao neopravdano i Europa se osuđuje na vanjskom planu isto onako kao što se “jugonostalgicari” osuđuju na unutrašnjem planu. S druge strane, onima kojima je na vrhuncu vrijednosne orijentacije demokratski i ekonomski prosperitet društva, takve pritiske i Europu doživljavaju kao saveznika u borbi za transformaciju Hrvatske u skladu s modernističkim vrijednostima koje zastupaju².

Osim historijske, druga dimenzija koju valja uzeti u obzir je ekonomska. Hrvatska još uvijek nije izašla iz tranzicijskih porođajnih muka. Generalno možemo reći da se Hrvatska u razdoblju prvog istraživanja razine bruto društvenog proizvoda nalazila na razini ranih osamdesetih godina prošlog stoljeća (Družić, 2005.). Općenito uzevši, razdoblje od 1980. do 1990. je razdoblje stagnacije, a onda, zbog rata i tranzicije, dolazi dramatičan pad koji traje do 1993., kada se vraća jedan anemični rast. Taj rast nas je doveo tek na razinu prije raspada Jugoslavije 1990., a ne smijemo zaboraviti da je razina

² Radi se o tome je li Hrvatska “cilj” ili je “vrijednost po sebi”. Nezavisna Hrvatska može biti vrijednost po sebi i onda je manje važno “kakva Hrvatska”, samo je važno da je nezavisna. S druge strane, nezavisna Hrvatska može biti instrumentalna vrijednost da bi se ostvarilo demokratskije i prosperitetnije društvo. Nema nikakve inherentne suprotnosti između ta dva cilja, ali problem nastaje kada oni dolaze u konflikt. Oni koji visoko cijene nezavisnost, a nije im važan demokratski sadržaj, moraju biti iritirani kada im se “zanovijeta” da nisu ostvareni neki demokratski ciljevi. S druge strane, oni koji smatraju da je nezavisnost samo put prema prosperitetu i demokraciji, Europu doživljavaju kao saveznika koji gura prema ostvarenju tih ciljeva. Naravno, moguće su i druge kombinacije kao na primjer demokracija ili autoritarnost bez samostalnosti. Za prvu varijantu zastupnici “nezavisnosti pod svaku cijenu” onda optužuju sve one kojima je bitan “sadržaj” (otvorenost, demokracija), a ne samo forma (nezavisnost).

1990. rezultat desetogodišnje stagnacije. Istovremeno je to razdoblje golemog restrukturiranja vlasničkog sustava s jakim elementima političke redistribucije i jačanjem kriminalnih elemenata. To je ujedno i razdoblje deindustrijalizacije (indeks fizičkog obujma industrijske proizvodnje je 2004. bio 78% onoga iz 1990., a indeks zaposlenosti u industriji 39%). Ta evolucija nije rezultat normalne transformacije prema postindustrijskom društvu, nego naglog zatvaranja, s jedne strane nekonkurentne industrije, a s druge, spekulativne rasprodaje zgrada i zemljišta, ali i monetarne politike koja ne favorizira domaću proizvodnju, a uvoz stimulira. Sektor usluga ne raste dovoljno dinamično da bi apsorbirao one koji se otpuštaju iz industrije. Ukupni broj zaposlenih u 1999. bio je 1.568.000, a 2004. je 1.392.000. Ukupni broj nezaposlenih 1990. bio je 161.000, a 2004. je 310.000. Hrvatska dakle nije izašla iz “porođajnih muka” tranzicije, dolazi do socijalne diferencijacije u kojoj, uz neki broj onih koji su se dobro uključili u novu transformiranu ekonomiju, imamo velik broj onih koji danas žive lošije nego što su živjeli prije 1990.

Svjetska financijska kriza nesmiljeno je pogodila Hrvatsku i iznijela na vidjelo slabosti obrasca razvoja koji se zasniva na nerješavanju problema i na sve većim zaduživanjima države. U situaciji sve skuplji kapital na svjetskom tržištu, dosadašnji model pokazao se kao neodrživ, sa svim posljedicama koje iz toga slijede – nezaposlenost i nužno stezanje državnog i javnog sektora. To nužno dovodi do snažnijeg produbljenja socijalne diferencijacije, tj. do diobe društva na gubitnike (većinu) i dobitnike (manjinu). Tako je registrirana nezaposlenost u svibnju 2010. iznosila 17,1% (prema analitičarima Moj Posao).

Ta povećana socijalna diferencijacija, u situaciji opće stagnacije, upada još više u oči, a u svakodnevnoj se percepciji povezuje s kapitalizmom, globalizacijom, otvaranjem. Budući da je Europa nositelj tog kapitalizma, globalizacije i otvaranja, a oni su doveli do erozije standarda i socijalne sigurnosti za velike grupe stanovništva, to su također dodatni nezavisni faktori koji djeluju na percepciju Europe.

Možemo ustvrditi kako je percepcija Europe u Hrvatskoj 1990. bila povezana s obećanim kulturnim krugom kojem se želi pridružiti,

a čemu pripadnost Jugoslaviji smeta. Pridruživanje Europi značilo je prosperitet i demokraciju. Nakon iskustva rata i mlake europske (ne)intervencije, nakon iskustva s Haškim sudom i stalnom “prijetnjom” “zapadno-balkanskim udruživanjem”, nakon iskustva ekonomske katastrofe koja se, između ostalog, pripisuje ekonomskom otvaranju i prodoru europskoga kapitala (bankarski sustav je u stranim rukama, obala ide strancima, industrija nestaje itd.), pozitivna slika Europe, kao pripadajućega kulturnog kruga, demokratske opcije i ekonomskog prosperiteta blijedi, a zamjenjuju ju znatno tamnije perspektive.

Ovaj opći uvod služi kao okvir za istraživanja i interpretaciju rezultata vezanih za povjerenje u Europsku uniju u odnosu na povjerenje u domaće institucije. S jedne strane takvo povjerenje je pod utjecajem tog općeg historijskog konteksta i s prisutnim konsenzusom političke elite da je cilj Hrvatske ulazak u Europsku uniju. U kojoj mjeri takav konsenzus Vlade, opozicije, predsjednika republike i svih ostalih aktera dijeli ostalo stanovništvo? Vodi li taj historijski kontekst do jaza između političke elite i ostalih grupacija? U ovom istraživanju nećemo se koncentrirati na istraživanje koliko se ljudi slažu u tome da Hrvatska treba pristupiti Europskoj uniji. Iz istraživanja javnog mnijenja znamo da podrška ulasku u Europu kopni (Baranović, 2002., Ilišin, 2002., Gfk Hrvatska, 2006.). Za pretpostaviti je također da netko može imati povjerenje u institucije, a iz nekih drugih razloga ne željeti da Hrvatska pristupi Europskoj uniji. Moguće je zamisliti i obrnuto, da netko nema povjerenje u europske institucije, ali usprkos tome želi priključenje. No ovdje se koncentriramo na tu dublju dimenziju povjerenja, kao i na odnos povjerenja prema Europi u odnosu na iskazano povjerenje prema drugim “domaćim” institucijama.

Druga dimenzija koja je predmet ove analize je razina povjerenja u “domaće” institucije. Ona ujedno služi i kao dobar indikator konsenzusa i zadovoljstva postojećim režimom, ali i indikator “krivca” za postojeće stanje. Ili tko je “zaslužan” za postojeće stanje? Povjerenje u institucije uglavnom se izučava kroz teorijske dimenzije “socijalnog kapitala” (Putnam, 1995., Putnam i Gross, 2002.). Socijalni kapital je dio kulture, karakteristika svakog društva koje na specifični način

pokazuje kako ljudi u nekom društvu organiziraju svoj zajednički život i djelovanje. Socijalni kapital operacionalizira se kroz tri dimenzije: vrijednosni sustav koji regulira pojedinačno ponašanje i odabir opcija; drugo, sustav međuljudskih odnosa i veza koji omogućuju da društvo u svim dimenzijama bolje funkcionira (Coleman, 1988.), te sustav normi i povjerenja u društvene institucije. Prema definiciji Svjetske banke, “socijalni kapital referira se na institucije, odnose i norme koje oblikuju kvalitetu i kvantitetu društvenih interakcija... Socijalni kapital nije samo zbroj institucija koje prožimaju društvo nego one služe i kao društveno ljepilo koje ga drži zajedno” (*Office of the National Statistics*, 2001.). Povjerenje u institucije važno je za razumijevanje funkcioniranja društva jer upozorava koliko su pojedinci zadovoljni, ali isto tako spremni svoje potrebe i regularnu aktivnost zadovoljavati u institucionalnim formama, a koliko zbog niskog povjerenja zaobilaze takve institucija i pribjegavaju drugim formama interakcije.

Osnovna karakteristika socijalističkog sistema bila je da su institucije bile dizajnirane po modelu “odozgo prema dolje”, s vjerom da je dovoljan institucionalni dizajn i da će društvo onda tako i funkcionirati. Odgovor na jasne manifestacije disfunkcionalnosti dizajniranog sistema institucija bio je uvođenje novih reformi opet “odozgo”, što je značilo usavršavanje postojećeg ideološkog dizajna. (Jugoslavija je uvodila novi ustav svakih desetak godina.) Na taj način društvo je bilo uhvaćeno u beskrajne procese promjena koje, međutim, nisu produkt normalnih evolutivnih procesa razvoja i postupne adaptacije, nego su proizlazile iz ideološkog dizajna koji je vrlo često bio u suprotnosti s društvenim realitetom (Šporer, 2004.). Dakle, kako promjene institucija nisu uzrokovane “odozdo”, tj. nisu bile produkt interakcija procesa ekonomskih, tehnoloških i socijalnih promjena, društvo je bilo izloženo stalnom “revolucioniranju”, uvođenju novih institucionalnih reformi odozgo. Institucije se tako nisu doživljavale kao prirodni dio društva, nešto što pomaže društvu da bolje funkcionira i da pojedinci zadovoljavaju svoje potrebe, nego više kao “strano tijelo”, nešto što je nametnuto odozgo – izvana, i prema tome treba ga izbjegavati i zaobilaziti. Posljedice su bile nestabilnost sustava, jer se institucije

ne doživljavaju kao nešto stabilno i stalno. Norme se ignoriraju jer se doživljavaju nerealistično i vođene ideologijom. To sve onda utječe na povjerenje u institucije koje je nisko. Jedina stabilnost nalazi se u neformalnim odnosima i vezama. Pitanje koliko su te neformalne socijalne mreže pozitivne ili negativne za razvoj, uveden poslije 1991., ili koliko su one odredile neke dimenzije razvoja, naravno da je iznimno zanimljivo. Ovdje međutim treba naglasiti da su one nastale kao izraz nestabilnosti sustava, a omogućavale su stvarno funkcioniranje disfunkcionalnog ideološkog dizajna. Time su dugoročno odredile percepciju, povjerenje, ali i stupanj funkcioniranja, posebno onih institucija koje su okosnica tržišta i demokracije (Šporer, 2004.).

2. Nacrt istraživanja

Opće istraživačko pitanje je koja je razina povjerenja u Europske institucije u odnosu na druge institucije i kakav je međuodnos povjerenja u različite domaće institucije? Drugi korak je ustanovljivanje mogu li se obrasci povjerenja u institucije objasniti vrijednosnim orijentacijama pojedinaca, njihovim socijalno-demografskim položajem i promjenom toga položaja u procesu tranzicije? Treće je, možemo li detektirati promjene u razini povjerenja u institucije, domaće ili strane, mjerimo li u dvije točke, 2004. i 2010., a ako takve promjene postoje, čime se one mogu objasniti?

Uzorak

U oba istraživanja radi se o reprezentativnom uzorku odraslog stanovništva Hrvatske. Veličina uzorka iz 2004. je 1.250 ispitanika, a onog iz 2010. je 1.002. Prvo je istraživanje dio *South Eastern Europe Social Survey Progamma* (SEESSP) u koordinaciji Tromso sveučilišta u Norveškoj. Terenski rad izvršila je agencija Puls, na prijelazu iz 2003. na 2004. Za razumijevanje konteksta potrebno je naglasiti da se

istraživanje poklapalo s parlamentarnim izborima u Hrvatskoj, kada je koalicija predvođena SDP-om izgubila vlast, a HDZ s Ivom Sanaderom došao na čelo države. Drugo je istraživanje istraživački program Instituta za društvena istraživanja iz Zagreba u projektu “Socijalna stratifikacija i vrijednosti u hrvatskom društvu”. Terenski rad izvela je agencija Hental u travnju 2010., nakon predsjedničkih izbora, a u jeku financijske i ekonomske krize koja potresa Hrvatsku.

Hipoteze

- Građani izražavaju različiti stupanj povjerenja u institucije.
- Povjerenje u institucije usko je povezano s vrijednosnim orijentacijama građana.
- Povjerenje u institucije vezano je i uz socijalni položaj. Oni koji imaju viši socijalni položaj (više obrazovanje i slično), pa prema tome mogu i više dobiti od otvaranja i povezivanja s društvima temeljenima na znanju, imat će više povjerenja u Europsku uniju nego oni nižeg položaja. Ta hipoteza proizlazi iz većeg broja istraživanja koja pokazuju da odbojnost prema europskim integracijama pokazuju “gubitnici” u procesu tranzicije, a da “dobitnici” imaju pozitivniji stav (Tucker, Pacek, Berinsky, 2002., McLaren, 2002., Szczerbiak, 2001.).
- Povjerenje u Europsku uniju predstavlja posebnu dimenziju povjerenja u institucije i nije direktno povezano s povjerenjem u domaće institucije.
- Povjerenje u Europsku uniju vezano je više uz modernističko-demokratski vrijednosni kompleks, a povjerenje u tradicionalne institucije, kao što su crkva ili vojska, uz tradicionalistički kompleks.
- Općenito, povjerenje u institucije podložno je promjenama u funkciji povijesnih i ekonomskih zbivanja. Povjerenje u domaće institucije u 2010. bit će različito u odnosu na ono u 2004., zbog utjecaja krize, vala korupcijskih afera i vala uhićenja, koji je uslijedio nakon nerazjašnjenog odlaska premijera Ive Sanadera.

Zavisna i nezavisne varijable

Zavisna varijabla je pitanje o povjerenju u institucije. Pitanje je glasilo: “Sad ću Vam pročitati listu institucija koje postoje u ovom društvu, a Vi ćete mi reći koliko ‘povjerenja’ imate u svaku od tih institucija, prema kategorijama na ovoj kartici?” Povjerenje se moglo iskazati u četiri stupnja: “Imam veliko povjerenje”; “Imam dosta povjerenja”; “Imam malo povjerenja”; “Uopće nemam povjerenja”, i kategorija: “Ne znam”. Institucije prema kojima se povjerenje iskazivalo su: crkva, vojska, pravosudni sustav, tisak, televizija, sindikati, policija, Vlada, Sabor, političke stranke, Europska unija, Ujedinjeni narodi. Oni koji su odgovorili s “Ne znam” izostavljeni su iz daljnje analize.

Formiranje skala vrijednosnih orijentacija

Vrijednosne orijentacije držimo skupom nezavisnih varijabli kojima želimo testirati što utječe na povjerenje u institucije. Formirane skale vrijednosnih orijentacija temelje se na eksplorativnoj faktORIZACIJI većeg broja čestica različitih vrijednosnih orijentacija. Dok je zavisna varijabla u oba istraživanja bila ista čestica, vrijednosti su se razlikovale – stoga su vrijednosne skale koje upotrebljavamo u oba istraživanja različite. U 2004. polazimo od 76 čestica. Faktorska analiza reducira tih 76 čestica u 20 osnovnih faktora. Neke od tih faktora koristili smo pri konstruiranju skale vrijednosnih orijentacija. Dajemo skale, a i vrijednosti alpha za svaku skalu u dodatku na kraju rada. (Ne prikazujemo slučajeve kad smo izbacivanjem čestica povisili dobiveni alpha.) Prikazana je samo završna verzija skale. Sve su skale Likertovog tipa, s pet stupnjeva u kojima vrijednost 1 znači “Uopće se ne slažem”, a vrijednost 5 “U potpunosti se slažem”.

Skale vrijednosnih orijentacija (2004.) su sljedeće:

Skala egalitarizma (alpha=.793)

Skala spolnog konzervativizma (alpha=.816)

Skala odobravanja privatizacije (alpha=.735)

- Skala patriotizma (alpha=.770)
- Skala demokratičnosti (alpha=.565)
- Skala političkog autoritarizma (alpha=.695)
- Skala sindikalizma (alpha= .690)
- Procjena korumpiranosti (alpha= .838)
- Skala seksualnih normi (alpha=.684)
- Skala međunacionalnih odnosa (etnocentrizma) (alpha=.710)
- Skala seksualnih normi II. (alpha=.620)
- Skala modernizma (alpha=.583)
- Skala opće autoritarnosti (alpha=.310)

Skale 2010. godine konstruirane su istim pristupom. Počeli smo sa 69 tvrdnji koje smo podvrgli faktorizaciji. Dobivene faktore smatrali smo skalama i podvrgli testu relijabilnosti, a u nastavku su navedene dobivene skale i alpha vrijednosti pouzdanosti za svaku skalu.

Skale vrijednosnih orijentacija (2010.) su sljedeće:

- Skala autoritarnog etatizma (alpha=.886)
- Skala rodnog autoritarizma (alpha=.838)
- Skala autoritarnog nacionalnog tradicionalizma (alpha=.783)
- Skala patriotskog ekskluzivizma (alpha=.753)
 - Skala političkog autoritarizma (alpha=.596)
 - Skala izolacionizma (alpha=.632)
 - Skala nacionalnog ne-ponosa (alpha=.699)
 - Skala ugroženosti iz svijeta (alpha=.624)
 - Skala privatnovlasničke orijentacije (alpha=.592)
 - Skala modernizma u odnosu među spolovima (alpha=.549)

Formiranje skala socio-demografsko-ekonomskog statusa

Druga su grupa nezavisnih varijabla kojima pokušavamo objasniti povjerenje u institucije socio-demografsko-ekonomske karakteristike koje smo grupirali u sljedeće grupe (detaljan je sadržaj varijabli u dodatku na kraju rada): položaj u zanimanju, obrazovanje, mjesto boravka, prihodi.

3. Rezultati

a) Povjerenje u institucije

Prvo prikazujemo intenzitet povjerenja u sve ispitivane institucije.

Tablica 1. Stupanj povjerenja u institucije, 2004.

Institucije	Uopće nemam povjerenja	Imam malo povjerenja	Imam dosta povjerenja	Imam vrlo veliko povjerenje	Aritmetička sredina	Standardna devijacija
Crkvu	9,7%	22,8	44,4	23,1	2,8081	.90080
Vojsku	5,7	25,6	53,4	15,3	2,7837	.76766
Pravosuđe	26,3%	49,1	20,9	3,7	2,0193	.78714
Tisak	20,8%	56,0	21,4	1,7	2,0405	.70036
TV	13,8%	55,6	28,2	2,4	2,1920	.69190
Sindikate	12,5%	45,1	37,6	4,8	2,3464	.75714
Policiju	10,8%	35,2	46,3	7,7	2,5099	.78809
Vladu	19,0%	49,0	28,4	3,5	2,1643	.76731
Sabor	21,4%	48,9	26,2	3,5	2,1186	.77651
Političke stranke	31,4%	54,5	11,9	2,2	1,8500	.70696
EU	25,6%	40,2	29,2	5,0	2,1360	.85423
UN	21,3%	38,8	32,6	7,3	2,2589	.87509

Pogledamo li rezultate u Tablici 1., vidimo kako povjerenje znatno varira od institucije do institucije. Ako kao neki grubi kriterij značajnosti povjerenja uzmemo povjerenje u one institucije za koje je više od 50% ispitanika izrazilo da ima dosta ili vrlo veliko povjerenje, onda vidimo da taj kriterij zadovoljavaju samo crkva, vojska i policija. U prve dvije institucije izražava dosta veliko ili veliko povjerenje nešto manje od 70% ispitanika, a u policiju nešto više od 50%. Na suprotnom polu daleko najniže povjerenje se izražava u političke stranke, u koje dosta veliko ili vrlo veliko povjerenje ima samo oko 14% ispitanika. S druge strane, sindikati prolaze relativno

bolje jer u njih ipak izražava povjerenje više od 40% ispitanika, dok su te brojke za Vladu i Sabor oko 30%. Povjerenje u Europsku uniju (kao i u UN) je zapravo relativno visoko i više je od onoga u Vladu i Sabor. Dakle, želimo li napraviti neku grubu hijerarhiju povjerenja, onda su u prvoj grupi (od više od 50% pa do 70% onih koji izražavaju povjerenje) vojska, crkva i policija; drugu grupu čine sindikati i UN s nešto manje od 40% onih koji izražavaju povjerenje, a u trećoj su Vlada, Sabor, TV i EU s povjerenjem od oko 30%. Četvrtu grupu čine pravosuđe i tisak s povjerenjem nešto višim od 20% ispitanika, a na začelju su političke stranke s manje od 15% onih koji izražavaju u njih povjerenje.

Općenito, građani Hrvatske vjeruju u obrambeno-represivne i duhovne organizacije, dok je povjerenje u institucije koje čine stub demokratskog sistema vrlo različito. Tako političke stranke, kao bitan dio pluralističkog sistema, bilježe ekstremno nisko povjerenje građana, a relativno bolje prolaze sindikati koji se direktno bave socijalnim položajem zaposlenih. Povjerenje u UN, kao i u Europsku uniju, ne odskāče od povjerenja u domaće institucije, a dobili su znatno veće povjerenje od domaćih političkih stranka, pravosuđa ili tiska. Valja napomenuti da ti rezultati nisu neki hrvatski specifikum. Kao što, na primjer, pokazuju rezultati *Eurobarometer survey 2001.* i u većini zapadnoeuropskih zemalja policija je institucija u koju se iskazuje najviše povjerenja. Ona je institucija u koju se iskazuje najviše povjerenja u Danskoj, Njemačkoj, Italiji, Luksemburgu, Austriji i Finskoj, a u drugim je zemljama pri samome vrhu (Hudson, 2006.). Vojska i crkva nisu bile ponuđene kao alternative. Podaci nisu komparabilni, ali možemo konstatirati da se i u tim zemljama vjeruje više UN-u nego EU i čak bismo mogli reći da je relativno povjerenje u EU (u odnosu na druge institucije) veće u Hrvatskoj nego u većini ispitanih europskih zemalja.

Tablica 2. Stupanj povjerenja u institucije, 2010. u %.

Institucije	Nemam povjerenja	Malo povjerenja	Dosta povjerenja	Vrlo veliko povjerenje	Aritmetička sredina	Standardna devijacija
Crkvu	18,0	28,8	32,6	20,7	2,5599	1.02025
Vojsku	9,3	25,1	41,7	23,9	2,8023	.9066
Pravosuđe	21,9	45,1	24,5	8,5	2,1955	.87524
Tisak	17,7	39,3	35,7	7,3	2,3251	.84892
TV	14,8	40,0	35,3	9,9	2,4025	.85677
Sindikate	19,3	34,0	35,2	11,6	2,3905	.92507
Policiju	13,1	28,8	41,5	16,5	2,6147	.91142
Vladu	32,4	39,2	23,3	5,1	2,0112	.87316
Sabor	35,5	39,1	20,5	4,9	1,9478	.86859
Političke stranke	34,3	42,5	18,9	4,4	1,9344	.83911
EU	19,9	39,4	33,9	6,8	2,2766	.85733
UN	18,0	33,5	38,2	10,2	2,4055	.89816

Najprije ćemo opisati redoslijed povjerenja u institucije 2010., a detaljniju usporedbu rezultata 2004.–2010. kasnije. Poredak je ostao donekle sličan: vojska, crkva i policija uživaju najveće povjerenje građana. Rang među tim trima institucijama se promijenio, te je vojska izbila na prvo mjesto, a crkva pala s prvog na treće mjesto. Ako nam je grubi kriterij pitanje u koje institucije više od 50% građana izražava dosta povjerenja ili vrlo veliko povjerenje, onda su to samo te tri institucije (u vojsku ima povjerenje 65,6% građana, u policiju 58%, a u crkvu 53,1%). Zapravo, to je relativni pad ukupnog povjerenja, jer je 2004. u crkvu i vojsku povjerenje izražavalo više građana nego sada (to ne vrijedi za trećeplasiranu policiju, u koju se izražava nešto više povjerenja nego 2004.). Policija je čak pretekla crkvu i u nju izražava povjerenje 58% ispitanika naspram 53,1% u crkvu, dok je taj odnos u 2004. bio 67,5% za crkvu naspram 54% za policiju.

Sredinu tablice drže sindikati, TV i tisak koji imaju povjerenje više od 40% građana (sindikati 46,8%, TV 45,2%, tisak 43%). Slijedi pravosuđe koje uživa povjerenje 33% građana, da bi dno držali Vlada (28,6%), Sabor (25,4%) i političke stranke, ukotvljene na samome dnu, s povjerenjem 23,3% građana. Povjerenje u UN izražava 48,4%, a u EU 40,7% građana.

b) Usporedba 2004.–2010.

Osim ove rang-liste, zanimljivo je vidjeti koje su to najvažnije promjene u odnosu na ono što smo dobili prije šest godina. Tko su “dobitnici”, a tko “gubitnici” povjerenja građana u tom razdoblju? Jasni gubitnici povjerenja su: crkva, Vlada, sindikati, političke stranke i Sabor. Značajniji relativni dobitnici su pravosuđe i tisak. Jasno se vidi da su korupcijske afere i ekonomska kriza srozali ugled osnovnih političkih i državnih institucija. S druge strane, u one koji su involvirani u otkrivanje tih malverzacija (ponajprije tisak i donekle TV), te u njihovo procesiranje (pravosuđe), povjerenje raste. Pad ugleda crkve se vjerojatno može povezati sa skandalima koji se vezuju uz Katoličku crkvu u svijetu, kao i uz percepciju da se ona nije dovoljno odrekla materijalnih privilegija, tj. da ne dijeli ekonomske aspekte krize. Vjerojatno se crkvi “osvećuje” percepcija (opravdana) njene uske povezanosti s Vladom, i ideološke, ali ponajprije i materijalne.

Opseg promjena i dubina pada ili veličina porasta povjerenja ovisi o odabranom kriteriju. Da bismo detaljnije opisali taj proces, koristit ćemo se općenitim tablicama povjerenja iz 2004. i 2010. i jednostavnom usporedbom postotaka građana koji izražavaju povjerenje ili nepovjerenje, preciznije opisati trendove.

U prvom redu, možemo uspoređivati postotak ispitanika koji su 2004. i 2010. iskazivali veliko povjerenje ili dosta povjerenja u te institucije. U ovom času nas ne zanima toliko apsolutni rang iskazanog povjerenja u pojedinu instituciju, nego relativna veličina pada ili porasta povjerenja u nju.

Tablica 3. Institucije u koje građani iskazuju manje povjerenja 2010. nego 2004. "Gubitnici"

Institucija	% povjerenja 2004.	% povjerenja 2010.	Razlika
Crkva	67,5	53,1	-14,4
Sabor	29,7	25,4	-4,3
Vlada	31,9	28,6	-3,3
Vojska	68,7	65,6	-3,1

Vidimo da je prema tom kriteriju crkva najveći gubitnik. Iako još uvijek uživa visoko natpolovično povjerenje građana, jedina je doživjela najveći relativni pad. U nju 2010. iskazuje povjerenje čak 14,4% građana manje nego što ih je iskazivalo 2004. Možemo tvrditi da je to dramatičan pad, koji ukazuje na stvarni pomak u javnom mišljenju. Manji pomaci, od oko 3 ili 4% se možda još uvijek nalaze u okvirima statističke greške, no tako velik pad sigurno je odraz stvarnoga socijalnoga procesa.

Tablica 4. Institucije u koje građani 2010. iskazuju više povjerenja nego 2004. "Dobitnici"

Institucija	% povjerenja 2004.	% povjerenja 2010.	Razlika
Tisak	23,1	43,0	19,9
TV	30,6	45,2	14,6
Političke stranke	14,1	23,3	9,2
UN	39,9	48,4	8,5
Pravosuđe	24,6	33,0	8,4
EU	34,2	40,7	6,5
Sindikati	42,4	46,8	4,4
Policija	54,0	58,0	4,0

Kao što je crkva najizrazitiji gubitnik, tako je tisak najizrazitiji relativni dobitnik, jer u njega izražava veće povjerenje nego 2004. čak 19,9% građana. Niska razina povjerenja 2004., od samo 23,1% ispitanika, znači da tisak nije stigao "uniforme", ali im se znatno približio. Tako je razlika u postotku onih koji su iskazali povjerenje

u crkvu i tisak 2004. iznosila 44,4% (67,5 povjerenje u crkvu 2004. naspram 23,1% povjerenje u tisak). U 2010. ta je razlika pala na 10,1% (53,1% naspram 43%). Drugo sredstvo javnog priopćavanja, televizija, slijedi tisak sa skokom od 30,6% na 45,2% povjerenja. Prema tome, tisak i televizija su najveći relativni dobitnici povjerenja, kada ih uspoređujemo u dvije vremenske točke.

Zanimljivo je usporediti i položaj političkih stranaka na ljestvici povjerenja, jer su i one relativni dobitnici po tom kriteriju. Naime, 2004. u njih iskazuje povjerenje samo 14,1% građana, a 2010. godine 23,3%. No budući da one startaju s tako niske razine povjerenja, to im ne omogućava popravljavanje njihova prosječnog položaja, a na to ćemo doći kasnije.

Vidimo još znatniji skok povjerenja u UN i EU (8,5% i 6,5%), a i nešto veće povjerenje u sindikate.

Razmotrimo li drugi kraj skale i pogledamo za koje institucije je smanjeno nepovjerenje, možemo očekivati obrnutu sliku, tj. da institucijama za koje je povjerenje palo, automatski skače nepovjerenje. No budući da iz tehničkih razloga iz analize izostavljamo malo povjerenje, takva obrnuta slika nije uvijek na djelu, čemu ćemo također posvetiti pažnju. U sljedećoj tablici jednostavno uspoređujemo postotke onih koji su u 2004. i 2010. rekli da nemaju povjerenje u dotičnu instituciju. Skok postotka je negativan vrijednosni rezultat jer znači da ljudi imaju manje povjerenja u instituciju (veći broj njih kaže da nema povjerenja u dotičnu instituciju).

Tablica 5. Institucije u koje građani iskazuju manje povjerenja u 2010. nego u 2004. "Gubitnici"

Institucije	% nepovjerenja 2004.	% nepovjerenja 2010.	Razlika
Sabor	21,4	35,5	14,1
Vlada	19,0	32,4	13,4
Crkva	9,7	18,0	8,3
Sindikati	12,5	19,3	6,9
Vojska	5,7	9,3	3,6
Političke stranke	31,4	34,3	2,9
Policija	10,8	13,1	2,3
TV	13,8	14,8	1,0

Promotrimo li, ne kako se smanjilo povjerenje, nego kako se aktivno povećalo relativno nepovjerenje, onda vidimo da se to ponajprije desilo sa Saborom i Vladom, a slijedi ih crkva. Crkva je najveći relativni gubitnik povjerenja, a Vlada i Sabor su institucije u koje raste aktivno nepovjerenje. Relativno se najviše smanjuje nepovjerenje u EU i pravosuđe.

Tablica 6. Institucije kojima pada izraženo nepovjerenje “Dobitnici”

Institucije	% nepovjerenje 2004.	% nepovjerenje 2010.	Razlika
EU	25,6	19,9	5,7
Pravosuđe	26,3	21,9	4,4
UN	21,3	18,0	3,3
Tisak	20,8	17,7	3,1

Treba skrenuti pozornost na još jednu grupu institucija koje se nalaze u određenoj polariziranoj situaciji. Budući da gledamo samo ekstreme na skali (na pozitivnoj strani one koji izražavaju dosta ili veliko povjerenje u neku instituciju, a na negativnoj samo one koji izjavljaju da nemaju povjerenja u instituciju), one koji izražavaju malo povjerenja u instituciju izostavljamo iz analize. Na taj način određeni broj institucija dolazi u “kontradiktornu” poziciju i u njih je poraslo povjerenje, ali i nepovjerenje, tako se povjerenje više polariziralo jer je sredina “istisnuta” prema pozitivnim i negativnim ekstremima. Sindikati su možda najupečatljiviji primjer. Prema njima imamo 4,4% više ispitanika koji izražavaju povjerenje (skok s 42,4% na 46%) s istovremenim skokom od 6,9% onih koji izražavaju nepovjerenje (skok s 12,5% na 19,3%). Možemo reći da su sindikati institucija prema kojoj se javno mišljenje najviše polariziralo, istovremeno raste broj onih koji imaju i onih koji nemaju povjerenje u njih. U sličnoj poziciji nalaze se i političke stranke koje imaju pozitivnu razliku od 9,2%, ali istovremeno i 2,9% više građana koji iskazuju u njih nepovjerenje. To vrijedi i za policiju u koju izražava povjerenje 4% više građana, uz 2,3% više onih koji izražavaju nepovjerenje. Čak i jedan od najvećih “dobitnika”, televizija, ima za 1% više onih koji u nju izražavaju nepovjerenje.

Na kraju možemo usporediti rang-liste povjerenja u institucije u dvije promatrane godine. Više ne gledamo relativni rast ili pad, nego uspoređujemo ukupne ljestvice. Kao glavni kriterij uzet ćemo aritmetičku sredinu ocjene, gdje smo u postupku njezina dobivanja, četiri “stupnja” povjerenja: –nemam povjerenja, –imam malo povjerenja, –imam dosta povjerenja i –imam veliko povjerenje, pretvorili u numeričke vrijednosti od 1 do 4.

Tablica 7. Rang-lista povjerenja u institucije, 2004. i 2010.

2004.			2010.		
Rang	Institucija	Aritmetička sredina	Rang	Institucija	Aritmetička sredina
1	Crkva	2,8081	1	Vojska	2,8023
2	Vojska	2,7837	2	Policija	2,6124
3	Policija	2,5099	3	Crkva	2,5599
4	Sindikati	2,3464	4	UN	2,4055
5	UN	2,2589	5	TV	2,4025
6	TV	2,1920	6	Sindikati	2,3905
7	Vlada	2,1643	7	Tisak	2,3251
8	EU	2,1360	8	EU	2,2766
9	Sabor	2,1186	9	Pravosuđe	2,1995
10	Tisak	2,0405	10	Vlada	2,0112
11	Pravosuđe	2,0193	11	Sabor	1,9478
12	Političke stranke	1,8500	12	Političke stranke	1,9344

Promjena ranga može zavarati, zbog malih razlika u aritmetičkim sredinama, ali ona ipak pokazuje glavne smjerove promjena. Najveći “pad” doživjela je Vlada koja je pala za tri mjesta, sa 7 na 10. Za po dva mjesta na ljestvici su pali crkva (s 1 na 3), sindikati (s 4 na 6), Sabor (s 9 na 11). Najveći “skok” doživio je tisak (s 10 na 7). Za dva mjesta se pomaklo pravosuđe (s 11 na 9), a za po jedno vojska (s 2 na 1), policija (s 3 na 2) i UN (s 5 na 4).

Pogledamo li kvalitativne skokove, onda je zapravo najveći preokret doživjelo povjerenje u Sabor. U 2004. ono je bilo 2.1186, dakle nešto malo iznad točke “malog povjerenja” (2). Sad Sabor pada ispod

točke malog povjerenja (1.9478). To je u apsolutnom smislu mali pad, ali u kvalitativnom veliki, jer znači da se prosječno ocjenjivanje pomiče iz područja iznad malog povjerenja na područje ispod malog povjerenja.

Sumiramo li rezultate povjerenja u institucije, vidljiv je znatan pomak povjerenja u pojedine institucije, uvjetovan ekonomskom krizom i posebno socijalnom krizom, povezanom s otkrivanjem široke premreženosti društva korupcijom. Pada povjerenje u institucije koje se percipiraju kao generator ili neefikasni čistači korupcije (Vlada, Sabor) ili institucije koje se percipiraju kao usko isprepletene s Vladom (kao crkva). Taj pad povjerenja nije okrznuo povjerenje u vojsku i policiju. S druge strane, poraslo je povjerenje u institucije koje se percipiraju kao one koje su pridonijele otkrivanju korupcije, ponajprije mediji pa i pravosuđe.

U tom preslagivanju povjerenja u različite institucije ne bismo mogli reći da je došlo do općeg pada povjerenja u institucije. Naime, mnoge institucije su izgubile na povjerenju, ali su druge zato dobile. Zbrojimo li samo postotke onih koji su dobili manje “velikog” povjerenja (crkva, vojska, Vlada i Sabor), vidimo da ukupni gubitak povjerenja iznosi 23,1%. Obrnuto, ako zbrojimo institucije u koje se povećalo povjerenje: pravosuđe, tisak, televizija, sindikati, policija, političke stranke, EU i UN, “dobitak” iznosi puno više, 75,5%. Tome najviše pridonosi i relativno veliki skok povjerenja u tisak i televiziju. No, s druge strane, imamo istovremeni porast onih koji izražavaju veće nepovjerenje u institucije. Zbrojimo li postotke svih institucija u koje se povećalo nepovjerenje, a to su crkva, vojska, televizija, sindikati, policija, Vlada, Sabor i političke stranke, onda je to 51,6%. S druge strane, zbrojimo li smanjenje proporcije onih koji su izrazili nepovjerenje u institucije (pravosuđe, tisak, EU i UN), onda je ono 16,2%. Dakle, činjenica je da se povećao broj onih koji su povećali povjerenje u institucije, ali da se povećao i postotak onih koji izražavaju nepovjerenje u institucije, što upućuje na povećanje diferencijacije i polarizaciju u ocjenjivanju institucija. Kako je pozitivni pomak veći nego negativni (imamo pozitivni pomak od 75,5 naspram negativnog od 51,6), to indicira da je povjerenje u institucije (u prosjeku) u 2010. čak nešto veće nego 2004.

U apsolutnom smislu, povjerenje u “uniforme” je i dalje dominantno, s time da je crkva izgubila primat koji je imala 2004. Povjerenje u temeljne institucije, Vladu i Sabor, koje je ionako bilo relativno nisko, sad je još niže. Najveći relativni skok doživjeli su mediji pa čak i pravosuđe. Mišljenje o sindikatima se jako polariziralo.

Međunarodne organizacije su doživjele porast povjerenja. EU je na rang-listi od 12 institucija zadržala osmo mjesto (s nešto povećanim prosječnim povjerenjem koje je poraslo od 2,1360 na 2,2766), a razlika je dramatičnija kada pogledamo skok onih koji su izrazili povjerenje u EU, a koji je od 34,2% na 40,7% i pad onih koji izražavaju nepovjerenje od 25,6% na 19,9%

Na kraju, ako napravimo sintetsku tablicu relativnih gubitnika i dobitnika, na način da zbrojimo negativne i pozitivne pomake, tj. koliko je manje povjerenje sad u odnosu na 2004. zajedno s pomakom u smjeru koliko više ispitanika izražava nepovjerenje, onda dobivamo sljedeću tablicu:

Tablica 8. Relativni gubitnici i dobitnici povjerenja građana 2010. u odnosu na 2004.

Institucije	Ukupni “dobitak” ili “gubitak” povjerenja
Crkva	-22,7
Sabor	-18,4
Vlada	-16,7
Vojska	-6,7
Sindikati	-2,3
Policija	+1,7
Političke stranke	+6,3
UN	+11,8
EU	+12,2
Pravosuđe	+13,2
TV	+13,6
Tisak	+23,0

Sintetski prikaz relativnih promjena povjerenja u pojedine institucije iz Tablice 8. upućuje da je najveći relativni pomak u povjerenju

prema crkvi. Bez obzira što ona i dalje uživa visoko povjerenje i pala je samo s prvoga na treće mjesto, prema indeksu promjene relativni pad povjerenja u crkvu je najveći. Zanimljivo je da dvije vodeće institucije (koje su zamijenile mjesto na vrhu ljestvice: crkva i vojska) zapravo doživljavaju relativni pad povjerenja. No porast povjerenja u ostale institucije nije toliko velik da bi ih mogao skinuti s čela ljestvice. Policija jedina ima rast i zadržava se na čelu ljestvice. Vlada i Sabor slijede crkvu u relativnom padu povjerenja. Najveći dobitnik je tisak, a na distanci ga slijede pravosuđe i televizija.

c) Vjernici i povjerenje u crkvu

U interpretaciji pada povjerenja u crkvu nameće nam se alternativna interpretacija. Je li pad povjerenja uvjetovan time što su ljudi postali manje religiozni, a religioznost i povjerenje u crkvu su povezani? Da bismo eventualno dali odgovor, moramo prvo vidjeti je li se pad religioznosti u ovom razdoblju zaista dogodio. Možemo odmah odgovoriti negativno na to pitanje. Nema indikacije kako bi u promatranom šestogodišnjem razdoblju došlo do pada religioznosti. Jedan od indikatora, na primjer odlazak u crkvu, ukazuje da nema bitnih promjena.

Tablica 9. Odgovor na pitanje koliko često odlazite u crkvu?

	2004.	2010.
Nikada	25,5%	20,5%
Samo na veće blagdane	42,1%	44,9%
Mjesečno	19,5%	18,4%
Tjedno	12,5%	15,9%
Svaki dan	0,4%	0,3%
Ukupno	1113	945

Ako bismo išta mogli reći, onda je to da se eventualno odlaženje u crkvu čak malo povećalo, a nikako smanjilo. (Imamo 5% manje ljudi koji nikad ne idu u crkvu, a 3,4% više onih koji idu svaki tjedan.) To

je suviše mala razlika da bismo govorili o nekim bitnim promjenama. Sljedeće pitanje je opada li povjerenje u crkvu jednako u svim kategorijama vjernika, tj. jesu li više izgubili povjerenje oni koji ne idu u crkvu ili pak oni koji redovito pohađaju vjerske obrede. Ako na taj način postavimo pitanje, dolazimo do zanimljivih zaključaka.

Tablica 10. Intenzitet odlazanja u crkvu i povjerenje u crkvu, 2004.

Odlazak u crkvu	Nema povjerenja	Ima malo povjerenja	Ima dosta povjerenja	Ima veliko povjerenje	N
Nikada	31,3%	29,9%	28,9%	9,9%	284
Samo o većim blagdanima	4,1%	29,2%	50,5%	16,4%	469
Mjesečno	2,8%	16,1%	52,1%	30,4%	217
Tjedno	1,4%	5,0%	42,4%	51,1%	139
Svaki dan	0	25%	25%	50%	4
Ukupno					1113

Tablica 11. Intenzitet odlazanja u crkvu i povjerenje u crkvu, 2010.

Odlazak u crkvu	Nema povjerenje	Ima malo povjerenje	Ima dosta povjerenja	Ima veliko povjerenje	N
Nikada	54,6%	27,8%	13,9%	3,6%	194
Samo o većim blagdanima	12,3%	37,3%	36,3%	14,2%	424
Mjesečno	2,3%	24,1%	42,5%	31,0%	174
Tjedno	3,3%	12,7%	34,7%	49,3%	150
Svaki dan	0	0	33,3%	33,7%	3
Ukupno					945

Povjerenje je u crkvu opalo u svim kategorijama, ali je taj pad izrazitiji u onih koji idu rijetko ili samo o većim blagdanima u crkvu. Godine 2004. crkva je uživala znatno povjerenje i onih koji su u nju rijetko zalazili. Od onih koji nikada nisu išli u crkvu dosta veliko povjerenje imalo je 38,8%, a 31,3% nije imali povjerenje. Godine 2010. proporcija onih koji nemaju povjerenja povećala se na 54,6%. U 2004. godini mogli smo reći da je kod onih koji nikada ne idu u crkvu ipak povjerenje podijeljeno po trećinama. Jedna trećina ih nema povjerenje,

jedna trećina ima malo, a jedna trećina ipak ima dosta povjerenja. U 2010. više od polovice onih koji ne idu u crkvu nemaju povjerenja u nju, a zbroj onih koji imaju veliko povjerenje pao je na samo 17,6%, dakle prepolovio se. Općenito, crkva je uživala povjerenje u 2004. i kod onih koji nisu išli u nju, a u 2010. to se u velikoj mjeri izgubilo. Isti trend, makar u nešto blažem obliku, možemo vidjeti i u onih koji idu u crkvu samo o većim blagdanima. Njih je 66,9% imalo dosta ili veliko povjerenje u 2004., a ta je proporcija pala na 50,5% u 2010. Obrnuto, samo 4,1% nije imalo povjerenja u crkvu u 2004., a sada se ta proporcija uvećala tri puta, na 12,3%. Čak i u onih koji idu više puta tjedno u crkvu proporcija onih koji imaju dosta ili veliko povjerenje u crkvu je nešto pala, s 93,5% na 84%, a broj onih koji nemaju povjerenja porastao s 1,4% na 3,3%.

Pad povjerenja u crkvu dakle nije uzrokovan padom religioznosti jer ljudi jednako, ako ne i malo više, idu u crkvu. Ali bez obzira koliko idu u crkvu u svim kategorijama pada povjerenje u crkvu, premda možemo reći da povjerenje pada više kod onih koji rjeđe idu u crkvu. To pokazuje da crkva, koja je imala ugled i kod onih koji ili nisu vjernici ili uopće ne idu crkvu, bez obzira na vjerska osjećanja, sad počinje gubiti taj opći ugled. Iako to direktno ne proizlazi iz podataka, usudili bismo se reći da moralni kapital koji je crkva imala svojom pozicijom organizirane opozicije u komunizmu, sada kroz usku povezanost s vlasti počinje gubiti i to upravo brže kod onih koji se nalaze na periferiji dodira s njom. Vjernici će teže izgubiti povjerenje, ali nevjernici ili manje intenzivni vjernici koji su imali povjerenje u nju sada počinju to povjerenje gubiti.

d) Obrasci povjerenja

Postavili smo hipotezu u kojoj tvrdimo da se povjerenje u Europu izdvaja kao nezavisna dimenzija u odnosu na povjerenje u domaće institucije. Na to pitanje odgovorit ćemo koristeći se tehnikom faktorske analize, a kao prvi korak, radi preglednosti, dajemo Tablicu 12. s interkorelacijama.

Tablica 12. Pearsonov koeficijent korelacije odnosa među povjerenjima u različite institucije, 2004.

Institucije	Vojsku	Pravosuđe	Tisak	TV	Sindikate	Policiju	Vladu	Sabor	Političke stranke	EU	UN
Crkvu	.479	.249	.117	.186	.184	.214	.212	.225	.235	.069	.121
Vojsku	1	.319	.187	.259	.263	.368	.309	.298	.295	.127	.120
Pravosuđe		1	.360	.350	.349	.406	.463	.443	.401	.320	.283
Tisak			1	.695	.352	.283	.303	.313	.301	.322	.262
TV				1	.416	.361	.377	.356	.305	.318	.285
Sindikate					1	.414	.373	.333	.314	.312	.316
Policiju						1	.514	.476	.346	.287	.275
Vladu							1	.829	.592	.397	.360
Sabor								1	.626	.386	.381
Političke stranke									1	.381	.320
EU										1	.762

Napomena: Svi koeficijenti su značajni na 0.001 razini (dvosmjerni test), osim korelacije između povjerenja u crkvu i povjerenja u EU, koja je značajna na 0.05 razini.

Svi su koeficijenti pozitivni i statistički značajni, ali se otkrivaju velike razlike u veličini koeficijenata, tj. u jačini veze. Tako je korelacija povezanosti između povjerenja u Vladu i u Sabor .829, a između povjerenja u Europsku uniju i crkvu .069. Pratimo li instituciju po instituciju i započnemo s crkvom, onda vidimo najveću korelaciju s povjerenjem u vojsku .479, a najmanju s EU. Povjerenje u vojsku (osim s povjerenjem u crkvu) ima relativno visoke korelacije s povjerenjem u policiju. S druge strane, vidimo da postoji korelacija od samo .12 između povjerenja u UN i povjerenja u crkvu i vojsku, a korelacija između povjerenja u UN i Europsku uniju je .76. Različite veličine korelacija upućuju na traženje obrasca, tj. na pitanje postoje li tendencije prema kojima pojedinac, koji je izrazio visoko povjerenje u neku instituciju, ima tendenciju izražavati jednako tako visoko povjerenje u neke druge institucije, a da povjerenje u neke institucije može varirati u svim smjerovima.

Upotrijebljena je tehnika ocjenjivanja, a ne rangiranja, što omogućuje ispitanicima da izraze svoje povjerenje u sve institucije. Rangiranje (na primjer prema pitanju u koju instituciju imaju najviše povjerenja) bi proizvelo drugačiju distribuciju odgovora. Kao što kaže Inglehart: “Istina je da ljudi najviše vole svoj kolač, i imati i pojesti ga – i to ne predstavlja problem kada nema potrebe izbora.” (Inglehart 1997.115.). Inglehartova primjedba odnosi se na izbor između politika, gdje je realistična prisiljenost birati, tj. odrediti prioritete. U našem slučaju povjerenja u institucije, pojedinac nije prisiljen odrediti prioritete, tj. povjerenje nije ograničeno dobro. Povjerenje u jednu instituciju ni u kom slučaju ne isključuje povjerenje u drugu instituciju. Ocjenjivanje tako predstavlja realističnu “imitaciju života”. Iz činjenice mogućnosti pozitivnog ocjenjivanja (iskazivanja povjerenja) u više institucija istovremeno, proizlazi činjenica pozitivnih korelacija³.

³ Substantivna interpretacija činjenice pozitivnih korelacija mogla bi biti da imamo tendenciju da oni koji izražavaju povjerenje u jednu instituciju istu takvu tendenciju (povjerenje) iskazuju u druge institucije. Drugim riječima da imamo razlike među ljudima u generalnoj količini iskazivanog povjerenja. To znači da bismo ljude mogli klasificirati po generalnoj količini (većoj ili manjoj) povjerenja koje iskazuju prema instituciji. Iako

Najprimjerenija tehnika koju možemo upotrijebiti u tu svrhu je faktorska analiza, koja nam otkriva upravo klasterne, tj. tendencije da odgovori na određeno pitanje (u ovom slučaju povjerenja u institucije) variraju zajedno, tj. tvore sklopove međusobno povezanih povjerenja. Faktorska analiza daje odgovor o grupiranju povjerenja u institucije, tj. tendencije da netko tko ima visoko povjerenje u instituciju X ima i visoko povjerenje u institucije Y i Z, a istovremeno iz povjerenja u instituciju X ne možemo prognozirati povjerenje u institucije A i B. Osnovni razlog provođenja faktorske analize je želja da se utvrdi postoje li određeni obrasci kombinacija povjerenja u institucije.

Tablica 13. Faktorska analiza – rotirana matrica komponenti, 2004.

	Komponente			
	1	2	3	4
Crkva	.057	.038	.023	.755
Vojska	.116	.156	.098	.768
Pravosuđe	.214	.506	.122	.327
Tisak	.125	.878	.134	.018
TV	.252	.809	.062	.088
Sindikati	.054	.402	.225	.266
Policija	.365	.204	.096	.546
Vlada	.895	.186	.113	.168
Sabor	.883	.197	.149	.179
Političke stranke	.649	.200	.411	.090
EU	.212	.172	.907	.080
UN	.178	.146	.913	.107

Metoda ekstrakcije: Metoda glavnih komponenti (*Principal component analysis*).

Metoda rotacije: Varimax s Kaiser normalizacijom.

Rotacija konvergirana u 5 iteracija.

Faktorska analiza (analiza glavnih komponenti) (Tablica 13.) pokazuje da postoje četiri grupe faktora u kojima se formira povjerenje u institucije. Time ujedno provjeravamo hipotezu prema kojoj po-

je to zanimljiv smjer istraživanja, mi ga ovdje dalje ne slijedimo (vidi diskusiju o tome u Sekulić –Šporer 2006.).

vjerenje u Europsku uniju (i UN, iako nas to u ovom trenutku manje zanima), predstavlja posebnu dimenziju u odnosu na povjerenje u domaće institucije. Ta hipoteza je potvrđena jer, kako vidimo iz tablice, povjerenje u EU i UN se grupira kao poseban nezavisan faktor 3.

Povjerenje u domaće institucije nije homogeno, nego se također grupira u tri odvojena faktora. Tako prva grupa označava tendenciju ispitanika da na jednak način ocjenjuju svoje povjerenje u Vladu, Sabor i političke stranke. Taj faktor nazivamo *povjerenje u Vladu*, a zapravo odražava povjerenje u ključne institucije političkog sistema. Drugi faktor smo nazvali *povjerenje u medije*, jer je njegova okosnica korelacija između povjerenja u tisak i televiziju, makar se zajedno s njima javljaju i povjerenje u sindikate i pravosuđe. No, ako pažljivije pogledamo kolonu 2 (faktor 2) u Tablici 13., onda vidimo da je “opterećenje” (korelacije pojedine čestice s pretpostavljenim zajedničkim faktorom koji povezuje tu grupu čestica /tvrdnji/) za sindikat i pravosuđe znatno manje od onoga za televiziju i tisak. Konačno, treći faktor nam pokazuje da postoji tendencija zajedničkog iskazivanja povjerenja u crkvu, vojsku i policiju, a taj smo faktor nazvali *povjerenje u uniforme*.

Ta četiri faktora nam sada služe kao osnovica za konstrukciju skala. Inače, oni zajedno objašnjavaju 67,725% ukupne varijance. Sve smo grupe tvrdnji koje čine jedan faktor podvrgli alpha testu radi provjere pouzdanosti skale, tj. provjere bi li bila veća da se neka tvrdnja ispusti, pa smo na taj način izbacili neke tvrdnje u konačnoj verziji skala.

Konačne su skale, koje nam onda predstavljaju zavisne varijable, sljedeće:

1) Skala povjerenja u Vladu sastoji se od čestica povjerenja u Vladu i Sabor, a povjerenje u političke stranke smo izbacili jer se time pouzdanost skale povećava od početne .867 na .904.

2) Skala povjerenja u medije, koja sadrži povjerenje u tisak, televiziju, pravosudni sistem i sindikate, ima alpha vrijednost od .751. Skala sastavljena od dviju čestica povjerenja u tiskane medije i televiziju znatno je pouzdanija, s alptom od .821.

3) Skala povjerenja u “uniforme”. Ovaj smo naziv izabrali jer se zasniva na inicijalno ekstrahiranom faktoru od povjerenja u vojsku, crkvu i policiju, jer i svećeničku odoru smatramo nekom vrstom uni-

forme. Alpha test skale je .616. Kad izbacimo povjerenje u policiju, alpha raste na .643 pa smo u konačnoj verziji te skale ostavili dvije čestice, povjerenja u vojsku i crkvu.

4) Skala povjerenja u Europsku uniju: ignorirali smo činjenicu da povjerenje u Europsku uniju čini zajednički faktor s povjerenjem u UN i uzeli česticu povjerenja u EU kao posebnu zavisnu varijablu.

Time su nam, u daljnju analizu, kao zavisne varijable, ušle četiri skale: povjerenje u Vladu, tisak, “uniforme” i EU.

Ponovimo li jednaku analizu za 2010., dobivamo sljedeće rezultate:

Tablica 14. Pearsonovi koeficijenti korelacije između povjerenja u različite institucije, 2010.

Institucije	Vojsku	Pravosuđe	Tisak	TV	Sindikati	Policiju	Vladu	Sabor	Političke stranke	EU
Crkvu	.476	.328	.221	.253	.316	.387	.397	.361	.283	.265
Vojsku		.430	.276	.314	.353	.540	.379	.389	.324	.327
Pravosuđe			.455	.418	.386	.471	.576	.562	.515	.402
Tisak				.787	.522	.394	.399	.370	.424	.385
TV					.558	.433	.384	.391	.421	.403
Sindikate						.528	.357	.347	.368	.311
Policiju							.484	.471	.418	.384
Vladu								.862	.704	.423
Sabor									.751	.429
Stranke										.453

Napomena: svi koeficijenti značajni na 0.01 razini (dvosmjerni test)

U 2010. pojavljuju se obrasci korelacija slični onima iz 2004. godine. Uočavamo da postoji tendencija da se neke institucije ocjenjuju vrlo slično. Tako ocjenjivanje Vlade i Sabora ima korelaciju od .862, a ona između stranaka, Sabora i Vlade prelazi .70, dakle ljudi percipiraju (što se izraženog povjerenja tiče) Vladu, Sabor i stranke vrlo slično. Obrnuto, povjerenje u crkvu ima relativno niske korelacije s ocjenjivanjem tiska, televizije, stranaka ili EU. U preciziranju traženja obrasca upotrijebili smo faktorsku analizu kao i za podatke iz 2004.

Tablica 15. Faktorska analiza – rotirana matrica komponenti za 2010.

	Komponente			
	1	2	3	4
Crkva	.227	.075	.761	.049
Vojska	.163	.155	.803	.214
Pravosuđe	.567	.318	.336	.173
Tisak	.247	.856	.073	.161
TV	.228	.856	.112	.179
Sindikati	.132	.714	.363	.095
Policija	.255	.371	.607	.210
Vlada	.865	.165	.254	.162
Sabor	.882	.168	.220	.185
Političke stranke	.805	.242	.116	.242
EU	.261	.203	.148	.860
UN	.227	.165	.288	.869

Metoda ekstrakcije: metoda glavnih komponenti;

Metoda rotacije: Varimax s Kaiser normalizacijom;

Rotacija konvergirana u 5 iteracija.

S nekim manjim odstupanjima dobili smo faktorsku strukturu vrlo sličnu onoj iz 2004. godine. Prvi faktor čine povjerenje u Vladu, Sabor i političke stranke, s tim da se tom faktoru pridružuje i povjerenje u pravosuđe, koje je 2004. godine bilo u drugom faktoru. Drugi faktor opet čine tisak, televizija i sindikati, ali bez pravosuđa. Strukture trećeg i četvrtog faktora su potpuno jednake, samo što su zamijenile mjesta. Treći faktor konstituira povjerenje u uniforme, a četvrti u međunarodne institucije. Ukupno, sva četiri faktora objašnjavaju 76,35% varijance.

Sljedeći faktori služili su za konstrukciju skala.

1. U 2010. počeli smo sa sve četiri skale (povjerenje u pravosuđe, Vladu, stranke i Sabor). Konstruirana skala ima alpha od .888. Međutim, ako iz skale izbacimo povjerenje u pravosuđe, onda alpha raste na .912. Prema tome, u završnoj verziji skale *povjerenja u vladu* imamo tri čestice. U tom se smislu ta skala razlikuje od one koju pod istim imenom upotrebljavamo u 2004., jer smo tamo izbacili stranke, a nemamo ni pravosuđe.

2. U drugoj konstrukciji skale *povjerenja u medije* ostavili smo povjerenje u tisak i televiziju, jer izbacivanjem sindikata, alpha raste s .828 na .880.

3. Treća skala je *povjerenje u uniforme*. Godine 2004. izbacili smo povjerenje u policiju jer je to povećavalo alpha, a sad ga, međutim, ostavljamo jer nam izbacivanjem policije alpha ne raste s .722.

4. Komparabilnosti radi zadržavamo skalu povjerenja u EU.

e) Faktori koji utječu na povjerenje u grupe institucija

Sljedeći korak u analizi je odgovor na drugu i treću hipotezu – koliko socijalni položaj uvjetuje povjerenje u institucije, te je li povjerenje odraz određenog sklopa vrijednosnih orijentacija. Kako bismo odgovorili na ta pitanja, koristimo se metodom multiple regresije, gdje promatramo indikatore socijalnog statusa i različite sklopove vrijednosnih orijentacija (navedeni su u dodatku o konstrukciji nezavisnih varijabla) kao prediktore povjerenja u različite grupe institucija. Služimo se metodom postupne regresije, a u Tablicama 16. navedeni su samo konačni rezultati. Svaka nam tablica daje statistički važne prediktore za svaku od tri konstruirane skale povjerenja u grupaciji domaćih institucija i u onoj Europske unije.

Tablica 16. Regresijska analiza važnih prediktora (zavisnih varijabli) za svaku grupu institucija (nezavisnih varijabla), 2004.

<i>Skala povjerenja u Vladu</i>	<i>Beta</i>	<i>Sig.</i>
Skala korumpiranosti	-.200	.000
Skala patriotizma	.113	.003
Stavovi prema seksualnom moralu	.087	.027
Skala političkog autoritarizma	.079	.046
R-kvadrirani	.091	
<i>Skala povjerenja u medije</i>	<i>Beta</i>	<i>Sig.</i>
Skala korumpiranosti	-.164	.000
Skala političkog autoritarizma	.150	.000

Nastavak tablice 16.

Skala autoritarizma	-.117	.002
R-kvadrirani	.053	
<i>Skala povjerenja u "uniforme"</i>	<i>Beta</i>	<i>Sig.</i>
Skala patriotizma	.223	.000
Skala seksualnih normi i abortusa	.153	.000
Skala međunacionalnih odnosa	.124	.001
Skala političkog autoritarizma	.084	.018
Skala korumpiranosti	-.073	.026
Zanimanja	-.088	.012
Skala stavova prema sindikatu	-.074	.029
R-kvadrirani	.193	
<i>Skala povjerenja u EU</i>	<i>Beta</i>	<i>Sig.</i>
Skala demokratičnosti	-.122	-.122
Skala korumpiranosti	-.086	-.086
Skala modernizma	.082	.082
Skala spolnog konzervativizma	-.088	-.088
Skala privatizacije	.076	.076
R-kvadrirani	.038	

U slučaju povjerenja u "uniforme" objašnjena varijanca (R-kvadrirani) gotovo je 20% (19,3), što je za društvene znanosti zadovoljavajuća mjera objašnjene varijance zavisne varijable s uzetim nezavisnim varijablama. Ostale tri zavisne varijable imaju relativno mali postotak objašnjene varijance nezavisnim varijablama. Tako je povjerenje u EU objašnjeno samo s 3% varijance, dok drugi faktori i njihovi sklopovi objašnjavaju "ostatak" od 97% varijance. U slučaju skale povjerenja u medije i povjerenja u Vladu, postotci objašnjene varijance su nešto viši, u prvom slučaju 5%, a u drugom 9%.

Ne može se govoriti da smo "objasnili" naše nezavisne varijable, jer je postotak neobjašnjene varijance daleko veći od postotka objašnjene, ali ono što možemo analizirati je relativni značaj različitih varijabli u objašnjavanju onog dijela varijance koji je našim modelom objašnjen. U prezentiranoj Tablici 16. dajemo samo važne standardizirane koeficijente, izravno usporedive i izražene u jedinicama standardne devijacije.

Sklopovi važnih prediktora variraju od zavisne varijable do zavisne varijable, što znači da je povjerenje u grupacije institucija objašnjivo različitim nezavisnim varijablama. Prva hipoteza, da je povjerenje u institucije određeno socijalnim položajem, ne stoji, tj. nije potvrđena, osim u slučaju povjerenja u “uniforme” gdje se javlja položaj u zanimanju kao negativno determinirajući faktor u objašnjenju zavisne varijable (što je viši položaj na ljestvici zanimanja to je manje povjerenje u „uniforme“). U objašnjavanju ostalih grupacija institucija ne javlja se kao znatna nijedna varijabla socio-ekonomskog položaja.⁴ Dakle, jedino se s višim radnim statusom javlja manje povjerenje u “uniforme”, ali i taj je efekt dosta malen.

Paralelni zaključak koji možemo izvući je da povjerenje u institucije ovisi (ili je njegov dio) o vrijednosnom sklopu koji ne proizlazi iz socijalnog položaja. Kada tražimo korelaciju između socijalnog položaja i povjerenja u institucije, ne uključujući u model ostale vrijednosne orijentacije, također se ne pojavljuju statistički značajni koeficijenti (radi štednje prostora to ovdje ne pokazujemo). To znači da značaj vrijednosnih orijentacija u objašnjavanju povjerenja u institucije ne poništava prvotno postojeće korelacije između socijalnog položaja i vrijednosnih orijentacija, kao na primjer u slučaju nacionalizma (Sekulić, 2005.). To dalje znači da povjerenje ovisi o vrijednosnim orijentacijama, a ne o „objektivnom“ socijalnom, demografsko-ekonomskom položaju.

Tablica 16. pokazuje da se vrijednosne orijentacije ili sklopovi javljaju kao važne determinante, pa stoga povjerenje u različite grupe institucija ovisi u različitim sklopovima vrijednosnih orijentacija. Jedina stavka koja se javlja u determinantnim sklopovima za sve grupe

⁴ Treba napomenuti da su Mishler i Rose (2001.) došli do sličnog rezultata za veći broj centralno i istočnoeuropskih postkomunističkih zemalja. Socio-ekonomske varijable pokazivale su vrlo slabu vezu s povjerenjem u institucije. Jedina slaba ali statistički značajna veza je ona sa mjestom stanovanja gdje oni koji žive u manjim mjestima pokazuju viši nivo povjerenja. Kod nas se takva veza ne iskazuje. Ovdje je vrijedno napomenuti da se za niz razvijenih zemalja javljaju puno značajnije veze između varijabli kao što su npr. materijalni položaj ili/i obrazovanje i povjerenja u institucije (Freitag 2003., Putnam 2000.), što otvara pitanje zašto u postkomunističkim zemljama takve veze nema dok je u nizu razvijenih zemalja prisutna.

institucija je percepcija korumpiranosti.⁵ Što ispitanici percipiraju da je korupcija više proširena u hrvatskome društvu to je njihovo povjerenje u “vladu”, “uniforme” ili “medije” manje. Interesantno da je u tom slučaju i njihovo povjerenje u Europsku uniju manje. Dakle percepcija korumpiranosti u Hrvatskoj smanjuje povjerenje u sve institucije pa i u Europsku uniju. (Ovdje je implicirani kauzalitet arbitrarno postavljen, jer smatramo da je to plauzibilnije nego reći da smanjeno povjerenje u Europsku uniju povećava percepciju korumpiranosti u Hrvatskoj.) Očito da ispitanici generaliziraju i prenose svoje iskustvo o Hrvatskoj i na Europu. Ako je Hrvatska korumpirana, onda je to vjerojatno i Europa. To je sasvim u skladu s izloženim mehanizmom u Andersenovu (1998.) radu da ispitanici institucije Europske unije ocjenjuju u skladu sa svojim ocjenama domaćih institucija. Razlog je jednostavan; u nedostatku informacija o europskim institucijama, zaključuje se na principu analogije s domaćim.

Druga skala koja se javlja kao determinantni faktor povjerenja u svim grupama institucija (osim povjerenja u Europsku uniju) je politički autoritarizam. Činjenica da je povjerenje u domaće institucije veće što je politički autoritarizam veći izgleda da nam otkriva jedan zanimljivi mehanizam. Povjerenje reflektira određene autoritarne inklinacije ispitanika. Ovdje je od posebne važnosti zapaziti da se autoritarizam ne pojavljuje kao determinantni faktor povjerenja u Europsku uniju. Povjerenje u Europsku uniju, za razliku od povjerenja u domaće institucije, nije refleks političkog autoritarizma. To svakako objašnjava kako povjerenje u Europsku uniju zaista predstavlja odvojeni faktor koji nije povezan s vrijednosnim sklopom povjerenja u domaće institucije.

Pažljivija analiza sklopova vrijednosnih orijentacija koje uvjetuju povjerenje u različite grupe institucija, bez obzira što je sklop determinanti različit za svaku grupu institucija, pokazuje da sadržaj vrijednosti koje se pojavljuju kao determinante omogućava klasifikaciju vrijednosti u šire podgrupe, a ta nam klasifikacija daje jasan odgovor na treću

⁵ O važnosti percepcije korumpiranosti za povjerenje u institucije vidi također Štulhofer (2004.).

hipotezu. Povjerenje u “vladu” i povjerenje u “uniforme” uvjetovani su jednim tradicionalističko-konzervativnim sklopom, a, nasuprot tome, povjerenje u Europsku uniju dio je jednog modernističkog vrijednosnog sklopa. Pogledamo li koje su pozitivne determinante povjerenja u “uniforme”, pokazuju nam se patriotizam, seksualni konzervativizam (protivljenje abortusu i predbračnim seksualnim odnosima), sumnjičavost u mogućnost međunacionalne suradnje (skala međunacionalnih odnosa) i politički autoritarizam. Dakle, prevladavaju konzervativni stavovi u sferi politike, međunacionalnih odnosa i seksa. Tome svakako treba pridodati i negativni stav prema sindikatu.

Povjerenje u “vladu” ima potpuno sličnu kauzalnu strukturu. Dvije iste vrijednosti javljaju se kao pozitivne odrednice, patriotizam i politički autoritarizam, a tako i seksualni konzervativizam, iako ovdje u obliku druge skale seksualnih normi. U jednom i u drugom slučaju predominantni sklop determinacije je nacionalistički, političko-autoritarni i seksualno tradicionalistički.

Povjerenje u medije ima znatno manji broj detektiranih determinanti i one zapravo ukazuju na jednu kontradiktornu i manje profiliranu strukturu determinanti. Tako je povjerenje u medije pozitivno determinirano političkim autoritarizmom (kao i povjerenje u “vladu” i u “uniforme”), ali je negativno determinirano općim autoritarizmom. Opći autoritarizam, kao što vidimo iz opisa skala koje čine tu nezavisnu varijablu, odražava vjerojatno dublju autoritarnu strukturu ličnosti (što je izraženo u česticama o dvjema vrstama ljudi, jakih i slabih, a i stavu da je za djecu najvažnije slušati roditelje). U taj faktor ubrajaju se i opći stavovi da je uvijek loše ako zaposlenici imaju utjecaj na upravljanje (dakle antisamoupravni stavovi), a i negativan odnos prema štrajkačima, koji su lijenčine. Ti opći autoritarni stavovi čine poseban faktor u odnosu na politički autoritarizam, koji se sastoji od čestica o slobodi govora, ulozi medija i pravosudnog sustava. Da su ta dva autoritarizma odvojeni faktori odražava se i u činjenici da oni determiniraju povjerenje u medije u obrnutom smjeru. Veće je povjerenje u medije onih koji su politički autoritarni, ali manje u onih koji su opće autoritarni. Dakle povjerenje u medije ne bismo

moгли jednoznačno svrstati u tradicionalističko-konzervativni vrijednosni kompleks, iako takvih obilježja ima (povezanost s političkim autoritarizmom).

Povjerenje u Europsku uniju upućuje na drugačiji sklop determinanti. Kao pozitivne odrednice javljaju se skala modernizma i skala podupiranja privatizacije. Dakle, niti jedna od tradicionalističko-konzervativnih vrijednosnih orijentacija, koje determiniraju povjerenje u domaće institucije, ne javlja se ovdje kao važna. Dapače, skala spolnoga konzervativizma, dakle tradicionalno viđenje odnosa među spolovima, negativno je povezana s povjerenjem u Europsku uniju. Negativno je povezana i skala demokratičnosti, ali ona je mješavina demokratskih i populističkih stavova. Tako je jedna od njezine tri čestice komponenta antiintelektualizma, zatim antiegalitarizma, ali i pozitivan stav prema medijima. Modernistički stavovi (poštivanje zakona, podrška sindikatima), a i podržavanje privatizacije, najjače su determinante povjerenja u europske institucije.

Rezultati za 2010. godinu ukazuju na zaključke slične onima iz 2004. Pri interpretaciji moramo imati na umu da nemamo posla s istim skalama vrijednosti. Iako skale dijagnosticiraju sličan sklop tradicionalizma i konzervativizma, s jedne strane, i modernizma, s druge, pitanja nisu ista. Jednako tako i korumpiranost mjerimo na sasvim drugačiji način. (Detalji se vide iz dodatka koji opisuje skale.)

Tablica 17. Regresijska analiza važnih prediktora (zavisnih varijabli) za svaku grupu institucija (nezavisnih varijabla), 2010.

<i>Skala povjerenja u Vladu</i>	Beta	Sig.
Indeks rodnog autoritarnog konzervativizma	.155	.001
Indeks patriotskog ekskluzivizma	.261	.000
Indeks političkog autoritarizma	.150	.001
Indeks izolacionizma	-.115	.004
Percepcija korupcije	-.102	.005
R-kvadrirani	.156	
<i>Skala povjerenja u medije</i>	Beta	Sig.

Nastavak tablice 17.

Indeks patriotskog ekskluzivizma	.097	.046
Indeks političkog autoritarizma	.141	.002
Indeks seksualnog modernizma	.101	.010
Obrazovanje	.130	.016
Dohodak	-.115	.004
Percepcija korupcije	-.102	.007
R-kvadrirani	.085	
<i>Skala povjerenja u uniforme</i>	Beta	Sig.
Indeks autoritarnog etatizma	.287	.000
Indeks patriotskog ekskluzivizma	.237	.000
Indeks seksualnog modernizma	-.131	.000
Percepcija korupcije	-.146	.000
R-kvadrirani	.217	
<i>Skala povjerenja u EU</i>	Beta	Sig.
Indeks patriotskog ekskluzivizma	.160	.001
Indeks političkog autoritarizma	.095	.045
Indeks izolacionizma	-.137	.002
Indeks nacionalnog ponosa	.094	.021
Obrazovanje	.127	.022
Percepcija korupcije	-.117	.003
R-kvadrirani	.053	

Poredbena analiza dobivenih rezultata upućuje na nešto veći postotak objašnjenja varijance nego u 2004., no i sad smo daleko od objašnjenja varijacija u našim zavisnim varijablama. Objašnjen je relativno najveći postotak varijance povjerenja u “uniforme” (.217), a najmanje povjerenja u EU (.053).

Kao i 2004., socijalni položaj nimalo ili vrlo malo objašnjava varijaciju povjerenja u institucije. Niti jedan od indikatora socijalnog položaja nije značajan u objašnjavanju povjerenja u Vladu i povjerenja u medije. U povjerenju u EU, obrazovanje igra pozitivnu ulogu, oni s višim obrazovanjem pokazuju tendenciju većeg povjerenja u EU. Povjerenje u medije povezano je s dva ključna indikatora socijalnog položaja koji djeluju u suprotnom smjeru. Oni

s višim obrazovanjem više vjeruju medijima, a oni s višim dohotkom vjeruju im manje. Moramo upozoriti da se ovi indikatori socijalnog položaja ne pokazuju kao signifikantni u predikciji povjerenja u medije u 2004. Izgleda da je skok povjerenja u te institucije, koji smo ranije opisali, doveo do toga da ne samo vrijednosne orijentacije, nego i socijalni položaj na ranije opisan način počinju objašnjavati povjerenje u njih. Obrnuto, relativni pad povjerenja u uniforme doveo je do brisanja negativnog utjecaja zanimanja na povjerenje u odnosu na 2004. godinu.

Percepcija korumpiranosti (iako mjerena drugačije nego 2004.) pokazuje se konzistentno kao negativan prediktor povjerenja u institucije. Što se korupcija percipira proširenijom, povjerenje u institucije je manje. To vrijedi i za povjerenje u EU, na koje također negativno djeluje percepcija korupcije u hrvatskoj državi.

Vrijednosne orijentacije generalno upućuju na zaključak da tradicionalizam i konzervativizam povećavaju povjerenje u institucije, a modernističke orijentacije ga smanjuju. Specifičnosti koje se javljaju u 2010. godini niz su indeksa koji označavaju tradicionalističku i konzervativnu orijentaciju (indeks patriotskog ekskluzivizma, političkog autoritarizma, nacionalnog ponosa), koje su inače pozitivno povezane s povjerenjem u domaće institucije i ovdje se pojavljuju kao pozitivni prediktori. Indeks izolacionizma, što je bilo logično i očekivati, negativno je koreliran s povjerenjem u EU. Povjerenje u EU, koje je u 2004. više bilo povezano s modernističkom orijentacijom, sad je opće prihvaćanje i gubi svoj "ekskluzivni" modernistički karakter. Niz tradicionalističkih vrijednosnih orijentacija sad postaje povezan s povjerenjem u EU, za razliku od 2004. kada to nije bio slučaj. Također, obrazovanje postaje pozitivan prediktor povjerenja u Europu (ne smijemo zaboraviti da je obrazovanje negativno korelirano s tradicionalističkim orijentacijama). Proturječnosti se javljaju i u povjerenju u medije. S velikim skokom u povjerenju došlo je do zanimljive nove konstelacije faktora koji su povezani s tim povjerenjem. U 2004. imali smo pozitivnu povezanost političkog autoritarizma i negativnu povezanost općeg autoritarizma, a sad se pojavljuje pozitivna povezanost indeksa političkog autoritarizma (kao i političkog

ekskluzivizma) s povjerenjem u medije, ali i pozitivna povezanost skale modernizma.

Došlo je do određene promjene u povjerenju u uniforme. Pad povjerenja doveo je do smanjenja broja prediktivnih varijabli. Ostale su dvije vrijednosne orijentacije koje su pozitivno korelirane s povjerenjem u uniforme, a to su indeks autoritarnog etatizma i patriotskog ekskluzivizma. Indeks seksualnog modernizma negativno je koreliran, kao i percepcija korupcije.

Možemo zaključiti, premda je opći obrazac determinacije ostao isti, činjenica skoka ili pada povjerenja dovela je do nekih pomaka u determiniranosti. Pad povjerenja u uniforme i rast povjerenja u medije utjecali su na promjene strukture njihove determiniranosti. S jedne strane, relativni pad povjerenja u uniforme još je više izoštrio konzervativnu strukturu determinantnih faktora. S druge strane, porast povjerenja u medije doveo je do “miješanja” determiniranosti, a povjerenje u EU se proširilo i postalo manje modernističko. Percepcija korumpiranosti jasno ruši povjerenje u ostale institucije.

4. Zaključci

Iz prezentiranog možemo zaključiti kako povjerenje u institucije varira te je, u oba promatrana razdoblja, najviše u vojsku, crkvu i policiju. Povjerenje u Europsku uniju je na razini prosječnog povjerenja u domaće institucije. U tom smislu obrasci povjerenja u institucije ne pokazuju neka drastična odstupanja od povjerenja koje nalazimo u drugim europskim zemljama. Ne nalazimo tragova velikog entuzijazma i velikog povjerenja, ali ne možemo detektirati ni neko izraženo nepovjerenje. Faktorska nam struktura povjerenja pokazuje da se povjerenje strukturira u četiri osnovna faktora, od kojih povjerenje u Europsku uniju (zajedno s povjerenjem u UN) čini zaseban faktor.

Protivno očekivanju, povjerenje u institucije nije determinirano socijalnim položajem, ali je očito dio vrijednosne orijentacije. Visoko povjerenje u Europsku uniju dio je demokratsko-modernističkog

kompleksa u 2004., s tim da se ta modernistička dimenzija ublažava podizanjem povjerenja u 2010. Povjerenje u domaće institucije znatno je više determinirano konzervativno-tradicionalističkim kompleksom. Ljudi više skloni tradicionalizmu i konzervativizmu pokazuju tendenciju iskazivanja većeg povjerenja u domaće institucije.

U 2010. dolazi do znatnijih promjena u usporedbi s 2004. Iako se rang-lista bitno ne mijenja, jasno se vidi pad povjerenja u neke institucije i porast povjerenja u neke druge. Tako su najveći relativni gubitnici crkva, Vlada i Sabor, a najveći dobitnici mediji, i to u prvom redu tisak.

Literatura

- Anderson C. (1998.): When in doubt, use proxies. *Comparative Political Studies*. Vol. 31. 569–607.
- Baranović B. (2002.): Mladi u Hrvatskoj – između nacionalnog identiteta i europske integracije, u: Ilišin V., Radin F. (ur.): *Mladi uoči trećeg milenija*. Zagreb. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu/ Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži. 125–154.
- Coleman, J. S. (1988.): “Social Capital in the Creation of Human Capital.” *American Journal of Sociology* 94, No. 395.
- Družić G. (2005.): *Ekonomska politika i poduzetništvo*. HAZU. Zagreb.
- Freitag M. (2003.): Social Capital in (Dis)Similar Democracies: The Development of Generalized Trust in Japan and Switzerland. *Comparative Political Studies*. Vol. 36. 936–966.
- GfK Hrvatska-Omnibus 2006. Stavovi građana Hrvatske o EU, 2000.–2005., Zagreb: <http://www.mei.hr/default.asp?ru=136&sid=&akcija=&jezik=1>
- Grubiša D. (2005.) Politička aksiologija Europske unije; ciljevi i vrijednosti europske integracije, u: Ilišin V. (ur.): *Mladi Hrvatske i Europska integracija*. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu. Zagreb, 2005.
- Hudson J. (2006.): Institutional Trust and Subjective Well-Being across the EU. *Kyklos*. No. 1. Vol. 59. 43-62.
- Ilišin V. (2002.): Mladi i politika, u: Ilišin V., Radin F. (ur.): *Mladi uoči trećeg milenija*. Zagreb. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu/ Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži. 155–202.

- Inglehart Ronald (1997.): *Modernization and Postmodernization. Cultural, Political and Economic Change in 43 Societies*. Princeton University Press. Princeton. NJ.
- McLaren L. M. (2002.): Public Support for the EU: Cost/benefit analysis of perceived threat? *The Journal of Politics*. Vol. 2. Vol. 64. 551.–556.
- Mishler W. and R. Rose (2001.): What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post Communist Societies. *Comparative Political Studies*. Vol. 34. 30–62.
- Putnam, Robert (1995.): Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy* 6, 65–78.
- Putnam R. D. (2000.): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Touchstone. New York.
- Putnam, R. and K. A. Gross (2002.): "Introduction". *Democracies in Flux, The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, edited by Robert Putnam, Oxford University Press.
- Office of the National Statistics, "Social Capital, A Review of the Literature." <http://www.statistics.gov.uk/socialcapital/2001>.
- Szczerbiak A (2001.): Polish public opinion: Explaining declining support for EU membership. *Journal of Common Market Studies*. No. 1. Vol. 39. 105–122.
- Sekulić D. (1997.): The Creation and Dissolution of the Multinational State. *Nations and Nationalism*. No. 2. Vol. 3. 165–179.
- Sekulić D. (2001.): Je li nacionalizam hrvatska sudbina? *Revija za sociologiju* No. 3–4. Vol. 32. 157–174.
- Sekulić D. (2005.): Structural Determinants of Nationalism in Croatia. Referat podnesen na 10. godišnjoj konferenciji Udruženja za proučavanje nacionalnosti. New York.
- Sekulić D., Šporer Ž. (2006.): European and Croatian Identity. Cognitive Mobilization or Latent Conflict. Referat podnesen na 11 godišnjoj konferenciji Udruženja za proučavanje nacionalnosti. New York.
- Šporer, Ž. (2004.): Knowledge Based Economy and Social Capital in Central and Eastern European Countries. *Eastern European Economies*. Vol. 42. No 6. pp 39–71.
- Stulhofer A. (2004.): Perception of Corruption and the Erosion of Social Capital in Croatia 1995–2003., *Politička misao*. No. 5. Vol. XLI. 77–86.
- Tucker J., Pacek A., Berinsky A. J. (2002.): Transitional winner and losers: Attitudes toward EU membership in post-communist countries. *American Journal of Political Science*. No. 3. Vol. 46. 557–571.

Dodatak

1. Formiranje skala vrijednosnih orijentacija iz sljedećih stavova – pitanja (2004.):

Skala egalitarizma (alpha=.793)

Razlike u plaćama u Hrvatskoj su prevelike.

Na Vladi je odgovornost da smanji razlike u plaćama između ljudi s velikim i malim primanjima.

Vlada bi trebala osigurati posao za sve koji ga žele.

Vlada bi svakome trebala garantirati minimalni životni standard.

Država bi trebala intervenirati u gospodarstvo radi smanjivanja nejednakosti i zaštite siromašnih i slabih.

Država bi trebala intervenirati u gospodarstvo radi zaštite privatnih poduzetnika, kapitalnih investicija i prevencije štrajkova.

Bilo bi ispravno da ljudi zarađuju dovoljno za pristojan život, bez obzira na to što rade.

Skala spolnog konzervativizma (alpha=.816)

Ako je u braku samo jedan supružnik zaposlen, prirodnije je da to bude muškarac.

Većina poslova u domaćinstvu po svojoj prirodi više odgovara ženama.

Dobro je da su žene i muškarci ravnopravni u braku, ali je najbolje da muškarac ima posljednju riječ.

Za ženu je prirodno da se bavi kućanskim poslovima, a za muškarca da radi izvan kuće.

Skala odobravanja privatizacije (alpha=.735)

Društveni napredak uvijek će počivati na privatnom vlasništvu.

Privatizacija funkcionira u teoriji, ali ne i u praksi.

Vlada ne bi trebala pokušati kontrolirati, regulirati ili se na bilo koji način miješati u privatne firme.

Bez privatizacije, poduzeća bi bila u još goroj situaciji nego što su sada.

Mnoge bi javne usluge bolje funkcionirale da su privatizirane.

Skala patriotizma (alpha=.770)

Opstanak nacije osnovni je zadatak svakog od nas.
Svatko ima sve što mu treba kad je zemlja jaka.
Narod bez vođe je kao čovjek bez glave.
Zajedničko nacionalno porijeklo uvjet je za slogu.

Skala demokratičnosti (alpha=.565)

Za razvoj demokracije nužni su neovisni mediji.
Neki intelektualci svojim mudrovanjem samo unose zbrku i pomutnju u narod.
Izjednačavanje plaća je nepravedno, jer ljudske sposobnosti nisu jednake.

Skala političkog autoritarizma (alpha=.695)

Potpuna sloboda govora omogućena u društvu danas, vodi u potpuno rasulo društva.
Sudstvo u krajnjoj liniji mora služiti onima koji su na vlasti.
Mediji bi trebali imati više razumijevanja za ljude koji su na vlasti.
Medije koji ne vode računa o nacionalnim interesima treba zabraniti.
Najbolje je kad državu i sudove kontrolira ista grupa ljudi.

Skala sindikalizma (alpha= .690)

Trebamo bolje i snažnije sindikate od onih koje sada imamo.
Bilo bi dobro da ponovo imamo neku vrstu radničkog sudjelovanja u upravljanju.
Štrajkom se radnici najbolje mogu izboriti za svoja prava.
Kada ne bi bilo sindikata, radnici bi bili potpuno nezaštićeni.
Poduzeća ne bi nikada povećala plaće da nema štrajka.

Procjena korumpiranosti (alpha= .838)

Ovdje je pitanje koliko sugrađana čini sljedeće i odgovor ima četiri stupnja, od 1 – gotovo nitko, pa do 4 – gotovo svi:
Zahtijeva od države naknadu ili povlastice na koje nema pravo.
Vara na porezu, ako ima mogućnosti za to.
Podmićuje za usluge, kako bi izbjegao plaćanje poreza.
Laže za svoje osobne interese.

Skala seksualnih normi (alpha=.684)

Abortus treba zakonom zabraniti.

Nije u redu da nevjerenčani parovi žive zajedno.

Rastavu braka treba zakonom zabraniti.

Homoseksualci nisu bolji od kriminalaca i treba ih najstrože kažnjavati.

Skala međunacionalnih odnosa (etnocentrizma) (alpha=.710)

Nacionalno mješoviti brakovi uvijek su nestabilniji od drugih.

Čovjek se može osjećati sasvim sigurnim samo kad živi u sredini gdje je većina pripadnika njegove nacije.

Među različitim nacijama se može ostvariti suradnja, ali ne i potpuno povjerenje.

Skala seksualnih normi II. (alpha=.620)

(Ovdje se ispitanik pita jesu li određene pojave ispravne ili pogrešne. Odgovori imaju četiri stupnja, od 1 – uvijek ispravno do 4 – uvijek pogrešno.)

Smatrate li da je ispravno ili pogrešno da muškarac i žena imaju spolni odnos prije braka?

Što mislite o udanoj/oženjenoj osobi koja održava seksualni odnos s nekom drugom osobom koja nije njen bračni partner?

Što mislite o seksualnom odnosu između dvije odrasle osobe istoga spola?

Što mislite o tome da žena pobaci ako postoji velika vjerojatnost da će se dijete roditi s nekom manom?

Što mislite o tome da žena pobaci ako se radi o obitelji s vrlo malim prihodima koja si ne može priuštiti još djece?

Ako je netko iz druge obitelji ubio člana Vaše obitelji, a zakon nije ništa učinio po tom pitanju, je li ispravno tražiti osobnu osvetu izvan zakona?

Skala modernizma (alpha=.583)

Radnici trebaju jake sindikate da zaštite uvjete rada i plaće.

Zakon treba poštovati bez obzira na sve.

Trebalo bi zabraniti političke stranke koje žele svrgnuti demokraciju.

Skala opće autoritarnosti (alpha=.310)

Na svijetu postoje dvije vrste ljudi, oni slabi i oni jaki.

Najvažnija stvar koju djeca moraju naučiti jest da slušaju svoje roditelje.

Nikad nije dobro da zaposlenici imaju pravo glasa u upravljanju tvrtkom.

Štrajkači su lijenčine i neradnici.

2. Formiranje skala 2010. iz sljedećih pitanja:

Skala autoritarnog etatizma (alpha=.886)

Briga o obitelji temeljna je zadaća svake države.

Svaki narod mora imati vlastitu državu.

Svima nama potrebna je snažna država.

Glavna zadaća države je osiguranje reda.

Prošlost našeg naroda za svakog Hrvata mora biti svetinja.

Višestranački sustav garantira izražavanje interesa svih društvenih grupa.

Bez vođe svaki je narod kao čovjek bez glave.

Postizanje socijalne pravde cilj je svake države.

Svaki pedalj naše zemlje mora nam biti svetinja.

Skala rodnog autoritarizma (alpha=.838)

Ako je u braku samo jedan supružnik zaposlen, prirodnije je da to bude muškarac.

Većina poslova u domaćinstvu po svojoj prirodi više odgovara ženama.

Nacionalno mješoviti brakovi moraju biti nestabilniji od drugih.

Dobro je da u braku postoji jednakost između muža i žene, ali je bolje da muž ima posljednju riječ.

Muškarcima su bliskije javne, a ženama privatne aktivnosti.

Interesi kolektiva uvijek moraju biti važniji od interesa pojedinca.

Potpuna sloboda govora vodi danas u dezorganizaciju društva.

Odgov djece je prije majčina nego očeva dužnost.

Svoje pretpostavljene treba slušati čak i kada nisu u pravu.

Sve u svemu, obiteljski život pati kad žena radi puno radno vrijeme.

Kad žena zarađuje više od muža, to je gotovo siguran izvor problema.

Skala autoritarnog nacionalnog tradicionalizma (alpha=.783)

Među nacijama se može ostvariti suradnja, ali ne i potpuno povjerenje.

Dvije su glavne vrste ljudi na svijetu, jaki i slabi.

Najvažnije je za djecu učiti ih poslušnosti roditeljima.

Zajedničko porijeklo našeg naroda temelj je našeg povjerenja.

U strance ne smijemo imati previše povjerenja.

Narod koji ne njeguje svoju tradiciju zaslužuje da propadne.

Skala patriotskog ekskluzivizma (alpha=.753)

Nakon stoljetne eksploatacije konačno imamo priliku živjeti kao bogat narod.

Boreći se za svoju državu kao narod smo izborili i svoje dostojanstvo.

Radije sam stanovnik Hrvatske nego bilo koje druge zemlje na svijetu.

Svijet bi bio bolji kad bi ljudi iz drugih zemalja bili više kao Hrvati.

Ljudi trebaju podržavati vlastitu zemlju i kada je ona u krivu.

Skala u pogledu seksualnih odnosa (alpha=.598)

Homoseksualci nisu bolji od kriminalaca i treba ih najstrože kažnjavati (negativni *loading*).

U redu je da par živi zajedno, a da se ne namjerava vjenčati.

Razvod je obično najbolje rješenje kad par ne može riješiti probleme u braku.

Pobačaj treba zakonom zabraniti (negativni *loading*).

Ljudi trebaju stvoriti vlastite standarde o dobru i zlu, a manje pažnje trebaju posvećivati *Bibliji* i starim, tradicionalnim oblicima morala.

Homoseksualci koji su u dugotrajnoj vezi trebaju imati pravo sklopiti brak.

Skala izolacionizma (alpha=.632)

Hrvatska bi trebala slijediti vlastite interese, čak i kad to vodi sukobu s drugim narodima.

Strancima ne bi trebalo dopustiti kupovanje zemljišta u Hrvatskoj.

Velike međunarodne kompanije čine sve veću štetu lokalnim tvrtkama u Hrvatskoj.

Skala političkog autoritarizma (alpha=.596)

Sudstvo u krajnjoj liniji mora služiti vlasti.

Čovjek se može osjećati sigurnim samo kad živi u sredini gdje je većina pripadnika njegovog naroda.

Skala ugroženosti iz svijeta (alpha=.624)

Sve veća izloženost stranim filmovima, glazbi i literaturi štetna je za našu nacionalnu i lokalnu kulturu.

Međunarodne organizacije oduzimaju Hrvatskoj previše vlasti.

Skala privatnovlasničke orijentacije (alpha=.592)

Društveni napredak uvijek će počivati na privatnom vlasništvu.

Samo privatna poljoprivredna proizvodnja omogućuje bolju snabdjevenost.

Što se država manje miješa u privredu, privreda će biti uspješnija.

Skala nacionalnog ne-ponosa (alpha=.699)

Postoje neke stvari u Hrvatskoj zbog kojih se sramim što sam njezin građanin.

Često sam manje ponosan na Hrvatsku nego što bih volio biti.

Percepcija korumpiranosti

Ona se ispitivala jednim pitanjem koje je glasilo: Što mislite, koliko su primanje mita i korupcije rašireni u ovoj zemlji, među osobama koje rade u državnim službama.

Gotovo nitko od njih nije uključen.

Samo nekolicina ih je u to uključena.

Većina ih je u to uključena.

Gotovo većina ih je u to uključena.

3. Formiranje skala socio-demografsko-ekonomskog statusa:

Položaj u zanimanju (ljestvice su jednake i u 2004. i u 2010.):

1= poljoprivrednik

2= NKV, PKV radnici

- 3= KV, VKV radnici, nadglednici
- 4= samozaposleni
- 5= službenici i tehničari
- 6= stručnjaci
- 7= *manageri*, poduzetnici, političari

Obrazovanje (ljestvice su jednake i u 2004. i 2010.)

- 1= osnovna škola i manje
- 2= srednja strukovna trogodišnja škola
- 3= gimnazija i četverogodišnje srednje škole
- 4= viša škola
- 5= visoko obrazovanje

Mjesto boravka (ljestvice jednake i u 2004. i 2010.)

- 1= obiteljska farma, zaselak
- 2= selo s manje od 200 stanovnika
- 3= selo 200–999 stanovnika
- 4= mali grad 1000–9.999 stanovnika
- 5= manji grad 10.000–49.999 stanovnika
- 6= grad srednje veličine 50.000–99.999 stanovnika
- 7= veliki grad sa 100.000 i više stanovnika
- 8= glavni grad

Prihodi

2004.: Varijabla u 17 kategorija od 0 kuna prihoda domaćinstva u prošlom mjesecu do više od 15.000 kn.

2010.: Razredi od po 3.000 kuna od najnižeg od 0 do 3.000 kuna, a najviši preko 15.000 kuna.

