

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 indirektne 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 onnipotenciji.

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