



<https://doi.org/10.5559/di.26.2.03>

DRUŠTVO I KORUPCIJA: POLITIČKI UTJECAJ U PROFESIONALNIM STRUKTURAMA JAVNIH INSTITUCIJA KAO ČIMBENIK KORUPCIJSKOG RIZIKA

Renato MATIĆ
Hrvatski studiji, Zagreb

UDK: 328.185
Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 3. 5. 2016.

U radu se analizira povezanost političkog utjecaja u profesionalnim strukturama javnih institucija s korupcijskim rizikom. Cilj je na temelju kvalitativnih podataka provjeriti pogoduje li općenito politički utjecaj i političko kadrovanje u profesionalnim javnim institucijama (nasuprot transparentnosti i profesionalnoj autonomiji) razvoju i otpornosti korupcije. Kvalitativno empirijsko istraživanje metodom polustrukturiranog intervjua provedeno je sa 60 sudionika iz 10 zemalja, podijeljenih u dvije skupine s obzirom na indeks percepcije korupcije. Kao pokazatelji prisutnosti političkog utjecaja u javnim strukturama ispitani su iskustvo sugovornika o prohodnosti institucionalnih usluga, iskustvo o prisutnosti političkoga kadrovanja u profesionalnim strukturama te iskustvo o mogućnosti predvidivog upravljanja karijerom na osnovi jasnih institucionalnih kriterija. Rezultati intervjua pokazuju da između društava koja se međusobno razlikuju prema percepciji korupcije postoji iskustvena razlika u prisutnosti navedenih pokazatelja te da se politički utjecaj u profesionalnim strukturama javnih institucija može smatrati čimbenikom korupcijskog rizika.

Ključne riječi: korupcija, društvena struktura, institucionalizacija, otpornost korupcije



Renato Matić, Hrvatski studiji, Sveučilište u Zagrebu,
Borongajska cesta 83d, 10 000 Zagreb, Hrvatska.
E-mail: renatomatic63@gmail.com

UVOD

U radu se raspravlja o političkom utjecaju u profesionalnim strukturama kao čimbeniku korupcijskog rizika, nasuprot transparentnosti i profesionalnoj autonomiji kao potencijalima za neutralizaciju korupcije. Među pokazateljima prisutnosti političkog utjecaja u javnim strukturama ispitat će se iskustvo o prohodnosti institucionalnih usluga, iskustvo o prisutnosti političkoga kadroviranja u profesionalnim strukturama te iskustvo o mogućnosti predvidivog upravljanja karijerom na osnovi jasnih institucionalnih kriterija. Cilj je rada istražiti postoji li razlika u iskustvenoj prisutnosti navedenih pokazatelja, između društava koja se međusobno razlikuju prema percepciji korupcije, i odgovoriti na pitanje može li se politički utjecaj u profesionalnim strukturama javnih institucija razumjeti kao čimbenik korupcijskog rizika.

TEORIJSKI OKVIR

Slikovito objašnjenje korupcije kao materijalne i moralne pokvarenosti iskoristivo je za razumijevanje stvarnog učinka korupcije na društvo. Naglasak je na "kvarnosti institucionaliziranih odnosa, stabiliziranih do mjere razočaranosti građana koji društvene institucije ne doživljavaju kao neutralizatore već kao generatore nepravde. U izravnoj je vezi s korupcijom i nepovjerenje građana u državu koju personificiraju političke elite, te oni državni službenici koji zaboravljaju tko ih plaća, kome zahvaljuju svoje funkcije i kome stoga duguju lojalnost, te na društvenim odnosima koji i nadalje osiguravaju plodno tlo za nesmetani razvoj korupcije" (Matić, 2010, str. 9).

Važnost uloge i iskustva profesionalaca u javnim službama, u razumijevanju društvenih uzroka korupcije, kao i za reprodukciju i otpornost korupcije, proistječe iz same strukture formalnih društvenih organizacija. U njima se pravila institucionalnoga djelovanja ne dogovaraju od slučaja do slučaja ili pri svakom susretu iznova, niti su zasnovane na trenutačnom raspoloženju službenika i građana koji se susreću (Weber, 1976). Profesionalne aktivnosti državnih i javnih zaposlenika zasnovane su na relativno stabilnim legaliziranim normama i njihova provedba jamči na zakonu utemeljenu, djelotvornu uslugu koju su građani kao porezni obveznici unaprijed platili i stoga na nju imaju pravo, bez dodatnih obveza i ustupaka. Postupajući prema takvim normama, državni službenici ispunjavaju svoju ulogu pružanja građanima stručnih usluga, osiguravaju institucionalnu prohodnost, čuvaju neovisnosti profesionalnih struktura od političkog utjecaja, a ukupan je ishod jačanje povjerenja članova društva u državu i njezine institucije. Nasuprot tome, nepovjerenje građana prema državi i drugim društvenim institucijama raste u okolnostima u koji-

ma ne postoji očekivana izvjesnost ishoda da će zakonita i moralna sredstva rezultirati zakonitim ciljem (Matić, 2003, 2005, 2007, 2010; Matić i Groznica, 2009) i u kojima se zakonom predviđena službena dužnost pretvara u privatiziranu uslugu, koja se više ne zasniva na institucionalnom očekivanju nego na individualnoj volji nositelja službene dužnosti. A tu volju treba kupiti novčanom naknadom ili protuuslugom, koja se dogovara od slučaja do slučaja.

U raspravi o društvenim uzrocima korupcije treba izdvojiti nekoliko bitnih autorskih polazišta, o kojima raspravljaju Bo Rothstein i Jan Teorell (2015). Prema jednom tumačenju, uzroci korupcije kriju se u stabilizaciji tzv. "pogrešnih" društvenih normi, pri čemu se korupcija pojavljuje kao logična posljedica "loše etike", o kojoj još pišu Thompson (2005) te Richter i Burke (2007). Iduće rasprostranjeno tumačenje nalazi uzroke korupcije na području racionalnog izbora, pri čemu je mogućnost da se povjerena moć i javni resursi upotrijebe za realizaciju individualnih ciljeva privlačnija od mogućnosti da se djeluje u općem interesu, o čemu govore Klitgaard, 1988; Rose-Ackerman, 2004. A popriličan broj autora u diskusiju o uzrocima korupcije uvodi pojmove poput "društvene zamke" ili "kolektivne akcije" (Della Porta i Vannucci, 1999; Karklins, 2005), pri čemu se aktivnosti društvenih aktera bitno referiraju na potrebu da se ne odstupi od očekivanja drugih članova društva. U takvom se kontekstu koruptivna aktivnost ne pojavljuje kao posljedica "loše etike" ni kao racionalni izbor između različitih mogućnosti nego kao rezultat potrebe za uklapanjem u "kolektivnu akciju", pa se korupcija može razumjeti u smislu sistema samoodržavajuće ravnoteže (Aidt, 2003). Usporedno s potrebom da se objasne uzroci korupcije razvila se i diskusija o tome je li istraživanje uzroka korupcije doista pravo pitanje. Ako u svim poznatim vremenima i na svim prostorima većina ljudi na položajima moći u javnom sektoru pokušava tu moć primijeniti za osobne, obiteljske, partijske ili bilo koje druge partikularne interese (North, Wallis i Weingast, 2009), tada se korupcija ne može promatrati kao devijantna nego kao "normalna aktivnost". Stoga je mnogo važnije pitanje zašto se u vrlo malom broju društava, i to tek povremeno, društveni akteri vode idejom služenja općem dobru. Ako je korupcija više očekivana nego što je ekscesna pojava, postavlja se pitanje kako se društveni odnosi stabiliziraju tako da omogućuju korupciju i kakvi su institucionalni kapaciteti njezine neutralizacije.

U sociološkoj tradiciji pojam institucionalizacije podrazumijeva relativno trajnu stabilizaciju onih vrijednosti i normi koje se očituju u dostignuću specifičnih ciljeva koje treba ispuniti te očekivanih načina i pravila kojih se na tom putu

treba pridržavati. Institucije su "standardizirani oblici djelovanja koji imaju ključnu ulogu u vremensko prostornoj konstituciji društvenoga sistema" (Giddens, 1984, str. 96).

Douglas North (1991) definira institucije kao smišljena ograničenja koja strukturiraju političke, ekonomske i socijalne interakcije uz pomoć formalnih i neformalnih pravila, a koja su usmjerena prema održavanju reda i sigurnosti unutar tržišta ili društva. U tom je smislu neupitno postojanje unutarnjih institucionalnih kapaciteta za transparentnost i profesionalnu autonomiju, nasuprot procesima koji dovode do sukoba interesa i potiču korupciju. Na institucionalne kapacitete prevencije i neutralizacije korupcije upućuju i radovi Elinor Ostrom, gdje analizira strukturu i karakter odluka koje utječu na proizvodnju javnih dobara i usluga, a središte je interesa pitanje kako su različita društva razvila institucionalne mehanizme za upravljanje, prije svega prirodnim resursima i izbjegavanje kolapsa ekosustava.

Raspravljajući o institucionalnim mehanizmima otkrivanja i sprječavanja korupcije, Lambsdorff (2015) upozorava na neke od slabosti transparentnosti kao općeprihvaćenog anti-korupcijskog polazišta. Naglašava da razotkrivanje sukoba interesa može biti korisno samo ako potiče bolju regulaciju ili objašnjenje društvenih normi. Strategije poput "nulte tolerancije" ponekad su neučinkovite u odnosu na logička rješenja jer kruto pridržavanje pravila može naštetiti konačnom ishodu tako što će mnoge slučajne i sitne prekršitelje gurnuti preko ruba. Lambsdorff smatra da kontrolni mehanizmi, poput totalnoga nadzora, mogu negativno djelovati na razvoj povjerenja, na što upozorava i Loewenstein (Loewenstein, Cain i Sah, 2011).

Kada je riječ o održavanju korupcije, ne treba zaboraviti i totalitarno naslijeđe, o kojemu u širem kontekstu postkomunističkih društava raspravlja Karklins (2005), navodeći razvoj neformalnih institucija kroz klijentelizam i dodjelu javnih službi lojalnim članovima društva. To je, što se našega društva tiče, u nepromijenjenom obliku ostala praksa svih političkih aktera koji se poslije parlamentarnih izbora izmjenjuju na vlasti (Matić, 2003, 2010). O opasnostima političkog utjecaja u profesionalnim strukturama javne uprave raspravljaju i studije "Deset tema o reformi javne uprave u Hrvatskoj" (Budak, 2011) Ekonomskog instituta i Friedrich Ebert Stiftung a te "Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe" Instituta za javne financije (Arbutina i sur., 2003). Za isključivanje političkog utjecaja u javnim institucijama iz razumljivih razloga očuvanja specijalnih interesa političkih elita nauštrb zajedničkom dobru sustavno izostaje politička volja. Zato se pokušaji realizacije učinkovitih antikorup-

cijskih modela uz pomoć političkih kalkulacija i kompromisa, uz naglašenu brigu da se ne ugroze specijalni stranački i drugi partikularni interesi, očekivano pokazuju bezuspješnima (Matić, 2003, 2010; Matić i Groznica, 2009). U antikorupcijskim pokušajima izostaju i strategije istrage kriminalizacije korupcije, prevencije te obrazovanje o posljedicama korupcije (Kregar, 2004; Kregar, Sekulić i Šporer, 2010).

U nastavku će biti prezentirani rezultati istraživanja o ulozi političkog utjecaja u javnim profesionalnim strukturama na sustavnu deprofesionalizaciju radnog okoliša i izravno otvaranje prostora sukobu interesa, čime politički utjecaj postaje jedan od glavnih generatora korupcije u nekom društvu.

METODA

Kvalitativna metoda pokazuje se korisnom kada kvantitativna mjerenja i statističke analize ne mogu zahvatiti i razotkriti dubinske društvene uzroke problema, u ovom slučaju korupcije (Creswell, 2007, str. 40). Provedeno je kvalitativno empirijsko istraživanje metodom polustrukturiranog intervjua sa 60 sudionika iz 10 zemalja, podijeljenih u dvije skupine s obzirom na indeks percepcije korupcije¹ (u daljnjem tekstu: IPK).

Za istraživanje je uzet neprobabilistički namjerni uzorak, tehnike tipičnih (amblemskih) slučajeva, koji omogućuje usmjerenje na bitne značajke fenomena koji se istražuje (Gobo, 2008, str. 206) i uključuje strateški izbor sudionika, tj. izdvajanje onih obilježja sudionika koji posebno osvjetljavaju određenu, strateški izabranu karakteristiku skupine o kojoj istraživanje govori.

Istraživanje je obuhvatilo sugovornike iz dvije skupine zemalja:

- onih u kojima je IPK od početaka mjerenja 1995. stabilno i sve do danas viši od 80 (Danska, Finska, Švedska, Norveška i Njemačka)

- i onih s višom razinom korupcije, čiji je IPK niži od 50 (BiH, Srbija, Bugarska, Rumunjska i Hrvatska).

Iz obje skupine intervjuirano je po 30 sudionika, iz svake zemlje po 6 kazivača, od toga po 4 s više od 10 godina radnog iskustva i po 2 sa 3 – 5 godina radnog iskustva.²

Istraživanje se usmjerava prema osobama zaposlenim na srednjim i višim razinama u profesionalnim strukturama državnih i javnih institucija, koje primaju plaću iz državnoga proračuna i može se reći da predstavljaju profesionalnu društvenu elitu. Od njih se očekuje da budu značajni akteri društvenog razvoja, što mogu ostvariti jedino u okolnostima profesionalne autonomije i slobode od političkog utjecaja (Matić, 2003, 2005, 2007, 2010; Matić i Groznica, 2009), dok bez toga postaju bitni akteri održavanja institucionalne korupcije (Matić, 2010).

Ovakav strateški izbor sudionika istraživanja omogućuje izravan uvid u percepcije i vrijednosti osoba koje čine temelj profesionalnih struktura državnih i javnih institucija. Iako na temelju namjernog uzorka ne možemo govoriti o probabilističkom poopćavanju na tu populaciju, ovakav izbor sugovornika o ovoj konkretnoj temi omogućuje teorijsko poopćavanje (Gobo, 2008, str. 197), odnosno zaključivanje o odnosima i vrijednostima koji su salijentni za grupu našeg primarnog istraživačkog interesa.

A skupina zemalja	Indeks percepcije korupcije (2015)	Broj sudionika	B skupina zemalja	Indeks percepcije korupcije (2015)	Broj sudionika
Danska	91	6	BiH	38	6
Finska	90	6	Srbija	40	6
Švedska	89	6	Bugarska	41	6
Norveška	87	6	Rumunjska	46	6
Njemačka	81	6	Hrvatska	51	6
N		30			30 ³

❶ **TABLICA 1**
Broj i raspored sudionika iz dvije grupe zemalja s obzirom na indeks percepcije korupcije

Prvu skupinu (u tekstu će se govoriti o skupini A) čine Danska, koja predvodi svjetsku rang listu iz 2015.⁴ s indeksom percepcije korupcije 91, potom Finska s 90, pa Švedska s 89, Norveška s 87 te Njemačka koja s indeksom 81 također ulazi u svjetski "top 10" zemalja "čistih od korupcije". Drugu skupinu (u tekstu će se govoriti o skupini B) čine Bosna i Hercegovina s indeksom 38, Srbija s 40, Bugarska s 41, Rumunjska s 46 te Hrvatska s indeksom 51.

Od 1994. do 2006. iz nekoliko stotina (oko 600) razgovora s profesionalcima u državnim i javnim službama iskristalizirale su se tri teme koje upućuju na bitnu povezanost političkog utjecaja u javnim profesionalnim strukturama s prisutnošću korupcije u nekom društvu.⁵ Intervjui su usmjeravani prema iskustvenom zapažanju sugovornika i odvojeni su od dojмова i komentara, koji su zabilježeni kao dopuna razgovoru.

Prva se tema odnosi na prohodnost institucionalnih usluga, na temelju čega je postavljeno pitanje o osobnom iskustvu ostvarenja institucionalnih usluga kao što su dostupnost specijalističkoga liječničkog pregleda; izdavanje raznih dozvola, potvrda i sl.

Druga tema ispituje sugovornikovo iskustvo o autonomnosti profesionalnih struktura od političkoga kadrovanja i započinje pitanjem o osobnom iskustvu susreta s političkim odlukama o konkretnim profesionalnim zadacima te o procesu postavljanja kadrova i sl.

Treća je tema usmjerena na mogućnost predvidivog upravljanja karijerom na osnovi jasnih institucionalnih kriterija i ispituje sudionikovo iskustvo o transparentnosti pravila napredovanja.

Zapisivanje sadržaja polustrukturiranih intervjua počinje 2004. i traje do 2014., a za potrebe ovog istraživanja, zbog ravnomjernog intenziteta odvijanja razgovora, izdvojeni su intervjui od 2006. do 2012. godine.

Okolnosti u kojima su vođeni intervjui jesu višednevni međunarodni stručni seminari i skupovi u kojima je autor istraživanja sudjelovao u istom statusu kao i sudionici ovog istraživanja.

Ideja za ovo istraživanje utemeljena je na prijašnjim iskustvima autora i poznanstvima sa sudionicima sa sličnih skupova deset godina prije početka ovog istraživanja.

Intervjui su se odvijali pojedinačno i trajali su oko 30 minuta. Razgovori nisu tonski snimani, zbog zaštite anonimnosti sugovornika i osjetljivosti teme, jer su u pitanju osobe, kako je već spomenuto, koje zauzimaju više i visoke institucionalne položaje u policiji, pravosuđu i drugim javnim ustanovama. S obzirom na to da snimanje razgovora nije bilo primjereno, vođene su bilješke tijekom intervjua. Ključne rečenice, koje bi jezgrovito odražavale odgovore na pitanja, autor je zapisivao točno citirajući intervjuiranu osobu. Bilješke i citati kasnije su svakom od sudionika dane na uvid i autorizaciju. Zbog ekonomičnosti i ograničenosti vremena sudionika, naknadni se uvid provodio dan nakon intervjua, kada bi se autor obično susreo zajedno s dvoje ili troje sudionika koji su intervjuirani dan prije. Rezultati su dopunjeni citatima, koje su sudionici izrekli u vrijeme naknadnog uvida i koji dodatno objašnjavaju neke navode iz intervjua.

REZULTATI I RASPRAVA

Prova tema raspravlja o iskustvu sudionika o *prohodnosti institucionalnih usluga*, tj. o uobičajenim očekivanjima koja svi građani imaju prema društvenim institucijama. Ako su takve usluge jasno propisane i predvidive te svima dostupne pod jednakim uvjetima, neće se razviti potreba ili običaj da se predvide alternativna rješenja, kao što su različita posredovanja, koristi od poznanstava, očekivanje mita i sl. (Matić, 2010). Razgovor započinje pitanjem o osobnom iskustvu ostvarenja institucionalnih usluga.

Viša službenica u pravosuđu (45 god.) iz Finske govori kako nikada nije trebala preporuku i intervenciju za bilo kakvu javnu uslugu te da se ne sjeća kako je ona ili netko od njezinih suradnika uzeo slobodan dan za neku liječničku ili administrativnu uslugu. "... radno vrijeme tih institucija je uređeno tako da za to nema potrebe ...".

Isto iskustvo potvrđuje i službenik u policiji (39 god.) iz Njemačke: "Ne znam zašto bi takve usluge zahtijevale dodatni angažman osim zakonom propisanog ...".

Policajska službenica (28 god.) iz Danske naglašava kako radi jako odgovoran posao u kojemu "moram biti 100% koncentrirana i ne mogu zamisliti bilo kakvo čekanje u redu jer netko drugi nije dobro organizirao svoj posao...".

Slično razmišlja i viša policijska službenica iz Švedske (43 god.): "Čudno mi je kad netko o propisanoj administrativnoj usluzi govori kao o nekakvom pothvatu, ... ne znam, to bi svi-ma trebalo biti nadohvat ruke, u protivnom bi nastao nered."

Viša službenica u regionalnoj samoupravi (47 god.) iz Švedske naglašava: "Ni jedna zemlja ne bi ekonomski izdržala toliko izgubljenih radnih sati i dana ako bi se liječničke i administrativne usluge uzimale u radno vrijeme."

Također, svi kazivači isključuju mogućnost privatne intervencije za bržu uslugu ili nekog oblika mita. Riječima pravosudnoga službenika (52 god.) iz Danske: "Kao što ja primam plaću za svoj rad, tako i svi ostali primaju plaću za svoj, a svatko ima pravo postati privatni poduzetnik ako mu u javnoj službi plaća ne odgovara."

Različita iskustva o mogućnosti da ostvare zakonom zajamčene mogućnosti svjedoče kazivači iz skupine B.

"Kod liječnika kojeg poznajem ja se najavim, a koga ne poznajem zamolim nekoga da me preporuči ... najčešće za djeću ... jer teško je sve uskladiti s radnim vremenom." Riječi su to više službenice u regionalnoj upravi (52 god.) iz Rumunjske.

Slično misli i službenica u regionalnoj policiji (42 god.) iz BiH, koja napominje: "Obično donesem neki mali dar kao zahvalu ... a to se ne gleda kao mito." Ovdje je zanimljivo koliko je naglašena navika, koja se podrazumijeva i u kojoj se ne prepoznaje problem.

Službenik u pravosuđu (50 god.) iz Srbije slikovito opisuje proceduru dobivanja neke potvrde ili dozvole: "Ako se poklopi da je jasno što ti treba da doneseš i ako je ona na šalteru dobre volje, onda ide, ako ne, imaš džoker 'zovi' ... ili uzimaj godišnji dok ne bude gotovo."

S njegovim se riječima slaže policijski službenik (34 god.) iz Hrvatske: "uvijek mi nešto nedostaje, ili neka potvrda, ili taksa, ili zbog nečega baš danas ne može ... još sam neki policajac, pa oni koji me poznaju kažu, ti bar ne čekaš u redu ..."

Kao i pravosudni službenik (54) iz BiH: "ako ne poznaš ljude, ili ako te neko ne progura, slobodno povezi kamp prikolicu."

Pravosudna službenica (49 god.) iz Bugarske rekla je sljedeće: "Prošla sam stotine sati međunarodnih seminara u procesu pristupanja EU, i trebale su mi godine da shvatim što je javno, a što je privatno, i zašto nije u redu koristiti se položajem ili poznanstvom kada to može biti od pomoći."

Potonja izjava bitno otvara prostor interpretaciji otpornosti korupcije, tj. pomaže razumjeti kako korupcija postaje i opstaje uobičajena, očekivana i poželjna aktivnost, pa čak i u

okolnostima osjetnijega pomaka u razvoju percepcije i društvene svijesti o korupciji. Sugovornica je visoko obrazovana, s nemalim životnim i radnim iskustvom, pokazuje volju za dodatnim učenjem te sposobnost za kritičko samopromišljanje. Ako takva osoba priznaje da su joj trebale godine da shvati razliku između privatnog i javnog, postaje jasno kakve su stvarne razlike u cjelini obrazovnih, odgojnih i iskustvenih poruka između društava skupine A i skupine B. U društvima skupine B cjelina tih poruka ne osigurava stabilizaciju onih društvenih normi koje bi vidljivim i obvezujućim učinile razliku između javnoga i privatnoga prostora.

Zanimljivo je naglasiti da je smjer kazivanja kod svih sugovornica / sugovornika iz grupe A bio "podrazumijevajući", u smislu očekivane prohodnosti institucionalnih usluga. Kod kazivača iz skupine B naglašeno je očekivanje "neprohodnosti", koja se podrazumijeva i koja se prima pomirljivo, primjer sugovornica (52) iz Rumunjske i (42) iz BiH; potom "neprohodnosti" koja se prima s ironijom, primjer sugovornika (50) iz Srbije, i (54) iz BiH; potom "neprohodnosti" s naglašenim nezadovoljstvom sugovornik (34) iz Hrvatske; i konačno "neprohodnost", koja se prihvaća sa svijesti o tome zašto je još uvijek prisutna, sugovornica (49) iz Bugarske.

Druga tema intervjua odnosi se na *prisutnost političkog utjecaja prilikom izbora kadrova na profesionalne rukovodeće dužnosti*. U ovom dijelu intervju započinje pitanjem o osobnom iskustvu susreta s političkim odlukama o konkretnim profesionalnim zadacima, o procesu postavljanja kadrova i sl. To su teme na osnovi kojih se mogu izvesti zaključci o postojanju ili nepostojanju zajedničkih i neovisnih pravila, potrebe za posredovanjem, trgovine utjecajem, netransparentnim procedurama izbora i sl. (Matić, 2003, 2005, 2007, 2010; Matić i Groznica, 2009).

Sudionici iz skupine A navode da je unaprijed definirano koje su političke, a koje su profesionalne ovlasti i prostori odlučivanja. Viši policijski službenik (61 god.) iz Njemačke naziva nezamislivom mogućnost da mu nakon više od 40 godina rada u struci, "... SPD ili CDU postave nekoga tko će mi govoriti što je profesionalno korektno, a što ne ..."

Vrlo je slično iskustvo i višega policijskog službenika (54 god.) iz Švedske: "Ne sjećam se slučaja da bi netko iz politike, ministar ili bilo tko, intervenirao ... mislim da bi morao podnijeti sankcije ... ako bi se usudio uplesti u izbor naših kadrova, svakako bi morao odstupiti ..."

Njihov kolega, viši policijski službenik (45 god.) iz Norveške, potvrđuje nemogućnost da se itko izvan stručnih krugova, a na osnovi političke moći, upleće u profesionalne odluke te naglašava: "Koliko znam, kod nas bi podnio i pravne sankcije ..."

S ovim se zaključkom slažu sva trojica sugovornika, a sugovornik (61 god.) iz Njemačke još naglašava kako bi nezamisliv nered i nesigurnost zavladao u državi kad bi ljudi koji su došli s politikom odlučivali o tome kako će raditi profesionalci. "... svih ovih godina najmanje sam se zamario tko je ministar i je li iz CDU ili iz SPD ... kamo bih stigao da sam i o tome morao misliti."

Svi iz skupine A svjedoče o tome da su o njima poznatim slučajevima dolazaka na profesionalne dužnosti, uključujući i njihove vlastite, odlučivali iskusni profesionalci držeći se kriterija sposobnosti. Visoka službenica u regionalnoj samoupravi (58 god.) iz Danske naglašava da nikada nije niti bi prihvatila novu dužnost, kada bi mišljenja budućih suradnika, u odnosu na nju bila sumnjičava "... to bi bila nemoguća radna atmosfera ... a nikada se nisam puno brinula za mišljenja ljudi, pa i onih utjecajnih, a bez stručnog iskustva ..."

Takvo razmišljanje podupire njezina kolegica iz policije (56 god.) također iz Danske, koja prepričava iskustvo kada se natjecala za rukovodeću funkciju, na koju nije došla iz prvoga pokušaja: "... nekoliko puta i nije uspjelo, ali mi je uvijek bilo jasno da je protukandidat bio bolji, toliko da bih i sama digla ruku za njega ... ne sjećam se bilo koje sumnjive situacije ili sumnje muških kolega zato što sam možda prva žena na nekoj dužnosti ... baš naprotiv ..."

Različita, pa i suprotna, iskustva zabilježena su u skupini B. Sugovornik iz Hrvatske (48 god.) navodi iskustvo iz policijske prakse, potvrđuje riječi koje su se u stotinama razgovora ponavljale u godinama prije ovog istraživanja: "Nekoliko mjeseci prije i poslije svakih političkih izbora profesionalci u politici žive i rade u neizvjesnosti ... sve su promjene, a često i one najnelogičnije, u igri ... pravila i kriterije postavljaju ljudi koji dođu iz politike, bez ikakvog iskustva u struci, bez ikakvog interesa za struku ... unesu nered i nakon četiri godine odu iz službe, a mi uvijek iznova saniramo štetu koju su oni prouzročili ... kako je u takvim okolnostima moguće očekivati da u odnosu na građane opravdamo ono što ističemo kao policijski logo: povjerenje i sigurnost?"

S njim se potpuno slaže policijska službenica (37 god.) iz Srbije, koja navodi da su: "intervencije izvan službe, uglavnom iz politike, najnormalnija stvar ... i ako se nešto zna, kako se šale moje kolege, onda se zna da za budućeg šefa nitko od nas prije nije čuo."

Policijska službenica (40 god.) iz BiH, govori o odnosu znanja i moći u službi: "ako imaš obrazovanje i znaš jezike, trebaju te da radiš umjesto onih koji nemaju znanje, ali odlučuju o svemu, no misliš, ajde i to je nešto."

A policijska službenica (42 god.) iz Bugarske navodi svoje iskustvo o mogućnosti napredovanja: "Tek kada smo počeli

suradivati unutar EU, počela sam napredovati ... i prije je bilo jasno da imam dokazane stručne kompetencije i znanje nekoliko jezika, ali nije išlo ... još uvijek je premalo žena uključeno, jer se vjeruje kako ovo nije posao za nas."

Sugovornici iz obje skupine slažu se u tome da nepoštivanje razlika između profesionalnih i političkih kriterija dovodi u opasnost profesionalne strukture. Slažu se i oko stava da se na političke dužnosti dolazi i odlazi promjenom politike, a na profesionalne kriterijima koji se godinama razvijaju i promoviraju neovisno o vanjskim, političkim ili nekim drugim, utjecajima. Za razliku od stavova, ono što je središte ovog istraživanja, a to je iskustvo, potpuno je različito. Dok iskustvo sudionika iz skupine B ne potvrđuje dobre želje, iskustvo međusobnoga neprožimanja struke i politike sugovornicima iz skupine A jest iskustvena realnost. Najstariji sudionik intervjua, visoki službenik u policiji (61 god.) iz Njemačke, izjavom "Između nas nema mostova, niti odluka s jedne na drugu stranu zida ..." izriče osnovu sadržaja razgovora s kazivačima iz skupine A.

Treća tema razgovora raspravlja o iskustvu mogućnosti predviđanja i upravljanje karijerom, na osnovi jasnih institucionalnih kriterija. Transparentnost pravila napredovanja osigurava profesionalnu autonomiju i oslobađa profesionalnu kreativnost, jer se službenik / službenica može posvetiti isključivo profesionalnim aktivnostima i pridržavati se pravila struke. Nasuprot tome vladaju okolnosti postavljanja neovisno o profesionalnoj uspješnosti aktera, što rezultira ne samo disperzijom ciljeva i normi nego i potpunim odbacivanjem profesionalnih kriterija, jer uspjeh ne ovisi o njima nego o volji aktera u strukturama moći. U takvim okolnostima profesionalna odgovornost za zajednički interes ustupa mjesto osobnoj lojalnosti i partikularnim interesima i više nema institucionalne zapreke da se javna dužnost upotrijebi za privatnu korist (Matić, 2007, 2010).

Sugovornici su odgovarali na pitanja: mogu li i na koji način odlučivati o svojoj karijeri te koliko prema njihovu iskustvu mjerljivi radni rezultati pridonose poslovnom uspjehu. Sudionici iz skupine A i skupine B i o toj temi imaju različita iskustva i različite spoznaje.

Najstariji od kazivača, viši policijski službenik (61 god.) iz Njemačke, govori o dugogodišnjem tzv. *head hunting* iskustvu, što je uređeno propisima i pretpostavlja jasnu procjenu o ulaganju i povratu. " ... baš kao u nogometu ..., osobno sam u naše redove doveo nekoliko mladih izvanredno sposobnih ljudi čije sam rezultate godinama pratio ..." Kaže da ih je doveo iz drugih regija i kako za svakoga "novoga suigrača" u okviru spomenutih propisa sa svojim suradnicima dogovara detalje: "... svima sam imao ovlast ponuditi bolje uvjete od o-

nih koje su im nudili da ostanu, a što je još bolje, i uvjete bolje od onih koje su im nudili u uglednim privatnim kompanijama."

Slična iskustva potvrđuju mlađi suradnici, policijski službenik (39 god.) iz Njemačke: "Sa 26 sam već mogao predvidjeti što se može dogoditi i što mogu očekivati. Učinio sam sve da mi se profesionalne želje i ostvare." Kaže da je ponosan jer iza svega stoji njegov predani rad, ali i da starije kolege čine sve da otvore vrata mlađima. "... oni su stvarni uzor."

Njegov kolega, policijski službenik (32 god.) iz Norveške, potpuno potvrđuje ovakvo iskustvo.

Službenica u regionalnoj samoupravi (58 god.) iz Danske govori o svojem iskustvu odnosa starijih i mlađih suradnika: "Kako su stariji meni prije dosta godina otvarali prostor, tako već godinama činim ja prema mladima ...". Kaže kako prepoznaje puno sjajnih mladih ljudi koji naporno rade i ostvaruju odlične rezultate s povjerenjem da će to biti nagrađeno te dodaje: "... ako ne budemo pazili, otići će dalje od nas, a to je neuspjeh koji ne želim imati iza sebe kad odem u mirovinu."

Njezina kolegica, također službenica u regionalnoj samoupravi (32 god.) iz Danske, naglašava kako je jako motivirana te da je odličan osjećaj kad dobije povratnu informaciju kako opravdava povjerenje iskusnijih kolega "... kad ostvariš vidljive rezultate, s kojima se zajedno ponosimo."

Za razliku od ovih pozitivnih iskustava, kazivači iz skupine B ne pokazuju sličan entuzijazam kada su u pitanju njihova iskustva ili predviđanja o mogućnostima upravljanja karijerom.

Službenica u regionalnoj upravi (38 god.) iz BiH ima suprotno iskustvo o napredovanju: "Ne znam, svatko ima nekog svog tko ga vuče, drukčije ne ide, ili je puno teže ..."

Pravosudni službenik (50 god.) iz Srbije: "Da moj otac nije jednom okrenuo i nebo i zemlju, ja bi i u ovim godinama još bio pripravnik."

S njim se slaže i mlađi kolega (35 god.) također iz Srbije: "Ja sam već odlučio. Nešto svoje ili u beli svet ... ma nisu problem ljudi, dobri su drugari, ali ne može ništa da se planira."

Pravosudni službenik (32 god.) iz Hrvatske slično razmišlja: "Ja se za koju godinu isto vidim ili privatno ili negdje vani, 'ko bi dočekao taj izlazak iz krize i neka bolja vremena ..."

Službenica u regionalnoj upravi (42 god.) iz Rumunjske: "Mislim da ću uskoro u diplomaciju, tamo je svakako perspektivnije ... moja školska prijateljica je tamo i nagovara me da dođem, može povući i neka poznanstva ..."

Različito od prethodnih sudionika, iz skupine B o svojim karijerama, ali kako je vidljivo i iz drugih motiva, govori idućih troje sugovornika.

Službenica u regionalnoj upravi (40 god.) iz Bugarske kaže kako je s nekoliko suradnika godinu prije uspjela osigurati

veliki projekt iz EU fondova za razvoj turističkih sadržaja u svojoj regiji: "... i ja sam prije toga mislila o promjeni ili odlasku, ali ovo je dugoročno i ne izgleda loše ... samo se trebam stalno boriti s lokalnom birokracijom, jer sve vide kao opasnost za svoje interese ..."

Policijski službenik (34 god.) iz Hrvatske: "Ja jednostavno volim policiju i ne želim raditi ništa drugo ... možda zvuči navno ..."

S njim se slaže i policijski službenik (38 god.) iz Srbije: "... ja sam treća generacija u policiji i ako se mene pita, to će da rade i moj sin i moj unuk."

Sugovornice i sugovornici iz skupine B, za razliku od kolegica i kolega iz skupine A, ne vide mogućnost predvidivog upravljanja karijerom, barem ne u institucionalnim okvirima i na osnovi sposobnosti i rezultata. Uz jedinstven stav da bez intervencije odozgo, ili izvana, nema pomaka: sugovornica (38 god.) iz BiH i sugovornici (50 god.) i (35 god.) iz Srbije te (32 god.) iz Hrvatske, uz naglašenu ideju o "odlasku", čula su se i drugačija razmišljanja. Sugovornik (50) iz Srbije izrijekom potvrđuje intervenciju u vlastitom slučaju, a sugovornica (42 god.) iz Rumunjske očekuje "prijateljsku preporuku".

RASPRAVA

Rezultati intervjua govore o bitnoj razlici u iskustvima između sugovornica i sugovornika iz dvije skupine zemalja. Kazivači iz skupine A o *prvoj temi* usuglašeno govore da je *prohodnost javnih institucionalnih usluga* zajamčena svima prema istim kriterijima te da svatko, neovisno o položaju, može u istom vremenu ostvariti pristup javnim medicinskim uslugama, dobivanju dozvola, potvrda i sl. Slažu se i da im je za najveći broj potvrda potreban samo OIB te da je nezamislivo da se u jednoj instituciji uzima jedna potvrda, koja se potom fizički nosi u drugu ustanovu, gdje se konačno preuzima traženi dokument. Svi također navode da su baze podataka međusobno povezane i dostupne svakoj ovlaštenoj zaposlenici i zaposleniku u javnoj administraciji, čime je društvo bitno zaštićeno od gubljenja radnih sati. Iskustvo traženja neformalnih putova te protuusluga nije zabilježeno ni u jednom razgovoru.

Nasuprot tome, iskustva sugovornika iz skupine B naglašavaju potrebu za umjetnim ubrzavanjem procedure, posredovanjem te privatnim poznanstvima, ponudom ili očekivanjem mita ili druge naknade, kako bi se ostvarila lakša prohodnost kroz javne institucije.

O *drugoj temi*, tj. o mogućnosti da se profesionalnim pitanjima i kadrovima odlučuje iz politike ili uopće izvan same profesionalne strukture, zabilježene su osjetne razlike između dvije sku-

pine. Sugovornici iz skupine A navode zajedničko iskustvo o postojanju stručnih, neovisnih i javnosti transparentnih kriterija dolaska na rukovodeće profesionalne dužnosti. Nije zabilježeno iskustvo da bi odluka o nečijem zaposlenju ili promaknuću došla izvan institucionalnoga prostora i da prije nije provedena transparentna procedura.

Nasuprot tome, sugovornici iz skupine B govore o iskustvima sveprisutnosti izvanjskoga, prije svega političkoga, kadroviranja, zanemarivanja stručnih kriterija i potreba, postojanja trgovine utjecajem, netransparentnim procedurama izbora i sl. Svjesni su da se na taj način ne može razviti svijest o strukturi odgovornosti i lojalnosti prema građanima, ali ne postoji jasna svijest da su upravo građani vlasnici javnih ustanova, jer svojim davanjima omogućuju njihovo postojanje i rad, niti da je takva svijest bitna za razumijevanje strukture odgovornosti, zbog koje se javni položaj doživljava kao privatno dobro.

Što se tiče *treće teme* intervjua, *mogućnosti planiranja profesionalne karijere na osnovi jasnih institucionalnih kriterija*, sugovornici iz skupine A slažu se da je takva mogućnost očekivana i izvjesna. Prema njihovim riječima, točno znaju kakva promjena u karijeri slijedi automatizmom, nakon određenoga broja godina, a što trebaju sami dodatno ostvariti kako bi se uključili u konkurenciju za vertikalno napredovanje. Većina ispitanih naglašava da su itekako svjesni tržišnih okolnosti, posebno u nadmetanju s privatnim sektorom, a primjećuju i da su i akteri na strateškim pozicijama svjesni toga momenta. Svi kazivači iz skupine A slažu se da su u njima poznatim slučajevima napredovanja presudni faktori bili: osvjedočeno iskustvo, jasni rezultati da su uz diplomu bodove donosili i stručni seminari, dodatne vještine i sl., ali i mišljenje bivših ili sadašnjih suradnika. Povjerenstva koja bi ocjenjivala priložene planove i programe bila su sastavljena od različito rangiranih profesionalaca različite dobi i radnoga staža. Takva je mogućnost poželjna sugovornicima iz skupine B, ali nije zabilježeno iskustvo koje bi to potvrdilo.

Naknadnom provjerom zapisanoga sadržaja svih intervjua, tj. primjenom metode negativnih slučajeva u smislu provjere valjanosti interpretacije (Strauss i Corbin, 1998), (Vučković Juroš, 2011), nisu uočena odstupanja od navedenih iskustava u obje grupe, osim u tri slučaja. Dvojica sugovornika (34) iz Hrvatske i (38) iz Srbije, koji za razliku od većine ne izražavaju nezadovoljstvo, jer unatoč svemu vole specifičan posao koji rade, te sugovornica (40) iz Bugarske, koja iako svjesna institucionalnih ograničenja, a s obzirom na to da je svojim radom ostvarila uspjeh na međunarodnom planu, a time i neo-

visnost o unutarnjoj institucionalnoj logici, uspjela je prevladati pesimizam.

Optimističan, vedar i opušten ton prevladava među kazivačima skupine A, dok je u skupini B uglavnom suzdržano pesimističan, s ironičnim te ponekad i depresivnim konstatacijama.

Na zadnje pitanje postavljeno kazivačima, i to samo u skupini B: "Vidite li score mogućnosti poboljšanja?", od 30 kazivača njih 19 svoje je odgovore započelo riječima "nisam siguran ..." / "nisam siguran ..."; potom njih 5: "to će ići jako teško ...", a preostalih 6: "možda, ako ...".

ZAKLJUČAK

Premda rezultati daju niz iskoristivih spoznaja povezanih s ciljem istraživanja te pokazuju očite razlike u političkom utjecaju na javne profesionalne strukture između društava s nižom i onih s višom percepcijom korupcije, potrebno je iznijeti i ograničenja ovog rada. Osim općega mjesta da autorska interpretacija ne može biti odvojena od njegova društvenog konteksta, povijesti i prihvaćenih okvira razumijevanja (Creswell, 2007, str. 39), vjerojatno je najvažnije ograničenje povezano s prikupljanjem podataka bez tonskoga zapisa. Zbog toga je moguć dodatni interpretativni sloj od strane samog autora, čime se potencijalno relativizira ukupna valjanost rezultata. Potom treba navesti i neprobabilistički izbor sudionika, što s obzirom na dimenziju korporativne kulture, kao i njihov relativno bolji društveni status od većine članova društva, unatoč namjernom uzorku također može utjecati na vanjsku valjanost rezultata. Nadalje, unatoč ukupnom iskustvu te u prijašnjim susretima više puta ponovljenim navodima i komentarima, koji se ne razlikuju od ovdje navedenih, uvijek postoji opasnost od neposrednog i nenamjernog utjecaja autora na sugestivno postavljanje pitanja i time poticanja sugovornika da opravda autorova očekivanja. I konačno, fokus istraživanja bio je ovaj put usmjeren na politički utjecaj, kao jedan od potencijala korupcijskih rizika, dok bi njihovu ukupnost svakako trebalo istražiti obuhvatnijim istraživačkim aktivnostima.

Znanstveni doprinos jest iskustvo strateški važnih sugovornika za razumijevanje korupcije, što pruža argument u prilog teza relevantnih rasprava na temu povezanosti politike, javnih institucija i korupcije (Klitgaard, 1988; Rose-Ackerman, 2004; Thompson, 2005; Richter i Burke, 2007; Kregar, 1999, 2004; Kregar i sur., 2010; Matić, 2003, 2010; Matić i Groznica, 2009; Rothstein i Teorell, 2015).

Nadalje, specifičnosti i obuhvatnost uzorka osiguravaju takvu količinu vjerodostojnih i korisnih podataka, kao i dodat-

nu mogućnost komparacije, što bi u nekom redovitom ciljanom istraživanju bilo vrlo zahtjevno prikupiti.

Ostvaren je cilj istraživanja, a to je odgovor na pitanje može li se politički utjecaj u profesionalnim strukturama javnih institucija razumjeti kao čimbenik korupcijskog rizika. Potvrđena je znatna razlika u percepciji prisutnosti političkog utjecaja na profesionalne strukture u javnim institucijama između društava s višom i nižom percepcijom korupcije.

U okolnostima izostanka političkog utjecaja na rad u javnim profesionalnim strukturama kod sugovornika grupe A, potvrđena je otvorenost institucionalnih putova prema legitimnim ciljevima bez potrebe za dodatnim netransparentnim aktivnostima i intervencijama. Nadalje, za napredovanje, kao i za provjeru odgovornog ispunjavanja povjerenih zadataka, presudni su standardizirani, unaprijed poznati stručni kriteriji i povjerenje suradnika, čime je izbjegnuta netransparentnost upravljanja. I konačno, profesionalci koji mogu autonomno upravljati svojom karijerom i imaju iskustvo primjerene nagrade za konkretne učinke, oslobođeni su gubljenja energije na očekivanje i traženje izvaninstitucionalne podrške i mogu se potpuno usredotočiti na ispunjavanje profesionalnih ciljeva. Visok stupanj povjerenja građana u javne institucije (> 65%) u ovim društvima,⁶ kao objektivni pokazatelj niskoga stupnja korupcije, dodatna je empirijska potvrda zaključku da nepostojanje političkog utjecaja na profesionalne strukture u javnim službama oslobađa prostor visokostručnoj učinkovitosti, onemogućuje sukob interesa i smanjuje korupcijski rizik.

Nasuprot tome, u okolnostima postojanja političkog utjecaja na javne profesionalne strukture, vidljive u iskustvu sugovornika grupe B, prisutna je neprohodnost institucionalne realizacije legitimnih ciljeva te je potvrđena potreba za privatnim vezama i dodatnim intervencijama, čime je izravno ugroženo načelo jednake dostupnosti institucionalnih usluga svim građanima pod jednakim okolnostima, a time i povjerenje građana u javne institucije.

Profesionalci koji ne mogu autonomno upravljati svojom karijerom i nemaju iskustvo primjerene nagrade za konkretne učinke usmjereni su na očekivanje i traženje izvaninstitucionalne podrške. Uz to što ne mogu biti potpuno usmjereni na ispunjavanje profesionalnih ciljeva, svojim aktivnostima i navikama, sa svakom novom generacijom obnavljaju postojanje netransparentnog i demotivirajućeg radnog okoliša. Konačno, nizak stupanj povjerenja građana u javne institucije (< 30%) u ovim društvima, kao objektivni pokazatelj visokoga stupnja korupcije, empirijska je potvrda zaključku da postojanje političkog utjecaja u javnom profesionalnom prostoru povećava korupcijski rizik.

I konačno, u okolnostima političkoga postavljanja kadrova, neovisno o kriterijima dokazane stručnosti i povjerenja suradnika, izostaje i provjera odgovornog upravljanja i donošenja odluka na temelju jasnih i mjerljivih pokazatelja te na osnovi stručne procjene rada od strane profesionalne okoline. Prije svega zato što su odgovornost i lojalnost politički postavljenih usmjereni prema izvoru političkog utjecaja, a ne prema suradnicima niti prema građanima kao istinskim vlasnicima. Izostanak objektivne provjere posljedica odlučivanja i odgovornosti u upravljanju javnim dobrom oslobađa osobu na javnom položaju od javne objektivne odgovornosti za odluke i aktivnosti, čime je izravno otvoren prostor da se javna funkcija shvati i iskorištava kao privatno dobro.

Za razumijevanje ozbiljnosti ukupnoga problema tj. nemogućnosti spoznaje dubinskih uzroka korupcije od strane građana i od strane političkih elita, kao najodgovornijih za održivost začaranoga kruga korupcije, možda je najslikovitija izjava sugovornice koja kaže: "Prošla sam stotine sati međunarodnih seminara u procesu pristupanja EU i trebale su mi godine da shvatim što je javno, a što je privatno, i zašto nije u redu koristiti položaj ili poznanstvo kada to može biti od pomoći."

Riječ je o tome da ni dobra namjera, ni deklarativno opredjeljenje protiv korupcije, ni brojne antikorupcijske strategije nisu dovoljne za zahvaćanje korijena problema. Ako ne postoji institucionalni mehanizam sprječavanja sukoba javnog i privatnog interesa u javnim profesionalnim strukturama, realizacija ili nerealizacija javnih potencijala za specijalne ili privatne interese ovisi isključivo o dobroj volji politički postavljene osobe.

Korupcija, u okolnostima političkog utjecaja u javnim profesionalnim strukturama, postaje i opstaje uobičajena, očekivana i poželjna aktivnost, a u okviru očekivanog institucionalnog djelovanja omogućuje se njezina obnova i pojačava otpornost, čak i ako je u društvu ostvaren pomak u razvoju percepcije i svijesti o korupciji.

Konačan zaključak i preporuka ovog istraživanja glasi da djelotvorna strategija borbe protiv korupcije započinje razvlaštenjem političkih aktera od bilo kakvoga političkog utjecaja na profesionalne procese i strukture u javnim institucijama, a prvi je korak u tom smjeru raskid s praksom političkoga kadroviranja.

BILJEŠKE

¹ <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

² U početku su zbog stabilnosti i trajnosti iskustva izabirani kazivači s više od 10 godina radnoga staža. Potom su uključene i mlađe osobe sa 3 – 5 godina radnoga iskustva, prije svega zbog potrebe da na osnovi prvih i svježih iskustava budu zabilježene i njihove vizije o

perspektivi, i to posebno zbog teme o procjeni mogućnosti upravljanja karijerom.

³ <http://www.transparency.org/cpi2015>

⁴ Odnosi i omjeri prisutnosti korupcije proporcionalno su stabilni i nepromjenjivi za sve zemlje koje se ovdje spominju od početaka mjerenja: za Dansku, Finsku, Švedsku, Norvešku i Njemačku 1995.; za Rumunjsku od 1997.; za Bugarsku od 1998.; za Hrvatsku od 1999.; BiH od 2003.; za Srbiju samostalno od 2006. Zbog toga je u tekstu naznačena 2015. godina.

⁵ Okolnosti profesionalnog angažmana u tom su vremenu nalagale učestale domaće i međunarodne susrete s profesionalcima u državnim i javnim ustanovama.

⁶ <http://www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm>

LITERATURA

Aidt, T. S. (2003). Economic analysis of corruption: A survey. *The Economic Journal*, 113(491), F632–F652. <https://doi.org/10.1046/j.0013-0133.2003.00171.x>

Arbutina, H., Bejaković, P., Boromisa, A. M., Franić, R., Gotovac, V., Kesner-Škreb, M., Kuliš, D., Mihaljek, D., Mikić, M., Ott, K., Pitnar, R., Pitarević, M., Rodin, S., Šonje, V., Vasiljević, S., Vidačak, I. i Žimbrek, T. (2003). *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji. Izazovi ekonomske i pravne prilagodbe*. K. Ott (Ur.), Zagreb: Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert.

Budak, J. (Ur.) (2011). *Deset tema o reformi javne uprave u Hrvatskoj*. Zagreb: Ekonomski institut Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung.

Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (2nd Edition). London & Thousand Oaks, CA: Sage.

Della Porta, D. i Vannucci, A. (1999). *Corrupt exchanges: Actors, resources, and mechanisms of political corruption*. New York: Aldine de Gruyter.

Giddens, A. (1984). *Central problems in social theory – action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

Gobo, G. (2008). Re-conceptualizing generalization: Old issues in a new frame. U P. Alasuutari (Ur.), *The SAGE handbook of social research methods* (str. 193–213). London: Sage. <https://doi.org/10.4135/9781446212165.n12>

Karklins, R. (2005). *The system made me do it: Corruption in post-communist societies*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. Berkeley: University of California Press.

Kregar, J. (2004). *Nacionalna studija integriteta*. Zagreb: Transparency International.

Kregar, J., Sekulić, D. i Šporer, Ž. (2010). *Korupcija i povjerenje*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo, Miko Tripalo i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Lambsdorff, J. G. (2015). *Behavioural and institutional economics as an inspiration to anti-corruption. Some counter intuitive findings*. Routledge Handbook of Political Corruption. Routledge. Dostupno na <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315739175.ch21>

Loewenstein, G., Cain, D. M. i Sah, S. (2011). The limits of transparency: Pitfalls and potential of disclosing conflicts of interest. *American Economic Review*, 101(3), 423–428. <https://doi.org/10.1257/aer.101.3.423>

Matić, R. (2003). *Društvena promocija bezakonja: uvod u sociologiju devijantnosti*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.

Matić, R. (2005). Svrha i funkcija policije kao društvene institucije – prilog razmatranju sociologije policije. *Društvena istraživanja*, 8(3-6), 969–991.

Matić, R. (2007). Sociology of police: Unrealised potential of social science. *Varstvoslovje – Journal for Criminal Justice and Security*, 8(3-4), 183–191.

Matić, R. i Groznica, A. (2009). Hrvatsko društvo i začarani krug kriminala. *Revija za sociologiju*, 39(3), 145–160.

Matić, R. (2010). *Mito i korupcija u hrvatskom društvu*. Biblioteka Istraživačke studije, knjiga br. 11. Split: Redak.

North, D. C. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97–112. <https://doi.org/10.1257/jep.5.1.97>

North, D. C., Wallis, J. J. i Weingast, B. R. (2009). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511575839>

OECD. *Trust in government*. Dostupno na <http://www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm>

Richter, W. L. i Burke, F. (2007). *Combating corruption, encouraging ethics: A practical guide to management ethics*. Lanham, Md. and the American Society for Public Administration: Rowman & Littlefield.

Rose-Ackerman, S. (2004). Governance and corruption. U B. Lomborg (Ur.), *Global crises, global solutions* (str. 301–344). Cambridge: Cambridge University Press.

Rothstein, B. i Teorell, J. (2015). Causes of corruption. U P. Heywood (Ur.), *Routledge handbook of political corruption*. London: Routledge. Dostupno na <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315739175.ch6>

Strauss, A. i Corbin, J. M. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. London: Sage Publications.

Thompson, D. F. (2005). *Restoring responsibility: Ethics in government, business, and healthcare*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vučković Juroš, T. (2011). Reporting on the issues of research rigour and ethics: The case of publications using qualitative methods in the Croatian social science journals. *Revija za sociologiju*, 41(2), 161–184. <https://doi.org/10.5613/rzs.41.2.2>

Weber, M. (1976). *Privreda i društvo*. Beograd: Prosveta.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 26 (2017), BR. 2,
STR. 187-206

MATIĆ, R.:
DRUŠTVO I KORUPCIJA:...

Society and Corruption: Political Influence in Professional Structures of Public Institutions as a Risk Factor for Corruption

Renato MATIĆ
Croatian Studies, Zagreb

The paper analyzes the correlation of political influence in the professional structures of public institutions with corruption risk. The goal is to determine, based on qualitative data, how favourable general political influence and political appointments in professional public institutions (as opposed to transparency and professional autonomy) are for the development and sustainability of corruption. Qualitative empirical research using the method of semi-structured interviews was conducted with 60 participants from 10 countries, divided into two groups according to the Corruption Perceptions Index. Indicators of the presence of political influence in public structures are: participants' experience on the mobility of institutional services, experience of the presence of political staffing in professional structures, and the experience of the possibility of predictable career management based on clear institutional criteria. The results of the interviews show that between societies which differ according to the perception of corruption there is an experiential difference in the presence of these indicators, and that the political influence of the professional structures of public institutions can be considered as a factor of corruption risk.

Keywords: corruption, social structure, institutionalization, corruption resistance



Međunarodna licenca / International License:
[Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)