

Na temelju članka 80. Ustava Republike Hrvatske, Hrvatski sabor na sjednici 21. ožujka 2002., donio je

NACIONALNI PROGRAM

ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE S AKCIJSKIM PLANOM ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

1. ŠTETNE POSLJEDICE KORUPCIJE

Korupcijom se smatra svaki oblik zlorabe ovlasti radi osobne ili skupne koristi, bilo da se radi o javnom ili privatnom sektoru. Takvo je određenje široko i pokriva velik krug pojava. Javno mnijenje i politički način govora pod pojmom korupcije razumiju sasvim različite društvene pojave: organizirani i gospodarski kriminal, lošu vlast i njezine posljedice, ljudsku prevrtljivost i bahatost vlasti. Ne postoji zakonsko određenje korupcije, ali se konvencionalno pod tim pojmom smatra davanje i primanje mita (članak 347., i 348. KZ-a), protuzakonito posredovanje (članak 343. KZ-a), zloraba obavljanja dužnosti državne vlasti (članak 338. KZ-a), zloraba položaja i ovlasti (članak 337. KZ-a), zloraba u postupku stečaja (članak 283. stavak 2. i 3. KZ-a), nelojalna konkurencija u vanjskotrgovinskom poslovanju (članak 289. stavak 2. KZ-a), sklapanje štetnih ugovora (članak 249. KZ-a), odavanje službene tajne (članak 351. KZ-a) te izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne (članak 295. KZ-a). Svako od navedenih određenja otkriva pojedini element fenomena korupcije i premda se o određenju mogu voditi sporovi, neprijeporna je društvena i politička šteta korupcije i njezinog postojanja u Republici Hrvatskoj.

Korupcija je štetna. Premda postoji oduvijek, u modernoj državi ona postaje opasnost jer šteti obavljanju društvenih poslova, snižava potrebnu razinu morala u političkom odlučivanju, blokira javnu upravu, sudstvo čini nedjelotvornim. Postoje različiti izračuni šteta nastalih korupcijom. Međutim, najveća je šteta u tome što ona iskrivljuje prioritete u političkom i gospodarskom odlučivanju i pogubno šteti javnoj odgovornosti i društvenom moralu.

Procjene o raširenosti korupcije govore o tome da je korupcija stvarni problem Republike Hrvatske. Prvi, ali nažalost i nepouzdana podatak jest statistika kaznenih djela. Uvid u statistike upućuje na to da je riječ o vrlo malom broju prijavljenih, optuženih i osuđenih osoba za korupcijska kaznena djela. U razdoblju od 1996. do 2000. godine podneseno je ukupno 475 kaznenih prijava za kaznena djela iz članaka 347., 348., 343., 338. i 289. stavak 2. i 3. KZ-a.

U tom razdoblju optužene su 333 osobe, a pravomoćno je osuđena 171 osoba. Kaznom zatvora osuđeno je 19 osoba za kaznena djela primanja i davanja mita, uvjetnom osudom 122 osobe a novčanom kaznom 30 osoba. U 2001. godini za korupcijska kaznena djela prijavljeno je ukupno 114 osoba od čega za kazneno djelo primanja mita iz članka 347. KZ-a 50 osoba, a za kazneno djelo davanja mita iz članka 348. KZ-a 58 osoba. Zbog kaznenog djela protuzakonitog posredovanja iz članka 343. KZ-a 5 osoba protiv kojih je istraga u tijeku, dok je 1 osoba prijavljena zbog kaznenog djela zloraba obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. KZ-a i u tijeku je istražni postupak. Zbog kaznenog djela primanja mita optuženo je 30 osoba, a za kazneno djelo davanja mita 46 osoba. Osuđene su ukupno 62 osobe, od čega kaznom zatvora 4 osobe za primanje mita, a 2 osobe za davanje mita, dok su ostalim osuđenima izrečene uvjetne osude ili novčane kazne. Prateći sudsku politiku kažnjavanja, proizlazi da je preblaga i suprotna suvremenim trendovima u svijetu gdje je strože sankcioniranje korupcijskih kaznenih djela. Sudska politika kažnjavanja trebala bi se približiti propisanim granicama zakonske politike kažnjavanja, a sudska i zakonska politika kažnjavanja neopravdano se razilaze.

Ovi podaci upozoravaju na postojanje nesklada između javne percepcije raširenosti pojave i javnog mnijenja o tome. Istraživanja javnog mnijenja u Republici Hrvatskoj bez iznimke pokazuju da percepcija i stavovi ispitanika korupciju smatraju raširenom (vrlo raširenom 65,8%, raširenom 32,9%) te da ju osuđuju (od 54 do 82%).

Međunarodna istraživanja pokazuju isto. Prema indeksu CAPI Transparency International Republika Hrvatska je na 51. mjestu liste od 90 zemalja. U usporedbi s prethodnim izvješćem za 1999. godinu, Republika Hrvatska ostvarila je zamjetan napredak, jer se nalazila na 74. mjestu te ljestvice. Napredak

Republike Hrvatske treba pripisati općem napretku političke situacije u zemlji i povećanju ugleda u svijetu, ali prije svega nizom mjera i konkretnih postupaka nove hrvatske vlasti u procesuiranju gospodarskog i organiziranog kriminala. U usporedbi sa susjednim i tranzicijskim zemljama, Republika Hrvatska je, usprkos napretku, ocijenjena relativno nisko. Ocjena položaja Republike Hrvatske zasniva se na četiri samostalna istraživanja uglednih svjetskih institucija i smatra se relevantnom ocjenom stupnja korumpiranosti pojedine zemlje. Nešto je bolja ocjena EBRD-a koja u svojem izvješću uočava da je korupcija u Republici Hrvatskoj ozbiljan problem, no ocjenjuje ju nižom nego u drugim tranzicijskim zemljama. Istraživanja Svjetske banke pokazuju da Republika Hrvatska prema anketama provedenim koncem 1999. spada u srednju skupinu tranzicijskih zemalja. Podaci upućuju na relativno nizak ukupni indeks, osobito administrativnu (nisku) korupciju, ali visok stupanj korupcije na razini političkog odlučivanja, pravosuđa. Istraživanje upozorava na slabu društvenu i političku odgovornost – što je samo po sebi i znak i uvjet korupcije – ali i na postojanje jakih društvenih skupina koje su spremne kočiti društvene reforme. Uza sva ograničenja metoda istraživanja, to je zasigurno znak loše reputacije Republike Hrvatske i slike koja se svakako treba izmijeniti.

Činjenica da ne možemo točno mjeriti koliko je korupcija raširena u Republici Hrvatskoj ne priječi pouzdano znanje da smeta u poslovanju i da dojam o njezinoj raširenosti odbija strane ulagače i hrvatske poduzetnike. Štoviše, svaka relativizacija vrlo je štetna jer stvara mogući alibi za izostanak političke odlučnosti u provedbi mjera: sporedno je da li je ona naslijeđena ili stvorena, je li riječ o eroziji morala ili tko snosi veću krivnju, ali je važno što se čini protiv korupcije.

Svjesni smo i tereta tradicija – ostali su tragovi proteklih političkih režima, osobito njihovih naličja: privilegiranja poslušnih, mogućnosti da se u ime viših ideala nisko krade, da se sve može vezama i utjecajem, da lojalnost i poslušnost moćnicima vrijedi više od rada i inovacije. Znamo da i druge zemlje imaju slične probleme, znamo da korupcija nikada neće potpuno nestati, ali smo sigurni u to da se ne može čekati pasivno.

Politička obveza djelovanja

Uspjeh borbe protiv korupcije ovisi o većem broju čimbenika, od kojih je najvažnija politička volja i odlučnost. U Republici Hrvatskoj, ne samo prema mišljenju građana, već i kao predizborno obećanje i opća obveza glavnih političkih stranaka, pokreta i udruga, postoje pretpostavke općeg konsenzusa o potrebi suzbijanja korupcije. Postoje pretpostavke stvaranja koalicije političkih subjekata za borbu protiv korupcije. Politička obveza stoga nije obična deklaracija nauma, već jasna politička obveza i odgovornost prema biračima i građanima.

Velik je uspjeh i mobilizacija stručne i političke javnosti u raspravama o problemu korupcije. U javnosti, uz iznimnu podršku medija, borba protiv korupcije doživljava se kao jedan od prioriteta. Prethodne, u osnovi demoralizirajuće primjedbe o tome da je korupcija naslijeđena i endemska pojava koja ima uporište u stavovima i navikama ljudi, zamjenjuje se spoznajom da je riječ o sistemskoj pojavi protiv koje se treba boriti te da korupciju treba svesti na najmanju moguću mjeru.

U tom su smislu političke i ekonomske reforme pravi povod za akciju suzbijanja korupcije. Promjene u političkom sustavu: visoko legitimirana vlast, otvorenost prema reformama, te promjene u ekonomskom sustavu: prevladavanje etatističke logike redistribucije i poticanje tržišta, stranih ulaganja, a konačno, i strateška orijentacija prema europskim integracijama poticaj su borbi protiv korupcije. Isto kao što je i uspjeh u suzbijanju korupcije preduvjet ostvarenju takvih ciljeva.

2. MEĐUNARODNE OBVEZE

Politička obveza suzbijanja korupcije temelji se i na preuzetim međunarodnim obvezama glede suzbijanja korupcije i organiziranog kriminala. Na globalnoj razini, u slijedu Rezolucije Opće skupštine UN 3514 (1975) i Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalu usvojene u Palermu u prosincu 2000. godine, koju je potpisao Predsjednik Republike Hrvatske, Republika Hrvatska preuzima obvezu učinkovitih mjera suzbijanja korupcije. Republika Hrvatska djeluje suglasno Globalnom programu UN-a protiv korupcije. Republika Hrvatska primjenjuje 40 preporuka FATF-a.

U okvirima europskih inicijativa polazi se od činjenice da je suzbijanje korupcije pri tome jedan od prioritetnih ciljeva djelovanja Vijeća Europe. Važna je Rezolucija (97) 24 Vijeća Europe o 20 vodećih načela za borbu protiv korupcije. Republika Hrvatska prihvatila je i ratificirala Kaznenopravnu konvenciju o korupciji. Konvencija određuje pojam aktivne i pasivne korupcije, kriminalizira podmićivanje stranih dužnosnika, korupciju pri dobivanju poslova, korupciju u međunarodnim organizacijama, obvezuje na

stvaranje specijaliziranih tijela za borbu protiv korupcije, međunarodnu suradnju i dr. Slijedom prihvaćenih obveza provedene su izmjene Kaznenog zakona (inkriminacija koruptivnih kaznenih djela s elementom inozemnosti te širenje predikatnog djela kod kaznenog djela »pranja novca«) i Zakona o kaznenom postupku (članak 180.), predlaže se osnivanje posebnog tijela za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminaliteta, provedene su izmjene u MUP-u Republike Hrvatske (Odjel za suzbijanje gospodarskog kriminaliteta i korupcije). Prema odredbama Kaznenopravne konvencije o korupciji i drugim međunarodnim instrumentima, što prije treba normativno urediti odgovornost pravnih osoba za kaznena djela. Republika Hrvatska je potpisala, ratificirala i aktivno provodi Konvenciju o pranju novca, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih kaznenim djelom a u skladu s time donesen je i Zakon o sprječavanju pranja novca i osnovan Ured za sprječavanje pranja novca u Ministarstvu financija. Republika Hrvatska potpisala je Građanskopravnu konvenciju o korupciji 2. listopada 2001. godine. Po uzoru na međunarodne standarde treba donijeti i etički kodeks koji se odnosi na etiku u upravi (ili takve etičke kodekse). Vijeće Europe provelo je i opsežne programe snimanja stanja i poticanja borbe protiv korupcije u zemljama članicama (Octopus I i II). Odbor ministara Vijeća Europe je 5. svibnja 1998. donio Sporazum o osnivanju Grupe država za borbu protiv korupcije – GRECO, koji je odobrila Multidisciplinarna grupa za borbu protiv korupcije – GMC. Republika Hrvatska pristupila je Sporazumu 8. prosinca 2000. godine. U okvirima Pakta o stabilnosti jedan od prioriteta je borba protiv korupcije. Republika Hrvatska je pristupila 16. veljače 2000. godine Inicijativi za suzbijanje korupcije Pakta o stabilnosti. Najvažniji zadatak u provedbi Inicijative jest implementacija međunarodnih instrumenata u pravni poredak Republike Hrvatske. Pakt o stabilnosti Republika Hrvatska je prihvatila premda on nema snagu međunarodnog ugovora ali je politički obvezuje. Antikorupcijska inicijativa za jugoistočnu Europu i Ankonska deklaracija (donesena 2000. godine) potiču suradnju policijskih i pravosudnih tijela u suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala.

Od posebnog je značenja Konvencija OECD-a o sprječavanju potkupljivanja stranih javnih dužnosnika koji sudjeluju u međunarodnim poslovnim transakcijama. Konvencija predviđa niz obveza prema zemljama pristupnicama: obvezu inkriminacije podmićivanja stranih službenika, obvezu pravne pomoći i drugo. Stupila je na snagu 15. veljače 1999. godine. Konvencija predviđa mogućnost da joj pristupe i zemlje koje nisu članice OECD-a. Republika Hrvatska je u postupku pristupanja Konvenciji.

Praktički ne postoji značajniji međunarodni forum – u rasponu od interparlamentarnih udruga i skupova, udruga poslodavaca ili sindikata, pa do bankarskih institucija (Svjetska banka, MMF), ili čak biskupskih sinoda – koje nisu istaknule potrebu borbe protiv korupcije.

Navedene norme međunarodnog prava upućuju na to da su borba protiv korupcije i poduzimanje učinkovitih pravnih i drugih mjera postali sastavni dio međunarodnih obveza suverenih i priznatih zemalja.

Borba protiv korupcije sastavni je dio procesa demokratizacije, modernizacije države i javne uprave, poštenih uvjeta utakmice u gospodarstvu, djelovanja sudstva i zaštite prava i sloboda građana. Korupcija je društveno zlo koje zahtijeva sistemski napor i visok stupanj mobilizacije svih društvenih snaga pri njegovom suzbijanju. Glavni akteri poticanja jesu institucije civilnog društva koje moraju prepoznati potrebe, institucije vlasti i uprave koje oblikuju mjere i različite razine državnih institucija koje nose odgovornost. Pretpostavka mjera je jasna politička volja podrške borbi protiv korupcije, ne samo u podršci zakonskim i sistemskim izmjenama i podršci institucijama već i u konkretnim slučajevima.

Korupcija je rezultat sustava a istodobno i glavna prepreka njegovu mijenjanju. Strategija borbe stoga podrazumijeva i sustavne i strateške mjere uklanjanja uvjeta u kojima korupcija uspijeva, kao što su ekonomska stagnacija i društveno siromaštvo, nizak standard i visoka očekivanja materijalnog dobitka, čimbenici kulture i tradicije, masovna društvena nesigurnost, nezaposlenost, neučinkovitost vlasti i drugo. Zakonska rješenja podrazumijevaju sistemsko uključivanje mjera otežavanja korupcije. U svakoj budućoj promjeni zakona, osobito onih koji se odnose na područja u kojima postoji visok rizik korupcije, prijedloge treba sagledati i u tom svjetlu. Izmjene u ekonomskom sustavu moraju potaknuti privatizaciju državnog vlasništva jer centralizirano upravljanje i nejasna struktura vlasništva potiču zloporabu ovlasti. Zakonska rješenja, u tom i drugim područjima, podrazumijevaju sistemsko uključivanje mjera otežavanja korupcije. Potrebno je sustav dobivanja javnih poslova, nabave robe i usluga prilagoditi prema iskustvima koje imamo u posljednje vrijeme. Treba pozornije regulirati postupke i uvjete natječaja, osobito kada je riječ o velikim poslovima i međunarodnim elementima. Prevencija korupcije usmjerena je na pojednostavljenje i deregulaciju intervencija u gospodarski život, demistificiranje vlasti i poticanje shvaćanja da je služba u vlasti ponajprije odgovornost prema javnom interesu.

U upravljanju i obnašanju vlasti potrebno je izbjeći sukob interesa. Izmjene u političkom sustavu moraju

smanjiti područja na kojima privatni ili grupni interesi ugrožavaju zajednički interes. Osim što treba preglednim učiniti osobne prihode i rashode nositelja javnih političkih funkcija, treba urediti i legalizirati oblike lobiranja i financiranja političkih stranaka. Korupcija je sustavom izazvana, ili barem nedjelotvornim demokratskim političkim sustavom pojačana pojava. Njezino suzbijanje zahtijeva velik broj mjera za poboljšanje učinkovitosti i reforme sustava sankcioniranja korupcije. Sve sastavnice državne vlasti, zakonodavna, izvršna i sudska podjednako snose odgovornost. Promjene u sustavu uprave, osobito lokalne samouprave, moraju voditi brigu i o mjerama sprječavanja korupcije.

U djelovanju vlasti u prvom redu to znači djelotvornije sankcioniranje korupcije, ali i općenito višu razinu političke odgovornosti. Djelovanje pravne države, shvaćeno kao vladavina prava, pretpostavka je da progon korupcije ne postane progon ljudi zbog njihovih političkih pogrešaka. Poštovanje ljudskih prava, osobito prava na informaciju, privatnost i slobodu izražavanja, bitno je za sprječavanje korupcije. Povećanje učinkovitosti pravosudnog sustava preduvjet je zaštite ljudskih i drugih prava i pretpostavka suzbijanja korupcije.

Djelovanje političkih aktera ne svodi se na političke institucije i stranke, već i na stvaranje mreža udruga civilnog društva, slobodno i aktivno djelovanje medija. Osnovano je već više udruga i pokreta koji podupiru borbu protiv korupcije. Spomenimo samo Hrvatsku udrugu poslodavaca, sindikate, Transparency International Republike Hrvatske, Udrugu za zaštitu ljudskih prava, interesne udruge te brojne druge udruge za zaštitu ljudskih prava. Posljedica povezivanja tih udruga te njihovo partnerstvo s vladinim tijelima jest i mobilizacija i sinergetski učinak pri korištenju ideja i sredstava. Istraživačko novinarstvo te puna sloboda medija i novinara, shvaćena kao sloboda izražavanja, pretpostavka je uspješne borbe protiv korupcije.

Često se spominje da je glavna prepreka suzbijanju korupcije u Republici Hrvatskoj njezina ukorijenjenost u lošoj tradiciji ili pak defektima socijalističkog sustava. Iako ima argumenata za takvu tvrdnju – u navikama ljudi javni položaj povezuje se s povlasticama, država se doživljava kao izvor straha i neizvjesnosti, solidarnost se miješa s obvezama, postoji klijentelizam u radu, osjećaj da prava presežu pred obvezama i sl. – ne treba ih uzimati u obzir prema njihovoj formalnoj točnosti, već u smislu mobilizacije u borbi protiv korupcije. Interpretacija prema kojoj je korupcija naslijeđeni fenomen ne smije voditi zaključku da se onda protiv nje ne treba boriti ili da uklanjanjem ostataka prošlosti korupcija nestaje. Relativizacija korupcije, njezino opravdavanje radi nužnosti da se zaobiđu birokratski zastoji sustava ili pak tumačenje da je riječ o trajnom obilježju ljudske prirode ima također inhibicijski učinak i nije samo netočno već i štetno. Glavne su žrtve korupcije siromašniji društveni slojevi te relativizacija i opravdanje da je neizbježna pogađa baš njih.

Strategija borbe protiv korupcije podrazumijeva prepoznavanje zla korupcije, utvrđivanje planova i aktivnosti borbe, zakonske izmjene te mobiliziranje svih raspoloživih društvenih i političkih aktera. Uloga glavnih čimbenika političke vlasti u tome je presudna.

Policijski i kazneni progon ne daju rezultate ako ne slijedi i društvena akcija odgajanja, mijenjanja političke i organizacijske kulture. Apeli na savjesnost i etiku ne daju učinak ako ne slijedi ozbiljna i temeljita reorganizacija i zakonodavna promjena. Policijska i pravosudna akcija nije učinkovita bez javne podrške. Javne podrške pak nema bez slobodnog i aktivnog tiska. Strategija zbog toga podrazumijeva istodobnu upotrebu različitih mjera i aktivnosti, podjednako intenzivnu upotrebu apela savjesti, znanja o posljedicama, zakonskih i organizacijskih mjera te strožeg i učinkovitog kažnjavanja. Podrška javnosti, ne samo prema istraživanjima javnog mnijenja, izražava se u jasnoj podršci mjerama. Ali naličje takve podrške još je uvijek prisutna nužnost da se oskudna društvena sredstva i usluge dobiju korupcijom. Potražnja za korupcijom smanjuje se sustavnim mjerama, a podrška javnosti mora se pažljivo usmjeriti prema odbijanju korištenja korupcijom, prijavljivanjem slučajeva i osobnom nastojanju da se korupcija spriječi. Odlučna mjera pridobivanja i poticanja javnosti jest sloboda izražavanja koja se ne smije podvrgnuti nepotrebnim ograničenjima i prijetnjama.

Konačno, sama činjenica da je riječ o osjetljivom javnom pitanju navodi na pomisao da se korupcija može smanjiti političkom kampanjom. Radi se o sistemskoj pojavi, a ne o posebnom obilježju neke političke stranke ili opcije, pa takva kampanja vodi samo uklanjanju pojedinih korupcionara, ali ne i uklanjanju zla korupcije. Prave mjere suzbijanja korupcije dugoročne su i sustavne. Budući da nema vremena za čekanje, niti razloga za oklijevanje, potrebno je djelovati prema utvrđenim prioritetima konkretnih aktivnosti, a posebno jer je izrada Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije jedna od obveza koje za Republiku Hrvatsku proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

KORUPCIJE

Za suzbijanje korupcije potrebno je poduzeti kompleksne mjere. U tome identificiramo osam prioriteta. Ne navodimo ih prema važnosti – jer važan je svaki od njih. Presudno je pak da djeluju usklađeno i simultano. Svaku od navedenih mjera valja detaljnije razraditi pa predložiti zakonske, organizacijske i druge mjere za njihovo postizanje. Osnovno shvaćanje da institucije sprječavanja i borbe protiv korupcije nisu učinkovite, da ekonomska situacija potiče rizike korupcije i osobne izazove, da tradicija i moral nisu dovoljni, a nužni su uvjet borbe protiv korupcije, da civilno društvo (bez obzira na broj NVO) i slobodni mediji nisu dovoljno jaki i ne mogu odgovorno nositi teret borbe protiv korupcije zapravo znači da je protiv korupcije najbolji lijek ekonomski razvoj, politička demokratizacija, izgradnja institucija i modernog društva. Borba protiv korupcije zapravo predstavlja uključivanje saznanja o riziku i opasnostima korupcije u programe reformi. Takav stav, premda točan, nije dovoljan da se mjere suzbijanja korupcije doista provedu.

1. VLADAVINA PRAVA I UČINKOVITOST PRAVNE DRŽAVE

Premda se suzbijanje korupcije ne može izvesti samim mjerama progona i kažnjavanja, ocjena je da je sustav otkrivanja, prosuđivanja i kažnjavanja jedan od ključnih elemenata ne samo progona korupcije već i stabilizacije pravnog sustava općenito. Mjere reforme poduzimaju se i paralelno ovom planu, no ovdje naglašavamo ponešto specifične ciljeve i zadatke.

Općeniti zadatak poboljšanja uvjeta pravosuđa obuhvaća zadatke stabilizacije pravosudnog sustava. Legitimitet pravosuđa te povjerenje građana u pravičnost i učinkovitost pravosuđa pretpostavka je urednoga pravnog poretka, dakle i suzbijanja korupcije. Premda je korupcija u pravosuđu incidentalna – ni pravosuđe nije drukčije od društva u kojem djeluje – i premda se s razlogom može pretpostaviti da su moralne kvalitete sudaca kao profesije izuzetne i visoke, ne može se ne primijetiti i vrlo slab učinak.

Problem se ne može objasniti i opravdati samim uvjetima djelovanja, premda oprema i informatizacija sudstva jesu jedan od mogućih problema koji zbog njegove materijalne naravi treba odmah početi ispravljati, no ključni čimbenici poboljšanja su nematerijalni.

Permanentno obrazovanje, osobito ono koje se tiče razumijevanja i mogućnosti kaznenog progona korupcije, valja povezati s djelovanjem na profesionalnu samosvijest i etiku sudaca. Naglasak na edukaciji nije slučajan, jer iako nedovoljno znanje nije razlog korupciji, viša razina svijesti o njezinoj opasnosti i štetnosti nužan je preduvjet učinkovitijeg rada.

Usvojeni etički kodeksi kvalitetna su podloga za stvaranje profesionalnih kriterija, no zacijelo treba raditi i na kontroli primjene takvih normi. U prvom redu to je unutarnji i samostalni zahtjev prema profesiji, udrugama sudaca i državnih odvjetnika, ali i zahtjev javnosti za odgovornim društvenim ponašanjem. Držeći se načela da ponajprije struka daje odgovor o tome uslijed čega praksa primjene kaznenog zakonodavstva ne daje očekivani učinak, izbjegavajući svaki pritisak na sud, treba ocijeniti postižu li se ciljevi koje je u suzbijanju korupcije postavio zakonodavac.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave*

Rokovi: Povremena izvješće Vladi Republike Hrvatske

– najmanje dva puta godišnje,

Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa

Skrb za uvijek djelovanje pravosuđa

– trajni zadatak.

Razina pravnog znanja i povjerenja općenito je niska, te, uz puno uvažavanje uloge odvjetništva, treba razraditi oblike pravne pomoći građanima. Institucije kao što su pučki pravobranitelj ili specijalizirana institucija nisu nužno usmjerene samo na pojedinačne i konkretne slučajeve, već su i moguća pomoć u uočavanju i javnom objavljivanju problema primjene zakona.

2. POSEBNO TIJELO ZA UČINKOVITO SUZBIJANJE KORUPCIJE

Osnovano je posebno specijalizirano tijelo za kazneni progon slučajeva korupcije, edukaciju te preventivno djelovanje na planu suzbijanja korupcije (listopad 2001. godine usvojen Zakon o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta-USKOK). To je mjera koju su poduzele i druge države. U prilog osnivanju takvog tijela ne govore samo opća iskustva i preporuke već i potreba za selektivnim i stručnim usmjerenjem na progon korupcije na višim razinama, osobito one kojom se utječe na ključne gospodarske odluke i zakonodavstvo te zlorabi visok položaj i utjecaj. Postojanje visokog stupnja podrške

javnosti osnivanju tog tijela obvezuje i na njegovo edukativno i preventivno djelovanje, uravnoteženu kaznenu politiku progona, potrebu stručnosti i ograničenog opsega takvog tijela, izbjegavanje nepotrebnog paralelizma i sl.

Javnost traži otvaranje posebnih linija za dojavu korupcije, što je osim u okvirima Ministarstva unutarnjih poslova moguće uvesti i u drugim tijelima središnje državne uprave ali i u tijelima područne (regionalne) i lokalne samouprave.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,*
Ministarstvo unutarnjih poslova

Rok: – trajni zadatak

3. PODIZANJE UČINKOVITOSTI KAZNENOG PROGONA KORUPCIJE

U prethodnim točkama namjerno je istaknuta potreba pravičnosti, jer moguće su lažne i krive optužbe. To načelo ide istodobno s osposobljavanjem različitih tijela za otkrivanje slučajeva korupcije, ali prije svega s osposobljavanjem policije. Drugačiji tretman, ozbiljnije i odgovornije primanje obavijesti i sumnji, moguće je postići mjerama od kojih osobito ističemo ove:

a) Specijalizacija policije, pri čemu je važan zadatak ustroj posebnog odjela za suzbijanje gospodarskog kriminala i korupcije. Specijalizacija je potrebna i zbog novih i specifičnih mjera suzbijanja organiziranog kriminala (gotovo bez iznimke povezanog s korupcijom, osobito političkom korupcijom).

b) Uvježbavanje ključnih skupina za borbu u svim dijelovima policijskih struktura, što je mjera prevencije pojavi unutarnje »policijske korupcije«, ali i važna mjera standardizacije postupanja u svim službama.

c) Važan je zadatak obrazovanje i osposobljavanje sudaca, državnih odvjetnika i policije koje treba uključiti u redovite mjere profesionalnog osposobljavanja, ali i u nastavne programe.

d) Mogućnosti koje pruža novo zakonodavstvo glede zaštite onih koji dojavljuju kaznena djela, pa i slučajeve korupcije treba iskoristiti u potpunosti, treba kritički analizirati praksu primjene takvih posebnih mjera i predlagati zakonske i druge mjere.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,*
Ministarstvo unutarnjih poslova

Rokovi: Povremena izvješće Vladi Republike Hrvatske
– najmanje dva puta godišnje,
Ocjena postignutih rezultata provedenih pro- mjena
– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,
Nacrt prijedloga izmjena i dopuna Kaznenog zakona.

4. ORGANIZACIJSKE MJERE U UPRAVNOM SUSTAVU

Sustavne reforme državne i javne uprave također spadaju u jedan od prioriteta Vlade Republike Hrvatske. Uspješnost izgradnje institucija jedan je od ograničavajućih čimbenika gospodarskog rasta i društvene stabilnosti, uključenja u europske integracije, stranih ulaganja i domaćeg poduzetništva. Troškovi države, dojam je mnogih, daleko nadilaze uspješnost njezina djelovanja, pa uprava ostavlja dojam da je skupa i birokratizirana, opterećena rutinom i inercijom, slabo prilagodljiva, opstruktivna prema novim političkim smjernicama, te zatvorena prema građanima i njihovim interesima.

Naznaka da trebamo manju, ali profesionalnu i motiviranu upravu nije dovoljna ako u obzir ne uzmemo i potrebu suzbijanja korupcije kao jednog od glavnih rizika uprave u tranzicijskim zemljama. Dojam o raširenosti korupcije koji iskazuju istraživanja javnog mnijenja treba shvatiti sasvim ozbiljno.

Suvremena uprava temelji se na meritornom sustavu napredovanja, dakle na objektivnim kriterijima selekcije prema sposobnostima, školovanju, položenim ispitima i iskustvu. Tako odabrani službenici skloni su svoju službu doživjeti kao poziv i karijeru, što onda uključuje i višu razinu profesionalne etike. Suprotno tome, politizirani kriteriji selekcije za rad i napredovanje u službi, doživljavanje vlasti kao zasluženog plijena koji se dodjeljuje istomišljenicima snižava razinu profesionalne odgovornosti, upućuje ljude na to da položaj treba iskoristiti, a ujedno umanjuje i unutarnji nadzor i odgovornost. Ne odgovara se za rad i rezultat, već za lojalnost.

Osim strukturnih izmjena koje trebaju umanjiti značaj ranije primjedbe, potrebno je, smatra se raditi na mogućem unaprjeđenju, prije svega na permanentnom obrazovanju. Naglasak na odgovornosti građana,

otvorenosti prema interesu slobodnih medija, opća transparentnost rada, pravila i rezultata, nužno zahtijeva i dodatno usmjeravanje. Nove tehnologije i nove okolnosti (globalizacija, nova politička i socijalna prava i slobode) čine saznanja brzo zastarjelima, a tehničko poznavanje posla mora se nadopuniti znanjima o društvenoj odgovornosti.

Obično se, sasvim opravdano, smatra da plaće manje i profesionalne uprave moraju biti ne samo dovoljne da jamče dignitet profesionalne vokacije nego trebaju biti izraz boljeg rada i motivacije. Slabo plaćena služba znači rizik korupcije.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave*

Rokovi: Programi i organizacija permanentnog obrazovanja
– trajni zadatak,
Analiza platnog sustava
– u tijeku,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena
– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,
Skrb za uvjete djelovanja uprave: praćenje stanja, upravni nadzor, statistika i sl.
– trajni zadatak.

5. DECENTRALIZACIJA

Premda su mišljenja o tome koji stupanj i oblik decentralizacije danas treba Republici Hrvatskoj različita, mišljenje o tome da rizik centralizacije ne znači samo koncentraciju vlasti, nedovoljnu odgovornost, udaljenost od građana i birača, politički i stvarni monopol vlasti bez odgovornosti prilično su raširena. Što više, jedna od uobičajenih mjera poticanja odgovornosti jest horizontalna i vertikalna dioba vlasti. Negativni saldo centralizacije te ograničenja i zamiranje lokalne samouprave prioritetom čine decentralizaciju i reformu javne uprave. Iako je tempo reforme određen financijskim i stvarnim mogućnostima, smjer je svakako poticanje decentralizacije i približavanje uprave građanima. Takav je proces, glede rizika korupcije, dvoznačan. Jačanje političke odgovornosti, preglednosti djelovanja i odlučivanja neprijeporno je mogući pozitivan rezultat decentralizacije, no odsutnost središnjeg nadzora u pogledu zaštite zakonitosti, financijskog poslovanja, zaštite prava građana, potencijalna je opasnost. Jačanje pravne države znači mogućnost da se postigne ravnoteža tih zahtjeva.

Politička orijentacija i odluka da treba proširiti nadležnost lokalne samouprave znači ujedno da jača i potreba za mjerama protiv zloupotreba i korupcije. Radi toga treba pojačati lokalnu kontrolu i odgovornost, otvaranjem prema javnosti, dinamiziranjem lokalne političke scene, novim izbornim pravilima, jasnijim ustrojem lokalne vlasti, a potom je potrebno pojačati političku i stegovnu odgovornost lokalnih dužnosnika te pokrenuti programe borbe protiv korupcije prilagođene lokalnim uvjetima.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave*

Rokovi: Prijedlog reforme
– u tijeku,
Nova izborna pravila za lokalnu samoupravu
– svibanj 2002. godine,
Povremena izvješće Vladi Republike Hrvatske
– najmanje jednom godišnje,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena
– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,
Skrb za uvjete djelovanja lokalne samouprave
– trajni zadatak,
Pojačanje upravnog nadzora
– trajni zadatak,
Stručna pomoć lokalnoj samoupravi
– razviti institucije.

6. MJERE FINANCIJSKE ODGOVORNOSTI I DRUGE EKONOMSKE MJERE

Ekonomске reforme potrebne za poticanje gospodarskog razvoja imaju suzbijanje rizika korupcije kao

važnu komponentu. Mnoge od takvih mjera sasvim posredno utječu na rizike korupcije, ali neke od njih su sasvim odlučne za trajne učinke suzbijanja korupcije.

Pretjerane mjere administriranja gospodarstvom, sustavi dozvola, troškova i poreza, licencija i koncesija, i sve situacije u kojima postoji diskrecijsko pravo administracije prema gospodarstvu, povećavaju rizik samovolje i zloupotrebe. Spominjemo pretjerane mjere, jer je u mnogim slučajevima riječ o nepotrebnoj inerciji nekadašnjih sustava. Deregulacija i shvaćanje da sve što nije zabranjeno treba smatrati u poduzetništvu dozvoljenim, nije zahtjev političke filozofije ili pravno načelo, već sasvim praktična mjera. U prošlosti se prečesto posezalo za kontrolom i državnim zabranama, pa i tamo gdje rizik neuspjeha konačno snosi poduzetnik ili pojedinac. Premda je riječ o mjeri čiji glavni cilj ne može biti sprječavanje korupcije, preispitivanje takvih situacija obično se smatra poticajem poštenom i nekorumpiranom poduzetništvu.

Bez ubrzanja privatizacije i smanjivanja sfere državnog vlasništva, dakle unošenja izvjesnosti da imatelj imovine, vlasnik, odgovara i skrbi za nju i njezino uvećanje ne može se zamisliti uredno društvo bez korupcije. Zapravo, riječ je o naličju tog stava: državno vlasništvo često se smatra ničijim, odgovornost i briga je anonimna, pa postoji mogućnost zloupotrebe. Iskustvo da se privatizacijom volontaristički doslovno prenose bogatstva upozorenje je da takve procese treba istodobno ubrzati i podvrći jakom nadzoru javnosti.

U mnogim tranzicijskim zemljama pokazalo se da su značajan izazov korupcije javni natječaji za kupnju robe i usluga. Premda je država jedan od najvećih kupaca, a pravila javnih natječaja, iako načelno dobro postavljena, u praksi se lako izigravaju. Takvo je iskustvo i Republike Hrvatske, te je stoga trebalo promijeniti i usavršiti dosadašnja pravila, koja su bila nedorečena i podložna zlouporabama pa je u tom smislu koncem 2001. godine usvojen novi Zakon o javnoj nabavi koji daje jasne kriterije za odabir najpovoljnijih ponuditelja, zaštitu prava sudionika nadmetanja, kao i decentralizaciju nabave. Valja osigurati dosljednu primjenu Zakona o javnoj nabavi na način da se u propisanom roku osnuje Ured za javnu nabavu koji je nadležan za provedbu, nadzor i primjenu istoga, a u najkraćem roku donijeti posebni zakon kojim će se ustrojiti i regulirati djelatnost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, budući je kontrolna funkcija ovakovog tijela nužna radi sprječavanja svih oblika prijevara i korupcija u postupku nadmetanja.

Javna kontrola sredstava – usprkos postojanju različitih institucija nadzora (revizije, inspekcije, porezne uprave) – nije u cijelosti zadovoljavajuća. Građani nisu samo pasivni porezni obveznici već imaju aktivno pravo znati za što se i zbog čega troši njihov novac pa u tom smjeru treba razvijati svijest ljudi.

Prevelik se dio sredstava još uvijek vodi i određuje u izvanproračunskim stavkama koje podliježu manjem stupnju parlamentarne i javne kontrole.

Iznimno osjetljivi poslovi su poslovi u okviru carinske uprave gdje postoji visok stupanj rizika od korupcije. Međunarodne udruge s tog područja predlažu različite mjere povećanog nadzora, obrazovanja, te strukturnih mjera i tehnika.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo financija,*
Ministarstvo gospodarstva

Rokovi: Povremena izvješće Vladi Republike Hrvatske
– najmanje jedanput godišnje uz proračun,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena
– nakon godine dana od usvajanja Zakona o javnoj nabavi,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena
– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,
Skrb za štednju i financijsku odgovornost
– trajni zadatak.

U mnogim resorima države, osobito u javnim službama, postoje akutni rizici korupcije. Javno mnijenje iznimno je osjetljivo na takve pojave te se, u okvirima svake pojedine službe, problem korupcije treba smatrati ozbiljnim i te isti minimizirati, a sve radi očuvanja ugleda i digniteta profesija ili službi. Ako se žele poduzeti mjere, treba poći od pretpostavke da je korupcija rizik, a ne optužba, i prema okolnostima slučaja poduzeti mjere.

Nositelj zadatka: *Sva ministarstva*

Rokovi: Izvješće Vladi Republike Hrvatske o predloženim i primijenjenim mjerama
– svibanj 2002. godine,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena

– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa.

Pojavnosti oblika korupcije, a čemu svjedoče brojna iskustva i drugih zemalja, osobito su osjetljive i opasne u zdravstvu kao iznimno važnoj te izrazito humanoj javnoj službi. Nezavidan materijalni položaj, oskudica sredstava i odlučivanje o važnim pitanjima zdravlja i života, čine korupciju u tom području opasnim problemom i važnim pitanjem morala. Javna percepcija zdravstva popraviti će se s prijedlogom mjera za suzbijanje korupcije.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo zdravstva*

Rokovi: Prijedlog mjera

– lipanj 2002. godine,

Povremena izvješće Vladi Republike Hrvatske

– najmanje dva puta godišnje,

Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena

– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,

Skrb za uvjete djelovanja zdravstva

– trajni zadatak.

Jednaka je situacija u području školstva i visokog školstva jer se u tim institucijama umnožavaju javne optužbe za korupciju. Bez obzira na to jesu li to samo optužbe ili dokazana djela, treba radi jačanja povjerenja u te institucije djelovati jednako: mjerama koje će omogućiti bolju javnu kontrolu. Izbor oblika mjera i ovdje treba ponajprije prvenstveno prepustiti autonomnim odlukama struke, ali treba insistirati da se takve mjere predlože i provedu.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo prosvjete i športa,*

Ministarstvo znanosti i tehnologije

Rokovi: Prijedlog mjera

– lipanj 2002. godine,

Povremena izvješća Vladi Republike Hrvatske

– najmanje dva puta godišnje,

Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena

– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,

Skrb za uvjete djelovanja školstva i visokog školstva

– trajni zadatak.

7. MEĐUNARODNE AKTIVNOSTI

Visoka razina mobilizacije svih institucija te iskazivanje političkog i gospodarskog interesa u suzbijanju korupcije, obilježja su djelovanja važnih međunarodnih čimbenika. Premda je interes u suzbijanju korupcije ponajprije domaći, hrvatski, aktivnosti suzbijanja korupcije su globalne. Hrvatski interes je spriječiti »uvoz« korupcije jer je takav unos vrlo često povezan s opasnostima neracionalnih ekonomskih investicija, rizika onečišćenja okoliša i prljave industrije te starih tehnologija i nepotrebnih javnih investicija.

Od posebnog je značaja za provedbu međunarodnih obveza Republike Hrvatske ratifikacija ostalih međunarodnih instrumenata za borbu protiv korupcije. Ratifikacijom Građanskopravne konvencije o korupciji kojom se predviđa zaštita interesa osoba kojima je nanesena šteta aktom korupcije od strane državnih službenika te kojom se određuju pretpostavke za odštetu, Republika Hrvatska bi učinila značajan korak naprijed u daljnjoj prilagodbi hrvatskoga pravnog sustava s europskim standardima i standardima međunarodne zajednice.

Ratifikacija OECD-ove Konvencije o sprječavanju potkupljivanja stranih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama povećava kredibilitet Republike Hrvatske kao zemlje, olakšava strana ulaganja i međunarodnu trgovinu. Takva orijentacija pretpostavka je uključivanja u europske integracije.

Orijentaciju Republike Hrvatske u odnosu na sprječavanje i smanjenje korupcije odražava i činjenica da je Republika Hrvatska aktivno sudjelovala u radu ad-hoc odbora za pregovore o UN Konvenciji o korupciji, čime je učinila još jedan velik korak približavanju hrvatskoga pravnog sustava međunarodnim standardima.

Operativna izmjena iskustava, osobito kroz multilateralne programe (Pakt o stabilnosti – SPAI, SPOC i PACO), pretpostavka je učinkovitoga policijskog djelovanja i sankcioniranja korupcije, organiziranog kriminala, pranja novca, ilegalne trgovine drogom i ljudima.

Uključivanje u sustave monitoringa preko sporazuma GRECO, SPAI i SPOC znači objektivizaciju i komparativnu usporedbu podataka o opasnostima korupcije. Radi provedbe međunarodnih obveza i implementacije u nacionalno zakonodavstvo odredbi Kaznenopravne konvencije o korupciji od posebnog je značaja donošenje Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,*
Ministarstvo vanjskih poslova,
Ministarstvo unutarnjih poslova,
Ministarstvo gospodarstva

Rokovi: Pristupanje OECD-ovoj Konvenciji o sprječavanju potkupljivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama
– početkom 2002. godine,
Ratifikacija Građanskopravne konvencije o korupciji VE
– ožujak 2002. godine,
Aktivno sudjelovanje u realizaciji programa PACO
– u tijeku,
Ocjena postignutih rezultata provedenih promjena
– nakon godine dana od usvajanja Nacionalnog programa,
Suradnja u okvirima Pakta stabilnosti (SPAI i SPOC)
– trajni zadatak.

8. POTICANJE POLITIČKE I GRAĐANSKE ODGOVORNOSTI

U borbi protiv korupcije svatko ima neki zadatak, svatko nosi dio odgovornosti. Najveću odgovornost snosi onaj tko ima moć i političku vlast. Borba protiv korupcije zadatak je države i odgovorne vlade. Zato se glavni rizik korupcije – budući da je određujemo kao zloupotrebu javne ovlasti – nalazi u političkom sustavu. Obveza dužnosnika, svakog onog tko obnaša javnu vlast, jest da to radi u interesu zajednice. To uključuje obvezu nepribavljanja posebnog osobnog dobitka, niti dobitak za obitelj ili prijatelje iz obnašanja funkcije. Nezavisnost i integritet obvezuju na izbjegavanje bilo kakve ovisnosti o bilo kome osim javnosti i građana kojima odgovaraju. U svim službenim djelatnostima, osobito onima koje se tiču javnih poslova, narudžbi, izbora ljudi ili postavljanja, odlučuje se na temelju sposobnosti i stručnosti, a ne veze, vanjskog utjecaja ili nekog oblika privilegija zbog lojalnosti stranci. Nositelji dužnosti objektivno su i politički, dakle i bez osobne krivnje, odgovorni za posao koji obavljaju ili instituciju koju vode i njezine rezultate. Svaka javna djelatnost podrazumijeva otvorenost i preglednost poslova. Javni dužnosnici moraju biti poštene i u tome davati jasan primjer. Ta opća načela treba nadopuniti konkretnim mjerama.

Zabrana konflikta interesa i u dosadašnjim zakonima iskazivala se kao usputna obveza u obnašanju funkcije. Mnoge zemlje takvoj obvezi daju supstancionalan i samostalan značaj propisujući načela, pravila, institucije i sankcije za njihovo kršenje. Potrebno je radi demokratizacije političkog života predložiti takva pravila u obliku zakonske obveze.

U mnogim zemljama nadgleda se financiranje političkih stranaka te se primjenjuje načelo preglednosti u korištenju sredstava iz proračuna, posebice od pojedinačnih donatora, koji potencijalno za takvu uslugu traže povlastice i poseban status, što je suprotno načelima jednakosti i pravičnosti.

Dužnosnici obavljaju funkciju u općem interesu i za to primaju plaću, te je stoga prirodna zabrana primanja darova, usluga i beneficija, te se radi očuvanja digniteta dužnosti treba pravilima urediti takve situacije.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave*

Rokovi: Izrada Nacrta prijedloga Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti
– u tijeku,
Prijedlog odgovarajućih izbornih zakona sa izbornim pravilima i financiranjem
stranaka
– lipanj 2002. godine.

Poticanje civilnog društva, koje odražava interese specifičnih skupina (korisnici, oštećenici) ili skupina koje promiču javni interes, da razvije partnerski odnos prema institucijama sprječavanja korupcije, promicanja demokratskih ili gospodarskih reformi, bitno je za masovnu građansku mobilizaciju protiv

korupcije. Iako je korupcija sistemski prouzročena, masovni pokret protiv kršenja moralnih standarda u obavljanju dužnosti vrlo je značajan. To je značajno radi podizanja javne svijesti o uzrocima i štetnosti korupcije, ali i stvaranja pretpostavke za odgovoran građanski odgoj u školama, svim obrazovnim institucijama te zapravo svakoga tko je zainteresiran za javnu stvar borbe protiv korupcije. Vlada Republike Hrvatske, naravno, ne može tražiti ni od koga takav angažman, ali autonomna sfera civilnog društva upravo i počiva na načelu slobode djelovanja. Sve institucije moralnog odgoja – od škole do crkve, od interesnih udruga do udruga koje se bore za ljudska prava – imaju u tome podršku.

Jedna od najvažnijih točaka jest i poticanje istraživačkog novinarstva i slobode tiska. Tisak treba biti slobodan, bez cenzure, razvijen u nezavisnim javnim medijima, slobodan od bilo kojeg oblika državnog nadzora. Svim novinarima, bez diskriminacije, mora se omogućiti pristup do relevantnih podataka i činjenica, a državni dužnosnici dužni su takve informacije dati.

Postojeća zakonska rješenja u velikoj mjeri uvažavaju takve zahvate, ali to ne vrijedi za praksu. Potrebno je razraditi pravila otvorenosti i dostupnosti podataka od javnog interesa. Treba pripremiti zakonske izmjene o javnom priopćavanju i zaštiti privatnosti te unaprijediti praksu preglednosti svih za javnost značajnih podataka.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,*
Ministarstvo prosvjete i športa,
Ministarstvo znanosti i tehnologije,
Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske

Rokovi: Prijedlog mjera i zakona
– lipanj 2002. godine,
Ocjena postignutih rezultata provedbe promjena
– nakon godine dana od usvajanja Zakona o zaštiti osobnih podataka:
Izrada Nacrta prijedloga Zakona o javnom priopćavanju (informiranju)
– lipanj 2002. godine,
Izrada nacrta prijedloga Zakona o pravu na pristup informacijama.
– lipanj 2002. godine,
Skrb za uvjete djelovanja medija
– trajni zadatak.

Potrebno je potaknuti nezavisnost medija ekonomskim mjerama ali i sprječavanjem monopolističkog zatvaranja. Novinare i medije ne smije se zastrašivati kaznama. Zaštita privatnosti ne može se protezati na nositelje javnih funkcija. Za eventualne klevete kazna bi trebala biti prvenstveno restitutivna (npr. obaveza objavljivanja ispravka).

Javnu svijest treba razvijati sustavnim kampanjama, izvedenim poput onih koje upozoravaju na čuvanje okoliša ili ponašanje u prometu. Treba upućivati na štetu koju od korupcije imaju svi i nametnuti jaku etičku osudu takve prakse. Treba sprječavati svaku, makar verbalnu, relativizaciju korupcije.

Konačno, treba potaknuti istraživanje raširenosti korupcije, u obliku istraživanja javnog mnijenja i drugim metodama.

Nositelj zadatka: *Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,*
Ministarstvo znanosti i tehnologije

Rokovi: – trajni zadatak (prema dinamici prijava)

PROVEDBA I USMJERAVANJE AKCIJSKOG PLANA NACIONALNOG PROGRAMA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

Uspjeh akcijskog plana Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, ovisi o mnogim okolnostima. Neke su objektivne, neke nepredvidive, no jasno je da presudnu ulogu ima kredibilitet i odlučnost političkih čimbenika. Vlada Republike Hrvatske ovim planom izražava odlučnu obvezu poduzimanja mjera protiv korupcije, mjera koje se ne iskazuju samo programima već i vidljivim rezultatima.

Potrebno je ne samo ozbiljno shvatiti rizike i opasnosti korupcije već je i glavni pravac mjera potrebno usmjeriti prema korupciji u vrhovima vlasti i najodgovornijom osobama. Potrebno je pažljivo uravnotežiti kaznene mjere s aktivnostima podizanja razine svijesti, promidžbenim i odgojnim mjerama, postići mobilizaciju građana, udruga, političkih čimbenika i svih onih koji svaki za sebe mogu pridonijeti suzbijanju

korupcije. Jedino na taj način moguće je jamčiti trajna postignuća i promjene.

Izvođenje Nacionalnog programa podrazumijeva stalnu koordinaciju djelovanja i odgovornost za njegovo provođenje. U tome je potrebno razlikovati opću koordinaciju programa od tehničke koordinacije djelovanja.

U Hrvatskom saboru potrebno je ustrojiti Povjerenstvo za provedbu Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, odrediti njegov sastav i ovlasti, s osnovnim zadatkom da se na razini opće političke podrške primjenom ovoga Nacionalnog programa ostvari trajna suradnja Hrvatskoga sabora, državnih i drugih tijela kao i ostalih političkih čimbenika zaduženih i odgovornih za provedbu. Takvo bi povjerenstvo bilo jamstvo kontinuirane podrške i izraz jasne političke volje za suzbijanje korupcije. Kao i u sličnim slučajevima Hrvatski sabor bi pri osnivanju takvih tijela (borba protiv droge, skrb za djecu i sl.) trebao sastavom povjerenstva izraziti važnost i prioritet koji Hrvatski sabor pripisuje borbi protiv korupcije. U sastav povjerenstva bi, osim zastupnika Hrvatskoga sabora, trebalo uključiti i predstavnike civilnog društva i javnosti. Svojim ovlastima i djelovanjem ovako ustrojeno povjerenstvo Hrvatskoga sabora pojačalo bi nadzor nad tijelima zaduženim za provedbu Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije.

U okviru Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta ustrojava se posebni Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću koji će provoditi i usmjeravati aktivnosti Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, koordinirati provedbu Akcijskog plana, usmjeravati aktivnost državnih tijela i drugih institucija, promicati civilno društvo, surađivati s nevladinim organizacijama i sredstvima javnog priopćavanja u podizanju javne svijesti o opasnosti od korupcije, organiziranog kriminaliteta te o potrebi njihova suzbijanja.

Klasa: 215-01/01-01/01

Zagreb, 21. ožujka 2002.

HRVATSKI SABOR

Predsjednik

Hrvatskoga sabora

Zlatko Tomčić, v. r.