

# Sukob interesa kao glavna barijera učinkovitosti javnog sektora

---

Goreta, Matej

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics and Business in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:531283>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-19**



Repository / Repozitorij:

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

**Sukob interesa kao glavna barijera učinkovitosti javnog sektora**

Matej Goreta

Osijek, 2024.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Sveučilišni diplomski studij Poduzetnički menadžment i Poduzetništvo

**Sukob interesa kao glavna barijera učinkovitosti javnog sektora**

Matej Goreta

Kolegij: Poslovna etika

JMBAG: 0111134733

e-mail: [goretamatej@gmail.com](mailto:goretamatej@gmail.com)

Mentor: Izv. prof. dr. sc. Julia Perić

Osijek, 2024.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

University Graduate Study Entrepreneurial Management and Entrepreneurship


**Conflicts of interest as the main obstacle to the efficiency of the public sector**

Matej Goreta

Osijek, 2024.

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je diplomski (navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, NN 119/2022).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice:** Matej Goreta

**JMBAG:** 0111134733

**OIB:** 50419925506

**e-mail za kontakt:** goretamatej@gmail.com

**Naziv studija:** Diplomski sveučilišni studij Poduzetnički menadžment i Poduzetništvo

**Naslov rada:** Sukob interesa kao glavna barijera učinkovitosti javnog sektora

**Mentor/mentorica rada:** Izv. Prof. dr. sc. Julia Perić

U Osijeku, 13. lipnja 2024 godine

Potpis



# **Sukob interesa kao glavna barijera učinkovitosti javnog sektora**

## **Sažetak**

Sukob interesa predstavlja kompleksnu dinamiku u kojoj se individualni interesi osobe sukobljavaju s njenim profesionalnim ili javnim angažmanima, što potencijalno ugrožava integritet i djelotvornost javnog sektora. Diplomski rad analizira štetne posljedice sukoba interesa na javni sektor te naglašava imperativ pridržavanja visokih etičkih standarda i implementacije načela dobrog upravljanja radi promoviranja transparentnosti i efikasnosti unutar javnog sektora. Kroz proučavanje praktičnih slučajeva sukoba interesa, s posebnim osvrtom na hrvatski javni sektor, istraživanje se fokusira na identifikaciju i razumijevanje utjecaja sukoba interesa na institucije, pojedince te društvo u cjelini. Nadalje, disertacija provodi analizu različitih strategija prevencije sukoba interesa s ciljem pružanja sveobuhvatnog uvida u nužnost suzbijanja ovog fenomena. Analiza sukoba interesa u javnom sektoru je od suštinskog značaja za očuvanje transparentnosti, odgovornosti i integriteta u javnoj upravi. Identifikacija i adekvatna reakcija na potencijalne sukobe interesa omogućuju jačanje povjerenja građana u vladine institucije te promiču efikasnost i pravednost u donošenju odluka. Sukob interesa može ozbiljno narušiti percepciju javnosti o nepristranosti i neovisnosti javnih dužnosnika, stoga je nužno kontinuirano istraživati, prepoznavati i rješavati takve situacije kako bi se osigurala integritet i kredibilitet javnog sektora.

**Ključne riječi:** sukob interesa, etički standardi, dobro upravljanje, javni sektor

# **Conflicts of interest as the main obstacle to the efficiency of the public sector**

## **Abstract**

Conflict of interest is a complex dynamic in which an individual's personal interests collide with their professional or public duties, which can jeopardize the integrity and efficiency of the public sector. This paper analyzes the harmful consequences of conflicts of interest for the public sector and emphasizes the need for adherence to high ethical standards and the implementation of good governance principles to promote transparency and efficiency in the public sector. By examining practical cases of conflicts of interest, with a particular focus on the Croatian public sector, the impact of conflicts of interest on institutions, individuals and society as a whole will be identified and understood. In addition, the dissertation will analyze various strategies to avoid conflicts of interest in order to provide a comprehensive understanding of the need to deal with this phenomenon. Analyzing conflicts of interest in the public sector is essential for maintaining transparency, accountability and integrity in public administration. Recognizing and appropriately managing potential conflicts of interest strengthens citizens' trust in government institutions and promotes efficient and fair decision-making. Conflict of interest can seriously affect the public's perception of the impartiality and independence of public officials; therefore, continuous investigation, detection and resolution of such situations are necessary to ensure the integrity and credibility of the public sector.

**Keywords:** conflict of interest, ethical standards, good governance, public sector

# SADRŽAJ

<b>1. Uvod.....</b>	<b>1</b>
1.1 Predmet i cilj istraživanja .....	1
1.2 Metodologija istraživanja .....	1
1.3 Struktura rada.....	2
<b>2. Poslovna etika.....</b>	<b>3</b>
2.1 Dobro upravljanje.....	7
2.2 Donošenje etičkih i neetičkih odluka.....	10
2.3 Etičke dvojbe.....	11
2.4 Najčešći etički problemi.....	13
<b>3. Sukob interesa .....</b>	<b>14</b>
3.1. Vrste sukoba interesa.....	14
3.2. Utjecaj sukoba interesa na rad javnih institucija.....	15
3.3 Posljedice sukoba interesa za pojedince i društvo.....	17
3.4 Analiza regulatornih okvira i pravnih mehanizama za suzbijanje sukoba interesa .....	18
<b>4. Sukob interesa u Republici Hrvatskoj.....</b>	<b>20</b>
4.1 Sukob interesa u javnom sektoru.....	20
4.2 Primjeri sukoba interesa u različitim segmentima javnog sektora (politika, javna uprava, javna poduzeća).....	21
4.3 Faktori koji potiču sukobe interesa u javnom sektoru Hrvatske.....	23
4.4 Analiza pristupa prevenciji sukoba interesa u javnom sektoru Hrvatske.....	24
4.5 Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa.....	24
<b>5. Korupcija.....</b>	<b>27</b>
5.1 Oblici korupcije u Republici Hrvatskoj.....	28
5.2. Uzroci korupcije u Hrvatskoj.....	34
5.3. Posljedice korupcije u Hrvatskoj.....	35
5.4 Analiza postojećih mjera i strategija za suzbijanje korupcije.....	35
<b>6. Zaključak .....</b>	<b>38</b>
<b>7. Literatura.....</b>	<b>40</b>



## **1. Uvod**

Cilj ovog rada je temeljito istražiti koncept dobrog upravljanja, sukoba interesa i korupcije. Fokus rada bit će na praktičnim primjerima sukoba interesa u javnom sektoru, poglavito u hrvatskom javnom sektoru, analizi štete koju sukob interesa ima za institucije, pojedince i društvo u cjelini, te kritičkom sagledavanju pozitivnih i negativnih aspekata različitih pristupa prevenciji sukoba interesa.

Također, kroz ovaj rad će se pokušati pokazati da se dobro upravljanje temelji na poslovnoj etici i da primjena njenih pravila i postulata pridonosi izgradnji boljih odnosa u društvu i smanjuje mogućnost, pa i potrebu, za koruptivnim ponašanjem.

### **1.1 Predmet i cilj istraživanja**

Predmet istraživanja je sukob interesa i njegov utjecaj na učinkovitost institucija javne uprave. Javni sektor je sam po sebi velik i zahtjevan sustav i kada sve funkcionira po pravilima. Ako dođe do pojave sukoba interesa na bilo kojoj razini u javnoj upravi, cijeli sustav počinje osjećati posljedice takvog stanja.

Cilj diplomskog rada je na konkretnim primjerima iz stvarnog života i funkcioniranja institucija javne uprave pokazati kako sukob interesa šteti samim tim institucijama, jer smanjuje povjerenje koje bi građani trebali imati u njihovo funkcioniranje. Sukob interesa šteti i pojedincima, koji gube povjerenje u javne institucije i potiče ih da svoje konkretne probleme pokušaju riješiti nekim drugim, zaobilaznim putem, što opet dovodi do pojave mita i korupcije. Takvo ponašanje, na kraju, šteti društvu u cjelini, jer se ne razvijaju pozitivni procesi koji jačaju društvo, već se lošim postupanjem oslabljuje i smanjuje kvaliteta života i povjerenje u funkcioniranje sustava.

### **1.2 Metodologija istraživanja**

U teorijskom dijelu rada dan je pregled znanstvene literature s ciljem definiranja i objašnjavanja ključnih pojmova značajnih za razumijevanje sukoba interesa. Pregled literature uključuje analizu postojećih teorijskih okvira i prethodnih istraživanja vezanih uz problematiku sukoba interesa u javnom sektoru, s posebnim naglaskom na etičke aspekte ovog koncepta. Osim pregleda literature analizirala su se i sredstva javnog priopćavanja te internetski članci kako bi se identificirali konkretni slučajevi sukoba interesa, posebice u

javnom sektoru u Hrvatskoj. Obrada prikupljenih podataka omogućuje prikaz različitih manifestacija sukoba interesa te analizu njihovih uzroka i posljedica. Ovakav pristup omogućava dublje razumijevanje problema i pruža temelje za daljnju empirijsku analizu i razvoj preporuka za upravljanje i prevenciju sukoba interesa u javnom sektoru.

### **1.3 Struktura rada**

Ovaj diplomski rad započinje definiranjem glavne teme i identificiranjem pojmova koji omogućuju sagledavanje teme iz različitih perspektiva. Glavna tema istraživanja postavljena je s ciljem prikazivanja posljedica sukoba interesa i njegov utjecaj na rad javnog sektora. Dodatni pojmovi su obrađeni tako da pokažu njihov pozitivni (poslovna etika) i negativni (korupcija) utjecaj na funkcioniranje institucija javne uprave.

U poglavlju *Poslovna etika* obrađene su definicije poslovne etike, principi dobrog upravljanja, donošenja etičkih i neetičkih odluka i prikazane etičke dvojbe.

U poglavlju *Sukob interesa* prikazane su vrste sukoba interesa, utjecaj sukoba interesa na rad javnih institucija, posljedice sukoba interesa za pojedince i društvo te analiza regulatornih okvira i pravnih mehanizama za suzbijanje sukoba interesa.

U poglavlju *Sukob interesa u Republici Hrvatskoj* prikazan je sukob interesa u javnom sektoru, primjeri sukoba interesa u različitim segmentima javnog sektora (politika, javna uprava, javna poduzeća), faktori koji potiču sukobe interesa u javnom sektoru Hrvatske, analiziran je pristup prevenciji sukoba interesa u javnom sektoru Hrvatske te rad Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa.

U poglavlju *Korupcija* opisani su oblici, uzroci i posljedice korupcije u Republici Hrvatskoj te su analizirane postojeće mjere i strategije za suzbijanje korupcije.

U zaključnom poglavlju ovog rada dana su zaključna razmatranja te je potvrđena važnost etičkog poslovanja, transparentnosti u javnom sektoru kao i nužnost jačanja mehanizama za sprječavanje sukoba interesa i korupcije u Republici Hrvatskoj.

## 2. Poslovna etika

Moral je skup pravila određenog društva i društvene klase o načinu i sadržaju međusobnih odnosa i ljudskih zajednica. Prema Hrvatskoj enciklopediji, „moral je sustav nepisanih društvenih normi što određuju način ponašanja u određenoj društvenoj skupini, zajednici, a zasnivaju se na običajima i na općenito prihvaćenim mjerilima vrjednovanja postupaka sa stajališta načela »dobra« ili »zla«. Moral je povijesno određen, oblikuje se u izravnoj vezi s uvjetima života zajednice, kulturnom tradicijom i religijskim predodžbama.“ Etika je znanost koja proučava moral. Njen je zadatak upoznati nas s time što moral jest, koje su njegove osnovne postavke, kao i to kakav stav treba zauzeti prema postojećoj moralnoj praksi. (Bebek i Kolumbić, 2000)

Pojam poslovna etika proizlazi iz kombinacije riječi „poslovanje“, koje označava djelovanje u vremenu i prostoru i riječi „etika“, koja označava skup moralnih normi potrebnih za pravilno funkcioniranje.

Bebek i Kolumbić (2000) navode kako poslovna etika predstavlja „primjenu etičkih principa u poslovnim odnosima i aktivnostima, najčešće kroz etičke kodove u pisanom obliku.“ No, prema autorima, ključno je pitanje drže li se zaposleni u poduzeću etičkih principa ili ne.

Poslovna etika u sebi sjedinjuje izvođenje posla u svim njegovim fazama – od planiranja do konkretizacije, a koji su u isto vrijeme u skladu s duhovnim i prirodnim zakonima u kojima čovjek živi. U tom smislu može se čak govoriti da je poslovanje po etičkim načelima poslovanje u skladu s prirodom, a poslovanje na taj način je najekonomičnije i najisplativije. (Bebek i Kolumbić, 2000)

Većina suvremenih društava ima skup pravila po kojima članovi društva postupaju jer u protivnom stvari ne bi funkcionirale kako treba. Ta su pravila propisana kroz ustave i zakone pojedinih zemalja te statute i razne pravilnike koji reguliraju određeno područje. Tako je i sa poslovnim subjektima – imaju svoja pravila kojih bi se svi zaposlenici trebali držati. Ako to nije slučaj, ako se pravila ne poštuju, to je najviše zbog toga što je etično ponašanje zahtjevno, a i ne donosi materijalnu dobit kao u situacijama kada se takva pravila „zaobiđu“.

Efikasno i etično poslovanje zahtijeva ispunjavanje određenih uvjeta kao što su usklađivanje poslova po složenosti, po vrsti i u pravom trenutku. „Upravljačka struktura na najvišim razinama koja uključuje upravu, nadzorni odbor i izvršne direktore mora postaviti visoke standarde etičnog ponašanja i slijediti načelo „tona na vrhu“ (engl. *tone of the top*), dopustiti da se standardi etičkog ponašanja spuste na menadžment srednje razine koji potom svojim

djelovanjem daje primjer drugim zaposlenicima (engl. *Leading by Example*) te tako utječe na njihovo ponašanje.“ (Vig, 2023) Kad se to postigne, može se govoriti o uspjehu poslovanja.

Usklađivanje poslova po složenosti zahtijeva uzimanje u obzir puno različitih elemenata i čimbenika koji se razlikuju u raznim industrijama i kod raznih poslovnih subjekata pa se uspješnost mjeri za svaki proces zasebno, koristeći se različitim postupcima i mjerilima. S obzirom da nema jedinstvenog mjerila uspješnosti, Žager i Žager (1999) uspješnost definiraju kao sposobnost ostvarivanja određenih ciljeva, koji se razlikuju od organizacije do organizacije pa i uspješnost poslovanja ovisi o postavljenim kriterijima, tj. definiranim ciljevima.

U početku poslovnog procesa, poduzeća postavljaju opće ciljeve koje žele postići. Nakon postavljanja općih ciljeva, prilazi se postavljanju specifičnih ciljeva, koje se želi ostvariti u konkretnom poslovnom procesu. Specifični ciljevi objašnjavaju što se treba poduzeti i koje ishode se može očekivati u postavljenim rokovima kako bi se postigao opći cilj poslovanja. Operativnim ciljevima se definiraju zadaci koje poduzeće treba ostvariti. Prema Daft (2010., navedeno u Vig, 2023), operativni ciljevi se dijele na ciljeve uspješnosti, ciljeve resursa, tržišne ciljeve, ciljeve razvoja zaposlenika, ciljeve produktivnosti i ciljeve inovacija i promjena.

- **Ciljevi uspješnosti** – pokazatelji profita, neto dobiti, zarade po dionici, povrat ulaganja, rast prodaje i povećanje proizvodnje
- **Ciljevi resursa** – osiguranje financijskih sredstava za nova postrojenja, jeftiniji izvori sirovina i materijala, zapošljavanje najkvalitetnijeg kadra
- **Tržišni ciljevi** – tržišni udio ili položaj koji poduzeće želi postići
- **Ciljevi razvoja zaposlenika** – osposobljavanje i edukacija, unapređenje, sigurnost na radu i fluktuacija zaposlenika
- **Ciljevi produktivnosti** – troškovi po jedinici proizvoda, broj proizvedenih proizvoda po zaposleniku i trošak resursa po zaposleniku
- **Ciljevi inovacija i promjena** – razvoj novih proizvoda, usluga ili proizvodnih procesa

Uspješnost poslovanja je skup različitih mjera i osim financijskih rezultata, koji su vlasnicima i menadžerima često najbitniji, uključuje i rezultate koji nisu financijski, a uvjet su društveno odgovornog i dugoročno održivog poslovanja. Ti uvjeti se najviše odražavaju u odnosu poduzeća prema zaštiti okoliša u kojem poduzeće djeluje i životu zajednice.

Krkač (2007) definira poslovnu etiku kao granu primijenjene etike koja proučava što je dobro i ispravno za posao. U donošenju odluka o tome pomažu razna etička načela. Vujić i ostali (2012) navode nekoliko načela pomoću kojih se poboljšava donošenje odluka i klima u poduzeću. Ta načela su:

- **Vođenje pomoću primjera** – smatra se najboljim načinom širenja etičke klime u poduzeću. Najveća je odgovornost na menadžmentu svih razina, koji svojim etičnim ponašanjem daju primjer zaposlenicima. Oni uspostavljaju komunikaciju sa zaposlenicima na svim razinama, potiču slobodu izražavanja, reagiraju na moguće pritužbe, razvijaju etičku svijest.
- **Osnivanje etičkih povjerenstava** – služi za nadzor i provedbu etičkih načela. Članovi su predstavnici menadžmenta, a poželjno je imati i barem jednu trećinu članova povjerenstva koji su izvan određenog sustava, da bi se osigurala objektivnost i nepristranost u donošenju odluka. Članovi povremeno ažuriraju etički kodeks, predlažu nagrade za osoblje koje se pridržava načela i sankcije za one koji ih krše.
- **Izražavanje nezadovoljstva** – je način borbe protiv nepravde ili nezakonita postupanja. Nezadovoljstvo se može izraziti javno ili tajno, ovisno o atmosferi na radnom mjestu. Osobe koje prijavljuju takve nepravilnosti zovu se zviždači.
- **Etičko inoviranje znanja** – jedan od najboljih načina etičkog ponašanja djelatnika je pokazati im koliko vrijednosti pojedinca, poslovnog subjekta i društva utječu na svaku odluku koju donose, jer vrijednosti služe kao vodilje za odlučivanje i djelovanje u poslovnom subjektu.

Poduzeća imaju društvenu odgovornost prema svojim zaposlenicima, ali i prema zajednici u kojoj djeluju. Bebek i Kolumbić (2000) u poslovanju razlikuju tri glavne kategorije aktera: subjekte, objekte i predikate.

**Subjekti** obavljaju poslove koje odgovaraju njihovim sposobnostima i potrebama gospodarstva. Subjekti su pojedinci ili grupa osoba odgovorni za poslovanje. Pojedinci odgovorni za poslovanje su, jasno, fizičke osobe, a grupa osoba odgovornih za poslovanje može biti država, korporacija, obrt ili neka druga vrsta udruženja.

Subjekt je nositelj moralne dužnosti i odgovornosti u poslovanju. On je moralno odgovoran u personalnom, individualnom, organizacijskom i društvenom smislu.

U personalnom smislu, odgovornost se vezuje uz socijalni nauk Crkve, prema kojem se subjekt postavlja u odnosu na svoga bližnjega. U takvom odnosu, subjekt doživljava i poslovne i emotivne gubitke, ukoliko dođe do grešaka u poslovanju. Osnovna postavka je da se ne osvećuje i nikome ne nanosi namjernu štetu.

Individualna odgovornost je odgovornost samo za sebe. Preko antičkih atomista, koji su se zalagali za princip da je svatko odgovoran samo za sebe, protiveći se tako Platonu i Aristotelu, ta vrsta odgovornosti se snažno ukorijenila u protestantizmu, kojemu je danas to jedna od najvažnijih postavki. Ova vrsta odgovornosti doprinijela je tehnološkom razvoju, te razvoju prava i poslovne kompetentnosti. No, ako prijeđe određenu granicu i postane radikalno individualistička može dovesti do kontraproduktivnosti jer, kao i kod svakog radikalnog usmjerenja, dolazi do opadanja uspješnosti.

Organizacijska odgovornost subjekta vezuje se uz pojam iz rimskog prava, a to je pravna osoba. Pravna osoba u poslovanju postaje poslovna osoba, što je još širi pojam. Ta vrsta odgovornosti uključuje pravnu i moralnu odgovornost. Pojedinci su odgovorni organizaciji u kojoj rade, a organizacija je odgovorna, kao pravna osoba, vlasnicima, namještenicima i korisnicima.

Društvena odgovornost podrazumijeva odgovornost pojedinaca i organizacija društvu u cjelini.

Etičnost zahtijeva da se u svakom poslu javljaju sve četiri vrste odgovornosti, a ne da se skriva iza one vrste odgovornosti koja je prevladavajuća u nekoj sredini kao što je personalna odgovornost, primjerice, prisutna u izrazito katoličkoj sredini, a individualna odgovornost u protestantskoj sredini.

**Objekti** obavljaju poslove za koje su najkompetentniji. Objekti su djelatnosti i funkcije, a prema Bebeku i Kolumbiću (2000) dijele se na primarne (kolekcijske), sekundarne (proizvodne), tercijarne (uslužne) i kvartarne (informatičko-intelektualne).

**Predikati** se odnose na procese koji se obavljaju u najprikladnijem vremenu, a dijele se na gospodarske, poduzetničke, proizvodno-transformacijske i komunikacijske. Bebek i Kolumbić (2000) navode kako je još Aristotel tvrdio da svaki sustav prolazi kroz razne faze koje je interpretirao kao izmjenu godišnjih doba, dok ih je Platon usporedio sa kovinama – zlatom, srebrom, bakrom i željezom.

Prema Aristotelu (navedeno u Bebek i Kolumbić, 2000), gospodarska faza (zima) je vrijeme sagledavanja prethodnog ciklusa i pripreme za sljedeći. Ova faza se vezuje za katoličku etiku, koju naučava socijalni nauk Crkve, no nije suprotna bilo kojoj drugoj etici.

Poduzetnička faza (proljeće) je vrijeme ulaganja, rizika i oslanjanja na svoju snagu. Vezuje se uz protestantsku etiku i individualizam.

Poslovodna faza (ljetno) je faza zrelosti, u kojoj se najviše proizvodi, i većina je smatra najvažnijom fazom, iako se bez ostalih ne može govoriti o uspješnom poslovanju.

Konsumacijsko-komunikacijska faza (jesen) je faza prikupljanja, razmjene i završetka ciklusa. Prema autorima, u svim fazama potrebno je djelovati prema društvenim konvencijama, dakle pristojno, učinkovito i ispravno.

## **2.1 Dobro upravljanje**

Kao što je već spomenuto, faze poslovne etike se vezuju uz razne sredine u kojima poslovni subjekti djeluju. Tako se i o upravljanju može govoriti u smislu da ovisi o tome gdje se poslovni subjekt nalazi jer su aktivnosti upravljanja vezane uz zakone, običaje, pravila i kulturu koja postoji na određenom prostoru. Dobro upravljanje se temelji na etičkim vrijednostima, društvenim normama, kulturi i praksama na osnovu kojih se donose odluke koje doprinose ostvarenju ciljeva koje si je određena organizacija zadala, a koji su u skladu s očekivanjima svih sudionika u procesu.

Prema Međunarodnoj asocijaciji za socijalno osiguranje, da bi upravljanje bilo dobro, moraju se poštivati određena načela, a to su:

- odgovornost
- transparentnost
- predvidljivost
- sudjelovanje
- dinamičnost

**Odgovornost** podrazumijeva dobro funkcioniranje sustava i uspostavu normi i standarda koje nadziru pravno odgovorni službenici odgovorni za institucije. Uz njih, i svi ostali sudionici u sustavu, od vodstva do zaposlenika, imaju svoju odgovornost za djelatnost koju obavljaju, kako bi cijeli proces bio usklađen.

**Transparentnost** podrazumijeva dostupnost točnih, bitnih i pravovremenih informacija koje svima zainteresiranim trebaju poslužiti za uvid u procese i upravljanje njima. Transparentnost sprječava nezakonite postupke, a promiče poštenje i kompetentnost.

Načelo **predvidljivosti** se odnosi na primjenu zakona, pravila i propisa. Da bi najbolje koristili članovima i korisnicima, zakoni, pravila i propisi moraju biti dobro definirani i dosljedno provedeni. U slučaju naglih promjena nekog od njih, dolazi do narušavanja određenog procesa.

Načelo **sudjelovanja** traži od sudionika u procesu angažman i učinkovito uključivanje kako bi zaštitili svoje interese. Koliko će u tome biti uspješni ovisi o količini informacija kojima imaju pristup i njihovoj sposobnosti da te informacije razumiju i djeluju po njima.

Načelo **dinamičnosti** donosi promjene u proces upravljanja, pomaže pravičnijim i učinkovitijim postupcima i donosi nova rješenja za članove i korisnike.

Vig (2023) navodi da dobrom upravljanju pridonose i druga načela, kao što su:

- posvećenost vodstva programu etike i usklađenosti
- raspodjela uloga i odgovornosti
- sustav poticaja i nagrađivanja učinka povezana s etičkim kodeksom
- donošenje odluka i generiranje vrijednosti u skladu sa svrhom organizacije
- transparentnost i izvještavanje trećih strana

Kad zaposlenici vide da se vodstvo ponaša u skladu s etičkim načelima, i oni će slijediti njihov primjer te će ozbiljnije shvatiti važnost takovog ponašanja. Na vodstvu je naći način kako će zaposlenicima prenijeti svoja nastojanja, a to mogu učiniti izravno im se obraćajući ili putem pisanih priopćenja kroz razne platforme.

Za dobro upravljanje korisno je i raspodijeliti uloge i odgovornosti prema radnom mjestu, počevši od vodstva do zaposlenika. Na taj se način postiže najbolji učinak, jer svatko radi ono za što je kompetentan, a ima i određenu odgovornost, što mu daje na važnosti. Od svih sudionika se očekuje djelovanje u skladu s postavljenim politikama organizacije i procedurama koje su uobičajene za njihovo djelovanje. Menadžment na svim razinama treba biti uzor koji svojim ponašanjem i djelovanjem promiče vrijednosti organizacije, a ostali sudionici prate te procese.



Na učinkovitost pojedinaca jako utječe i sustav poticaja i nagrađivanja. Ako znaju da će se njihov trud i zalaganje prepoznati kod vodstva, većina zaposlenika će se dodatno potruditi u izvršavanju svojih dužnosti. Da bi poslovanje bilo dobro, nije dovoljno samo postići veći učinak, već je bitno i kako se do povećanja došlo. Etično poslovanje se razvija i održava uspostavom sustava nagrađivanja zaposlenika koji dobre rezultate ostvaruju na temelju etičkih vrijednosti. Da bi se to moglo, potrebno je postaviti pravila pomoću kojih će se vrednovati učinak i ponašanje zaposlenika. Zadovoljstvo zaposlenika koristi cijeloj organizaciji, koja tako postiže dobre rezultate i može računati na dugoročno dobro poslovanje. Naprotiv, ako je ozračje loše, ako zaposlenici s višom razinom odgovornosti postupaju loše prema svojim podređenima, dolazi do negativnog poslovnog ozračja i smanjenja učinkovitosti, a time i do slabijih rezultata cijele organizacije.

Svaka organizacija definira svoj razlog postojanja, što ne podrazumijeva samo proizvod ili uslugu već ide puno šire i pokazuje kakve namjere organizacija ima u odnosu prema društvu, okolišu i dionicima organizacije. Svrha i temeljne vrijednosti organizacije određuju i pokazuju njen identitet, a na osnovu njih društvo može procijeniti pridržava li se organizacija u stvarnosti onih načela koja promiče. Ako je to dvoje u skladu, može se govoriti o dobrom i uspješnom poslovanju.

Dobro i uspješno poslovanje odražava se i kroz transparentno prikazivanje poslovanja određene organizacije. Omogućavanjem praćenja poslovanje i revizije postiže se transparentnost i to na više razina – prema vodstvu, prema sudionicima u procesu i prema javnosti. Takvim načinom poslovanja pokazuje se otvorenost pojedine organizacije, koja svoje poslovanje želi prikazati u pozitivnom svjetlu prema zainteresiranoj javnosti. Prema Vig (2023), izvještavanje se temelji na dvije teorije. To su teorija legitimnosti i teorija signaliziranja.

**Teorija legitimnosti** potvrđuje da se organizacije pridržavaju društvenih normi čime dobivaju društvenu podršku za svoje aktivnosti.

**Teorija signaliziranja** potvrđuje upravljanje rizicima koje organizacija provodi, a spominjanje tih podataka u izvješćima pridonose njihovom ugledu i naglašavaju važnost strategije održivog poslovanja.

## 2.2 Donošenje etičkih i neetičkih odluka

Prema Vig (2023), moralni standardi pojedinaca su promjenjivi i ovise o situaciji u kojoj se pojedinac nađe, kako u privatnom, tako i u poslovnom životu. Ovisno o okolnostima, dolazi do moralnog odstupanja na koja mogu utjecati razni motivacijski čimbenici poput poticaja, nagrada ili kratkoročnih financijskih ciljeva. Na osnovu toga, može se zaključiti da se pojedinci u različitim okolnostima ponašaju različito, često neracionalno. Zbog toga je postalo potrebno objasniti što sve utječe na donošenje odluka. Dva su, prema autorici, najznačajnija pristupa etičkom donošenju odluka i moralnom prosuđivanju, a to su preskriptivni i deskriptivni pristup.

Preskriptivni pristup se temelji na normativnoj etici i daje upute i smjernice za donošenje etičkih i moralnih izbora. U poslovnoj etici najčešće se upotrebljavaju sljedeće teorije: etički egoizam, utilitarizam, deontologija i etika vrlina.

- Kroz etički egoizam, pojedinac odluke donosi samo u svoju korist, i smatra to moralnim. Ponekad i surađuje s drugima, ali samo ako ima koristi od toga. Ako se osjeća prosvjetljenim, društveno je odgovoran, ali njegov osobni interes mu je i dalje najvažniji. U donošenju odluka, uvažit će i interese drugih ljudi ili organizacija, što ga razlikuje od sebičnog ili egocentričnog pojedinca, koji priznaje isključivo vlastiti interes.
- Kroz utilitarizam se nastoji maksimizirati dobit ili korist zajednice ili organizacije, a minimizirati štetu. Pri ovom pristupu često se dogodi da u donošenju odluka strada pojedinac ili manja skupina, a u korist veće skupine. Ova vrsta odluka se najčešće donosi u politici i u poslovnom svijetu.
- Deontologija se temelji na moralnim pravilima koja svoj korijen imaju u biblijskoj tradiciji, osobito u „zlatnom pravilu“ – ne čini drugomu ono što ne želiš da drugi tebi čini. Odluke temeljene na ovoj teoriji donose se za opće dobro, a zasnivaju se na poštenju, pravednosti, odgovornosti i poštivanju osoba i imovine.
- U etici vrlina cilj je biti dobra osoba, kojoj je važno što njezini postupci govore o njoj. U njoj se poštuje „platinasto pravilo“ – tretirati druge kako bi oni željeli biti tretirani. Osoba koja donosi odluke na temelju vrlina nikad neće svojim ponašanjem nanijeti štetu organizaciji u kojoj radi, čak ni najmanjim prijestupom poput uzimanja uredskog materijala za privatne potrebe i sl.

Deskriptivni ili opisni pristup opisuje donošenje etičkih odluka iz psihološke perspektive. Ono se temelji na moralnom prosuđivanju i moralnom djelovanju. Da bi se moglo moralno djelovati potrebno je imati moralno znanje i svjesnost. Pri takvom odlučivanju pojedinci prate svoje ponašanje i prema svojim moralnim standardima donose odluke, što im pruža osjećaj zadovoljstva i vlastite vrijednosti.

Da bi bio u stanju donijeti etične ili neetične odluke, pojedinac mora pratiti sljedeće kriterije: moralnu svjesnost, moralnu prosudbu, (ne)etičko djelovanje ili ponašanje.

- Moralna svjesnost pojedinca određuje moralne aspekte u situaciji u kojoj odlučuje. Ako te svjesnosti nema, neće biti ni moralne prosudbe.
- Moralna prosudba se fokusira na dobro, ali taj fokus još uvijek ne znači da će se i poduzeti mjere u tom smjeru. Ponekad se dogodi da se donese etički ispravna odluka, ali se zbog raznih vanjskih utjecaja, postupi drugačije.
- Moralna svjesnost i prosudba govore o onome što bi trebalo učiniti, a (ne)etičko djelovanje o onome što se zaista čini.

U procesu donošenja (ne)etičkih odluka bitnu ulogu igraju unutarnji i izvanjski čimbenici koji utječu na pojedinca koji donosi odluke.

Unutarnji čimbenici su individualne karakteristike pojedinca, u koje spadaju njegove vrijednosti i uvjerenja, ravnoteža ega, lokus kontrole, moralno-kognitivni razvoj i mračne strane ličnosti. Vanjski čimbenici koji utječu na donošenje odluka su poticaji i pritisci okoline, prilike i mogućnosti koje se ostvaruju donošenjem odluka te racionalno i moralno isključivanje.

### **2.3 Etičke dvojbe**

Ponekad se dogodi da se pojedinac koji mora donijeti određenu odluku nađe u moralnoj dvojbi, u kojoj mora birati između dvije mogućnosti koje uključuju i kršenje određenih moralnih principa. Etička dvojba ne daje odgovor je li nešto dobro ili loše već je situacija u kojoj se mora odlučiti između dvije etičke vrijednosti koje se u određenom slučaju sukobljavaju. Često se dogodi da se osobne vrijednosti pojedinca koji odlučuje kose sa vrijednostima organizacije u kojoj radi što može dovesti do neetičnog ponašanja i odluka.

Kako bi se etičke dvojbe svele na najmanju moguću mjeru mogu se primijeniti neki od modela za donošenje odluka, koji će pomoći pojedincu ne napraviti pogrešku jer ga korak po korak vode u rješavanju etičke dvojbe.

Paine (2003) donosi menadžerski kompas za donošenje odluka, a postoji i kraći model, pomoću kojeg se odluke mogu brzo donijeti.

Menadžerski kompas se sastoji od četiri dijela, koji pojedincu služe kao orijentir u donošenju odluka. Ti dijelovi su svrha, pravila, ljudi i snaga.

**Svrha** ispituje krajnje rezultate onoga što se poduzima. U ovom dijelu kompasa se postavljaju pitanja što se pokušava postići, koji su ciljevi, jesu li ti ciljevi vrijedni, kako stoje u odnosu na moguća alternativna rješenja i trebamo li ustrajati na određenoj odluci ako nije najučinkovitija i najdjelotvornija.

**Pravila** su dio kompasa u kojem se ispituje je li odluka koja se donosi u skladu sa postojećim pravilima, zakonima i standardima.

**Ljudi** su dio kompasa u kojem se prati učinak odluka na sudionike u procesu. U tom dijelu se odgovara na pitanja koje su koristi i štete za njih, tj. koliko su izravno ili neizravno pogođeni određenim odlukama te hoće li im se nadoknaditi šteta i može li se nešto učiniti da bi se ostvarila korist i za pojedinca i za organizaciju.

**Snaga** je četvrti dio kompasa koji odgovara na pitanje ima li donositelj odluke sposobnost i autoritet za djelovanje. Ovdje do izražaja dolaze moralna prava pojedinca, a postavljaju se i pitanja je li odluka u okviru ovlasti koje pojedinac ima, ima li pojedinac znanja i vještine potrebne za provođenje konkretne odluke te, ako nema, može li ih naknadno ishoditi.

Brzi test za donošenje odluka se koristi u situacijama kad se odluke moraju donijeti što prije pa zbog toga može biti otežano razmatranje stvarne situacije i motiva pojedinaca. Pitanja koja se postavljaju pri brzom testu su: je li odluka koja se donosi legalna, je li u skladu sa etičkim vrijednostima poduzeća, je li kratkoročno i dugoročno poštena prema svima kojih se tiče, hoće li se donositelj osjećati dobro ako se njegova odluka objavi u medijima te bi li se donositelj osjećao dobro da njemu to netko napravi. Ako su odgovori na ova pitanja pozitivni, treba nastaviti s donošenjem odluke. Ako postoje određene nesigurnosti i dvojbe u odgovorima na pitanja, potrebno je zatražiti savjet. U slučaju da su odgovori negativni, savjetuje se da se ta odluka ne donese.

## 2.4 Najčešći etički problemi

U nastavku su navedeni neki od najčešćih etičkih problema koji se pojavljuju u različitim kontekstima:

- podmićivanje
- zahtijevanje mita
- zlouporaba položaja
- pronevjera
- nepotizam
- pogodovanje u natjecajima za zapošljavanje i javnu nabavu
- korištenje sukoba interesa za stjecanje koristi

U **podmićivanju** se koristi novac ili neka druga (ne)materijalna beneficija da bi se utjecalo na odluku javne vlasti.

**Zahtijevanjem mita** dužnosnici uvjetuju pružanje usluge zainteresiranoj stranci.

**Zlouporaba položaja** se odvija tako da se korištenje ovlasti i informacija koje javni službenik ima koristi za osobnu korist ili korist neke bliske skupine.

**Pronevjera** se definira kao neetično i nezakonito postupanje sa javnim sredstvima, koje donose štetu javnom interesu, a donose privatnu materijalnu korist pronevjeritelju.

**Nepotizam** je izravno pogodovanje članovima obitelji ili drugim bliskim skupinama u ostvarivanju koristi za koje bi inače morali sudjelovati na javnim natjecajima i prema određenim kriterijima.

**Pogodovanje u natjecajima** za zapošljavanje i javnu nabavu odvija se tako da se netransparentno bira između ponuđača na javnom natjecaju ili između kandidata prijavljenih za neko radno mjesto.

**Sukob interesa** nije odmah i korupcija, ali često vodi prema njoj jer privatni interes javnog službenika može utjecati na nepristranost u obavljanju javne dužnosti. ([mpu.gov.hr](http://mpu.gov.hr))

Ovi problemi često zahtijevaju pažljivo promišljanje, postavljanje jasnih etičkih standarda i pravila, te njihovo dosljedno provođenje kako bi se osigurala etičnost u poslovanju i svakodnevnom životu.

Zbog svoje raširenosti, sukob interesa predstavlja jedan od najčešćih etičkih problema.

### **3. Sukob interesa**

Kao što je prethodno pokazano, postoje razni etički problemi, koji dovode u pitanje ispravnost donesenih odluka i ispravno poslovanje. Jedan od tih etičkih problema je i sukob interesa. Sukob interesa može se pojaviti u raznim kontekstima i sektorima. Neki od tih sektora su javni sektor i politika, poslovni sektor, financijski sektor, pravni sektor, zdravstvo, obrazovanje, nevladin sektor.

Prema Transparency Internationalu Hrvatska „sukob interesa je naziv za situaciju u kojoj pojedinac za vrijeme obavljanja javne funkcije dolazi u priliku da svojom odlukom ili drugim djelovanjem pogoduje sebi ili bliskim osobama, društvenim skupinama i organizacijama, te tako narušava interes javnosti ili osoba koje su mu dale povjerenje“.

U Republici Hrvatskoj ta je materija regulirana Zakonom o sprečavanju sukoba interesa. Taj zakon propisuje što je dužnosnicima na položaju zabranjeno činiti jer bi se u protivnom našli u sukobu interesa. Neke od tih zabrana su: „primiti, zahtijevati ili obećati korist radi obavljanja javne dužnosti, ostvariti neko pravo kršenjem načela jednakosti pred zakonom, zloupotrijebiti posebna prava dužnosnika ili primiti dodatnu naknadu za obnašanje dužnosti, tražiti, prihvatiti ili primiti vrijednost ili uslugu radi glasanja o bilo kojoj stvari“. (Transparency International, 2020).

Dužnosnike se poziva da u obnašanju povjerene im dužnosti budu savjesni, poštenu, časni i odgovorni, čuvajući pri tome vlastito dostojanstvo i vjerodostojnost, kao i dostojanstvo dužnosti koja im je povjerena. Sukob o kojem je ovdje riječ se događa između osobnog i javnog interesa, a zbog raznih okolnosti i međuljudskih odnosa, gotovo je nemoguće izbjeći ga. Kad se takva situacija dogodi, dužnosnicima se savjetuje obznaniti da se nalaze u sukobu interesa i izuzeti se iz odlučivanja u određenoj stvari, kako bi se izbjegle sve sumnje u pogodovanje određenom pojedincu ili skupini.

#### **3.1 Vrste sukoba interesa**

Đanić Čeko i Konjević (2022) sukob interesa dijele na: stvarni, mogući i prividni. Stvarni (postojeći) sukob interesa se događa kada zaposleniku u javnom sektoru njegov osobni interes, bez dvojbe, utječe na donošenje odluka i nepristranost u poslu.

Mogući (potencijalni) sukob interesa je moguć samo u situacijama kada je zaposlenik u javnom sektoru uključen u neko odlučivanje. Potencijalni sukob interesa nastaje kada osoba ili organizacija ima privatne interese koji bi mogli, ali još uvijek ne utječu, na njihovu sposobnost da izvrše svoje dužnosti na nepristran i objektivan način. Takav sukob može dovesti do stvarnog sukoba interesa ako nije adekvatno prepoznat i upravljat.

Kod prividnog sukoba interesa ne postoji stvarni sukob interesa već se on pojavljuje kao percepcija javnosti koja smatra da bi osobni interese zaposlenika mogao utjecati na njegovu nepristranost u donošenju odluka.

Javne organizacije igraju ključnu ulogu u društvu i imaju značajan utjecaj na svakodnevni život građana. One pružaju osnovne usluge u zdravstvu, obrazovanju i sigurnosti, brinu se o provedbi zakona i promicanju socijalne pravde, gospodarskom razvoju, javnim radovima i infrastrukturi te zaštiti okoliša.

Profesionalnim obavljanjem dužnosti postiže se ostvarenje interesa svih građana i javnog interesa te dovodi do povjerenja građana u funkcioniranje sustava. Naprotiv, neprofesionalno obavljanje dužnosti pogoduje privatnom interesu ili interesu određene skupine ljudi i tako dolazi do narušavanja povjerenja građana u sustav i njegovo funkcioniranje.

Prilikom donošenja odluka, državni službenici su dužni poštivati pravila ponašanja u obavljanju službene dužnosti i određena etička načela. Tako se štiti ugled pojedinca i ustanove u kojoj radi, a jača se i povjerenje građana u sustav.

Da bi mogli pravilno prepoznati sve vrste sukoba interesa, potrebno je zaposlenicima u javnoj upravi omogućiti edukaciju pomoću koje bi mogli prepoznati nalaze li se u bilo kojoj vrsti sukoba interesa i ako je odgovor potvrđan, pomoći im riješiti spornu situaciju na najbolji mogući način.

### **3.2 Utjecaj sukoba interesa na rad javnih institucija**

Sukob interesa je pojava koju se može naći u svim društvima, najčešće u onim manje razvijenim, ali se pojavljuje i u uređenim državama, s dugogodišnjom demokratskom praksom.

Sukob interesa u privatnom sektoru odnosi se na situaciju u kojoj pojedinac ili organizacija ima višestruke interese koje bi mogli nepovoljno utjecati na njihovu sposobnost da djeluju nepristrano i objektivno u izvršavanju svojih profesionalnih dužnosti. Ovaj sukob može dovesti do donošenja odluka koje nisu u najboljem interesu kompanije, klijenata, dioničara ili

drugih zainteresiranih strana. (Transparency International, 2014) Ukoliko se sukob interesa događa u privatnom sektoru, njegove posljedice se odražavaju na manji broj sudionika, najčešće samo na određenu tvrtku u kojoj se taj sukob dogodio.

Naprotiv, kad se sukob interesa događa u javnim institucijama, on utječe na puno širi krug ljudi i organizacija. Stoga je bitno da zaposlenici u takvim institucijama budu pravilno i dovoljno educirani da bi mogli donositi odluke koje neće imati štetne posljedice.

Različite organizacije su pokušale definirati sukob interesa i njegov utjecaj na ljude, organizacije i društvo u cjelini.

Jedna od općeprihvaćenih definicija sukoba interesa je ona koju je donijela Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj, a ona ga definira kao "sukob između javne dužnosti i privatnog interesa javnog dužnosnika, kojim potonji ima interese specifične za njegovu privatnu sferu koji bi mogli neprimjereno utjecati na ispunjavanje njegovih dužnosti i odgovornosti". (OECD, 2003)

Privatni i javni sektor razlikuju se po svojoj svrsi, načinu financiranja, upravljanju, ciljanoj populaciji, te etičkim i pravnim okvirima. Ta dva sektora se razlikuju po svrsi i ciljevima, načinu financiranja, upravljanju i vlasništvu, ciljanoj populaciji. Ove razlike ilustriraju različite pristupe, ciljeve i metode rada javnog i privatnog sektora, a razumijevanje tih razlika ključno je za uspješno upravljanje, donošenje odluka i međusektorsku suradnju. (Koprić et al., 2014)

Sukob interesa u privatnom sektoru regulira se kodeksima ponašanja i internim pravilnicima, kojima poslodavac regulira ponašanje svojih zaposlenika, nastojeći tako spriječiti donošenje odluka loših za određenu tvrtku.

Sukob interesa u javnom sektoru se regulira zakonima i pravilnicima, koje se donose za razne službe u državnom i javnom sektoru.

Sukob interesa ne znači nužno i koruptivno djelovanje pojedinaca koji se u sukobu interesa nađu, no percepcija javnosti je upravo takva, pa se na sve načine nastoji spriječiti.

Najštetniji utjecaj koji sukob interesa i s njime povezano koruptivno ponašanje ima na funkcioniranje javnih institucija je gubitak povjerenja javnosti u pošteno i pravedno djelovanje tih institucija. Moguće je čak i to da se, vidjevši da se kroz institucije ne poštuju pravila, i pojedinac odluči na koruptivno ponašanje, misleći da će tako lakše ostvariti svoje potrebe i ciljeve. Sve to štetno djeluje na opći klimu u društvu i dovodi do daljnjeg urušavanja ugleda institucija i zaposlenika koji u njima rade.



### 3.3 Posljedice sukoba interesa za pojedince i društvo

Kao što je već spomenuto, sukob interesa i koruptivno djelovanje se često isprepliću pa je potrebno kroz tumačenje raznih vrsta jednog i drugog pokazati kako takva djelovanja utječu na pojedince i društvo, kakve su posljedice takvih situacija.

Jedan od najčešćih oblika sukoba interesa i koruptivnog djelovanja je nepotizam. To je oblik ponašanja u kojem se pogoduje članu obitelji, prijatelju, kumu i općenito bliskim osobama, dajući im prednost pri zapošljavanju ili u nekoj drugoj prilici u odnosu na druge, s kojima donosilac takve odluke nije povezan. (mpudt.gov.hr)

Trgovanje dionicama uz povlaštene informacije ili korištenje javnih sredstava za osobnu korist se također smatra sukobom interesa. (eur-lex, 2014)

U sukob interesa se ubraja i isplata dodatnih ili uvećanih naknada, kojima se nagrađuju određeni članovi upravljačkih tijela u raznim organizacijama.

Čest je slučaj i da se netko, nakon što je obavljao neku službu u državnoj ili javnoj upravi, zaposli u privatnom sektoru. To može dovesti do pojave sukoba interesa, posebno u situaciji kada se za privatne svrhe koristi informacijama stečenim u javnom sektoru. (eizg, 2023)

Da bi se to izbjeglo, u Zakonu o obvezama i pravima dužnosnika, u čl. 15, stavak 1 stoji: »Dužnosnici koji su dužnost obnašali najmanje jednu godinu, nakon prestanka obnašanja dužnosti sve do početka ostvarivanja plaće po drugoj osnovi ili do ispunjenja uvjeta za mirovinu imaju, šest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti, pravo na naknadu u visini plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti, a sljedećih šest mjeseci pravo na naknadu u visini 50% plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti.« U čl. 15., stavku 2 istog Zakona navodi se: »Dužnosnici koji su dužnost obnašali manje od jedne godine, ali više od tri mjeseca, nakon prestanka obnašanja dužnosti sve do početka ostvarivanja plaće po drugoj osnovi ili do ispunjenja uvjeta za mirovinu imaju, tri mjeseca od dana prestanka obnašanja dužnosti, pravo na naknadu u visini plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti, a sljedeća tri mjeseca pravo na naknadu u visini 50% plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti.« ove odredbe su jedan od načina kojima se sprječava iznošenje korisnih informacija iz javnog u privatni sektor, a protokom vremena te su informacije sve manje iskoristive.

Svako nedolično ponašanje ima za posljedicu smanjivanje povjerenja u funkcioniranje institucija javne i državne uprave, a pojedince koji su u njima zaposleni izlaže sumnji u

koruptivno ponašanje, što dodatno šteti i njihovom osobnom ugledu i ugledu njihovih institucija.

### **3.4 Analiza regulatornih okvira i pravnih mehanizama za suzbijanje sukoba interesa**

Glavni zakon koji se bavi sukobom interesa je Zakon o sprječavanju sukoba interesa. Njega je donio Hrvatski sabor, a potpisao Predsjednik Republike Hrvatske 15. prosinca 2021.

U njegovim Općim odredbama, u članku 1. piše „(1) Ovim se Zakonom uređuje sprječavanje sukoba između privatnog i javnog interesa u obnašanju javnih dužnosti, obveznici postupanja prema odredbama ovoga Zakona (u daljnjem tekstu: obveznici), obveza podnošenja i sadržaj imovinskih kartica, javna objava određenih podataka iz imovinskih kartica, postupak provjere podataka iz tih imovinskih kartica, trajanje obveza iz ovoga Zakona, izbor, sastav, status i nadležnost Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), postupak pred Povjerenstvom te druga pitanja od značaja za sprječavanje sukoba interesa.

(2) Svrha ovoga Zakona je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti. (Zakon o sprečavanju sukoba interesa, 2021)

U daljnjim člancima ovog Zakona se definira što je sukob interesa i na koga se odnosi. Tako su u članku 3. nabrojani svi obveznici koji podliježu ovom Zakonu, počevši od Predsjednika Republike preko predsjednika Sabora i saborskih zastupnika do predsjednika Vlade RH i njenih ministara, te ostalih dužnosnika koje ovaj Zakon obavezuje.

Zakon obavezuje tijela lokalne i regionalne uprave na donošenje kodeksa ponašanja za članove njihovih predstavničkih tijela kojim se sprječava sukob interesa.

Zakon nadalje propisuje da su obveznici dužni prijaviti imovinsku karticu najkasnije 30 dana od dana stupanja na dužnost i najkasnije 30 dana nakon prestanka obavljanja dužnosti. Tako se prati je li došlo do promjene u imovini koju je obveznik posjedovao prije stupanja na dužnost i imovine koju posjeduje nakon prestanka obavljanja dužnosti, a koju ne bi mogao objasniti na temelju redovnih primanja.

Zakonom se regulira i primanje darova, propisana je najviša vrijednost koju se smije primiti i od koga se smije primiti dar. Ukoliko protokolarni darovi prelaze navedenu vrijednost, oni ostaju u vlasništvu Republike Hrvatske.

Zakon o javnoj nabavi iz 2016. također svojim odredbama regulira sukob interesa do kojeg može doći pri javnoj nabavi, ako je dužnosnik koji odlučuje na neki način povezan sa tvrtkama koje se natječu u javnoj nabavi.

Uz ovaj, još se neki zakoni u svojim odredbama dotiču sukoba interesa koji se može dogoditi na područjima koja se njima reguliraju, poput Zakona o elektroničkim medijima, Zakona o trgovačkim društvima, Zakon o lijekovima i dr. (Zakon, 2021)

Europska Komisija je također svjesna da do stvarnog ili potencijalnog sukoba interesa može doći u svakom trenutku, posebno pri raspodjeli sredstava iz europskog proračuna. Stoga je donijela Smjernice o izbjegavanju i upravljanju sukobom interesa na temelju Financijske uredbe. Njima se upućuje na postojeće zakonske okvire i objašnjava što je sukob interesa i kako se treba nositi s takvim situacijama. (eur-lex, 2021)

Sukob interesa je materija koju razne organizacije reguliraju svojim internim pravilnicima i etičkim kodeksima kako je to npr. učinila Zaklada Kultura nova svojim Pravilnikom o upravljanju sukobom interesa. (Kulturanova, 2017)

Zagrebački Holding je na svojim službenim stranicama objavio popis gospodarskih subjekata s kojima su „predstavnicima naručitelja ili s njima povezane osobe u sukobu interesa“ (zgh, 2024)

S druge strane, Dom zdravlja Zagrebačke županije na svojim je stranicama objavio da, temeljem Zakona o javnoj nabavi, „ne postoje gospodarski subjekti s kojima bi naručitelj bio u sukobu interesa“ (Dom zdravlja, 2024)

Ovo su neki od primjera kako se pojedine organizacije ponašaju prema sukobu interesa, nastojeći u svom postupanju i poslovanju biti što transparentnije.

## **4. Sukob interesa u Republici Hrvatskoj**

Podloge za sukob interesa, u javnom sektoru, najčešće nastaju kada isti političari, dužnosnici, državni službenici ostaju na moćnim pozicijama dugi niz godina. Želja za zadržavanjem pozicije, zajedno s namjerom za osobnu korist i dobit može rezultirati potencijalnim, a često i stvarnim sukobom interesa. Da bi se to izbjeglo, zakonodavna tijela donose niz zakona, odredbi i pravila ponašanja, kojima bi se takve situacije svele na najmanju moguću mjeru.

Prateći sredstva društvenog priopćavanja (televiziju, radio, internetske portale) gotovo svakodnevno se može čuti o nekome za koga se otkrilo da je u sukobu interesa. Sukoba interesa je uvijek bilo, no sada je, zbog sveprisutnosti medija, postao vidljiviji i prepoznatljiviji. Tome vjerojatno doprinosi i to što, nakon ulaska u Europsku uniju, u Hrvatsku dolaze i sredstva iz njenih fondova, a raspodjela kojih je „plodno tlo“ za potencijalni ili stvarni sukob interesa.

### **4.1 Sukob interesa u javnom sektoru**

„Javni sektor u širem smislu uključuje državu na svim razinama vlasti, zatim razne državne fondove i agencije, središnju banku te poduzeća u državnom vlasništvu. Ova definicija je relativno jasna, ali problem nastaje kada treba utvrditi kome pripadaju poduzeća u mješovitom vlasništvu i drugi subjekti u državnom vlasništvu, ali im je primarni cilj stjecanje profita.

Definicija javnog sektora kako ga tumači Međunarodni monetarni fond (Šimović i Deskar-Škrbić, 2018), je još uvijek najkorištenija u međunarodnim usporedbama. Po njegovoj definiciji, javni sektor čine opća država i javna poduzeća. Opća država se dijeli na središnju, regionalnu i lokalnu državu, a javna poduzeća se dijele na financijska i nefinancijska javna poduzeća. Središnja država se dijeli na proračunsku, izvanproračunsku i fondove socijalnog osiguranja. Financijska javna poduzeća se dijele na depozitarne institucije (uključujući središnju banku) i ostala financijska javna poduzeća. No, da bi se bolje razumio javni sektor u Republici Hrvatskoj, potrebno je koristiti definiciju i Europskog sustava nacionalnih i regionalnih računa (ESA), kojom se koriste Hrvatska narodna banka, Državni zavod za statistiku i Eurostat.

Javni sektor obuhvaća opću državu, koja se sastoji od: središnje države, savezne države, lokalne države i fondova socijalne sigurnosti, te javna nefinancijska društva i javna financijska društva. (Šimović i Deskar-Škrbić, 2018)

Prema mrežnom izdanju Hrvatske enciklopedije javno poduzeće je kolokvijalni izraz za društvo koje se bavi djelatnošću od nekog javnog interesa. U većini država osniva se na područjima prometne i telekomunikacijske infrastrukture (željeznice, ceste, pristaništa, luke, zračne luke, pošta itd.), zatim u komunalnim djelatnostima (gradska čistoća, grad. promet i sl.) te na području usluga od općeg interesa. Zbog mogućega monopolskog položaja, pod nadzorom su javne vlasti koja ih je osnovala. Takva poduzeća postoje u različitim pravnim sustavima, pod različitim nazivima, pa sličnost naziva može zavarati. Tako npr. engleska *public company* ne odgovara našem javnom poduzeću, koje danas i nije pravni subjekt.“

Neka od najpoznatijih hrvatskih javnih poduzeća su Hrvatske šume, Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Hrvatska lutrija, FINA, Narodne novine, HRT, Hrvatska elektroprivreda,.. u njima je zaposlen velik broj djelatnika i bitan su dio hrvatskog društva u cjelini. S obzirom na djelatnosti kojima se bave, kao i na ogromna sredstva kojima raspolažu, često se u tim poduzećima dogodi stvarni ili potencijalni sukob interesa, što se u ovom radu nastoji prikazati.

#### **4.2.Primjeri sukoba interesa u različitim segmentima javnog sektora (politika, javna uprava, javna poduzeća)**

Kao što je spomenuto u prethodnom poglavlju, javni sektor u Republici Hrvatskoj čine opća država i javna poduzeća.

Prema Ljetopisu Državnog zavoda za statistiku iz 2009. godine „opća država predstavlja sveukupnost državnih jedinica koje djeluju u nekoj zemlji, odnosno predstavlja javnu vlast i njezine institucije osnovane političkim postupkom koje imaju zakonodavnu, sudsku i izvršnu vlast nad drugim institucionalnim jedinicama unutar nekog teritorija i jedan su od glavnih sektora gospodarstva.“

Definicija javnih poduzeća je prikazana u prethodnom poglavlju, a u ovom se želi prikazati primjere sukoba interesa koji su se u njima dogodili.

Jedan od poznatijih slučajeva sukoba interesa u Republici Hrvatskoj je onaj bivšeg guvernera Hrvatske narodne banke (HNB) koji je obnašao tu funkciju od 2000. do 2012. godine. Prema Zakonu o sprječavanju sukoba interesa, guverner HNB-a je obveznik toga Zakona i mora djelovati u skladu s njim. Tijekom 2000. godine, nekoliko mjeseci prije nego što je postao guverner, radio je za jedan veliki koncern. Nakon dvanaest na poziciji guvernera, vratio se raditi u isti koncern. Pred saborskim Povjerenstvom priznao je da mu je, tijekom cijelog mandata na funkciji guvernera bilo osigurano radno mjesto u koncernu, nakon prestanka vođenja HNB-a. U istom razdoblju, u koncernu su bili zaposleni i njegovi sin i kćer, a koncern je otkupio i tvrtku njegove supruge, koja je bila u stečaju. Bivši guverner se branio tvrdnjom da ničim nije pogodio interesima koncerna dok je bio na čelu HNB-a, iako su mnogi kritizirali jaki tečaj kune kao pogodovanje uvoznicima, što je moglo koristiti tom koncernu tijekom tog vremena. (Faktograf, 2017)

Svojim postupanjem bivši guverner je prekršio nekoliko odredbi Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Prema 13. stavku članka 3. toga Zakona, kao guverner HNB-a, bio je obveznik toga Zakona i nije smio dopustiti da njegovi privatni interesi budu suprotni javnim interesima koje kao guverner mora zastupati, te je morao biti nepristran u obavljanju te dužnosti.

Prema članku 5. toga Zakona, definirani su članovi obitelji obveznika Zakona, a članak 18. sadrži odredbu prema kojoj obveznici ne smiju biti članovi upravnih ili nadzornih odbora trgovačkih društava, što je bivši guverner prekršio jer je, prema internim dokumentima koncerna bio član njihovog nadzornog odbora i u vrijeme kad je već obavljao dužnost guvernera HNB. (Narodne novine, 2021). Bivši guverner bio je zaposlenik tog koncerna do 2017. godine, kad počinje kriza u tom koncernu, koja se do danas rješava na sudovima.

Bivši glavni državni odvjetnik anonimno je prijavljen da je u sukobu interesa jer je član masona, što bi trebalo biti nespojivo s dužnošću koju je kao glavni državni odvjetnik obavljao. Nakon dvije godine suspenzije, odlukom Vrhovnog suda i Državnoodvjetničkog vijeća vraćen je na mjesto zamjenika glavne državne odvjetnice, uz obrazloženje da nije stegovno odgovoran zbog članstva u masonima. Ovaj se slučaj može promatrati kao prividni sukob interesa jer nije bilo stvarnog sukoba interesa već je percepcija javnosti bila takva da je članstvo bivšeg glavnog državnog odvjetnika u masonima moglo utjecati na njegovu nepristranost u donošenju odluka. (tportal, 2023)

Bivšem predsjedniku uprave HEP-a, koji je također obveznik Zakona o sprječavanju sukoba interesa, izrečena je kazna zbog sukoba interesa jer je bio član Nadzornog odbora trgovačkog društva dok je obnašao dužnost predsjednika Uprave HEP-a, što je, po Zakonu, nespojivo. Međutim, njegovo ime je bilo usko povezano sa aferom „plin za cent“ kao i s bespravnom gradnjom kuće na jednom hrvatskom otoku zbog čega je i dao otkaz. (Sukob interesa, 2022)

Sljedeći primjer sukoba interesa je onaj u koji je uključen član uprave gradskog zagrebačkog poduzeća koji je prijavljen zbog sukoba interesa jer je uzimao novac za članstvo u dva nadzorna odbora, što je, po Zakonu, nespojivo. (Sukob interesa, 2023)

Bivšu je ministricu regionalnog razvoja i fondova EU Ured europskog tužitelja teretio da je pokrenula postupak javne nabave za informacijski sustav za planiranje i upravljanje razvojem, no da je odmah u početku taj natječaj prilagodila svome prijatelju. Utvrđeno je da je cijena softvera bila nerealna, a zbog toga je nanijeta šteta i europskom i hrvatskom proračunu. (Telegram, 2023)

#### **4.3 Faktori koji potiču sukobe interesa u javnom sektoru Hrvatske**

Kao što se moglo vidjeti u prethodnom poglavlju, puno je sudionika političkog života koji su se, zbog raznih razloga, našli u situaciji sukoba interesa. Postavlja se pitanje što je to što do toga sukoba dovodi, posebno u našem javnom sektoru.

Jedan od mogućih odgovora je već ranije spomenut, a to je da se u društvima koja su, poput hrvatskog, relativno mala, većina sudionika poznaje. Isto tako, dobar dio istaknutih političara i članova javnog sektora kroz svoju su karijeru obavljali razne poslove, ponekad i više poslova istovremeno želeći pribaviti osobnu korist, što često dovodi do sukoba interesa. Također, za javne dužnosnike poput saborskih zastupnika još uvijek nije donesen etički kodeks kojim bi bili uređeni standardi i pravila ponašanja u izvršenju njihovih javnih dužnosti (Mavračić Tišma, 2023).

Jedan od čimbenika može biti i taj što je Republika Hrvatska dio tranzicijskih zemalja, koje su se, nakon dugogodišnje vladavine komunizma, našle u uvjetima tržišnog gospodarstva pa je, prema Mavračić Tišma (2023) proces razvoja modernog demokratskog sustava postao poseban izazov. Prilagodba na novi način funkcioniranja sigurno nije mogla biti jednostavna i

tu su situaciju mnogi pokušali iskoristiti za „lov u mutnom“ ili barem u „sivoj zoni“, gdje je ponekad nejasna granica koja dijeli pošteno poslovanje i odlučivanje od onoga koje to nije.

Da bi se takve situacije svele na najmanju moguću mjeru, donesen je Zakon o sprječavanju sukoba interesa, kao i razni interni pravilnici koje tvrtke donose za svoje zaposlenike. (Narodne novine, 2021)

#### **4.4 Analiza pristupa prevenciji sukoba interesa u javnom sektoru Hrvatske**

Najbolji pristup prevenciji sukoba interesa bio bi odgajanje novih generacija na postulatima poštenja i odgovornosti prema poslu i društvu u cjelini i poticanje odraslih na savjesno obavljanje posla koji rade. Društvo koje to postigne može se nadati uspješnom funkcioniranju. Provedivi zakoni i jasna pravila su također jamac dobrog funkcioniranja, kako javnog sektora, tako i svakog drugog sustava.

Donošenje Zakona o sprječavanju sukoba interesa također potiče prevenciju sukoba interesa. Tim Zakonom su detaljno propisani obveznici koji su dužni poštivati ga, kao i sve situacije u kojima se mogu naći pri obavljanju svojih dužnosti. Zakonom se pojašnjavaju pojmovi koji se koriste u njemu, poput onoga što su primanja obveznika, tko se smatra članovima njihovih obitelji, tko su poslovni subjekti i što su upravljačke funkcije. Zakonom se propisuju načela djelovanja, postupanje obveznika u dvojbi o postojanju sukoba interesa, deklariranje sukoba interesa i nesudjelovanje u odlučivanju, obveza podnošenja imovinske kartice, sadržaj imovinske kartice, primanje darova i naknade obveznika, članstvo u upravnim i nadzornim odborima, članstvo i udjeli u trgovačkim društvima, trajanje obaveza i ograničenja nakon prestanka dužnosti. Zakonom se obvezuje tijela lokalne i regionalne uprave na donošenje kodeksa ponašanja za njihove članove. (Zakon o sprječavanju sukoba interesa, 2024)

#### **4.5 Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa**

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 143/21) uređeno je sprječavanje sukoba interesa između privatnog i javnog interesa u obnašanju javnih dužnosti, utvrđeni su obveznici postupanja prema odredbama ovog Zakona, obveze obveznika o podnošenju imovinskih kartica, uređen je postupak provjere podataka iz podnesenih imovinskih kartica obveznika, trajanje obaveza i ograničenja u poslovanjima obveznika nakon



prestanka obavljanja javne dužnosti, zatim izbor, sastav i nadležnost Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa te je uređen postupak pred Povjerenstvom i Zakonom predviđene sankcije koje Povjerenstvo može izreći u slučajevima povrede odredbi ovog Zakona (članak 30. Zakona o sprječavanju sukoba interesa):

- 1) Radi provedbe ovoga Zakona osniva se Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa
- 2) Povjerenstvo je stalno, neovisno i samostalno državno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga i nadležnosti, određenih ovim Zakonom. Zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Povjerenstva koji bi mogao ugroziti njegovu samostalnost i neovisnost u donošenju odluka.
- 3) Povjerenstvo čine predsjednik Povjerenstva i četiri člana Povjerenstva.
- 4) Predsjednik i članovi Povjerenstva biraju se na razdoblje od pet godina na način i po postupku utvrđenim ovim Zakonom.
- 5) Predsjednik i članovi Povjerenstva mogu biti izabrani na dužnost u Povjerenstvu najviše dva puta.“

Neke od nadležnosti Povjerenstva su pokretanje postupaka za utvrđivanje povreda ovog Zakona, provjera podataka iz imovinskih kartica, izrada smjernica i uputa za sprječavanje sukoba interesa, edukacija obveznika, suradnja s nevladinim udrugama i ostali poslovi određeni ovim Zakonom. Povjerenstvo se financira iz državnog proračuna i dužno je Hrvatskom saboru podnijeti godišnje izvješće o svom radu. Predsjednika i članove Povjerenstva bira Sabor, a oni se na natječaj javljaju putem javnog poziva.

„Za predsjednika odnosno člana Povjerenstva može biti izabrana osoba koja ispunjava sljedeće uvjete:

- 1) ima državljanstvo Republike Hrvatske i prebivalište na području Republike Hrvatske
- 2) ima završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij prava
- 3) ima najmanje osam godina radnog iskustva u struci i istaknute rezultate u radu
- 4) nije osuđivana za kaznena djela i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti
- 5) nije član političke stranke, a niti je bila član političke stranke posljednjih pet godina do dana kandidiranja za predsjednika ili člana Povjerenstva, niti je u tom razdoblju kao nezavisni kandidat obnašala dužnost u predstavničkim i izvršnim tijelima na

državnoj razini, kao ni u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.“ (članak 35. Zakona o sprječavanju sukoba interesa)

Zakonom se određuju položaj i ovlasti predsjednika Povjerenstva i njegovih članova, što propisuje članak 37. Zakona o sprječavanju sukoba interesa:

- 1) Predsjednik Povjerenstva organizira i upravlja radom Povjerenstva.
- 2) Predsjednik Povjerenstva određuje jednog od članova Povjerenstva kao svog zamjenika u slučaju spriječenosti ili odsutnosti.
- 3) Predsjednik Povjerenstva može zadužiti pojedinog člana Povjerenstva za određeno područje rada iz nadležnosti Povjerenstva.
- 4) Predsjednik Povjerenstva saziva i predsjedava sjednicama Povjerenstva.
- 5) Predsjednik Povjerenstva potpisuje akte donesene na sjednicama Povjerenstva.
- 6) Predsjednik Povjerenstva brine se o pravilnoj i učinkovitoj provedbi postupaka pred Povjerenstvom te obavlja druge poslove utvrđene ovim Zakonom i drugim podzakonskim propisima koje donosi Povjerenstvo.
- 7) Predsjednik Povjerenstva priprema prijedlog za osiguravanje sredstava za rad Povjerenstva i nalogodavac je za financijsko i materijalno poslovanje Povjerenstva.“

Postupak pred Povjerenstvom se pokreće po službenoj dužnosti, na osnovu vjerodostojne i osnovane prijave (koja ne smije biti anonimna, ali se podnositelju vjerodostojne prijave jamči zaštita anonimnosti) te na osobni zahtjev obveznika. Nakon 18 mjeseci od prestanka dužnosti nije moguće pokrenuti postupak protiv obveznika. Ako se taj postupak pokrene prije isteka toga roka, mora se dovršiti prije isteka roka od 24 mjeseca od prestanka dužnosti, inače se postupak obustavlja.

U slučaju povrede Zakona o sprječavanju sukoba interesa, Povjerenstvo može izreći opomenu ili novčanu kaznu. Opomena se izriče za manje povrede Zakona, a ukoliko se tijekom postupka nepravilnosti uklone, postupak se može obustaviti ili se zbog toga može smanjiti moguća kazna.

Novčane kazne se izriču za veće povrede Zakona, a mogu se naplatiti i prisilno, ukoliko obveznik ne podmiri na vrijeme svoje obveze. Novčane kazne se mogu izreći obveznicima i pravnim osobama u kojima obveznici djeluju.

Najpoznatija odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa je sigurno ona vezana za „afere Konzultantica“. 2016. godine tadašnji potpredsjednik Vlade i predsjednik HDZ-a Tomislav Karamarko bio je optužen da je tvrtka njegove supruge primala uplate od lobista mađarske naftne tvrtke MOL, koja je suvlasnik INA-e. Prema Povjerenstvu, Karamarko je prekršio načela poštenog, savjesnog i odgovornog postupanja jer nije taj podatak rekao članovima Vlade, stranke i koalicijskim partnerima te javnosti. Zbog toga je podnio ostavku na mjesto potpredsjednika Vlade i predsjednika stranke. Kasnije se ispostavilo da to i nije bila prava afera, jer je Karamarko pravdu potražio na sudu, koji je presudio u njegovu korist. (Sukob interesa, 2021) No, za njegovu političku karijeru je bilo kasno. Za razliku od njega, tadašnja predsjednica Povjerenstva Dalija Orešković, koje je donijelo odluku protiv njega, na parlamentarnim izborima 2020. je izabrana kao zastupnica u Hrvatski sabor. Na nedavno održanim izborima opet je izabrana, na koalicijskoj listi „Rijeke pravde“. Po ovome bi se moglo zaključiti da je njoj djelovanje u Povjerenstvu pomoglo ostvariti i političke ambicije dok je odluka Povjerenstva kojem je bila na čelu prekinula političku karijeru tadašnjeg potpredsjednika Vlade.

## 5. Korupcija

Izraz „korupcija“ dolazi od latinske riječi *corruptus* što znači potplaćen. S tim pojmom se često susrećemo govoreći o politici, sudstvu, školstvu, kulturi, umjetnosti i uopće o društvenim odnosima. Kroz razne vrste korupcije postižu se osobne koristi za pojedinca koji sudjeluje u tom procesu. Uz pojam korupcije često dolazi i pojam mito, pa tako skupa tvore svima dobro poznati izraz „mito i korupcija“. Mito se definira kao „dar za uslugu“ i kao takvo nije se oduvijek smatralo nečim lošim već prije kao nešto što se prešutno podrazumijevalo. Kako se ljudsko društvo razvija, tako dolazi i do spoznaje da su mito i korupcija loše pojave koje negativno utječu na društvo u cjelini.

Prema Brioschii (2007), korupcija je prisutna u ljudskom društvu gotovo od samih njegovih početaka. Uvidom u najstarije povijesne spise može se utvrditi prisutnost korupcije i načini na koji se gledalo na nju – negdje s odobravanjem, negdje s negodovanjem. S odobravanjem se gledalo na načelo „ja tebi, ti meni“, koje je bilo rašireno u tim davnim vremenima slično kao i danas. Smatralo se da onaj koji vlada smije koristiti sva sredstva koja su mu na raspolaganju za postizanje svojih ciljeva, a da pravila o moralu i poštenju vrijede samo za podanike.

Korupcija je prisutna u svim povijesnim periodima razvoja ljudskog društva – od spominjanja u Hamurabijevom zakononiku, preko Starog i Novog zavjeta, Rimskog carstva, srednjeg vijeka i velikih povijesnih otkrića pa sve do modernih vremena. U svakom tom periodu postojali su oni koji provode korupciju i oni koji joj se protive.

Zbog prijetnje koju korupcija donosi svakome društvu, nastojalo se naći načina kako je otkriti i suzbiti. No, kako su se koruptivna djela u pravilu odvijala u skrovitosti, to nije bio lak posao. S obzirom da ne postoje mjerila pomoću kojih bi se korupcija precizno mogla odrediti u nekom društvu, pokušalo se pomoću ispitivanja subjektivnog mišljenja ljudi odrediti indeks korupcije. Takva ispitivanja nisu do kraja pouzdana jer se oslanjaju na subjektivno mišljenje ispitanika, ali ipak daju neki uvid u stanje u određenom društvu.

Od 1996. godine Svjetska banka svake dvije godine donosi Indeks kontrole korupcije koji se odnosi na 200-tinjak zemalja svijeta, a podaci se prikupljaju kroz različite varijable i iz različitih izvora podataka. (mpudt.gov.hr) Uz njih, i organizacija Transparency International, koja u svom Indeksu percepcije korupcije rangira države svijeta prema percepciji raširenosti korupcije u pojedinoj državi. Države se rangiraju od 0 (najviša razina korupcije) do 10 (najniža razina korupcije). U 2023. godini, prema Indeksu percepcije korupcije Transparency Internationala, najtransparentnije države su bile Novi Zeland i Danska sa 90 bodova, te Finska sa 87 bodova i Novi Zeland sa 85 bodova. Najlošije rezultate imaju Venezuela, Sirija i Somalija. Hrvatska je na 57. mjestu sa 50 bodova, te se nalazi među lošije plasiranim članicama Europske unije. (Transparency International, 2023)

## **5.1 Oblici korupcije u Republici Hrvatskoj**

Na području koje danas obuhvaća Republika Hrvatska kroz stoljeća su se izmjenjivale razna društvena uređenja – od kraljevina preko federativnog socijalističkog uređenja pa do samostalne hrvatske države. Kako su se mijenjala uređenja, tako su se mijenjali i načini korupcije, u kojima nikad nije nedostajalo i mašte da bi se ostvarila neka osobna korist. Kao što je već spomenuto, korupcija kroz povijest nije uvijek promatrana na način kako mi to danas vidimo već je bila dio tradicije, koji se na neki način podrazumijevao.

Ne želeći ići daleko u prošlost, spomenut ćemo samo kako su stvari funkcionirale u Jugoslaviji. Došavši na vlast poslije Drugog svjetskog rata, Komunistička partija se obračunavala sa svima koje su smatrali prijetnjom novom poretku oduzimanjem privatnog

vlasništva kao što su kuće, stanovi, tvornice, trgovine i obrtničke radionice. (Narodne novine, 2011)

Takva se praksa nastavila kroz cijelo razdoblje postojanja SFRJ, korupcija je bila sveprisutna u društvu. Jedan od njenih najpoznatijih simbola je „plava koverta“. Ona označava poštansku omotnicu plave boje, u kakvoj su obično stizali službeni pozivi za sud i sl. U takvu istu omotnicu bi se stavljao novac (po mogućnosti u stranoj, konvertibilnoj valuti, jer je dinar malo vrijedio, omiljena je bila njemačka marka), koji bi se, kao mito, davao za neku uslugu u zdravstvu, školstvu, pravosuđu..

Zbog nemogućnosti opstanka, jugoslavenska se federacija raspala početkom devedesetih godina prošlog stoljeća i na njenom teritoriju su nastale nove države od kojih su neke svoju samostalnost morale izboriti vojnim putem, kao što je slučaj s Republikom Hrvatskom.

Primjer neovlaštenog prisvajanja imovine vidljiv je i tijekom domovinskog rada kada su se mnogi bogatili nedopuštenim sredstvima putem ratnog profiterstva, koje se također može smatrati koruptivnim djelom. Zbog toga je 2011. donesen Zakon o nezastarjevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz pretvorbe i privatizacije. (Narodne novine, 2011)

Cijela ta situacija može se najslikovitije opisati izjavom tadašnjeg saborskog zastupnika Ljube Česića Rojsa: „,ko je jamio, jamio je!“ Koliko je ta izjava našla odjeka u javnosti svjedoči i to što je prema njoj snimljena pjesma, napisana knjiga i kazališna predstava. (Tjedno, 2013)

Prema Ministarstvu pravosuđa i uprave Republike Hrvatske korupcija se pojavljuje u više različitih oblika. Najčešći njeni oblici su:

- podmićivanje
- zahtijevanje mita
- zlouporaba položaja
- pronevjera
- nepotizam
- pogodovanje u natjecajima za zapošljavanje i javnu nabavu
- korištenje sukoba interesa za stjecanje koristi

U podmićivanju se koristi novac ili neka druga (ne)materijalna beneficija da bi se utjecalo na odluku javne vlasti.

Zahtijevanjem mita dužnosnici uvjetuju pružanje usluge zainteresiranoj stranci.

Zloupotreba položaja se odvija tako da se korištenje ovlasti i informacija koje javni službenik ima koristi za osobnu korist ili korist neke bliske skupine.

Pronevjera se definira kao neetično i nezakonito postupanje sa javnim sredstvima, koje donose štetu javnom interesu, a donose privatnu materijalnu korist pronevjeritelju.

Nepotizam je izravno pogodovanje članovima obitelji ili drugim bliskim skupinama u ostvarivanju koristi za koje bi inače morali sudjelovati na javnim natjecanjima i prema određenim kriterijima.

Pogodovanje u natjecanjima za zapošljavanje i javnu nabavu odvija se tako da se netransparentno bira između ponuđača na javnom natjecanju ili između kandidata prijavljenih za neko radno mjesto.

Korištenje sukoba interesa za stjecanje koristi opisana u prethodnom poglavlju no važno je napomenuti kako sukob interesa nije korupcija, ali situacije sukoba interesa kojima se ne upravlja predstavljaju „predvorje korupcije” jer olakšavaju pristup koristima.

Prema Smerdelu (2013), treba razlikovati sukob interesa od korupcije. Svako koruptivno djelo u sebi obuhvaća neki oblik sukoba interesa, i predstavlja kazneno djelo. No nije svaki sukob interesa nužno i korupcija, iako se to dvoje često miješa.

Zbog gore navedenog, spomenut ćemo i neke od najpoznatijih korupcijskih afera u Republici Hrvatskoj, kojima je gotovo uvijek prethodio neki oblik sukoba interesa.

Najpoznatije korupcijske afere u Hrvatskoj su Afera indeks, Afera Podravka, Afera Fimi media, Afera Maestro, Afera Hypo banka, Slučaj Sanader, Slučaj Polančec, Slučaj Pevec, Slučaj Zagrebački Holding. (Korunić Križarić et al., (2011) Već letimičnim pregledom ovog popisa vidi se da su u koruptivne afere bili uključeni visoki državni dužnosnici, kao što su predsjednik vlade i ministri, ali i poznate tvrtke i gradske službe. Često se spominje koruptivna hobotnica, želeći tako naglasiti da su krakovi korupcije šire u više smjerova. Najzvučnija afera sigurno je Afera Fimi media, koja je potresla političku scenu u Hrvatskoj.

Afera Fimi media je najveća korupcijska afera u Hrvatskoj. U nju je bio uključen bivši predsjednik Vlade RH. On je optužen da je uz pomoć suradnika iz carinske uprave i reklamne agencije izvlačio novac iz državnih institucija i tvrtki. Po prvi put je i jedna politička stranka, kojoj je bivši predsjednik Vlade bio predsjednik, nepravomoćno osuđena za korupciju. Bivši predsjednik Vlade je u prvostupanjskoj presudi osuđen na devet godina zatvora i obvezu

vraćanja više od 15 milijuna kuna, koje je, prema presudi, stekao na nezakonit način. Stranka je osuđena na kaznu od 5 milijuna kuna i povrat nezakonito stečenog novca u iznosu od 24,2 milijuna kuna. (Direktno, 2020) Cijeli taj postupak je razotkrio široku rasprostranjenost i umreženost raznih struktura i nanio nepopravljivu štetu povjerenju građana u funkcioniranje države. Nepravomoćna prvostupanjska presuda je donesena u ožujku 2014., a početkom listopada 2015. Vrhovni sud RH je po službenoj dužnosti ukinuo presudu bivšem predsjedniku Vlade i njegovim suokrivljenicima. Vrhovni sud je ovakvu svoju odluku obrazložio time da okrivljenici nisu imali pravedno suđenje pa se cijeli postupak vratio na Županijski sud u Zagrebu na ponovljeno suđenje. Novo suđenje za ovu aferu započelo je u lipnju 2016. godine pred izmijenjenim vijećem Županijskog suda u Zagrebu. Ispitano je više od 100 svjedoka, a svi optuženici su se izjasnili da nisu krivi. Postupak se otegao zbog zdravstvenog stanja jedne od optuženica, vlasnice agencije Fimi medija. U međuvremenu je vlasnica agencije preminula pa je postupak protiv nje obustavljen. Dok je taj postupak mirovao, kao njegova posljedica otvoreno je desetak novih slučajeva u kojima su optuženici bili oni koji su poslovali s tom agencijom. Najčešće je bila riječ o čelnim ljudima različitih državnih tvrtki ili fondova, kao što su Hrvatske šume, Fond za zaštitu okoliša, Hrvatska lutrija, Hrvatske autoceste, JANAF, CROSCO itd. Neki od njih su osuđeni, neki oslobođeni, a neki postupci traju i dalje.

U studenom 2020. objavljena je nepravomoćna presuda u ponovljenom suđenju prema kojoj je bivši predsjednik Vlade kao prvooptuženi dobio kaznu od osam godina zatvora, s tim da mu se vrijeme provedeno u istražnom zatvoru uračunava u kaznu. (Direktno, 2020) On je od 2019. godine u zatvoru zbog presude u slučaju Planinska, nepravomoćno je osuđen i zbog primanja mita od mađarske naftne tvrtke pri preuzimanju hrvatske naftne tvrtke, te za profilersku proviziju koju je dobio od austrijske banke, a za koju je osuđen 2018. Uz bivšeg predsjednika Vlade u ponovljenom suđenju u aferi Fimi media osuđeni su nekadašnji stranački rizničar i predsjednik Carinske uprave, koji je dobio jedinstvenu kaznu od 2 godine i 10 mjeseci zatvora i bivša stranačka blagajnica, na kaznu od godinu i 4 mjeseca. Stranka je dobila kaznu od 3,5 milijuna kuna i oduzimanje imovinske koristi od 14 milijuna kuna. (Direktno, 2020)

Još jedna aferu koja je 2013. odjeknula u hrvatskoj javnosti je ona pod nazivom Afera Remorker, u kojoj je uhićen dugogodišnji predsjednik Hrvatske gospodarske komore, i njegovi suradnici. Optuženi su da su u periodu od 2005. do 2010. iz Hrvatske gospodarske

komore izvukli preko 32 milijuna kuna. 1. srpnja 2015. protiv bivšeg predsjednika HGK i njegovih suradnika USKOK je podignuo optužnicu. Donesena je nepravomoćna presuda, kojom se glavni optuženik osuđuje na osam godina zatvora i povrat nezakonito stečene imovine i umjetnina. (Transparency International, 2021)

Postoje i afere koje su završile oslobađajućim presudama kao što je, na primjer, Afera kamioni u kojoj je bio optužen bivši ministar obrane. On je bio optužen da je zloupotrijebio položaj i ovlasti i oštetio MORH za 10 milijuna kuna jer je sklopio izravnu pogodbu sa jednom tvrtkom umjesto da se nabavka obavi na javnom natječaju, kojeg je prije toga raspisao pa poništio. Sud je 2014. utvrdio da bivši ministar obrane nije kriv te da je imao pravo iskoristiti svoje ovlasti i u žurnom postupku nabaviti kamione za MORH izravnom pogodbom. (Večernji list, 2013)

Jedna od najvećih korupcijskih afera u Hrvatskoj je Afera Vjetroelektrane. U istrazi te afere PNUSKOK je otkrio da su njoj počinjena kaznena djela trgovanje utjecajem, davanje i primanje mita, davanje mita za trgovanje utjecajem i zloraba položaja i ovlasti. Afera je otkrivena prisluškivanjem prvooptužene. Uhićeno je osmero ljudi, među kojima su bili bivša gradonačelnica i državna tajnica, poduzetnici, djelatnici Hrvatskih šuma, djelatnik Ministarstva poljoprivrede, načelnica općine. (Večernji list, 2023) Ova se afera razgranala u više smjerova i pitanje je što će se još u njoj otkriti, jer u javnost stalno izlaze novi detalji iz istražnih postupaka, sa novim i pomalo intrigantnim pojedinostima, koje bi aferu mogle još dodatno proširiti.

U Aferi Slovenska uhićen je bivši direktor javnog poduzeća zbog pogodovanja prijateljima u poslovima i višestrukog preplaćivanja poslova čime je poduzeće oštećen za višemilijunske iznose. (Sukob interesa, 2023) Sudionici ove afere su se skupljali u privatnom klubu u Slovenskoj ulici u Zagrebu, po kojoj je afera i dobila ime. U taj su klub dolazile mnoge poznate osobe iz visoke politike – bivši i sadašnji predsjednik, bivši i sadašnji ministri, visoki vojni časnici, gradonačelnik glavnog grada i mnoštvo drugih. Koliko takve afere zaokupljaju javnost može se vidjeti i iz podatka da se u Zagrebu, kao turistička atrakcija, obilaze mjesta raznih afera, među kojima je i ova.

Nakon deset godina suđenja, nedavno je okončan slučaj bivše županice jedne hrvatske županije. Ona je optužena da je preskupo platila zgradu za hitnu medicinsku pomoć, da je tri godine savjetnicima isplaćivala naknade bez pokrića, rođacima i poznanicima je plaćala



fiktivne poslove te primila mito kako bi poznatom poduzetniku prodala gradsku tvrtku. Zbog svega toga, osuđena je na šest godina zatvora. (Jutarnji list, 2024)

Ovo su samo neki od primjera različitih vrsta sukoba interesa i koruptivnih radnji koji se događaju u javnom sektoru u Republici Hrvatskoj. Prateći sredstva javnog priopćavanja može se vidjeti da su koruptivne afere i situacije sukoba interesa svakodnevna tema. Može se postaviti pitanje je li to zato što ih je stvarno puno i događaju se na svakom koraku ili je razlog taj što je ipak porasla svijest o tome i javnost želi biti upućena u sve što se događa, a nije u skladu sa zakonom. Većina sudionika je, zbog sukoba interesa, morala odstupiti sa svojih funkcija i sada se nalaze u raznim sudskim procesima, kroz koje nastoje dokazati svoju nevinost u navedenim aferama.

Treba spomenuti još jednu pojavu koja se događa na hrvatskoj političkoj sceni. To je pojava „žetončića“ u politici. (Faktograf, 2020) To su političari, najčešće saborski zastupnici i gradski ili županijski vijećnici, koji postanu zastupnici ili vijećnici kao pripadnici jedne političke opcije ili stranke, a kasnije se priklone drugoj opciji. Taj prijelaz se obično događa uz neku materijalnu korist za onoga koji prelazi, a politička opcija kojoj se pridružuje time dobiva jedan glas više za svoje programe. Takvu je pojavu pokojni zagrebački gradonačelnik nazvao „žetončići“, jer ih se može iskoristiti po potrebi, kao što se koriste žetoni u luna-parku. Ovaj nadimak je nastao kada je njegova lista ušla u Sabor sa dva zastupnika, a na kraju ih je u njihovom zastupničkom klubu bilo 11. (Faktograf, 2020) Jedan je saborski zastupnik podupro saborsku većinu u situaciji kad je protiv njega pokrenut sudski postupak i nakon izlaska iz istražnog zatvora. Bilo je i drugih prijelaza iz jedne opcije u drugu. Uvijek se u takvih situacijama potalo i pitanje vraćanja zastupničkog mandata stranci na čijoj listi je kandidat ušao u Sabor ili vijeće. No, rijetko bi se dogodilo da je mandat vraćen, već bi zastupnik nastavio kao član nekog drugog zastupničkog kluba ili kao neovisni zastupnik. S obzirom na to da se upravo dogovara nova saborska većina nakon provedenih parlamentarnih izbora, iznova se poteže i pitanje hoće li se i ovaj put posegnuti i za „žetončićima“ pri formiranju vladajuće većine. I zbog takvih postupaka se smanjuje povjerenje ljudi u politiku i političare jer očekuju da će zastupnici koje su birali ostati vjerni političkoj opciji pomoću koje su i postali zastupnici, a ne prijeći drugoj političkoj opciji, za koju nisu birani.

## 5.2. Uzroci korupcije u Hrvatskoj

Na mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske objavljen je članak o uzrocima korupcije. U njemu se navodi da je prvi korak u borbi protiv korupcije upravo u otkrivanju njenih uzroka. Tek kad se prepoznaju uzroci može se pristupiti mjerama koje će dovesti do smanjenja mogućnosti koruptivnog ponašanja.

Korupcija se događa na osobnoj i na institucionalnoj razini. Ako se događa na osobnoj razini, tada je korupcija uvjetovana kulturom, mentalitetom i tradicijom pojedinog društva i dovodi se u vezu s moralom. Prema Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, korupcija na osobnoj razini se događa „kad osoba u određenoj prilici krši pravila zbog nekog oblika naučenog obrasca ponašanja, ovisno o procesu socijalizacije i društveno ili osobno ustanovljenoj ljestvici vrijednosti.“ Na korupciju na osobnoj razini utječe i loša ekonomska situacija, koja osobu potiče na koruptivne radnje kao što su primanje mita, da bi se poboljšalo svoje ekonomsko stanje. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije navodi da se institucionalna korupcija javlja u situacijama u kojima se odluke koje se odnose na vrijednosti ili materijalna dobra donose bez uvida javnosti i bez odgovornosti onoga koji odlučuje. Karakteriziraju je monopol u donošenju odluka, široko diskrecijsko pravo uz manjak transparentnosti, lišeni odgovornosti.

„Na institucionalnoj razini uzroci korupcije povezani su i s načinom na koji se odvija i kako je regulirano poslovanje te s administrativnim kapacitetom – sposobnošću države da obavlja svoje funkcije. Tamo gdje postoje nepotrebne prepreke (zakonske ili organizacijske) u ostvarivanju prava građana i dobivanju usluga. Zbog manjkavosti zakona, nedostataka organizacije poslovanja ili nedostataka u sustavu i gdje je pridržavanje zakonskim odredbama skuplje od njihova zaobilaznja, dolazi do pojave korupcije. Što su kompleksnije i dugotrajnije procedure koje građani moraju prolaziti da bi ostvarili neka svoja prava ili dobili neku uslugu, to je vjerojatnije da će građani ponuditi mito da se lakše “probiju” kroz te procedure.“ (mpudt.gov.hr)

Prema Ministarstvu pravosuđa i uprave dobro upravljanje je najbolja prevencija i najbolji način sprječavanja korupcije, koja se na osobnoj razini događa zbog nedostatka integriteta, a na institucionalnoj razini zbog loše organizacijske strukture i neučinkovitog načina reguliranja poslovanja.

### **5.3 Posljedice korupcije u Hrvatskoj**

U brošuri koju je 2011. godine izdalo Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske navodi se da „korupcija može imati ozbiljne i dugotrajne posljedice za pojedince, organizacije i društvo u cjelini.“

Na pojedince korupcija utječe tako da zbog sudjelovanja u koruptivnim aktivnostima dolazi do smanjenja kvalitete života zbog stalnog straha od otkrivanja tih djela i kaznene odgovornosti za njih.

Prema toj brošuri „na organizacijskoj razini, korupcija ozbiljno narušava djelotvornost organizacije. Kad korupcija postane dio sustava vrlo ju je teško ukloniti bez uništavanja same organizacije. Nanosi se šteta djelotvornosti, povjerenju javnosti i društvenom kapitalu. Na društvenoj razini, korupcija je jedna od glavnih prepreka razvoju. Korupcija povećava nejednakost u društvu i više pogađa one siromašnije. Doprinosi širenju sumnje u demokraciju i demokratske vrijednosti.“

Iz navedenog je vidljivo da su posljedice korupcije velike jer ljudi gube povjerenje u funkcioniranje sustava, misle da ne mogu redovnim putem ostvariti svoje potrebe pa posežu za koruptivnim radnjama poput davanja mita i tako potiču i službenike na traženje i primanje mita što čini začarani krug iz kojega je teško izaći i koji na kraju šteti svima.

### **5.4 Analiza postojećih mjera i strategija za suzbijanje korupcije**

Nakon kraja Domovinskog rata i uspostave suvereniteta na cijelom području Republike Hrvatske počelo se raditi na uklanjanju koruptivnih pojava iz društva. To nije bio nimalo lak posao jer je bilo uvriježeno mišljenje da su određena koruptivna djela dopuštena i tradicijom uvjetovana. Vlada opće mišljenje da se ništa ne može ostvariti ako se nema „veza“ pomoću koje bi se dobio posao, zdravstvena usluga, sudski proces, upis u školu ili na fakultet. Takvo mišljenje dodatno srozava povjerenje ljudi u državne institucije i tako se zatvara taj začarani krug korupcije.

Da bi se situacija promijenila pristupilo se donošenju zakonskog okvira i antikorupcijskog plana putem kojih bi se stanje u državi uredilo.

Godine 2002. donesen je Nacionalni program za suzbijanje korupcije i pripadajući Akcijski plan. (Narodne novine, 2002) Novi program je donesen za razdoblje od 2006. do 2008.

godine, a temeljen je na iskustvu i saznanjima provedbe prethodnog. Kako su se stjecala iskustva u praksi sa borbom protiv korupcije tako su se i programi revidirali i nadopunjavali pod imenom Strategija suzbijanja korupcije. Uz tu Strategiju 2008. godine donesen je i Akcijski plan koji je revidiran 2010. i 2012. godine. (mpudt.gov.hr) U provedbu Akcijskog plana uključeno je i Ministarstvo unutarnjih poslova, a njime se omogućava nadzor provedbe Strategije i kontrolira se jesu li mjere provedene u potpunosti ili ih treba dopuniti.

Prioritetni ciljevi u realizaciji Strategije su:

- unapređivanje pravnog i institucionalnog okvira za učinkovito i sustavno suzbijanje korupcije
- afirmacija pristupa »društvo bez korupcije«
- jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne vlasti i s tim u vezi jačanje povjerenja građana u državne institucije
- stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama
- podizanje razine učinkovitosti otkrivanja i kaznenog progona korupcijskih kaznenih djela
- podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije i o potrebi njezina suzbijanja
- unapređivanje međunarodne suradnje u borbi protiv korupcije
- unapređivanje suradnje između državnih tijela nadležnih za provedbu Strategije
- unapređivanje suradnje s organizacijama civilnog društva (mup.gov.hr)

Sljedeća Strategija je donesena za razdoblje od 2015. do 2020. godine. Ciljevi toga dokumenta su bili prevencija korupcije kroz otkrivanje korupcijskih rizika i uklanjanje nedostataka u zakonima i institucijama. Republika Hrvatska je postala članicom Europske unije 1. srpnja 2013. pa se trebalo urediti i pravni okvir za transparentno korištenje europskih sredstava. (mup.gov.hr)

Uz Strategiju Vlada Republike Hrvatske je u veljači 2009. u Zagrebu pokrenula i Antikorupcijsku kampanju. Slogan te kampanje bio je „Korupcija – to nisam ja“, a njezin cilj bio je podizanje svijesti o štetnosti korupcije i što veće uključivanje građana u njenu provedbu. Kampanja se provodila prikazivanjem animiranog spota „Propast društva“ na televiziji, radijske promidžbe putem spotova i pjesme „Korupcija“, oglašavanjem na internetskim portalima i putem postavljanja oglasa, otvaranjem internetske stranice

[www.antikorupcija.hr](http://www.antikorupcija.hr) te školskim satovima u srednjim školama na kojima se govorilo o toj temi. Građani su pozvani na sudjelovanje u ovoj kampanji tako što će svoja saznanja o korupciji prijaviti na internetsku stranicu ove kampanje.

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala je osnovan je 2001. godine u Zagrebu. Ured je nadležan na cijelom području Republike Hrvatske, a zamišljen je kao posebni dio Državnog odvjetništva specijaliziran za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala. Uloga USKOK-a je educirati o korupciji, prevenirati njenu pojavu i suzbijati je.<sup>1</sup>

USKOK je ustrojen tako je na njegovom čelu Ravnatelj ureda, koji obavlja poslove državnog odvjetništva uz pomoć svojih zamjenika. USKOK se sastoji od Odjela tužitelja, Odjela za sprječavanje pojave korupcije i za odnose s javnošću, Odjela za istraživanje i dokumentaciju, Odjela za međunarodnu suradnju i zajedničke istrage, Odjela za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom, Odjela delegiranih europskih tužitelja, tajništva i pratećih službi.<sup>2</sup>

Odjel tužitelja je najprisutniji u javnosti. Njegove glavne zadaće su:

1. Usmjeravati rad policije i drugih tijela u otkrivanju kaznenih djela iz članka 21. ovog zakona i zahtijevati prikupljanje podataka o tim djelima;
2. Predlagati primjenu mjera osiguranja prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda i imovine ostvarene kaznenim djelom predviđene ovim zakonom i drugim propisima;
3. Obavljati druge poslove prema rasporedu u Uredu.

Odjel tužitelja ima svoje odjela na Županijskim sudovima u Splitu, Rijeci i Osijeku, čime se povećava njegova efikasnost. Početkom 2009. godine imenovan je 61 „uskočki sudac“, čime je, uz osnivanje Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK) i preustroj kriminalističke policije, dovršena „uskočka vertikala“. (Korunić Križarić et al., 2011)

---

<sup>1</sup> <https://dorh.hr/hr/cesto-postavljana-pitanja/o-rad-u-uskok>

<sup>2</sup> <https://dorh.hr/hr/cesto-postavljana-pitanja/o-rad-u-uskok>

## 6. Zaključak

Na temelju analize moralnih i etičkih normi u poslovanju, vidljivo je kako integracija etičkih principa predstavlja temelj za dugoročno uspješno i održivo poslovanje. Moral, oblikovan povijesnim okolnostima, kulturnom tradicijom i religijskim predodžbama, te etika kao znanost koja proučava moral, stvaraju osnovu za poslovnu etiku koja usmjerava poslovne odnose i aktivnosti prema društveno odgovornom ponašanju. Dobro upravljanje temeljeno na etičkim vrijednostima, društvenim normama i kulturi ne samo da doprinosi financijskim rezultatima, već i društvenoj odgovornosti, zaštiti okoliša i općem doprinosu zajednici. Ključno pitanje u poslovnoj etici je hoće li se zaposlenici pridržavati etičkih principa, što često ovisi o primjeru postavljenom od strane menadžmenta. Primjena različitih teorija etičkog donošenja odluka, poput etičkog egoizma, utilitarizma, deontologije i etike vrlina, pomaže menadžerima u donošenju odluka koje su u skladu s moralnim standardima. Deskriptivni pristup, koji opisuje donošenje etičkih odluka iz psihološke perspektive, također je važan za razumijevanje kako pojedinci percipiraju i primjenjuju moralne norme u poslovanju. Uspješno poslovanje zahtijeva sinergiju moralnih, etičkih i operativnih ciljeva, te kontinuiranu edukaciju i poticanje etičkog ponašanja na svim razinama organizacije. Kroz uspostavu etičkih povjerenstava, jasnu komunikaciju i sustav nagrađivanja, organizacije mogu osigurati dugoročno održivo i društveno odgovorno poslovanje. Sukob interesa, kao jedan od ključnih etičkih problema, može značajno utjecati na ispravnost donesenih odluka i ispravno poslovanje. U različitim sektorima, uključujući javni sektor, politiku, poslovni sektor, financijski sektor, pravni sektor, zdravstvo, obrazovanje i nevladin sektor, sukob interesa može narušiti povjerenje javnosti i integritet institucija. U Hrvatskoj je ova materija regulirana Zakonom o sprečavanju sukoba interesa, koji propisuje što je dužnosnicima na položaju zabranjeno činiti kako bi se izbjegao sukob interesa. Sukob interesa može biti stvarni, mogući ili prividni, a svi oni imaju potencijalno štetne posljedice na nepristranost i povjerenje u institucije. Reguliranje sukoba interesa uključuje edukaciju zaposlenika u javnoj upravi kako bi prepoznali i rješavali situacije sukoba interesa. Sukob interesa ima značajan utjecaj na rad javnih institucija i privatnog sektora, često dovodeći do odluka koje nisu u najboljem interesu šire zajednice. Koruptivno ponašanje, kao što je nepotizam ili trgovanje povlaštenim informacijama, često se isprepliće sa sukobom interesa, štetno djelujući na povjerenje javnosti. Regulacija ovih problema u Hrvatskoj obuhvaća zakonske odredbe i kodekse ponašanja, koje donose tijela lokalne i regionalne uprave te

razne organizacije. Učinkovito sprječavanje sukoba interesa u javnom sektoru zahtijeva kombinaciju čvrstih zakonskih okvira, transparentnog rada nadzornih tijela, te promicanje etičkih standarda i odgovornog ponašanja. Sukob interesa predstavlja ozbiljan izazov za javni sektor, osobito u državama poput Hrvatske gdje se na pozicijama moći samo izmjenjuju isti ljudi. Zakonodavna tijela nastoje smanjiti rizik sukoba interesa donošenjem zakona, odredbi i pravila ponašanja. Medijska prisutnost ovih problema povećava njihovu vidljivost i prepoznatljivost, što dodatno ukazuje na potrebu za učinkovitom regulacijom. Korupcija, kao zloupotreba moći za osobnu korist, duboko je ukorijenjena u ljudskoj povijesti i prisutna je u različitim oblicima, od podmićivanja, zahtijevanja mita, zloupotrebe položaja, pronevjere, nepotizma, do pogodovanja u natjecajima i korištenja sukoba interesa za stjecanje koristi. Povijesni pregled i analize korupcijskih afera u Hrvatskoj, poput Afere Fimi media i Afere Remorker, ukazuju na raširenost i ozbiljnost ovog problema. Uzroci korupcije mogu se podijeliti na osobne i institucionalne, a borba protiv korupcije zahtijeva sveobuhvatan pristup koji uključuje jačanje zakonskih okvira, transparentnost u poslovanju, odgovornost i edukaciju građana. Globalni indeksi percepcije korupcije pružaju važne uvide u stanje korupcije u različitim zemljama. Hrvatska, koja se prema ovim indeksima svrstava među lošije plasirane članice Europske unije, mora intenzivirati svoje napore u borbi protiv korupcije. To uključuje učinkovitiju provedbu zakona, jačanje institucija i promicanje etičkih normi u društvu. Korupcija je štetna ne samo za ekonomiju, već i za povjerenje građana u političke i pravosudne institucije. Zbog toga je nužno kontinuirano raditi na jačanju integriteta, odgovornosti i transparentnosti u svim segmentima društva. Zaključno, prepoznavanje, edukacija i pravilno upravljanje etičkim normama, sukobom interesa i borbom protiv korupcije ključni su za izgradnju pravednog društva koje nudi jednake šanse svim građanima. Ove mjere omogućavaju institucijama da djeluju u interesu svih građana, jačajući integritet i vjerodostojnost poslovnih i javnih institucija, te potičući dugoročni razvoj i prosperitet. Samo kroz sinergiju moralnih, etičkih i operativnih ciljeva možemo osigurati održivo i uspješno poslovanje koje doprinosi općem dobru.

## 7. Literatura

1. Bebek, B., Kolumbić, A., (2000.). Poslovna etika. Zagreb: Sinergija d.o.o.
2. Brioschi, C. A. (2007.) Kratka povijest korupcije. Zagreb: Mate, d.o.o.
3. Đanić Čeko, A. i Konjević, T. (2022).Kratok osvrt na ulogu Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa kroz prizmu preventivnog antikorupcijskog tijela. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, XIII (1.).
4. Jalšenjak, B., (2016). Poslovna etika, korporacijska društvena odgovornost i održivost. 2. prepravljeno i prošireno izdanje ur. Zagreb: MATE d.o.o..
5. Korunić Križarić, L., Kolednjak, M., Petričević, A. (2011). Korupcija i suzbijanje korupcije u RH. Tehnički glasnik, Vol.5, No.1, str. 143-154.
6. Krkač, K., (2007). Uvod u poslovnu etiku i korporacijsku društvenu odgovornost. Zagreb: MATE d.o.o./ZŠEM.
7. Manojlović, R., i Lopižić, I. (2015). 'Recenzija knjige: Ivan Koprić, Gordana Marčetić, Anamarija Musa, Vedran Đulabić, Goranka Lalić Novak, Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014.', *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 65(3-4), str. 617-626. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/149408> (Datum pristupa: 09.06.2024.)
8. Mavračić Tišma, Lj. (2023). Sukob interesa u javnoj nabavi - konceptualna analiza, procesnopravne i materijalnopravne posljedice i odgovarajuće preventivne i mitigacijske mjere, doktorska disertacija, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet
9. OECD (2003). Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service,
10. Paine, L. S. (2003) Value shift: Why companies must merge social and financial imperatives to achieve superior performance. New York: McGraw-Hill
11. Smerdel, B. (2013). Ustavno uređenje Europske Hrvatske, Narodne novine d.d.
12. Vig. S. (2023). Poslovna etika, kako donositi etičke odluke i uspješno poslovati, 2. dopunjeno izdanje. Zagreb: Codupo d.o.o.
13. Vujić, V., Ivaniš, M., Bojić, B. (2012). Poslovna etika i multikultura, Zagreb: Grafo Mark d.o.o.
14. Žager, K., Žager, L. (1999.) Analiza financijskih izvještaja. Zagreb, Masmedia



## Internetski izvori

1. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/Antikorporacija%20brosura%20za%20web2.pdf pristupljeno 18. travnja 2024
2. <https://arhivanalitika.hr/blog/b2b-ekonomika-javnog-sektora-2-obuhvat-i-velicina-javnog-sektora-u-hrvatskoj/>, pristupljeno 18. travnja 2024.
3. <https://direktno.hr/direkt/afera-fimi-media-ceka-se-presuda-ivi-sanaderu-njegovim-najblizim-suradnicima-i-hdz-213996/>, pristupljeno 26. travnja 2024.
4. <https://www.domzdravlja-zgz.hr/informacije/javna-nabava/sukob-interesa/>, pristupljeno 17. travnja 2024.
5. <https://dorh.hr/hr/cesto-postavljana-pitanja/o-radu-uskok>, pristupljeno 10. lipnja 2024.
6. [https://web.dzs.hr/Hrv\\_Eng/ljetopis/2009/PDF/13-bind.pdf](https://web.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2009/PDF/13-bind.pdf), pristupljeno 18. travnja 2024.
7. <https://www.eizg.hr/sprjecava-li-deklariranje-sukoba-interesa-korupciju/6415>, pristupljeno 16. travnja
8. <https://www.enciklopedija.hr/clanak/javno-poduzece>, pristupljeno 18. travnja 2024.
9. <https://www.enciklopedija.hr/clanak/moral>, pristupljeno 20. svibnja 2024.
10. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC0409%2801%29>, pristupljeno 17. travnja 2024.
11. <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/preventing-market-abuse-in-financial-markets.html>, pristupljeno 9. lipnja
12. <https://faktograf.hr/2017/11/16/zeljko-rohatinski-skolski-primjer-sukoba-interesa/>, 22. travnja 2024.
13. <https://faktograf.hr/2020/01/13/bandic-u-politicki-prostor-lansirao-pojam-zetoncica-a-sada-ga-negira/>, pristupljeno 10. lipnja 2024.
14. <https://www.issa.int/hr/guidelines/gg/174436>, pristupljeno 4. travnja 2024.
15. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/marina-lovric-merzel-pravomocno-osudena-na-sest-godina-zatvora-drzava-joj-oduzima-stan-od-85-kvadrata-15446856>, pristupljeno 29. travnja 2024.
16. <https://kulturanova.hr/file/pageDocument/document/pravilnikoupravljanjusukobominteresa.pdf>, pristupljeno 17. travnja 2024.
17. <https://mpu.gov.hr/pojavni-oblici-korupcije/21514>, pristupljeno 4. svibnja 2024.
18. <https://mpu.gov.hr/uzroci-korupcije/21515>, pristupljeno 6. svibnja 2024.
19. <https://mpudt.gov.hr/istaknute-teme/borba-protiv-korupcije/sprjecavanje-i-suzbijanje-korupcije/kontrola-korupcije-svjetske-banke/21518>, pristupljeno 10. lipnja 2024.

20. <https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Akcijски%20plan%20uz%20Strategiju%20suzbijanja%20korupcije%20lipanj%202008.pdf>, pristupljeno 10. lipnja 2024.
21. <https://mup.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-programi-i-projekti/nacionalni-programi-237/borba-protiv-korupcije/strategija-suzbijanja-korupcije/282033>, pristupljeno 10. lipnja 2024.
22. <https://www.nacional.hr/kako-su-klub-u-slovenskoj-i-druga-mjesta-iz-afere-postali-dio-turisticke-ponude-zagreba>, pristupljeno 29. travnja 2024.
23. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2002\\_04\\_34\\_715.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2002_04_34_715.html), pristupljeno 10. lipnja 2024.
24. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_03\\_31\\_677.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_03_31_677.html), pristupljeno 10. lipnja 2024.
25. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016\\_10\\_93\\_1972.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_10_93_1972.html), pristupljeno 10. lipnja 2024.
26. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021\\_12\\_143\\_2435.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_12_143_2435.html), pristupljeno 15. travnja 2024. i 22. travnja 2024.
27. <https://www.sukobinteresa.hr/hr/odluke/dragan-kovacevic-p-113-21-konacna-odluka>, pristupljeno 8. lipnja 2024.
28. <https://www.sukobinteresa.hr/hr/presude-upravnih-sudova/boris-sesar-p-287-22-presuda-visokog-upravnog-suda-republike-hrvatske-usll>, pristupljeno 8. lipnja 2024.
29. <https://www.sukobinteresa.hr/hr/presude-upravnih-sudova/frane-barbaric-p-5-20-presuda-visokog-upravnog-suda-republike-hrvatske-usz>, pristupljeno 8. lipnja 2024.
30. <https://www.sukobinteresa.hr/hr/presude-upravnih-sudova/tomislav-karamarko-p-163-16-presuda-upravnog-suda-u-zagrebu>, pristupljeno 8. lipnja 2024.
31. <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/sud-ce-se-danas-baviti-gabrijelom-zalac-pokusat-ce-se-izvuci-manevrom-koji-je-vec-izveo-darko-horvat/>, pristupljeno 24. travnja 2024.
32. <https://www.tjedno.hr/tko-je-jamio-jamio/>, pristupljeno 6. svibnja 2024.
33. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/drazen-jelenic-se-nakon-dvije-godine-vratio-na-posao-jedva-cekam-vidjeti-marusic-20230508>, pristupljeno 22. travnja 2024.
34. <https://transparency.hr/hr/antikorupcija-detalji/sto-je-sukob-interesa-389>, pristupljeno 11. travnja 2024.
35. <https://transparency.hr/hr/novost/bivsi-sef-hgk-nadan-vidosevic-nepravomocno-proglasen-krivim-i-osuden-na-8-godina-zatvora-972>, pristupljeno 10. lipnja

36. <https://transparency.hr/hr/novost/indeks-percepcije-korupcije-2023-1050>, pristupljeno 1. svibnja 2024.
37. <https://transparency.hr/hr/novost/kako-smanjiti-korupciju-u-privatnom-sektoru-70>, pristupljeno 9. lipnja
38. <https://www.vecernji.hr/vijesti/kako-je-pala-josipa-rimac-zbog-cijih-su-poruka-privedeni-brojni-osumnjicenici-a-afera-traje-i-do-danas-1721955>, pristupljeno 29. travnja 2024.
39. <https://www.vecernji.hr/vijesti/roncevic-nije-prekrsio-zakon-izravnom-pogodbom-901586>, pristupljeno 10. lipnja
40. <https://www.zakon.hr/z/3040/Zakon-o-sprje%C4%8Davanju-sukoba-interesa-2020-2021>, pristupljeno 17. travnja 2024. i 24. travnja 2024.
41. <https://www.zgh.hr/nabava/sukob-interesa/39>, pristupljeno 17. travnja 2024.