



Osnovni zadatak vlade i javnih institucija je služenje javnom interesu. Građani imaju pravo da očekuju da svaki funkcioner vrši svoje dužnosti pošteno, na pravičan i nepristrasan način. Javni službenici koji preterano neguju privatne interese tokom mandata mogu predstavljati pretnju ovom osnovnom pravu. Takvi sukobi interesa mogu oslabiti poverenje građana u javne institucije¹.

U mnogim zemljama javni službenici redovno, a u nekim slučajevima i otvoreno, krše propise o sprečavanju sukoba interesa. Ne samo da se zakoni ignorišu već se gotovo nikakav napor ne ulaže da se izdejstvuje njihovo sprovođenje. U takvim državama je izgradnja javnog sektora zasnovanog na etici jedan od najvažnijih prioriteta.

Iako moramo priznati da je sukob interesa u nekim zemljama postao opšta stvar, izlaganje koje sledi zasnovano je na pretpostavci da nepoštovanje zakona nije pravilo, naprotiv. Ovde se daje opšti pregled načina na koji javna uprava zasnovana na etici može da spreči da do takvih sukoba interesa dođe. (Izazovi pri stvaranju i održavanju etične javne uprave obrađeni su u poglavlju broj 6).

Sukob interesa nastaje kada neki službenik u javnom sektoru ili državni funkcioner svoj posao obavljaju pod uticajem privatnih interesa. Stoga se odluke koje takav službenik donosi zasnivaju na pogrešnim razlozima. Kada se neka situacija samo opaža u javnosti kao sukob interesa, čak i kada funkcioner donosi potpuno ispravne odluke, posledice mogu biti iste kao kod istinskog sukoba interesa - uništavanje ugleda državnog organa i javne službe i slabljenje poverenja javnosti.

Većina zemalja smatra ovo pitanje toliko važnim za dobro vršenje javnih poslova da usvaja posebne zakone o sukobu interesa. Takvi zakoni propisuju, na primer, da „državni funkcioner, ili zaposleni u javnom sektoru, ne sme da postupa kao službeno lice u predmetima u kojima ima direktan ili indirektan lični finansijski interes koji bi mogao da umanjí njegovu objektivnost ili sposobnost nezavisnog prosuđivanja“.²

Pisci Ustava Tajlanda iz 1997. godine³ videli su sukob interesa kao pretnju osnovama demokratije, pa su to pitanje obradili u najvišem pravnom aktu

te zemlje. Odredbe nalažu vladinim službenicima da budu politički nepristrasni⁴ i zabranjuju članovima predstavničkog doma parlamenta da se stave u situaciju koja predstavlja sukob interesa. U članu 110⁵ jasno se kaže da član predstavničkog doma ne sme da:

- ▶ zauzima položaj ili vrši dužnost u državnom organu ili državnom preduzeću, niti da zauzima položaj u lokalnoj skupštini ili u lokalnoj upravi, niti neki drugi politički položaj;
- ▶ dobije koncesiju od države, državnog organa ili državnog preduzeća, niti da zaključi ugovor sa državom, državnim organom ili državnim preduzećem, koji bi mu omogućili monopolsku poziciju, odnosno ne sme da postane ortak ili deoničar u preduzeću koje takvu koncesiju dobije ili takav ugovor zaključi;
- ▶ dobije neku posebnu pogodnost ili novac od strane državnog organa ili državnog preduzeća osim ako je dodeljivanje takve pogodnosti dostupno i drugim licima i predstavlja deo redovnog poslovanja državnog organa ili državnog preduzeća.

U članu 111 se kaže:

„Član Predstavničkog doma ne sme svoj položaj da koristi za vršenje uticaja na zapošljavanje, postavljanje, reorganizaciju, premeštaje, unapređenje ili procenjivanje visine plate državnih službenika koji vrše stalne funkcije, ili onih koji primaju platu za nepolitičke funkcije, na funkcionere i zaposlene u državnim organima, državnim preduzećima ili organima lokalne vlasti, niti sme da utiče da takva lica budu uklonjena sa svojih položaja.“

Na osnovu odredbe člana 128, navedena odredba se primenjuje i na senatore.

KAKO UTVRDITI SUKOB INTERESA

Većina sukoba interesa je očigledna: funkcioneri koji zaključuju ugovore sami sa sobom, sa članovima svoje porodice, prijateljima ili političkim zaštitnicima; funkcioneri koji imaju deonice u kompanijama čiji rad regulišu (ili deonice imaju njima bliska

lica), pa sa tim kompanijama zaključuju ugovore, izdaju im dozvole i slično. Nije potrebno posebno obrazlagati zašto u navedenim slučajevima sukob interesa postoji. Ovakve okolnosti ugrožavaju javni interes ma koliko funkcioner tvrdio da je pošten.

Situacije koje predstavljaju sukob interesa se ne mogu izbeći. Neizbežno je da s vremena na vreme, pri donošenju odluka ili obavljanju službenih radnji, iskrasne lični interes onoga ko odluku donosi ili radnju preduzima. Kako bi se izbegli konfuzija i nerazumevanje, važno je takve okolnosti utvrditi od samog početka. Lista pitanja koja sledi može da pomogne svakom javnom službeniku da uoči situacije u kojima je verovatno da će se pojaviti sukob interesa:

- ▶ *Šta bih mislio da je situacija obrnuta: da sam ja taj koji traži posao ili unapređenje, a da se neko od onih koji će doneti odluku nalazi na položaju na kojem sam ja sada? Da li bih smatrao da je postupak odlučivanja pravičan?*
- ▶ *Da li ćemo ja, moj rođak, prijatelj ili ortak imati finansijske dobitke ili gubitke u zavisnosti od donete odluke ili preduzete radnje u ovom predmetu?*
- ▶ *Da li ćemo ja, moj rođak, prijatelj ili ortak dobiti ili izgubiti na ugledu u zavisnosti od donete odluke ili preduzete radnje u ovom predmetu?*
- ▶ *Da li su moji privatni interesi uticali na bilo koji način na donošenje odluke ili na preduzimanje radnje?*
- ▶ *Da li sam dobio neki poklon ili besplatnu uslugu od nekoga ko će imati koristi od donošenja ove odluke ili preduzimanja ove radnje?*
- ▶ *Da li sam član nekog udruženja, kluba ili profesionalne organizacije koja će imati korist ili pretrpeti štetu u zavisnosti od toga kakva se odluka donese? Da li imam posebne veze sa organizacijama i ljudima koji će imati korist ili štetu u zavisnosti od toga kakva se odluka donese?*
- ▶ *Da li ću u budućnosti ostvariti ličnu korist od ove odluke i da li ta činjenica može da utiče na moju objektivnost?*

▶ *Ukoliko učestvujem u proceni ili donošenju odluke, da li će me zabrinuti ako moje kolege i javnost postanu svesni povezanosti mojih interesa sa tim radnjama?*

▶ *Da li bi poštena i razumna osoba smatrala da sam službenu dužnost obavljao pod uticajem privatnih interesa?*

▶ *Da li sam uveren u svoju sposobnost da radim nepristrasno i u javnom interesu?*

Šta da učini neko ko shvati da bi mogao da ima sukob interesa? Na prvom mestu bi trebalo da zatraži da se potencijalni sukob interesa službeno zabeleži i da potraži dalja uputstva od svog pretpostavljenog ili od etičkog savetnika, ukoliko takav postoji.

Jasno je da neki "sukobi" mogu biti toliko beznačajni da je dovoljno jednostavno ih obznani ostalima koji učestvuju u donošenju odluke. Na primer, neko može da bude vlasnik malog broja deonica u nekom preduzeću, čija vrednost bi se samo neznatno uvećala kao plod određene odluke u čijem donošenju učestvuje, tako da se ne može smatrati da će ta činjenica značajno uticati na sadržinu konkretne odluke. Njegove kolege u takvom slučaju mogu slobodno da mu dozvole da učestvuje u daljem procesu. Ukoliko tako ne učine, lice koje ima sukob interesa bi trebalo da se izuzme od daljeg učešća u odlučivanju. Naravno, sve to pod uslovom da već nisu uspostavljena pravila za ovakve slučajeve.

Sledeća lista pitanja može da pomogne u zauzimanju stava drugih službenika prema obelodanjenom sukobu interesa:

▶ *Da li su dostupne sve potrebne informacije za donošenje ispravne ocene?*

▶ *Koja je priroda odnosa i veza usled kojih nastaje sukob interesa?*

▶ *Da li je potrebno zatražiti pravni savet?*

▶ *Da li je u pitanju stvar od bitnog interesa za javnost? Da li je pitanje sporno?*

- ▶ *Da li će umešanost određenog pojedinca u taj slučaj dovesti u pitanje njegovu čestitost?*
- ▶ *Da li će umešanost određenog pojedinca u taj slučaj dovesti u pitanje poštenje organizacije?*
- ▶ *Kako bi taj slučaj mogao da izgleda u očima građana ili potencijalnog poslovnog saradnika, odnosno dobavljača robe i usluga za organizaciju?*
- ▶ *Koje je najbolje rešenje da bi se obezbedile nepristrasnost i pravičnost i zaštitio javni interes?*

Mada je važno baviti se percepcijom sukoba interesa, ni na osnovu jednog od ovih pitanja ne bi trebalo automatski označiti kao nedopustive odnose u kojima nijedna pravična i razumna osoba ne bi videla sukob interesa.

Postoje i druge strategije koje neka organizacija ili vlada mogu da primene kako bi izbegle pravljenje kompromisa po pitanju svog integriteta, odnosno kako bi izbegle da se drugima čini da su takav kompromis napravile:

- ▶ *potpuno i ažurno vođenje zapisnika o procesu donošenja odluka,*
- ▶ *obezbeđenje otvorenosti pružanjem ažurnih informacija o procesima koji se odigravaju u organizaciji, postupku donošenja odluka i o preduzetim radnjama,*
- ▶ *potvrđivanje konačne odluke od strane svih učesnika kada preti opasnost da bi se neka situacija mogla posmatrati kao sukob interesa.*

ŠTA JE NEPOTIZAM?

Nepotizam je posebna vrsta sukoba interesa. Mada izraz ima širu upotrebu, njegovo značenje se vezuje za situaciju u kojoj neko lice koristi svoja ovlašćenja kako bi ostvarilo neku prednost - najčešće pri zapošljavanju - za člana svoje porodice.

Zabrana nepotizma nije potpuna zabrana zapošljavanja rođaka u javnom sektoru. Sveopšta za-

brana zapošljavanja rođaka već zaposlenog osoblja mogla bi se smatrati kršenjem ljudskih prava i diskriminacijom. Treba razlikovati opštu zabranu od zabrane zapošljavanja koja dovodi do toga da jedan rođak nadzire rad drugoga. Cilj nije da se spreči da članovi iste porodice rade zajedno, već da se spreči mogućnost da javni službenik favorizuje svoje rođake kada, koristeći diskreciona ovlašćenja, odlučuje koji je kandidat najkvalifikovaniji za rad u javnoj službi.

Kao što je pripadnik kancelarije južnoafričkog ombudsmana rekao:

„Tipičan primer je kada se tvrdi da neko uživa nedoličnu prednost zato što mu član porodice, koji radi u određenom ministarstvu, omogućava da sklopi poslove sa tim ministarstvom. Može se desiti da u takvom postupanju nema krivičnog dela, ali je nemoralno ponašanje očito. Nepotizam još nije priznat kao krivično delo u našem pravu, ali takvo ponašanje zaslužuje prekor i u dovoljnoj meri je neprihvatljivo da ima mesta za intervenciju ombudsmana. Pored toga, čin nepotizma može da deluje kao upozorenje ombudsmanu na to da je određeni službenik možda uočio potrebu da se okruži onima u koje će moći više da se pouzda kada u budućnosti bude donosio 'diskrezione' odluke“.⁶

Nepotizam se često javlja u privatnom sektoru, posebno u kontekstu unapređenja članova porodice u porodičnim firmama, gde je to legitimno. Uticaj nepotizma se u krajnjoj liniji odražava na dobit takve firme, a ta dobit je vlasništvo porodice. Nepotizam može da prouzrokuje lošu atmosferu na poslu u takvim firmama, ali nema razloga da država protiv toga interveniše.

Međutim, u javnom sektoru nepotizam uništava javni interes. Nepotizam znači da najbolji kandidat neće biti zaposlen ili unapređen i da će zbog toga društvo trpeti posledice - da ne pominjemo posledice koje trpi oštećena osoba. Nepotizam može da dovede i do toga da slabiji ponuđač dobije priliku da sklopi posao sa državom, a sve na štetu poreskih obveznika.

Nepotizam može da prouzrokuje sukob lojalnosti u okviru organizacije, posebno tamo gde je jedan

rođak pretpostavljeni drugom. Takve situacije treba izbeći. Tipičan primer zakonske zabrane bi bio da roditelji, braća i sestre, ujaci, tetke, stričevi i njihovi bračni drugovi, bračni drug, deca, zetovi, snaje i nećaci ne mogu da budu jedan drugome pretpostavljeni niti podređeni.

Još je gori slučaj kada sudija postupa u slučaju u kojem ima finansijski interes ili u koji su umešani njegovi rođaci i dobri prijatelji. U građanskom postupku, nakon što sudija izloži u čemu se sastoji njegov potencijalni sukob interesa, stranke mogu da se izjasne da li imaju nešto protiv da taj sudija nastavi da vodi postupak. U krivičnom procesu će sudija naprosto da obznani da po zakonu ne može da nastavi sa vođenjem pretresa.

Ređe se postavlja pitanje nepotizma kada se sudijina deca pojavljuju na sudskim procesima pred svojim roditeljima (kao sudski službenici). U nekim sudskim sistemima takve situacije ne stvaraju nikakve komplikacije. U drugim one izazivaju žestoke rasprave i dovode do ozbiljnih tvrdnji da se tako otvara put tajnom dogovaranju i korupciji.

Nepotizam se pre svega odnosi na sledeće:

- ▶ *zauzimanje da se zaposli, učešće u procesu zaposlenja, postavljenje, ponovno postavljenje člana porodice ili lica sa kojim živi u vanbračnoj zajednici na poziciju, u oblasti ili organizaciji u kojoj službenik ima nadležnost ili nad kojom ima kontrolu; procenjivanje rada, davanje unapređenja, premeštanje ili izricanje disciplinskih mera prema članu porodice ili licu sa kojim živi u vanbračnoj zajednici;*
- ▶ *učešće u određivanju nadoknade za rođaka ili lice sa kojim živi u vanbračnoj zajednici;*
- ▶ *prenošenje zadataka u vezi sa zaposlenjem, postavljenjem, raspoređivanjem, procenjivanjem rada, unapređivanjem, premeštanjem ili izricanjem disciplinskih mera prema članu porodice ili licu sa kojim živi u vanbračnoj zajednici na podređenog;*
- ▶ *lobiranje u korist bliskog rođaka, koji se potom zapošljava u javnom sektoru ili kao izvršni rukovodilac u privatnom sektoru (u tom slučaju ne*

postoji odnos subordinacije ili kontrole među njima);

- ▶ *neposredno ili posredno nadgledanje bliskog rođaka ili lica sa kojim živi u vanbračnoj zajednici ili prenošenje ovlašćenja za nadzor na podređenog⁷.*

Javni interes zahteva da „samo najbolji služe državi“. Biće prilika u kojima će rođak bez sumnje biti najkvalifikovanija osoba za položaj za koji konkuriše i zbog toga se mora uspostaviti ravnoteža interesa. Iz tog razloga pravila o nepotizmu ne treba da budu nesavladiva prepreka i razlog za diskvalifikaciju kvalifikovanih kandidata. Ova pravila se postavljaju kako ne bi ostalo mnogo prostora za kršenje propisa i diskreciju pojedinaca.⁸

Vlada jednog okruga u SAD-u je usvojila sledeći pristup radi sprečavanja nepotizma pri zapošljavanju u lokalnoj upravi:

Okrug je zainteresovan za zapošljavanje kvalifikovanog osoblja i razmotriće prijavu svakog lica koje ispunjava uslove.

Cilj okruga je da zaposli najkvalifikovanije osobe koje najviše odgovaraju potrebama datog položaja. Članovi Vaših porodica, Vašeg domaćinstva (ovim izrazom su obuhvaćena lica koja žive u istom domaćinstvu, ali nisu ni u braku, niti u krvnom srodstvu; uglavnom se ovim izrazom pokrivaju homoseksualni partneri, kada se ne žele imenovati kao takvi - prim. prev.) i Vaši rođaci biće u konkurenciji za zapošljavanje osim ako:

- ▶ *bi Vaši položaji bili takvi da uključuju uzajamni nadzor, postavljenje, rešavanje po žalbi, otpuštanje, vođenje disciplinskog postupka ili uticaj na taj postupak;*
- ▶ *biste Vi ili uposlenik vršili reviziju, potvrđivanje, prijem ili zaduženje novca ili imovine kojom okrug raspolaže;*
- ▶ *bi postojale okolnosti usled kojih bi se moglo predvideti da bi interes okruga i Vaš ili uposlenikov interes bili u sukobu ili bili dovedeni u pitanje;*

- ▶ *bi okrug morao da ograniči zapošljavanje kako bi izbegao sukob interesa sa korisnicima svojih usluga, regulatornim telima ili drugima koji posluju sa njim;*
- ▶ *bi okrug morao da ograniči zapošljavanje kako bi izbegao diskriminaciju pri zapošljavanju, kršenje personalne politike i slične probleme.*

Okrug Vas neće svesno staviti u položaj da Vas nadgleda član porodice, član domaćinstva ili rođak, niti u položaj u kome se mogu razviti favorizam, međuljudski sukobi, manjak produktivnosti, manjak efikasnosti ili drugi nezdravi uslovi za rad, uključujući i one pomenute u ovom dokumentu. Ova politika se neće primenjivati retroaktivno, osim ukoliko nisu nastupili prethodno opisani uslovi. U tom slučaju okrug zadržava pravo da zaposlene o kojima je reč premesti na drugi radni nivo, u drugi platni razred ili u drugo mesto rada⁹.

Bližim uputstvima, odgovarajućom politikom i procedurama treba zadovoljiti potrebu da svima budu poznata sredstva za obelodanjivanje sukoba interesa, njegovo službeno beleženje, kao i odgovarajuće radnje koje treba preduzeti kako bi se na najmanju meru sveo uticaj sukoba interesa na integritet rada organizacije.

ŠTA JE KRONIZAM?

Kronizam je širi pojam od nepotizma i obuhvata situacije u kojima se prednost daje prijateljima, bez obzira na to koliko su oni podobni. Najverovatnija je pojava kronizma pri zapošljavanju ili postavljanju na funkcije, ali do njega može doći kada god se odlučuje na osnovu diskrecionih ovlašćenja.

U Velikoj Britaniji se kronizam označava izrazima „stare školske veze“, „momci iz starog kluba“ i slično. U brojnim zemljama poslovi se dodeljuju na osnovu kronizma ili zloupotrebe veza. Indonezija iz doba režima generala Suharta pruža mnoštvo primera za kronizam. Ali, čak i u tim slučajevima čini se da je privilegovanje vršeno u okviru zakona i da nije bilo krivičnih dela. Međutim, malo koja od tih odluka bi mogla da prođe sudsko preispitivanje postupka i primenjenih kriterijuma.

Od suštinskog značaja je da se organizacija čvrsto opredeli i da ima razumljivu politiku i procedure, poput pisanih kodeksa ponašanja za razrešavanje stvarnog, potencijalnog i percipiranog sukoba interesa, uključujući tu i nepotizam i kronizam.

Dok je nepotizam moguće odrediti navođenjem stepena srodstva rođaka po krvnoj ili tazbinskoj liniji, nemoguće je dati delotvornu zakonsku definiciju kronizma. Zato se tome mora pristupiti manje formalno, sa sledećim pitanjem kao osnovom: Da li bi dobro informisan i razuman čovek mislio da su ovo postavljenje ili ova odluka primereni?

Ponekad se stvar može rešiti jednostavno. Ukoliko se kandidat za određenu poziciju i član komisije koja odlučuje o prijemu dobro poznaju, član komisije treba da se izuzme iz daljeg postupka. Suštinsko je pitanje u kojem trenutku neka osoba postaje dovoljno prisan prijatelj da bi se odluka koja se donosi mogla svrstati u kronizam. Kako bi odredio gde treba povući crtu, član komisije treba da postavi sebi pitanje: Šta bi pomislili ostali kandidati kada bi znali za naš odnos? Da li bi oni pomislili da će to načiniti postupak zapošljavanja nepoštenim? U slučaju sumnje, pitanje se može postaviti javno, ostalim članovima komisije. Ono što je neophodno u svakom slučaju jeste da se član koji je u dilemi potpuno jasno izjasni o prirodni veze koju ima sa kandidatom i da se ta izjava unese u zapisnik.

S druge strane, ukoliko je kandidat poznat kao oprezna osoba sa jasnim rasuđivanjem, članovi komisije ga mogu sa više poverenja izabrati. Osnovna je stvar da sve odluke koje se donesu budu takve da se mogu braniti, kako pred drugim kandidatima tako i pred širom javnošću.

Ponekad sam zakon traži da određeni funkcioner vrši odabir kandidata. Ukoliko, međutim, nastane situacija da se kao kandidati jave rođaci i prijatelji funkcionera, trebalo bi predvideti i mehanizam za izuzeće iz postupka. Funkcioneru treba da stoji na raspolaganju i mehanizam za dobijanje zvaničnog i nezavisnog saveta od strane drugog službenika istog ili višeg ranga po kome bi mogao da postupi.¹⁰

Na kraju krajeva, svrha je da se može nedvosmisleno odgovoriti na pitanje da li je odluka doneta na osnovu podobnosti kandidata za određenu funkciju. Bliskost kandidata sa onima koji odluku donose sa punim pravom će poslužiti kao povod za raspravu o tome da li je ta svrha ispunjena.

IZBEGAVANJE NEPOTIZMA I KRONIZMA PRI ZAPOŠLJAVANJU I POSTAVLJENJU

Osnovna načela čijom primenom se mogu izbeći nepotizam i kronizam u javnom i u privatnom sektoru su sledeća:¹¹

- ▶ *Nepriistrasnost u postupku odabira novih službenika. Ona je od suštinskog značaja da bi javni službenici radili moralno i u javnom interesu. Kako bi se izbegao utisak da postoje pristrasnost ili korupcija, potencijalni kandidati ne smeju imati neposrednog uticaja na proces zapošljavanja. To znači da ne smeju da rade kao osobe za kontakt sa potencijalnim kandidatima, da učestvuju u sastavljanju oglasa ili pripremi uslova koji se traže od kandidata. Svakom kandidatu treba uputiti ista pitanja, koja su u vezi sa kriterijumima za izbor, i sva pitanja i odgovori treba da se nađu u dokumentaciji.*

Svakom koga to zanima treba da bude jasno ko je odgovoran za donošenje ključnih odluka u postupku i koje će vrednosti biti uzete u obzir pri ocenjivanju. O ovom postupku treba voditi zapisnik, a sve odluke i razlozi za donošenje odluka u procesu odabira treba da budu dokumentovani.

Kao i u svim drugim oblastima administracije, dobro vođenje zapisnika povećava javnu odgovornost. U društvima u kojima postoji jak pritisak klanova i šire porodice poželjno je da svako ko je umešan u proces donošenja odluke formalno potvrdi da niko od kandidata nije njegov rođak, odnosno, ako to nije moguće, da se u potpunosti izuzme iz procesa odlučivanja.

- ▶ *Treba podsticati konkurenciju. Oglasi treba da budu sastavljeni tako da adekvatno odražavaju zahteve posla i da ujedno maksimalno prošire broj mogućih kandidata. Treba ih objavljivati tako da privuku pažnju što šireg kruga potenci-*

jalnih kandidata. Kriterijume za izbor treba preispitati pre pokretanja postupka regrutovanja kadrova kako bi adekvatno odražavali zahteve radnog mesta i privukli što širi krug kandidata. Samo u izuzetnim okolnostima treba dozvoliti da se izbor ne vrši u potpuno otvorenoj konkurenciji. Kada se tako učini, donosilac takve odluke mora da pokaže jasne i nedvosmislene razloge koji opravdavaju direktno zapošljavanje.

- ▶ *Otvorenost treba da bude najveća moguća. Opasnost od korupcije se minimalizuje kada postoje politika i procedure koje garantuju otvorenost u razrešavanju sukoba interesa. Administracija koja primenjuje politiku otvorenosti prilikom traženja i odabira novih radnika izbeći će da principi koje pri tome primenjuje budu pogrešno shvaćeni. Ta otvorenost će pomoći da i drugi poštuju utvrđena pravila i procedure za zapošljavanje novih službenika, jer neće imati izgovor da čine drugačije. Otvorenost naravno ne znači da treba narušiti poverljivost određenih podataka.*
- ▶ *Integritet je uvek glavna stvar. Korišćenje prečica može da ugrozi integritet procesa zapošljavanja. Da bi se obezbedio neophodan integritet ovog postupka, treba da postoje jasne sankcije u slučaju odstupanja od pravila postupka i da se te sankcije primenjuju kad do povrede postupka dođe. Mora da se vidi da donosioci odluka primenjuju sankcije kada je to neophodno. U brojnim zemljama je utvrđeno da integritet postupka odabira novih radnika može da se značajno uveća kada su u taj proces uključene i nezavisne ličnosti. Nezavisni članovi komisije ne treba da budu poznanici drugih članova. Ukoliko to nije moguće postići, u najmanju ruku bi trebalo da veze nezavisnih članova sa drugim članovima komisije budu zapisnički konstatovane pre nego što započnu razgovori s kandidatima. Ti podaci treba da budu deo dokumentacije o procesu zapošljavanja.*
- ▶ *Treba da postoji pravo na žalbu. Kandidati koji su ispunjavali sve tražene uslove, a nisu izabrani i koji smatraju da je prekršena procedura izbora treba da imaju pravo na žalbu, po kojoj završnu ocenu daje odgovarajuće nezavisno telo.*

PITANJE SUKOPA INTERESA PRI NAPUŠTANJU JAVNOG SEKTORA¹²

Šta se dešava kada javni službenik napusti službu i pređe u privatni sektor? Ovo je postalo jedno od najznačajnijih pitanja razrešavanja sukoba interesa.

Nekoliko činilaca je dovelo do toga. Reforme radi povećanja efikasnosti rada su dovele do sve češćeg delegiranja klasičnih javnih funkcija privatnom sektoru. To ima za posledicu da je u mnogim zemljama tradicionalna podela na karijeru u javnom i privatnom sektoru znatno manje određiva. Usled toga, mnogi javni službenici ne shvataju više zapošljavanje u državnoj službi kao potez koji će odrediti njihov celokupan radni vek, već samo kao stepenicu posle koje će možda karijeru nastaviti u nekoj privatnoj kompaniji.

Kako bi se obezbedilo da oni koji vrše javne poslove ne budu u iskušenju da javni interes zapostave radi dobijanja posla u privatnom sektoru nakon odlaska iz javne službe, na pravi način treba pristupiti pitanju mogućnosti zapošljavanja po prestanku rada u javnom sektoru. Time se smanjuje opasnost od pojave korupcije i obezbeđuje tajnost osetljivih informacija koje su poznate bivšem javnom službeniku (a koje bi privatni sektor rado pribavio).

Razlog za brigu može biti situacija kada bivši javni službenik nađe posao koji je u tesnoj vezi sa delatnošću koju je vršio za vreme koje je proveo u državnoj službi. Ukoliko javni službenik zloupotrebi svoj službeni položaj zarad buduće karijere, bilo da to čini namerno ili nehotice, narušava se poverenje javnosti u državnu administraciju.

Prilikom odlaska iz javnog sektora, postoje četiri glavne oblasti koje mogu da vode sukobu interesa i koje stoga zahtevaju posebnu pažnju:

- ▶ *Javni službenici menjaju svoje ponašanje na poslu kako bi povećali izgleda za zapošljavanje nakon odlaska iz državne službe. Takav pristup obuhvata favorizovanje privatnih interesa u odnosu na javnu dužnost; blažu primenu ovlašćenja zarad interesa buduće karijere; selektivno preduzimanje mera u pojedinim slučajevima u skladu sa interesima budućeg*

poslodavca; pravo podmićivanje, kada javni službenik buduće zaposlenje dobija kao naknadu za određene usluge koje je činio dok se nalazio na položaju.

- ▶ *Bivši javni službenici na neodgovarajući način koriste poverljive informacije koje su doznali - radi lične koristi ili koristi drugog lica ili organizacije. To se naravno ne odnosi na informacije koje su postale deo stečenih sposobnosti ili znanja bivšeg javnog službenika i koje se legitimno mogu koristiti u cilju dobijanja budućeg zaposlenja.*
- ▶ *Bivši javni službenik teži da utiče na druge javne službenike. To su situacije u kojima bivši javni službenik pokušava da utiče na bivše kolege ili podređene kako bi pomoću tog uticaja ostvario određene koristi za sebe.*
- ▶ *Ponovno zapošljavanje ili angažovanje bivših javnih službenika. Tu se misli na sledeće situacije:*
 - a) *viši javni službenici dobijaju velikodušnu otpremninu prilikom odlaska iz javnog sektora, a zatim ponovo bivaju angažovani u javnom sektoru, ovaj put na funkcijama koje nisu izvršne, i istovremeno nastavljaju da koriste otpremninu;*
 - b) *javni službenici napuštaju radni odnos samo zato da bi ponovo bili angažovani kao savetnici ili po osnovu ugovora uz višu nadoknadu, a za obavljanje praktično istog posla;*
 - c) *pošto su sami prekinuli radni odnos, bivši javni službenici se pojavljuju kao ponuđači usluga organizacijama u kojima su prethodno radili.*

Kodeksi ponašanja nisu naročito delotvorno rešenje u ovim situacijama. Čak i kada sadrži odredbe koje pokrivaju ovakvu situaciju, kodeks prestaje da se primenjuje na službenika baš u momentu kada nastupa situacija na koju se odredba odnosi. Ostaju tri moguća pristupa rešavanju tog problema:

- ▶ *da svaka organizaciona celina u okviru vlasti razvije svoju posebnu politiku u odnosu na ovo pitanje. Pri osmišljavanju te politike treba uzeti u obzir nivo opasnosti za organizaciju koja može nastati kada neki njen službenik pređe u privat-*

ni sektor i verovatni uticaj politike organizacije na buduću karijeru njenih službenika; na primer, na visokokvalifikovane stručnjake koji imaju ograničen krug mesta na kojima mogu da nađu posao;

- ▶ *da ugovori o radu sadrže pismena ograničenja u pogledu budućeg zaposlenja. U nekim zemljama postoje zakonska ograničenja za uvođenje takvih zabrana, što stvara teškoće u ovakvom pristupu;*
- ▶ *da se donesu zakoni koji bi regulisali ovaj problem. Kada se donose ovakvi propisi, treba voditi računa o tome da se ograničenja svedu na najmanju meru, odnosno da se ograničenja ne uvode kada to nije potrebno.¹³*

Postoji i potreba da ograničenja u zapošljavanju po odlasku iz državne službe budu u srazmeri sa rizikom koji takvo zaposlenje nosi za državnu službu. Iz tog razloga, rukovodioci javnih službi iz australske države Novi Južni Vels su se odlučili da je najbolji pristup onaj u kojem se rešenje traži od slučaja do slučaja. Po njihovom shvatanju, nivo opasnosti po integritet javnog sektora nije takav da bi nalagao uvođenje otežavajućih okolnosti i neefikasnosti koje idu uz široko postavljena ograničenja za mogućnost potonjeg zapošljavanja.

MINISTRI: SUKOB INTERESA I ZAPOŠLJAVANJE PO NAPUŠTANJU JAVNOG SEKTORA

Ministri zauzimaju uticajan i moćan položaj. Neka saznanja do kojih dođu mogu biti poverljive prirode ili im mogu pribaviti preimućstva kada po napuštanju funkcije kao obični građani počnu da rade u oblasti za koju su prethodno bili zaduženi. Postalo je uobičajeno da se ponašanje ministara nakon prestanka mandata ograničava.

U SAD-u, rukovodioci izvršnih organa nisu članovi Kongresa, već lica koja postavlja predsednik te zemlje. Na njih se primenjuje Naslov 18, član 207, Američkog kodeksa (zbirka američkih saveznih propisa - prim. prev.), prema kojem se oni smatraju „osobljem vrlo visokog ranga“. Sistem ograničenja u SAD-u je takav da se ona u određenoj meri

primenjuju na sve službenike, a zatim rastu kako rang državne funkcije postaje viši.

Na osoblje vrlo visokog ranga odnose se sledeća ograničenja:

- ▶ *doživotna zabrana (koja se odnosi na sve zaposlene na izvršnim funkcijama) predstavlja bila koje organizacije u stvarima na kojima su neposredno radili vršeci izvršnu funkciju,*
- ▶ *dvogodišnja zabrana za predmete na kojima nisu neposredno radili, ali za koje su bili neposredno zaduženi,*
- ▶ *jednogodišnja zabrana predstavljanja bilo koje organizacije pred predstavnicima izvršne grane vlasti,*
- ▶ *jednogodišnja zabrana predstavljanja stranih entiteta „pred bilo kojim organom vlasti Sjedinjenih Američkih Država“ i zabrana pružanja pomoći ili saveta stranom entitetu.¹⁴*

Državna Služba za etičnost u vladi (Office of Government Ethics) pruža savete zaposlenima u izvršnoj vlasti radi obezbeđenja poštovanja ovog zakona.

U Kanadi je juna 1994. donet Kodeks o sukobu interesa i zapošljavanju po napuštanju službe za vršioce javnih funkcija (Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders).¹⁵ Ovaj dokument se može smatrati sredstvom za izvršenje obaveza pre nego zakonom, ali ga sprovodi organ ustanovljen na osnovu zakona, Služba etičkog savetnika (Office of the Ethics Counsellor). Kodeks se odnosi na ministre. U njemu su navedeni ciljevi i „mere koje se moraju poštovati pri napuštanju službe“ kako bi se na najmanju meru svele mogućnosti da:

- (a) *mogućnost zaposlenja van javnog sektora stvori stvarni, potencijalni ili prividni sukob interesa javnog funkcionera dok se nalazi na položaju,*
- (b) *javni funkcioner pribavi za sebe povlašćen tretman od strane vlasti ili privilegovan pristup vlastima nakon napuštanja službe,*

- (c) javni funkcioner pribavi neko preimućstvo za sebe usled toga što je neku informaciju saznao vršeći službene dužnosti, sve dok ta informacija ne postane dostupna opštoj javnosti,
- (d) javni funkcioner koristi svoj položaj kao nepravično preimućstvo pri dobijanju šanse za zaposlenje van državne službe. (Član 27)

Kanadski sistem je sličan američkom u pogledu „rastućih ograničenja“. On sadrži doživotnu zabranu za javnog funkcionera koji je „promenio stranu“ da učestvuje u svim „tekućim postupcima, transakcijama i pregovorima u kojima je prethodno delovao na strani vlade ili kao njen savetnik“ [član 29(1)]. Ključna odredba je ipak ona kojom se bivšim ministrima zabranjuje da u roku od dve godine:

- (a) „[prihvate] imenovanje u upravni odbor ili zaposlenje u entitetu sa kojim su u poslednjih godinu dana vršenja funkcije imali neposredne i značajne službene odnose, ili
- (b) [nastupaju kao] predstavnici ili u ime nekog lica ili entiteta pred nekom službom sa kojom su imali neposredne i značajne službene odnose u poslednjoj godini vršenja javne funkcije“ (član 30).¹⁶

Za razliku od SAD-a, kanadski premijer ima diskreciono pravo da u pojedinim slučajevima, na osnovu prethodnog razmatranja niza činilaca, skрати taj dvogodišnji period.

Slično kao u Kanadi, i u Velikoj Britaniji se pitanje zapošljavanja bivših ministara u vladi reguliše izvršnim uputstvom, a ne aktom zakonskog tipa. Deveto poglavlje Ministarskog kodeksa (Ministerial Code), „Privatni interesi ministara“, daje smernice u vezi sa pitanjem zapošljavanja po prestanku funkcije:

Po napuštanju službe, ministri treba da zatraže savet od nezavisnog Savetodavnog odbora (Advisory Committee on Business Appointments) u vezi sa svakim radnim mestom koje žele da prihvate u periodu od dve godine po prestanku funkcije, osim u slučaju kada je reč o radnom mestu koje nije plaćeno... Stoga, ukoliko Saveto-

davni odbor smatra da bi prihvatanje takvog radnog mesta od strane bivšeg ministra moglo da proizvede sumnju javnosti da su ministarova stano- višta i odluke dok se nalazio u vladi bili pod utica- jem nade ili očekivanja da će dobiti posao u firmi ili organizaciji koja je u pitanju, odnosno da bi even- tualni poslodavac mogao na nepriličan način da koristi informacije kojima je bivši ministar za vreme mandata imao pristup, Odbor može da donese odluku kojom se preporučuje da se stupanje biv- šeg ministra na novo radno mesto odloži, najviše do dve godine...¹⁷

Dakle, u Kanadi postoji dvogodišnja zabrana sve dok premijer ne odluči da napravi izuzetak, dok u Velikoj Britaniji ograničenje za bivše ministre pos- toji samo u slučaju da nakon što zatraže mišljenje Savetodavnog odbora, ovaj preporuči da se sačeka sa zapošljavanjem u privatnom sektoru.

Najbolja rešenja nas navode da bi:

- ▶ u svakom kodeksu koji se odnosi na ministre trebalo da se nađu odredbe o njihovom zapo- šljavanju po napuštanju javnog sektora;
- ▶ trebalo da postoji stalno savetodavno telo koje bi moglo da pomogne ministrima da ispoštuju smernice koje se odnose na njihovo potonje za- poslenje. Među sredstvima za postizanje etično- sti u zakonodavnoj i izvršnoj grani vlasti, u mno- gim zemljama je postojanje ovakvih tela uobiča- jena pojava. Savetodavna tela imaju i drugu svrhu osim da rešavaju pitanja zapošljavanja po napuštanju javnog sektora.¹⁸

NEKI PRAVNI PRISTUPI

Brojne su zemlje koje imaju izričite zakone o spre- čavanju sukoba interesa. Prema hrvatskom zako- nu, ne samo da se zahteva prijavljivanje imovine i prihoda i zabranjuje sukob interesa već se određuje i stvaranje komisije koja takve prijave prima, pru- ža savete i daje smernice. Tu komisiju bira parla- ment, ali političari ne smeju da budu njeni članovi.

Primer hrvatskog zakona takođe upućuje na to kako se ponašati kada je ponuđeno mito:

Član 14.

- (1) *Funkcioneri su obavezni da bez odlaganja obaveste organ koje ih je izabrao ili imenovao, kao i Komisiju za odlučivanje o sukobu interesa, o svakom pritisku ili neprimerenom uticaju kojem su bili izloženi u vršenju javne funkcije.*
- (2) *Funkcioneri kojima je, suprotno odredbama ovog Zakona, ponuđen poklon ili kakva druga korist u vezi sa vršenjem javne funkcije moraju da:*
1. *odbiju takvu ponudu,*
 2. *pokušaju da utvrde identitet lica koje je dalo ponudu,*
 3. *zadrže poklon koji se s obzirom na okolnosti ne može vratiti, i to prijave bez odlaganja,*
 4. *navedu svedoke događaja ako je to moguće,*
 5. *podnesu u razumnom roku pismeni izveštaj o događaju nadležnom licu ili organu,*
 6. *prijave slučaj organima nadležnim za vođenje postupka, ukoliko se radi o kažnjivom delu.*

Ovakav pristup uspostavlja ravnotežu između potrebe za čvrstim pravnim okvirom za postavljanje prema ovoj vrsti sukoba interesa i potrebe da se očuva izvesna fleksibilnost. Treba imati na umu da, s obzirom na složenost situacija koje se mogu pojaviti, usvajanje ambicioznijih zakona u oblasti sukoba interesa može da se pretvori u stvaranje „tupih oruđa“. Zato su se mnoge zemlje opredelile da primene razne pristupe pojedinim aspektima ovog problema. Često se ne određuju nikakve sankcije za one koji odbiju da pruže tražene informacije.

U takvom pristupu, usvaja se zakon koji se odnosi na više nivoa izvršne vlasti (kao što je učinjeno u Ustavu Tajlanda iz 1997, koji je navođen u prethodnom tekstu), i koji donosi osnovne principe za sve. Zatim se svim organizacijama koje funkcionišu u okviru vlasti prepušta da kreiraju politiku koja na najbolji način odgovara specifičnostima njihove situacije.

Čak i u primeni te politike, u velikoj meri važi princip oslanjanja na zdrav razum. Službe za rešavanje etičkih pitanja mogu se pokazati kao posebno

korisne. (O njima se više govori u poglavlju 6 ove knjige). Jasno je takođe da sukob interesa, kronizam i nepotizam treba da budu pokriveni na odgovarajući način i u kodeksima ponašanja.

ANTINEPOTISTIČKI PROPISI

Nepotizam donosi posebne probleme. Nije iznenađujuće što smo još daleko od toga da sve zemlje imaju antinepotističke propise, ma koliko bi bilo poželjno da je drugačije. Kada ovakvih propisa nema, favorizovanje rođaka se možda može pokriti drugim zakonskim zabranama. Na primer, pomoću zabrana neopravdanog sticanja privilegija, neposrednog ili posrednog ličnog finansijskog interesa za koji se s razlogom može očekivati da će uticati na objektivnost i nezavisnost rasuđivanja ili dovesti do neprikladnog ponašanja.

Tipičan primer takvog propisa glasi:

IC 4-15-7-1, Nepotizam - „Osoba koja je u rodbinskim vezama sa članom državnog tela ili komisije, ili sa rukovodiocem državne institucije ili odeljenja, i to kada su u pitanju roditelji, braća, sestre, ujaci, stričevi, tetke i njihovi bračni drugovi, supružnici, deca, snaje i zetovi i nećaci, ne može da bude podobna za položaj u državnom telu, komisiji, službi, odeljenju ili instituciji u kojoj rođak te osobe zauzima položaj, niti može da dobije neku nadoknadu po osnovu rada za te službe iz budžetskih sredstava. Ova odredba se neće primenjivati ukoliko je takva osoba radila bez prekida 12 meseci pre imenovanja odnosno postavljenja rođaka na položaj na čelo ili u upravni organ te državne službe, odeljenja ili institucije. Osobe koje se nalaze u prethodno navedenom rodbinskom odnosu ne mogu se nalaziti u odnosu pretpostavljenog i podređenog“.¹⁹

Sjedinjene Američke Države imaju Službu za etiku pri vladi koja se bavi pitanjima sukoba interesa na saveznom nivou, dok je Kanada odabrala da se ovim pitanjem bavi veći broj etičkih savetnika (okvir njihovog delovanja opisan je u poglavlju 6).

KONTROLA PRIHODA DRŽAVNIH FUNKCIONERA

U mnogim delovima sveta tvrdi se da su prijave prihoda jedno od ključnih oruđa u očuvanju integriteta javnih službi. U njima se prikazuje stanje imovine i obaveza svih onih koji se nalaze na uticajnim položajima, kao i članova njihove najbliže porodice. Ova teza je zadobila i podršku međunarodnih agencija. Na kraju, ovakve prijave ponekad daju iluziju postojanja brzog leka protiv korupcije. U nekim zemljama se od viših funkcionera traži da se liše svih svojih većih poslovnih poduhvata, dok se u drugima zadovoljavaju zahtevom za privremenim prenosom upravljačkih prava ("blind trusts")²⁰.

Mada se od onih koji prime mito teško može očekivati da će odmah potom ažurirati svoju prijavu imovine i prihoda, smatra se da će formalni zahtev za prijavljivanjem finansijskog stanja moći da posluži kao kamen temeljac za krivično gonjenje koje može da usledi. Na taj način bi se funkcioner koji prima mito onemogućio da navodi kako bogatstvo koje je nakon prvog prijavljivanja imovine stekao, a o tome nije izvestio nadležne u stvari predstavlja legitiman prihod.

Hrvatski Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javnih funkcija sadrži i sledeću odredbu:

- (1) *Funkcioner su obavezni da u roku od 30 dana od dana stupanja na funkciju podnesu izveštaj sa podacima o svojoj imovini, stalnim prihodima, imovini svog bračnog druga i maloletne dece, sa stanjem na dan podnošenja izveštaja, kao i izveštaj po prestanku vršenja javne funkcije, a ako je u vreme vršenja funkcije došlo do bitne promene i po isteku godine u kojoj je promena nastupila.*
- (2) *Funkcioneri su obavezni da u izveštaj iz stava 1. ovog člana unesu i podatke o štednim ulozima, ukoliko je njihov iznos veći od godišnjih neto prihoda funkcionera.*
- (3) *Funkcioner ne može da primi platu pre nego što izvrši obaveze iz stava 1. ovog člana.*
- (6) *Podaci iz poreske prijave funkcionera su javni.*

Tvrdi se i da prijavljivanje treba da se odnosi i na određeni period po prestanku funkcije, kao mera odvratanja od primanja nadoknade za raniju korupciju posle odlaska iz službe. Studije ukazuju na to da je malo verovatno da bi takvo plaćanje moglo da bude izvršeno kada prođe više od tri godine od prestanka funkcije.

Ali, da li ovakva ograničenja funkcionišu u praksi? U živim demokratijama, kao što je ona u SAD-u, prijava imovine funkcionišu zahvaljujući pritisku trećih lica. Na izborima će, na primer, međusobno suprotstavljeni kandidati proučiti prijavu imovine svog takmaca i napraviće veliko pitanje od svake naznake da protivkandidat troši preko svojih mogućnosti. Slična vrsta nadzora postoji i nad izveštajima o prihodima i rashodima tokom izborne kampanje. Ukoliko kandidat tvrdi da je primio samo skromne priloge, a putuje u iznajmljenom mlaznom avionu i boravi u hotelima visoke klase, njegov protivnik će to postaviti kao temu za raspravu. Postoje i grupe građanskog društva koje proveravaju obrasce i izveštaje koji se čine najproblematičnijim, kao i darodavce za koje se čini da su imali koristi od podrške koju su dali kandidatu.²¹

Kada je reč o običnim službenicima, proces je manje izražen, ali i pored toga može da bude delotvoran. Primera radi, u SAD-u potencijalni ponuđači u procesu javnih nabavki pažljivo ispituju prijave imovine službenika koji donose odluke u tom procesu kako bi otkrili mogući sukob interesa ili bogatstvo čije se poreklo ne može objasniti.

Uopšteno gledano, zemlje koje su uvele prijavu imovine i prihoda nailazile su na puno problema u primeni tih propisa. U zemljama gde korupcija predstavlja veliki problem političari se na početku načelno založe za uvođenje ove mere, a zatim u potpunosti ignorišu obaveze koje zakon pred njih postavlja. Slično ponašanje srećemo i kada političari ustanove neku agenciju koja samo prima izveštaje o imovini funkcionera, ali nijedan njihov deo ne učini dostupnim medijima i javnosti. Štaviše, takve agencije uglavnom nemaju ni ovlašćenja ni resurse za proveru tačnosti tih izveštaja. Ne samo da takve agencije ne vrše svoju funkciju već onemogućavaju i trećim licima (o čijoj ulozi je bilo reči u prethodnom tekstu) da izdejtstvuju primenu zakona.

Istina je da je u skorije vreme u nekoliko zemalja proces podnošenja izveštaja o imovini i prihodima odneo i neke žrtve - mada se može raspravljati o tome da li su one posledica istinskog nemara ili namere da se prikrije korupcija. Ono što se može postići vođenjem evidencije o imovini i prihodima funkcionera je dobijanje slike o interesima tih lica, dakle informacije koja može da se pokaže kao neprocenjivo vredna ukoliko se pitanje sukoba interesa bude postavilo na dnevni red.

Kada se prihvati ovaj argument u korist prijavljivanja, sledi nekoliko pitanja: Kome da se izveštaji podnose? Šta sve treba da obuhvata izveštaj? U kom stepenu izveštaj treba da se odnosi na podatke o članovima porodice funkcionera? Koji nivo pristupa tim podacima treba da imaju mediji i opšta javnost? Kad je reč o stalnim službenicima javne administracije, postavlja se i pitanje u kojoj meri se ta obaveza i na njih odnosi, to jest do kog ranga u hijerarhijskoj lestvici. Ni na jedno od ovih pitanja ne može se dati jednostavan odgovor.

Nije toliko sporno pitanje vrste imovine koja treba da se nađe u izveštaju, niti kategorije funkcionera i službenika koji treba da podnose izveštaje, ali pitanje pristupa tim informacijama jeste. „Lakmus test“ za donošenje ove odluke treba da bude pitanje „šta je potrebno uraditi da bi se umirila javnost“ a ne „na šta bi pristali najbučniji protivnici obelodanjivanja“. Stvari nisu uvek tako jednostavne kakvima se čine. Često se citira izjava ministra finansija Kolumbije, koji je rekao da je „javno deklarisanje bogatstva jednog političara otvoreni poziv za kidnapere da odrede cifru koju će tražiti za otkup“.

Međutim, ukoliko javnost nema pristup informacijama iz izveštaja i ukoliko se ne vrši striktna kontrola izveštaja, čitav prethodni proces neće imati većeg značaja.

U Australiji je sistem takav da službenici i funkcioneri sačinjavaju godišnje pisane izveštaje svojim pretpostavljenima. Ovaj sistem se pokazao kao us-

pešan. Ti izveštaji nisu javni. Na sličan način i kanadski savetnici za etiku postupaju sa izveštajima, ali, za razliku od Australije, tamo postoji i pravo pristupa od strane javnosti. Treba primetiti i da u Hrvatskoj postoji takvo pravo pristupa, koje omogućava građanima da budno prate funkcionisanje sistema.

U Nigeriji je od 1979. Komisija za kodeks ponašanja (Code of Conduct Commission) ovlašćena da od svih državnih funkcionera traži da joj podnose popunjene izveštaje. Međutim, ova komisija nema ni resurse ni pravna sredstva da u stvarnosti proverava sadržaj tih izjava. Posledica toga je da u zemlji koju su državni funkcioneri godinama pljačkali ni u jednom slučaju nije pokrenut krivični postupak zbog podnošenja prijave sa lažnim podacima. Jedini koji su kažnjavani bili su oni koji takve izveštaje uopšte nisu podneli.

U današnjem svetu vlasti tragaju za smislenijim oblicima obelodanjivanja podataka o imovini funkcionera. U Južnoafričkoj Republici je osmišljen zanimljiv model. Njime je uveden plan za nadzor nad finansijskim statusom svih članova parlamenta i ministara. Nađen je i kompromis sa ostvarenjem legitimnog prava na zaštitu privatnosti. Neki interesi se tako obelodanjuju potpuno otvoreno i javno; drugi interesi se takođe objavljuju u javnosti, ali tako da je samo njihova priroda dostupna javnosti, a ne i njihov aktuelni novčani ekvivalent. Interesi članova porodice se takođe prijavljuju, ali su ti podaci poverljivi. Argument za ovakvo rešenje je da članovi porodice funkcionera imaju puno pravo na privatnost i da je dovoljno da se njihovi interesi prijave nadležnom organu, ali da ne bi bilo u redu učiniti ih u potpunosti javnim.

Aktivisti u borbi protiv korupcije će budno pratiti dalji razvoj delotvornih i pravičnih sistema za kontrolu prihoda, imovine i obaveza viših državnih funkcionera. Ukoliko ti sistemi budu funkcionisali - a očito je da se tu nailazi na teškoće - oni će služiti kao vredno sredstvo odvratanja od zloupotrebe službenog položaja.

FUSNOTE

- 1 Videti: Smernice OECD-a za razrešavanje sukoba interesa u vršenju javnih službi (OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service): <http://www.anticorruptionnet.org/> Na istoj adresi se može naći i odličan materijal za obuku koji je osmislio Howard Viton (Howard Whitton) (howard.whitton@oecd.org). OECD - Preporuka Saveta o smernicama za razrešavanje sukoba interesa u vršenju javnih službi iz juna 2003. (Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service), <http://www.oecd.org/pdf/M00041000/M00041994.pdf>; sledeći odličan izvor podataka je kanadski veb-sajt, Values and Ethics Codes for the Public Service (Vrednosti i etički kodeksi za javne službe), http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TB_851/vec-cve1_e.asp#_Toc46202807
- 2 Videti: Etički kodeks države Nju Džersi (SAD) (Code of Ethics, State of New Jersey USA): http://www.iit.edu/departments/csep/PublicWWW/codes/coe/State_of_New_Jersey_Community_Affairs.html; detaljnije o pitanjima sukoba interesa kod viših funkcionera videti: Sukob interesa: zakonodavci, ministri i javni službenici (Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials by Gerard Carney) (Transparency International, Berlin) na http://www.transparency.org/working_papers/carney/index.html.
- 3 Ustav Kraljevine Tajland: http://www.kpi.ac.th/en/con_th.asp
- 4 Ustav Tajlanda, član 70, poglavlje IV.
- 5 Ustav Tajlanda, član 70, poglavlje VI, deo 2.
- 6 Citirano prema Izveštaju o ispitivanju tvrdnji o nepotizmu u vladi [Report on the Investigation of Allegations of Nepotism in Government: Report No 11 (Special Report)] parlamenta Južnoafričke Republike, koji je podneo državni tužilac te zemlje 15. aprila 1999.
- 7 Odbor za etiku, okrug King, država Vašington, SAD (Board of Ethics, King County, State of Washington, USA). Za detaljnije informacije kontaktirati g. Džeremi Poupu: jeremy.pope@tiri.org
- 8 Prema „Politika u odnosu na nepotizam“, grad Bristol, država Tenesi (SAD), septembar 1996. ŠCity of Bristol, Tennessee, Nepotism Policy (US), September 1996
- 9 Odbor za etiku, okrug King, država Vašington, SAD (Board of Ethics, King County, State of Washington, USA). Za detaljnije informacije kontaktirati g. Džeremi Poupu: jeremy.pope@tiri.org
- 10 Na Novom Zelandu, ministar pravde bi u slučaju da se među kandidatima za posao nalaze ministarovi prijatelji, zamolio državnog tužioca ili javnog tužioca da postupa umesto njega. Kada ministar dobije preporuku o tome kakvu odluku da donese da bi razrešio situaciju, prihvatiće je i postupati službeno u svoje ime.
- 11 U ovom odeljku korišćen je materijal koji je sačinila Nezavisna komisija za borbu protiv korupcije Novog Južnog Velsa (Australija) [New South Wales Independent Commission Against Corruption (NSW ICAC), Sydney, Australia]. Duboko se zahvaljujemo Komisiji za pomoć u pripremi ovog materijala. Neke studije slučajeva se mogu naći u publikaciji ove komisije „Najbolja rešenja, najbolji pojedinci: Integritet pri regrutovanju i odabiru kadrova za rad u javnom sektoru“ (Best Practice, Best Person: Integrity in Public Sector Recruitment and Selection), koja se može naći na veb-sajtu Komisije, kao i mnoštvo korisnih informacija i pristupa u sprečavanju korupcije: <http://www.icac.nsw.gov.au>
- 12 Izlaganja iz ovog odeljka knjige su zasnovana na dijalogu Nezavisne komisije za borbu protiv korupcije Novog Južnog Velsa (Australija) i poslodavaca u javnom sektoru te države. Naslov celog izveštaja je Corruption Prevention Publications: Strategies for Managing Post Separation Employment Issues (Publikacije o sprečavanju korupcije: Strategije za rešavanje pitanja zapošljavanja po napuštanju javnog sektora), a može se naći na veb-sajtu Komisije: <http://www.icac.nsw.gov.au>
- 13 Za kanadsku regulativu, videti <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/oe00002e.html>
- 14 Služba za etiku u vladi, SAD, Memorandum o revidiranim ograničenjima za zapošljavanje po napuštanju javnog sektora (US Office of Government Ethics, Memorandum Regarding Revised Post-Employment Restrictions, 26 October 1990).
- 15 Služba savetnika za etiku Kanade (Canadian Office of the Ethics Counsellor): <http://strategis.ic.gc.ca/SSG/oe01188e.html>
- 16 Služba savetnika za etiku Kanade (Canadian Office of the Ethics Counsellor): <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoec-bce.nsf/vwGeneratedInterE/Home7>
- 17 Član 140, Ministarski kodeks: Kodeks ponašanja i smernice o procedurama za ministre, sekretarijat Vlade, jul 2001. (S.140 Ministerial Code: A Code of Conduct and Guidance on Procedures for Ministers, Cabinet Office, July 2001). <http://www.cabinet-office.gov.uk/central/1997/mcode/>
- 18 Ovaj odeljak je zasnovan na istraživanju „Zapošljavanje ministara po napuštanju javnog sektora“, koje je pripremio odeljenje Parlamentarne biblioteke Australije [Post-Separation Employment of Ministers, Research Note, Australian Department of the Parliamentary Library (Research Note 40, 28 May 2002)] <http://www.aph.gov.au/library/pubs/rn/2001-02/02rn40.pdf>
- 19 Država Nebraska, SAD.
- 20 Videti: Bernar Pule, Izbegavanje sukoba interesa: Da li institut „slepog poverenja“ može da odigra ulogu? (Bernard Pulle, Conflicts of Interest Avoidance: Is There a Role for Blind Trusts?), u: Current Issues Brief 14, 1996-97. <http://www.aph.gov.au/library/pubs/CIB/1996-97/97cib14.htm>
- 21 Na primer, Centar za integritet u javnom sektoru (Center for Public Integrity), <http://www.publicintegrity.org>, i organizacija Common Cause, <http://commoncause.org>