

# ANALIZA IZLOŽENOSTI KORUPCIJSKIM PRITISCIMA NA LOKALNOJ RAZINI VLASTI U EUROPI

---

Slijepčević, Sunčana; Rajh, Edo; Budak, Jelena

Source / Izvornik: **Ekonomski pregled**, 2018, 69, 329 - 349

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:213:889894>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-08-19**



Repository / Repozitorij:

[The Institute of Economics, Zagreb](#)

*Sunčana Slijepčević\**

*Edo Rajh\*\**

*Jelena Budak\*\*\**

JEL Classification D73, R10, R50

Izvorni znanstveni rad

## **ANALIZA IZLOŽENOSTI KORUPCIJSKIM PRITISCIMA NA LOKALNOJ RAZINI VLASTI U EUROPI**

*Korupcija na lokalnoj razini zabrinjavajuća je pojava u zemljama Europske unije. Cilj rada je utvrditi obilježja lokalnih vijećnika na drugoj razini vlasti koja opisuju njihovu veću ili manju izloženost korupcijskim pritiscima. Istraživanje, provedeno na više od pet tisuća vijećnika iz 14 europskih država, propituje može li se njihov subjektivni dojam o doživljenim korupcijskim pritiscima opisati njihovim socio-demografskim obilježjima. Rezultati klaster analize su pokazali da u državama Europske unije postoje dvije grupe lokalnih vijećnika koje različito doživljavaju izloženost korupciji i da korupcijski rizici više pogađaju lokalne vijećnike u posttranzicijskim zemljama. Članovi klastera lokalnih vijećnika koji se osjećaju manje izloženi korupcijskim pritiscima su iz 'starih' zemalja Europske unije, zemalja s općenito nižom prisutnosti korupcije, a to su ujedno klasteri s većim udjelom žena i profesionalnih političara u odnosu na klaster vijećnika koji su pod većim korupcijskim pritiskom. Rezultat koji ponajviše pridonosi postojećoj literaturi je da su opažene statistički značajne razlike u izloženosti korupcijskim pritiscima vijećnika u lokalnim jedinicama veće ili manje fiskalne snage. Svrha rada je bila utvrditi ranjive skupine lokalnih vijećnika u cilju jačanja njihovog integriteta za što su neke preporuke ponuđene u zaključku.*

*Ključne riječi: korupcija, Europa, vijećnici, lokalna razina*

---

\* Dr. sc. S. Slijepčević, viša znanstvena suradnica, Ekonomski institut Zagreb (E-mail: sslijepcevic@eizg.hr).

\*\* Dr. sc. E. Rajh, znanstveni savjetnik, Ekonomski institut Zagreb (E-mail: erajh@eizg.hr).

\*\*\* Dr. sc. J. Budak, znanstvena savjetnica, Ekonomski institut Zagreb (E-mail: jbudak@eizg.hr).

Rad je primljen u uredništvo 07.12.2017. godine, a prihvaćen je za objavu 13.03.2018.

## 1. Uvod

Korupcija na lokalnoj razini zabrinjavajuća je pojava u zemljama Europske unije (European Commission, 2011.). Nedavno su na konferenciji lokalnih i regionalni vlasti Vijeća Europe održanoj u 2017. godini istaknuti nalazi istraživanja Europske komisije iz 2014. godine koji ukazuju na veliku raširenost korupcije na lokalnoj i regionalnoj razini u zapadnoeuropskim državama. To je oblik korupcije koji najizravnije utječe na svakodnevni život građana, jer su lokalne i regionalne vlasti većinom nadležne za javne radove, izdavanje građevinskih dozvola, inspekcije i druge poslove podložne korupcijskim rizicima (Transparency International, 2009.; 2014.; 2015.). Na konferenciji održanoj u Messini 2010. godine, EU je korupciju na lokalnoj i regionalnoj razini okarakterizirala gospodarskim kriminalom visokog stupnja. Prema procjenama Europske komisije (European Commission, 2014.a) godišnji ekonomski troškovi uzrokovani korupcijom u Europskoj uniji su procijenjeni na oko 120 milijardi eura. Unatoč razlikama u ozbiljnosti problema s korupcijom između država, pojava korupcije smanjuje razinu investicija, narušava pravedno tržišno natjecanje u unutrašnjem tržištu i ima negativne posljedice na javne financije (European Commission, 2014.a). Zabrinutost Europske komisije je tim veća što su povučena sredstva iz EU fondova u mnogim slučajevima spuštена na lokalnu razinu, koju je s jedne strane teže nadzirati, a s druge strane, zahvaljujući EU sredstvima, financijska snaga jedinica regionalne i lokalne vlasti je naglo porasla. I bez toga, subnacionalna tijela vlasti u pojedinim zemljama odlučuju o značajnom dijelu javne potrošnje. U Švedskoj, primjerice, udio potrošnje lokalnih jedinica u potrošnji opće države je do 48 posto (OECD, 2014.). Skandinavske zemlje također imaju nižu percipiranu razinu prisutnosti korupcije<sup>1</sup>. Međutim, što se događa u zemljama gdje je korupcija više raširena? To su mahom post tranzicijske zemlje, među njima i Hrvatska, u kojima nedovoljno jake institucije čine lokalnu vlast nestabilnom i osjetljivom na korupcijske rizike. Integritet lokalnih političara propituje se u medijima, raspravlja na dnevnoj političkoj sceni i analizira u politološkim istraživanjima. Međutim, njihova izloženost korupcijskim pritiscima može imati dalekosežne ekonomske posljedice. Već niz godina postoji konsenzus u literaturi iz ekonomike korupcije o negativnom učinku korupcije na ekonomski razvoj (Tanzi, 1998.; Jain, 2001.; Mauro 1995.; 2002.). Cilj rada je utvrditi obilježja lokalnih vijećnika na drugoj razini vlasti koja opisuju njihovu veću ili manju izloženost korupcijskim pritiscima. Iduće poglavlje opisuje korupcijske rizike na lokalnoj razini, a slijedi opis uzorka i korištene metodologije. Središnje poglavlje

---

<sup>1</sup> Danska, Finska, Švedska i Norveška nalaze se u samom vrhu ljestvice najmanje korumpiranih zemalja u svijetu prema prema ocjeni Transparency International-a odnosno vrijednosti Corruption Perceptions Index, tijekom razdoblja od 2012.-2017. [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017#research](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#research)

je klaster analiza i rasprava dobivenih rezultata. Zaključna razmatranja i smjernice za buduća istraživanja sadržane su u završnom, petom poglavlju.

## 2. Korupcijski rizici na lokalnoj razini

Korupcija je zlouporaba javnih ovlasti u privatnu korist (World Bank, 2004.), koja proizlazi iz javne ovlasti i diskrecijske moći političara i javnih službenika u donošenju odluka. Problemi s korupcijom i izazovi njezinog suzbijanja na lokalnoj razini su različiti od onih na nacionalnoj razini (Gonzales de Asis, 2006.). Najvažniji izvor korupcije na lokalnoj razini je činjenica da lokalni političari i službenici obično imaju veću diskrecijsku moć u donošenju odluka u odnosu na donositelje odluka na nacionalnoj razini (Prud'homme, 1995.; Treisman, 2000.; Tanzi, 1995). Prud'homme (1995.) ističe korupcijske rizike na lokalnoj razini u kontekstu potencijalnih negativnih učinaka decentralizacije. On smatra da lokalni službenici u svojim aktivnostima često nisu neovisni od lokalnih političara, i da su pod stalnim pritiskom interesnih skupina. Također ističe da je svijest o odgovornom obnašanju javnih funkcija slabija na lokalnoj razini u odnosu na nacionalnu razinu, a i da su prepreke odnosno antikorupcijski mehanizmi na lokalnoj razini nedostatni.

Subnacionalni sustavi vlasti po zemljama su različiti, no dijele zajedničke korupcijske rizike na lokalnoj razini: disperzirana kontrola nad financijama koje dolaze iz različitih izvora, sloboda u donošenju odluka o zapošljavanju (tzv. kadroviranje), izravni kontakt korisnika usluga s pružateljima usluga, bliskost lokalnih službenika i dobavljača, utjecaj interesnih skupina i političke elite s vrha na lokalne dužnosnike i službenike, manjak ljudskih kapaciteta i resursa općenito (Transparency International, 2009.), a posebno nedostatak iskustva u angažiranju građana i provedbi participativnog pristupa u odlučivanju (PwC, 2014.). Povećane diskrecijske ovlasti i financijska odgovornost kao posljedica decentralizacije pojačavaju korupcijske pritiske (Gonzales de Asis, 2006.). Tamo gdje postoje višestruke razine upravljanja i veći broj djelatnika javne uprave, podmićivanje je učestalije jer treba više 'gladnih usta nahraniti' (Fan, Lin, Treisman, 2009.). Uzroci i pojavnici oblici korupcije na lokalnoj razini mogu varirati od jedne do druge lokalne zajednice i upravo ta razlika u sagledavanju lokalnog konteksta je nužna za učinkovito suzbijanje korupcije (Gonzales de Asis, 2000.; 2006.).

Rani radovi o povezanosti decentralizacije i korupcije govore u prilog decentralizacije funkcija javne uprave i empirijski potvrđuju kako je fiskalna decentralizacija povezana sa smanjenjem korupcije (Huther i Shah, 1998.; Arikan, 2004.; Ivanyna i Shah, 2011.). Učinci provedene decentralizacije na smanjenje ko-

rupcije nisu odmah vidljivi već djeluju tek nakon tri do pet godina (Fiorino, Galli i Padovano, 2015.). Fisman i Gatti (2002.) su utvrdili postojanje jake i značajne korelacije između fiskalne decentralizacije lokalnih rashoda i manje prisutnosti korupcije, ali naglašavaju da to ovisi o kapacitetu lokalne zajednice da kompetentno pruža javne usluge. Ekonomisti Svjetske banke od sredine 2000.-ih također opreznije pristupaju odnosu decentralizacije i korupcije<sup>2</sup>, priznajući zablude da će decentralizacija sama po sebi smanjiti korupcijske rizike te opisuju uvjete i mjere suzbijanja korupcije raširene i u decentraliziranim sustavima lokalne vlasti. Umjesto decentralizacije preporuča se općenitiji koncept lokalizacije, koja zapravo znači ukidanje monopola i veće uključivanje svih lokalnih dionika u odlučivanje (Shah, 2006.). Preporuka Fan, Lin i Treisman (2009.) je da se lokalnoj vlasti osigura veći udjel u dohotku prikupljenom od lokalnih izvora čime bi se postiglo odgovornije postupanje tim sredstvima, odnosno smanjila motivacija za izvlačenje korupcijske rente. Gonzales de Asis (2006.) navodi i da je uslijed decentralizacije moguća veća personalizacija na lokalnoj razini umjesto profesionalnih odnosa što pogoduje korupciji. Literatura ukazuje da veza između fiskalne decentralizacije i korupcije ovisi i o razini političke konkurencije u zemlji. Albornoz i Cabrales (2013.) ističu da je decentralizacija povezana s niskom razinom korupcije onda kad postoji visoka razina konkurencije među političarima i obrnuto.

O vezi političke korupcije i političke opcije postoji niz studija za pojedine zemlje koje opisuju konkretnu povezanost političara na vlasti i korupcijskih slučajeva. Međutim, općenito se u teoriji ekonomike korupcije smatra da prisutnost korupcije ne ovisi o ideološkom opredjeljenju političara na vlasti već o kvaliteti institucionalnog okvira u kojemu djeluje i njegovim osobnim karakteristikama (više o tome u Rose-Ackerman, 1999.). Brown, Touchton i Whitford (2011.) ipak tvrde kako percepciju korupcije ne određuju samo institucionalna obilježja političkog sustava, već i ideološka polarizacija. Što je dublji ideološki jaz i razgraničenje lijevih i desnih stranaka političara na vlasti, to su veći motivi da jedna politička opcija nadzire i prijavljuje korupcijsko ponašanje druge opcije, tako da ideološka polarizacija djeluje preventivno na smanjenje korupcije. Niti ovo istraživanje ne govori o tome jesu li lijeve ili desne političke opcije više izložene korupciji. O karakteristikama političkih stranaka koje potiču ili sprječavaju korupciju u svom radu piše della Porta (2004.), ali među njima ne navodi ima li ulogu lijeva ili desna orijentacija stranke. Nedostatak sličnih istraživanja uočila je i Hessami u svome radu iz 2011. godine u kojemu je analizu provela na više od stotinu zemalja u svijetu za razdoblje 1984.-2008. godine. Pokazalo se da je korupcija u javnom sektoru više prisutna u zemljama gdje je desna politička opcija na vlasti što se objašnjava bliskim dugogodišnjim vezama desnih političara s privatnim sektorom. Međutim, ponovno varijable sloboda medija, nezavisno pravosuđe, te veća zastupljenost žena

---

<sup>2</sup> Pregled rasprave o vezi decentralizacije i korupcije vidjeti u Gonzales de Asis (2006.).

u parlamentu ublažavaju učinak političke orijentacije na korupciju. Bez obzira što se ne može nedvosmisleno zaključiti da su političari lijeve ili desne opcije više podložni korupcijskom riziku, moguće je da su njihove percepcije različite i stoga je i ova osobina ispitanika uključena u klaster analizu.

Istraživači koji su se bavili korupcijom nemaju jednoznačan odgovor na pitanje je li prisutnost korupcije uzrok postojećih institucionalnih slabosti i strukturnih poremećaja, ili je korupcija posljedica institucionalne nerazvijenosti i usporene provedbe tranzicijskih reformi. Abed i Davoodi (2000.) na uzorku od 25 tranzicijskih zemalja u razdoblju od 1994. do 1998. godine sugeriraju da će ekonomske politike usmjerene k institucionalnim i strukturnim reformama dovesti do pozitivnih makroekonomskih kretanja, a time neizravno i do suzbijanja korupcije. Budak i Goel (2005.) slično zaključuju da su najvažniji uzroci koji značajnije smanjuju korupciju u tranzicijskim zemljama razina ekonomsko-društvenog razvitka, ekonomske slobode, vladavina prava i napredak u procesu tranzicije, a Roland (2000.) navodi kako manjak iskustva s demokracijom objašnjava visoke percepcije korupcije u tranzicijskim zemljama. Iz tih istraživanja slijedi da bi uzroci korupcije trebali biti ublaženi u posttranziciji što potvrđuje i studija Međunarodnog monetarnog fonda o rezultatima 25 godina nakon tranzicije, prema kojoj je većina tranzicijskih zemalja iznimno napredovala na ljestvici nekorumpiranih zemalja u svijetu u razdoblju od 1999. do 2013. godine, a tek nekoliko zemalja među njima i Hrvatska, i dalje zaostaje (Roaf i sur, 2014.). Recentna literatura o korupciji na lokalnoj razini u post-tranziciji je oskudna, te je varijabla koja razlikuje zemlje u (post)tranziciji od 'starih' EU članica uključena u klustersku analizu u ovom istraživanju.

Sociodemografska obilježja uobičajeno se uključuju kao varijable u istraživanje sklonosti upuštanja u korupciju ili stavova o korupciji, njezinoj štetnosti ili percipiranoj raširenosti. Postoje i ciljana istraživanja povezanosti osobnih karakteristika ispitanika i korupcije. Tako je primjerice bogata literatura o tome jesu li žene manje podložne korupciji od muškaraca (Dollar, Fisman i Gatti, 2001.). Frank, Lambsdorff i Boehm (2011.) dokazuju da se žene općenito ponašaju više oportunistički kada imaju priliku izaći iz koruptivne situacije, te se neće izlagati korupcijskom riziku. Kada su žene na poziciji dužnosnika i službenika, manje sudjeluju u koruptivnim djelima, ali i potiču antikorupcijske zakone i zapošljavaju nekorumpirane suradnike. Swamy i sur. (2001.) pokazuju da je veća zastupljenost žena u parlamentu povezana s nižom razinom korupcije. Stensöta, Wängnerud i Svensson (2015.) zaključuju da veza roda i korupcije varira među zemljama ovisno o vrsti institucija, pri čemu je veća zastupljenost žena u zakonodavnim institucijama povezana sa smanjenjem korupcije što nije slučaj ili je manje izraženo za administrativne institucije.

Razumna je pretpostavka da će više obrazovani javni službenici i dužnosnici lakše prepoznati korupcijske rizike i usvojiti napredna načela rada za društvenu



korist. Literatura o izravnoj povezanosti razine obrazovanosti političara i njihove izloženosti korupciji je rijetka te nedostaju istraživanja za tranzicijske zemlje i istraživanja na lokalnoj razini. Studije za druge zemlje (primjerice, Glaeser i Goldin (2006.) za SAD) promatraju razinu obrazovanosti vladajuće elite kroz prizmu učinkovite provedbe institucionalnih reformi, koje potom dovode do smanjenja korupcije. O potrebi edukacije političara o korupciji u Hrvatskoj pisao je Grubiša (2005.), no ti se rezultati više odnose na mjere podizanja svijesti o štetnosti korupcije među onima koji se bave obnašanjem javne vlasti, nego na poželjni profil visokoobrazovanog vijećnika.

### 3. Metodologija

U radu se ispituje osjećaju li lokalni vijećnici u zemljama Europe izloženost korupcijskom pritisku, i ako da, koje su osobne karakteristike vijećnika izloženih korupcijskim pritiscima. Pri tome pod pojmom lokalnih vijećnika u radu podrazumijevamo lokalne političare koji obavljaju dužnost vijećnika u skupštinama na drugoj razini vlasti u svakoj od analiziranih država. Analizirali smo odgovore više od pet tisuća vijećnika u regionalnoj vlasti u 14 europskih država kako bismo utvrdili može li se njihov subjektivni dojam o doživljenim korupcijskim pritiscima opisati njihovim socio-demografskim obilježjima. Jesu li žene ili muškarci više izloženi korupcijskim pritiscima? Ovisi li njihov osjećaj izloženosti o tome obavljaju li tu funkciju profesionalno ili volonterski, u ime više lijeve ili više desne političke opcije? Jesu li vijećnici u posttranzicijskim državama više izloženi korupciji te razlikuje li se korupcijski pritisak ovisno o stupnju fiskalne decentralizacije? Koristeći klaster analizu, provjereno je postoje li grupe vijećnika koji različito doživljavaju izloženost korupciji u svom radu te koja su razlikovna obilježja pojedinih klastera. Svrha rada je utvrditi ranjive skupine vijećnika što može doprinijeti izradi i provedbi ciljanih mjera za jačanje njihovog integriteta.

U daljnjim analizama su korišteni podaci iz anketnog upitnika. Dijagnostičko anketno ispitivanje se smatra prikladnim alatom i preporučenom metodom ispitivanja korupcije na lokalnoj razini (Gonzales, 2000.; 2006.). Podaci koji se koriste u ovom radu su prikupljeni kao dio opsežnog anketnog istraživanja provedenog u okviru međunarodnog projekta „Policy making at the Second Tier of Local Government in Europe: What is happening in Provinces, Counties, Départements and Landkreise in the on-going re-scaling of statehood?“<sup>3</sup>. Anketno istraživanje

---

<sup>3</sup> Grupa istraživača, uključujući i autoricu članka, razvila je veliki sveobuhvatni anketni upitnik koji se sastojao od oko 270 pitanja s ciljem analiziranja pozicije druge razine vlasti u europskim državama iz komparativne perspektive.

je najvećim dijelom provedeno tijekom 2013. godine, i to u Belgiji, Hrvatskoj, Češkoj, Engleskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Grčkoj, Mađarskoj, Italiji, Norveškoj, Poljskoj, Rumunjskoj, Španjolskoj i Švedskoj. Pri tome gradovi koji imaju ujedno i status druge razine vlasti, kao što je slučaj sa Zagrebom u Hrvatskoj koji ima status grada i županije, nisu bili uključeni u ispitivanje.

U državama obuhvaćenim anketnim ispitivanjem djeluje 40.877 vijećnika na drugoj razini vlasti, pri čemu je 42,9 posto u Njemačkoj. Anketni upitnik je dostavljen svim vijećnicima. Tako su na primjer u Hrvatskoj anketni upitnici podijeljeni vijećnicima na sjednicama županijskih skupština kako bi se osigurala što veća stopa odgovora. U okviru anketnog ispitivanja prikupljeno je ukupno 5.285 odgovora što predstavlja stopu odgovora od 12,9 posto. Stopa odgovora kretala se između 1,9 posto u Poljskoj i 70,7 posto u Švedskoj.

U okviru navedenog istraživanja podaci su prikupljeni visokostrukturiranim upitnikom, a obuhvaćala su niz pitanja o ulozi vijećnika u skupštini na drugoj razini vlasti, ulozi skupštine i različitih dionika na drugoj razini vlasti, o demokraciji i donošenju odluka, te pitanja koja se odnose na obilježja ispitanika. Istraživanje u radu provedeno je pomoću pitanja „Zastrašivanje i korupcija sve više otežavaju rad lokalne vlasti“, pri čemu su ispitanici izražavali svoje slaganje / neslaganje s navedenom tvrdnjom na ljestvici od 1 (uopće se ne slažem) do 5 (u potpunosti se slažem). Navedenim pitanjem se mjeri percepcija lokalnih vijećnika o korupciji na lokalnoj razini vlasti. Također, u utvrđivanju razlika između klastera korištene su i varijable kojima su se mjerila različita obilježja ispitanika (spol, dob, razina obrazovanja, profesionalni status vijećnika, te politička orijentacija).

Za utvrđivanje razlika među klasterima korišteni su i sekundarni podaci (Tablica 1.). Sekundarni podaci su uzeti za 2014. godinu kako bi odgovarali godini završetka provedbe ankete među vijećnicima. Indeks percepcije korupcije (Corruption Perceptions Index – CPI) je pokazatelj kojega izrađuje Transparency International kako bi opisao opću razinu korupcije po zemljama na ljestvici od 0 (posve korumpirano društvo) do 100 (nekorumpirano društvo). U našem uzorku zemalja države su podijeljene u dvije skupine u odnosu na prosjek analiziranih država prema CPI indeksu. Prvu skupinu čine države s ispodprosječnom razinom korupcije, i to za CPI u vrijednosti 63 i više, dok su u drugoj skupini zemlje s iznadprosječnom razinom korupcije za vrijednosti manje od 63 u 2014. godini.



Tablica 1.

## DESKRIPTIVNA STATISTIKA

	Srednja vrijednost	Minimum	Maksimum
Izloženost korupcijskom pritisku na lokalnoj razini	33,2	8,3	83,3
Indeks percepcije korupcije	63	36	88
Stupanj fiskalne decentralizacije	21,75	6,7	47,8

Izvor: autori.

Stupanj fiskalne decentralizacije je mjereno udjelom rashoda lokalne države u rashodima opće države. Prema stupnju fiskalne decentralizacije, države su u analizi također podijeljene u dvije skupine u odnosu na prosječnu razinu fiskalne decentralizacije u analiziranim državama. Tako se u jednoj skupini nalaze države koje imaju udio rashoda lokalne države u rashodima opće države manji od 22 posto. U drugoj skupini su države s višom razinom fiskalne decentralizacije, te u kojima lokalni rashodi čine više od 22 posto rashoda opće države. Analizirane zemlje su podijeljene u dvije grupe s obzirom na njihovu pripadnost skupini post-tranzicijskih zemalja. Popis korištenih varijabli nalazi se u Prilogu 1.

Varijabla percepcije lokalnih vijećnika o korupciji na lokalnoj razini vlasti analizirana je metodom k-means klaster analize kako bi se identificiralo postojanje grupa (klastera) koji su međusobno heterogeni, uz maksimalnu homogenost unutar sebe. Procedura k-means se može opisati kao svojevrsno obrnuto provođenje analize varijance. Naime, procedurom k-means analizirane se jedinice uvrstavaju i isključuju iz klastera sve dok se ne dobije rješenje s najboljom signifikantnošću rezultata analize varijance. Pritom se veličina F vrijednosti koristi kao pokazatelj kako pojedina analizirana varijabla diskriminira među klasterima. Kod k-means klaster analize statistički generirani centar klastera se dobiva procedurom u kojoj se prvo jedinice analize razvrstavaju s obzirom na njihove međusobne udaljenosti. Nakon toga se odabire k centara klastera (k je unaprijed zadani broj klastera) u pokušaju da se svi objekti svrstaju u k klastera, i to pridruživanjem odabranim centrima klastera s obzirom na njihovu udaljenost od početnog centra klastera. Opisana se procedura ponavlja sve dok se ne odaberu centri klastera koji omogućavaju grupiranje svih objekata u k klastera, što rezultira najboljom signifikantnošću rezultata analize varijance.

Razlike među dobivenim klasterima s obzirom na individualna obilježja pripadnika klastera i društvena obilježja pripadajućih država testirane su hi-kvadrat testom i t-testom.

#### 4. Rezultati i diskusija

Analiza u ovom istraživanju je provedena na podacima koji su prikupljeni anketnim istraživanjem lokalnih vijećnika u europskim zemljama. Obilježja uzorka lokalnih vijećnika su prikazana u Tablici 2.

Tablica 2.

#### OBILJEŽJA UZORKA

Država	Naziv druge razine vlasti	Broj jedinica	Ukupno lokalnih vijećnika	Broj odgovora, n	Udio ispitanika u ukupnom broju vijećnika, %
Belgija	Province	10	747	336	45,0
Češka	Kraje	13	662	85	12,8
Francuska	Department	100	3.800	308	8,1
Grčka	Periferia	13	713	233	32,7
Hrvatska	Županija	21	885	331	37,4
Italija	Provincia	103	3.246	131	4,0
Mađarska	Megye	19	389	113	29,0
Norveška	Fylkeskommuner	18	728	226	31,0
Njemačka	Landkreise	295	17.525	1.672	9,5
Poljska	Powiat	314	6.283	120	1,9
Rumunjska	Județe	42	1.315	177	13,5
Španjolska	Provincias	38	999	188	18,8
Švedska	Landsting/region	20	1.733	1.225	70,7
Ujedinjeno Kraljevstvo	County council	35	1.852	140	7,6
<b>UKUPNO</b>		<b>1.041</b>	<b>40.877</b>	<b>5.285</b>	<b>12,9</b>

Izvor: Bertrana i sur. (2016.).

Kako bi se provjerila valjanost mjere percepcije korupcije na lokalnoj razini koja je korištena u ovom istraživanju uspoređene su slične mjere percepcije na lokalnoj razini, ali koje se temelje na istraživanju drugih populacija. Za tu svrhu korišteni su podaci Eurobarometra (European Commission 2014.a; 2014.b) koji su prikupljeni od poduzeća i od građana.

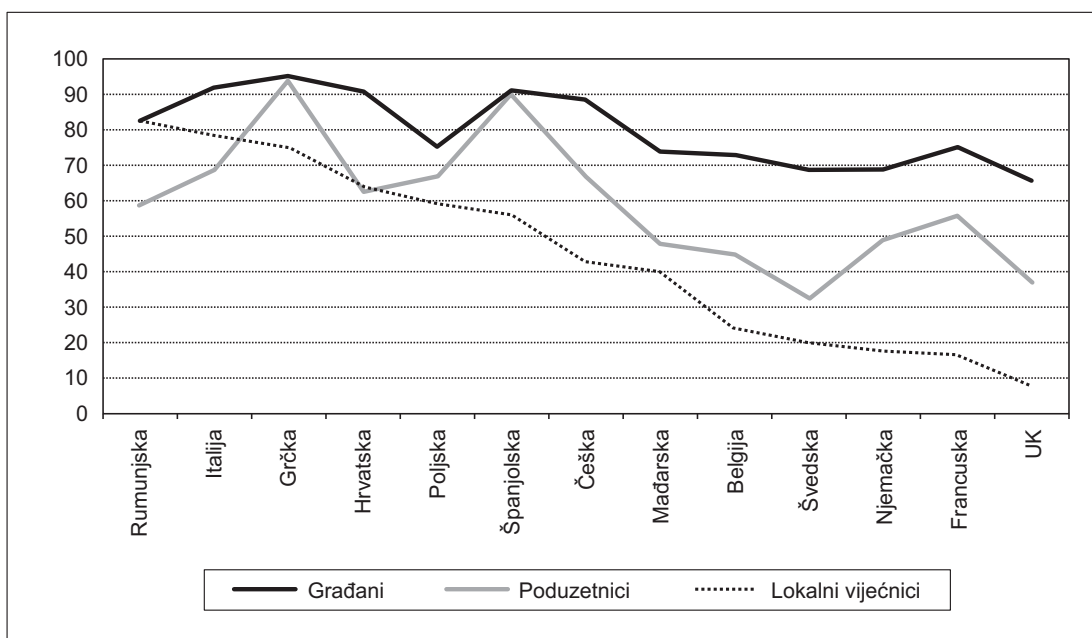
Iz ukupnog uzorka od 7.842 poduzeća koji su obuhvaćeni ispitivanjem Eurobarometra (European Commission, 2014.a), u ovoj su analizi korišteni po-

daci od njih 4.200, odnosno 53,8 posto. To su ujedno i rezultati koji se odnose na ispitivanje poduzeća u onim državama koje su obuhvaćene anketom o vijećnicima u županijskim skupštinama. U prosjeku 59,2 posto ispitanih poduzeća u analiziranim državama smatra da je korupcija prisutna u postupcima javne nabave koje provode lokalne i regionalne razine vlasti.

Ispitivanje stavova stanovništva Eurobarometar je proveo na 27.786 ispitanika (European Commission, 2014.b), od kojih su podaci za 54,5 posto ispitanika korišteni u narednoj analizi (ukupno 15,104 intervju). U prosjeku 78,6 posto stanovništva u analiziranim državama, prema podacima Eurobarometra, smatra da je korupcija prisutna u lokalnim i regionalnim javnim institucijama.

Slika 1.

#### PERCEPCIJA IZLOŽENOSTI KORUPCIJSKIM PRITISCIMA NA LOKALNOJ RAZINI VLASTI U EUROPI, %



Izvor: autori na temelju podataka anketnog ispitivanja lokalnih vijećnika i Europske komisije (2014a, 2014b). Rangirano prema percepciji korupcije lokalnih vijećnika.

U usporedbi percepcije građana, poduzetnika i lokalnih vijećnika o korupcijskim pritiscima, za građane se koristio odgovor na pitanje „Korupcija je prisutna u lokalnim ili regionalnim javnim institucijama u (mojoj zemlji)“. Za poduzetnike je korišten odgovor na pitanje „Koliko, prema Vašem mišljenju, je raširena praksa

u (Vašoj zemlji): Korupcija u javnoj nabavi u nadležnosti regionalne ili lokalne vlasti“. Kako bi podaci bili usporedivi korišteni su odgovori samo u zemljama u kojima je provedeno i anketno istraživanje lokalnih vijećnika. Također, kako bi podaci bili usporedivi korišteni su postoci ispitanika koji su odgovorili „slažem se“ u slučaju ankete građana, „rasprostranjeno“ u slučaju poduzetnika, te „slažem se“ i „u potpunosti se slažem“ u slučaju lokalnih vijećnika. Slika 1 prikazuje postotke tako procijenjene razine izloženosti korupcijskim pritiscima na lokalnoj razini. Iako se opća razina percipirane izloženosti razlikuje s obzirom na ispitanu populaciju, važno je naglasiti da postoji visoki stupanj korelacije među analiziranim pokazateljima, pri čemu se koeficijenti korelacije kreću između 0,71 i 0,86 (statistički značajno na razini  $p < 0,05$ ).

Slika 1. zorno prikazuje povezanost percepcija opće razine korupcije u zemlji, percepcije korupcije poduzetnika i lokalnih vijećnika. Najveću prisutnost korupcije percipiraju građani, slijede poduzetnici, a najmanje lokalni vijećnici. Poduzetnici smatraju da je korupcija raširena jednako ili u manjoj mjeri nego građani, što je razumljivo jer tvrtke teško priznaju da posluju u nepovoljnim uvjetima. Građani pak formiraju stavove na temelju informacija iz medija i iz raznih korupcijskih slučajeva drugih aktera iz kojih proizlazi dojam da je korupcija posvuda. Zanimljivo je da najnižu percepciju korupcije u gotovo svim promatranim zemljama, imaju oni koji su moguće najviše izloženi korupcijskim pritiscima. Dio odgovora na pitanje što opisuje grupne stavove lokalnih vijećnika očekivano daje k-means klaster analiza.

Primjenom k-means klaster analize identificirana su dva klastera lokalnih vijećnika, pri čemu je kao kriterij odabira broja klastera primijenjen Hartiganov indeks (Tablica 3). Identificirani klasteri su međusobno heterogeni, uz maksimalnu homogenost unutar sebe.

Tablica 3.

### REZULTATI K-MEANS KLASTER ANALIZE

Varijabla	Klaster 1 Vijećnici manje izloženi korupcijskom pritisku (srednja vrijednost) n=3.427 (66,8%)	Klaster 2 Vijećnici više izloženi korupcijskom pritisku (srednja vrijednost) n=1.707 (33,2%)	ANOVA
Izloženost korupcijskom pritisku na lokalnoj razini	2,04	4,44	F=14.725,80 p=0,00

Izvor: autori.

Tablica 4.

## RAZLIKE MEĐU KLASTERIMA

	<b>Klaster 1 Vijećnici manje izloženi korupcijskom pritisku n=3.427</b>	<b>Klaster 2 Vijećnici više izloženi korupcijskom pritisku n=1.707</b>	
<b>Spol</b>	%		
Muškarac	70,8	75,7	Hi-kvadrat: 13,61; p=0,00
Žena	29,2	24,3	
<b>Dob</b>	%		
18-39	12,0	12,6	Hi-kvadrat: 18,67; p=0,00
40-59	50,2	55,8	
60+	37,8	31,6	
<b>Razina obrazovanja</b>	%		
Osnovno obrazovanje	8,5	6,6	Hi-kvadrat: 17,61; p=0,00
Srednjoškolsko obrazovanje	22,2	27,2	
Visoko obrazovanje i više	69,3	66,2	
<b>Profesionalni političar</b>	%		
Da	28,2	18,0	Hi-kvadrat: 43,85; p=0,00
Ne	71,8	82,0	
<b>Indeks percepcije korupcije</b>	%		
Ispodprosječna razina korupcije (visok CPI)	84,5	39,7	Hi-kvadrat: 1079,33; p=0,00
Iznadprosječna razina korupcije (nizak CPI)	15,6	60,3	
<b>Stupanj fiskalne decentralizacije</b>	%		
Ispodprosječni stupanj fiskalne decentralizacije	57,2	54,8	Hi-kvadrat: 2,65; p=0,10
Iznadprosječni stupanj fiskalne decentralizacije	42,8	45,2	
<b>Posttranzicijska država</b>			
Da	9,2	70,4	Hi-kvadrat: 356,10; p=0,00
Ne	90,8	29,6	
<b>Politička orijentacija</b>	<b>Srednja vrijednost</b>		
0 = lijevo; 10 = desno	6,0	7,2	t-vrijednost: 3,26; p=0,00

Klaster 1 obuhvaća vijećnike koji iskazuju nižu percepciju izloženosti korupcijskim pritiscima, dok klaster 2 obuhvaća vijećnike koji iskazuju višu razinu percepcije izloženosti korupcijskim pritiscima. Preciznije, klaster 1 obuhvaća one dvije trećine lokalnih vijećnika koji se ne slažu s tvrdnjom da im korupcijski pritisci otežavaju rad. Za razliku od klastera 1, vijećnici u klasteru 2 su izrazili vrlo visok stupanj slaganja s tvrdnjom o svojoj izloženosti korupciji, dajući prosječnu ocjenu 4,44 na ljestvici do 5 - u potpunosti se slažem. Time se utvrđuje da postoje znatne razlike u osjećaju izloženosti korupcijskim rizicima dvije promatrane skupine lokalnih vijećnika.

S obzirom na veličinu klastera, klaster 1 obuhvaća dva puta više ispitanih lokalnih vijećnika od klastera 2 što ukazuje da većina lokalnih vijećnika u promatranim državama smatra da zastrašivanje i korupcija ne otežavaju rad lokalne vlasti. Takvo mišljenje velikog broja vijećnika je iznenađujuće obzirom da je generalno na europskoj razini prepoznata korupcija na lokalnoj i regionalnoj razini jednim od prioriteta za naredno razdoblje, a pogotovo nakon ekonomske krize koja je povećala korupcijske rizike, te predstavlja ozbiljnu prijetnju upravljanju lokalnih vlasti i demokraciji u Europi (Vijeće Europe, 2016.). Stoga je na kongresu održanom 2016. godine pod nazivom „Etika i korupcija“ istaknuta važnost da se unaprijedi razina lokalne i regionalne demokracije, dobrog upravljanja i transparentnosti na lokalnoj razini (Vijeće Europe, 2016.).

Osim po veličini, odnosno broju lokalnih vijećnika koji zastupaju određeni stav, identificirani klasteri se razlikuju i po osobinama pripadajućih lokalnih vijećnika, kao i po obilježjima okruženja iz koji dolaze pripadajući lokalni vijećnici (Tablica 4). Veća prisutnost žena u klasteru 1 u kojemu se vijećnici osjećaju manje izloženi korupcijskom pritisku u skladu je s prethodnim istraživanjima o povezanosti veće zastupljenosti žena u parlamentarnim tijelima s manjom korupcijom (Swamy i sur., 2001.).

U klasteru 1 je više starijih vijećnika, dok je u klasteru 2 više vijećnika srednje dobi i premda je dob vijećnika statistički značajna varijabla, razlike su relativno male i ne navode na zaključak o većoj ili manjoj izloženosti mlađih ili starijih vijećnika korupciji. No zato je svijest o potencijalnom korupcijskom pritisku više izražena kod vijećnika s višom razinom obrazovanja što zapravo ukazuje da je neka mjera podizanja antikorupcijske svijesti ne samo u javnosti nego i kod političara koji se profesionalno ili volonterski bave donošenjem političkih odluka na lokalnoj razini, u povezanosti s podizanjem razine obrazovanja.

U klasteru 1 je više profesionalnih političara. Profesionalni političari teško priznaju izloženost korupcijskom pritisku. Oni uglavnom smatraju da nema korupcijskog pritiska na donošenje odluka na lokalnoj razini. No literatura ukazuje da političari teže ostanku na vlasti odnosno nastoje maksimirati vjerojatnost svog reizbora (Downs, 1957.; Person i Tabellini, 2000.; Vuković, 2014.). U svojem radu



o korupciji na lokalnoj razini u Hrvatskoj, Vuković (2014) navodi da političar tijekom mandata nastoji osigurati izbornu podršku u budućnosti, što postiže dogovorima s interesnim skupinama. Ti dogovori mogu uključivati i korupcijske aranžmane te su moguće profesionalni političari više izloženi korupcijskim pritiscima od vijećnika koji tu funkciju obavljaju volonterski.

U posttranzicijskim zemljama čini se da je izloženost vijećnika korupcijskim rizicima znatno veća nego u zemljama tzv. stare Europe. Zanimljivo je analiza ukazuje na postojanje statistički značajnih razlika (na razini  $p < 0,15$ ) u izloženosti korupcijskim pritiscima između vijećnika na drugoj razini vlasti koje imaju veću ili manju fiskalnu snagu. Tako je u klasteru lokalnih vijećnika koji smatraju da su više izloženi korupcijskom pritisku ipak više onih koji su iz lokalnih jedinica s iznadprosječnom razinom fiskalne decentralizacije nego što ih je u klasteru lokalnih vijećnika koji su manje izloženi korupcijskim pritiscima. Unatoč tome, gledajući strukturu, razlike su relativno manje od očekivanja što bi značilo da većina lokalnih vijećnika u državama s većom razinom fiskalne decentralizacije nije svjesna postojanja korupcijskih pritisaka ili pak nije spremna priznati da korupcija otežava njihov rad iako istraživanja Eurobarometra i Transparency international ukazuju na znatnu razinu korupcije u većini država s visokom razinom fiskalne decentralizacije. Stoga je i u ovom slučaju, u skladu s prije iznesenim zaključcima iz literature, povezanost između decentralizacije i korupcije u Europi nužno dodatno istražiti, pogotovo ispitati postoje li uzročno-posljedične veze.

Očekivano, vijećnici koji rade u okruženju u zemljama s percipiranom niskom razinom korupcije i sami osjećaju manju izloženost korupcijskom pritisku na svojoj vijećničkoj funkciji. Tako čak 85 posto vijećnika u klasteru 1 dolazi iz zemalja u kojima je percipirana razina korupcije niska.

Naposljetku nas je intrigiralo pitanje jesu li vijećnici lijeve ili desne orijentacije više ili manje izloženi korupcijskom pritisku. Klaster analiza ne ukazuje na striktnu podjelu buduću da je na ljestvici od 0 do 10 prosječan vijećnik u klasteru 1 centralne političke orijentacije (srednja vrijednost 6), a vijećnici u klasteru 2 koji su više izloženi korupcijskom riziku tek nešto neznatno desnije orijentacije (srednja vrijednost 7). Vijećnici u anketi su moguće se subjektivno opredijelili na ljestvici od 0 do 10 i u skladu s pretežito centralnim ili malo desnim strankama u Europi. Rezultati su u skladu s dosadašnjim nalazima u literaturi (Rose-Ackerman, 1999.; 2006.) da je od političke orijentacije važnije okruženje u kojemu političar djeluje. Ispitivanje povezanosti političke orijentacije i percepcija korupcije na lokalnoj razini u različitim kontekstima zadire u buduća politološka istraživanja.

Izloženost korupcijskim pritiscima lokalnih vijećnika zajednički je problem u europskim zemljama, no korupcijski rizici više pogađaju lokalne vijećnike u post-tranzicijskim zemljama. Ovaj nalaz je očekivan obzirom da su slabe institucije plodno tlo za korupciju (Abed i Davoodi, 2000.). Rezultat ovog istraživanja

koji ponajviše doprinosi postojećoj literaturi koja obiluje dilemama i nejednoznanim spoznajama o povezanosti fiskalne decentralizacije i korupcije je da su opažene razlike u izloženosti korupcijskim pritiscima vijećnika u lokalnim jedinicama veće ili manje fiskalne snage. Ovaj je nalaz zanimljiv u kontekstu budućih istraživanja ili aktualne dugogodišnje rasprave oko decentralizacije lokalne samouprave u Hrvatskoj; ostaje međutim na uzorku više zemalja ispitati pojačava li fiskalna decentralizacija korupcijske pritiske na vijećnike koji odlučuju o korištenju sredstava u lokalnim proračunima ili ne. Opis karakteristika vijećnika objašnjava razlike u pripadnosti pojedinom klasteru, a daljnjim istraživanjima tek treba utvrditi je li problem u tome da treba povećati transparentnost i odgovornost lokalnih vijećnika jer korupcija ipak postoji, premda dio lokalnih vijećnika ne priznaje njezino postojanje, a dio njih nije svjestan izloženosti korupciji. Mjerenje korupcije na lokalnoj razini još nije metodološki konzistentno i ne provodi se sustavno i dulje vrijeme (Vuković, 2014.) tako da bi razvoj i implementacija mjere slične kao CPI, ali na lokalnoj razini otvorilo mogućnosti cijelog dijapazona istraživanja korupcije na lokalnoj razini.

## 5. Zaključak i preporuke za buduća istraživanja

U radu su analizirane percepcije lokalnih vijećnika o postojanju korupcijskih pritisaka na lokalnoj razini vlasti. Indikator koji je korišten u ovoj analizi pokazao je visoki stupanj korelacije s percepcijama građana i poduzetnika o prisutnosti korupcije na lokalnim razinama vlasti, što govori u prilog valjanosti korištenog indikatora.

K-means klaster analizom identificirana su dva klastera lokalnih vijećnika među kojima postoji statistički značajna razlika u percepciji postojanja korupcije na lokalnoj razini vlasti. Klaster kojeg čine lokalni vijećnici koji iskazuju nižu percepciju izloženosti korupcijskim pritiscima obuhvaća dvije trećine lokalnih vijećnika uključenih u anketno istraživanje. U ovom klasteru više je žena, starijih vijećnika, vijećnika koji profesionalno obavljaju svoju dužnost, kao i onih koji dolaze iz netranzijskih zemalja u kojima je zabilježena niža stopa percepcije korupcije u društvu. Lokalni vijećnici iz ovog klastera su po političkoj orijentaciji bliže centru.

Klaster kojeg čine vijećnici koji su iskazali veći stupanj percepcije korupcije na lokalnoj razini obuhvaća trećinu lokalnih vijećnika uključenih u istraživanje. U ovom klasteru je više muškaraca, mlađih vijećnika, vijećnika koji svoju dužnost ne obavljaju profesionalno, te onih koji dolaze iz tranzicijskih zemalja u kojima je ujedno zabilježena i veća stopa percepcije korupcije u društvu. U usporedbi s vijećnicima iz prvog klastera, vijećnici u ovom klasteru su nešto desnije političke orijentacije.

Premda je snaga lokalne vlasti značajno različita u europskim državama, svima je zajednička prisutnost korupcijskog rizika na lokalnoj i regionalnoj razini, a što izravno utječe na život građana, te ima brojne ekonomske posljedice. Istraživanje ukazuje na postojanje zajedničkih obilježja vijećnika koji su izloženi većem korupcijskom riziku u različitim europskim državama. To je posebno važno obzirom da niz europskih država provodi reforme kojima se povećavaju zadaci i ovlasti lokalne vlasti, a što jest ili bi trebalo biti popraćeno i većom razinom njihove fiskalne autonomije. Stoga i identificiranje zajedničkih obilježja vijećnika, na koje su više usmjereni korupcijski pritisci omogućuje bolje usmjeravanje europskih politika, nalaženje novih antikorupcijskih mehanizama, a time i dobro upravljanje na lokalnoj razini.

Odgovarajuće mjere politike valja usmjeriti na povećanje integriteta i odgovornosti lokalnih vijećnika. Edukacija i podizanje svijesti o suptilnim oblicima korupcijskih pritisaka, sukobu interesa i sličnim rizicima u obnašanju lokalne vlasti, povećava otpornost na korupcijske pritiske kojima su izloženi vijećnici. S druge strane valja djelovati na smanjivanje korupcijskog pritiska što se postiže općim mjerama u domeni antikorupcijske politike. Transparentnost u radu lokalne vlasti i javno dostupne informacije, te uključivanje javnosti u postupke odlučivanja i upravljanja, učinit će sustav praćenja i nadzora nad lokalnom upravom efikasnim sredstvom suzbijanja korupcije. Ekonomskim rječnikom rečeno, transakcijski troškovi korupcije u vlasti koja je izložena oku javnosti postaju previsoki i izlaganje korupcijskim rizicima se ne isplati.

Iako se rezultati ovog istraživanja temelje na velikom uzorku lokalnih vijećnika iz većeg broja europskih zemalja, za potrebe daljnje generalizacije nalaza istraživanja bilo bi uputno slična istraživanja provesti i u zemljama koje nisu bile obuhvaćene ovim istraživanjem. Također, kako bi se istražila dinamika percepcije korupcije na lokalnoj razini, buduća istraživanja bi se mogla provoditi kao longitudinalna, uz temeljito praćenje brojnih sekundarnih društveno-ekonomskih indikatora kako bi se dodatno ispitali mogući uzroci i posljedice korupcijskih pojava na lokalnim razinama vlasti.

**Zahvala:** Rad se temelji na podacima prikupljenim u okviru međunarodnog istraživačkog projekta „*Policy Making at the Second Tier of Local Government in Europe: What is happening in Provinces, Counties, Départements and Landkreise in the on-going re-scaling of statehood?*“, te zahvaljujemo svim istraživačima na projektu na organiziranju anketnog ispitivanja u svojim državama, a posebno Dubravki Jurlini Alibegović, te koordinatorima projekta Xavieru Bertrani, Björnu Egneru i Hubertu Heineltu.

## Literatura:

- Abed, G. T., Davoodi, H. R. (2000). "Corruption, Structural Reforms, and Economic Performance in the Transition Economies", IMF Working Paper, WP/00/132, July 2000. Dostupno na <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00132.pdf>
- Albornoz, F., Cabrales, A. (2013). "Decentralization, political competition and corruption", *Journal of Development Economics*, (105), C: 103-111.
- Arikan, G. (2004). "Fiscal decentralization: a remedy for corruption?", *International Tax and Public Finance*, (11), 2: 175-195.
- Bertrana, X., Egner, B., Heinelt, H. (Ur.). *Policy making at the Second Tier of Local Government in Europe What is happening in Provinces, Counties, Départements and Landkreise in the on-going re-scaling of statehood?*. London: Routledge, 2016.
- Brown, D. S., Touchton, M., Whitford A. (2011). "Political Polarization as a Constraint on Corruption: A Cross-national Comparison", *World Development*, (39), 9: 1516 - 1529.
- Budak, J., Goel, R. K. (2005). "Economic Reforms and Corruption in Transition Countries". In Lovrinčević, Ž. et al. (Ur.), *65th Anniversary Conference of the Institute of Economics, Zagreb Proceedings*, Zagreb: Institute of Economics, Zagreb, 3 - 18.
- della Porta, D. (2004). "Political parties and corruption: Ten hypotheses on five vicious circles". *Crime, Law and Social Change*, (42), 1: 35 - 60.
- Dollar, D., Fisman, R., Gatti, R. (2001). "Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government", *Journal of Economic Behavior and Organization*, (46), 4: 423 - 429.
- European Commission (2011). Fighting Corruption in the EU. COM(2011) 308 final. Dostupno na [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/pdf/1\\_act\\_part1\\_v3-20110606\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/pdf/1_act_part1_v3-20110606_en.pdf)
- European Commission (2014a). Business' Attitudes towards corruption in the EU. Flash Eurobarometer 374, Report, February. Dostupno na [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl\\_374\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_374_en.pdf)
- European Commission (2014b). Corruption, Special Eurobarometer 397, Report, February. Dostupno na [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf)
- Fan, S. C., Lin, C., Treisman, D. (2009). "Political decentralization and corruption: Evidence from around the world", *Journal of Public Economics*, (93), 1: 14 - 34.
- Fiorino, N., Galli, E., Padovano, F. (2015). "How long does it take for government decentralization to affect corruption?", *Economics of Governance*, (16), 3: 273 - 305.
- Fisman, R., Gatti, R. (2002). "Decentralization and corruption: evidence across countries", *Journal of Public Economics*, (83), 3: 325 - 345.
- Frank, B., Lambsdorff, J. G., Boehm, F. (2011). "Gender and Corruption: Lessons from Laboratory Corruption Experiments", *The European Journal of Development Research*, (23), 1: 59 - 71.

- Glaeser, E. L., Goldin, C. (Eds.) *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.
- Gonzales de Asis, M. (2000). "Reducing corruption at the local level". Washington, DC: World Bank. Dostupno na <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/ReducingCorruptionattheLocalLevel.pdf>
- Grubiša, D. (2005). "Political Corruption in Transitional Croatia: The Peculiarities of a Model", *Politička misao*, (42), 5: 55 - 74.
- Hessami, Z. (2011). "On the Link Between Government Ideology and Corruption in the Public Sector", ISNIE conference paper. Dostupno na <https://extranet.sioe.org/uploads/isnie2011/hessami.pdf>
- Huther, J., Shah, A. (1998). "Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization", World Bank Policy Research Working Paper 1894. Dostupno na <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps1894.pdf>
- Jain, A. K. (2001). "Corruption: A Review", *Journal of Economic Surveys*, (15), 1: 71 - 121.
- Ivanyna, M., Shah, A. (2011). "Decentralization and corruption: new cross-country evidence", *Environment and Planning C: Government and Policy*, (29), 2: 344 - 362.
- Mauro, P. (1995). "Corruption and growth", *Quarterly Journal of Economics*, (110), 3: 681-712.
- Mauro, P. (2002). "The persistence of corruption and slow economic growth", International Monetary Fund Working Paper, 02/213. Dostupno na <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02213.pdf>
- Prud'homme, R. (1995). "The Dangers of Decentralisation", *The World Bank Research Observer*, (10), 2: 201 - 220.
- PwC (2014). "Fighting corruption at the subnational level - Risks and opportunities in devolved states". Dostupno na <https://www.pwc.com/us/en/public-sector/publications/fighting-corruption-subnational-level.html>
- Roaf, J., Ruben, A., Bikas, J., Krogulski, K. (2014). "25 years of transition: post-communist Europe and the IMF", International Monetary Fund, Regional economic issues special report. Dostupno na [http://www.imf.org/external/region/bal/rr/2014/25\\_years\\_of\\_transition.pdf](http://www.imf.org/external/region/bal/rr/2014/25_years_of_transition.pdf)
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S. (Ur.) (2006). *International Handbook on the Economics of Corruption, Corruption and Government*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Shah, A. (2006). "Corruption and Decentralized Public Governance", World Bank Policy Research Working Paper 3824. Dostupno na <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8805/wps3824.pdf>
- Stensöta, H., Wängnerud, L., Svensson, R. (2015). "Gender and Corruption: The Mediating Power of Institutional Logics", *Governance*, (28), 4: 475 - 496.

- Swamy, A., Knack, S., Lee, Y., Azfar, O. (2001). "Gender and corruption", *Journal of Development Economics*, (64), 1: 25 - 55.
- Tanzi, V. (1995). "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects", u: *World Bank Annual World Bank Conference on Development Economics 1995*, World Bank, Washington, DC.
- Tanzi, V. (1998). "Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures," *IMF Staff Papers*, (45), 4: 559 - 594.
- Transparency International Corruption Perceptions Index. Dostupno na <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>
- Transparency International (2009). "Corruption and Local Government", Working paper 05/2009. Dostupno na [http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Local-Government-WP\\_23\\_Oct\\_2009.pdf](http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Local-Government-WP_23_Oct_2009.pdf)
- Transparency International (2014). "Local Integrity System Assessment Toolkit". Dostupno na [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/local\\_integrity\\_system\\_assessment\\_toolkit](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/local_integrity_system_assessment_toolkit)
- Transparency International (2015). „Local Governance Integrity: Principles and Standards“, Dostupno na [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/local\\_governance\\_integrity\\_principles\\_and\\_standards](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/local_governance_integrity_principles_and_standards)
- Treisman, D. (2000). "The causes of corruption: a cross-national study", *Journal of Public Economics*, (76), 3: 399 - 457.
- Vuković, V. (2014). "Korupcija u javnim nabavama i posljedice na politički reizbor: Primjer lokalne samouprave u Hrvatskoj". Dostupno na [http://www.vukvukovic.org/uploads/5/6/5/3/5653566/hub\\_paper\\_vukovi\\_korupcija\\_u\\_javnim\\_nabavama\\_final.pdf](http://www.vukvukovic.org/uploads/5/6/5/3/5653566/hub_paper_vukovi_korupcija_u_javnim_nabavama_final.pdf)
- Vijeće Europe (2016). "Preventing corruption and promoting public ethics at local and regional levels", Congress of local and regional authorities. Dostupno na <http://cor.europa.eu/en/events/Documents/Preventing%20Corruption%20and%20promoting%20public%20ethics%20at%20local%20and%20regional%20levels%2023%20August%202016.pdf>
- World Bank (2004). "Mainstreaming anti-corruption activities in World Bank assistance: a review of progress since 1997", Operations Evaluation Department, World Bank, July 2004. Dostupno na <http://documents.worldbank.org/curated/en/170371468763489849/Mainstreaming-anti-corruption-activities-in-World-Bank-assistance-a-review-of-progress-since-1997>



*Prilog 1.*

## POPIS KORIŠTENIH VARIJABLI

Varijabla	Moguće vrijednosti varijable	Izvor podataka
Percepcija korupcije na lokalnoj razini vlasti („Zastrašivanje i korupcija sve više otežavaju rad lokalne vlasti“)	1 – Uopće se ne slažem 2 – Ne slažem se 3 – Niti se slažem, niti se ne slažem 4 – Slažem se 5 – U potpunosti se slažem	Anketno istraživanje.
Spol	1 – Muškarac 2 – Žena	Anketno istraživanje.
Dob	1 – 18-39 godina 2 – 40-59 godina 3 – 60 i više godina	Anketno istraživanje.
Razina obrazovanja	1 – Osnovna škola 2 – Srednja škola 3 – Visoko obrazovanje	Anketno istraživanje.
Profesionalni političar	1 – Da 2 – Ne	Anketno istraživanje.
Indeks percepcije korupcije	1 – Ispodprosječna razina korupcije 2 – Iznadprosječna razina korupcije	Tranparency international, <a href="http://www.transparency.org">www.transparency.org</a> .
Stupanj fiskalne decentralizacije	1 – Ispodprosječni stupanj fiskalne decentralizacije 2 – Iznadprosječni stupanj fiskalne decentralizacije	OECD, <a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a> . Za Hrvatsku: Ministarstvo financija Republike Hrvatske, <a href="http://www.mfin.hr">www.mfin.hr</a> .
Post-tranzicijska država	1 – Da 2 – Ne	EBRD, <a href="http://www.ebrd.org">www.ebrd.org</a>
Politička orijentacija	0 = lijevo; 10 = desno	Anketno istraživanje.

## EXPOSURE TO CORRUPTION PRESSURES AT THE LOCAL GOVERNMENT LEVEL IN EUROPE

### Summary

Corruption at the local level is a worrying phenomenon in the EU. The aim of the paper is to identify characteristics of the councillors at the second tier level that describe opinion about their greater or lesser exposure to corruption pressures. The goal of the analysis of opinion of more than five thousand councillors from 14 European countries is to investigate whether their subjective impression of the underlying corruption pressures can be described by their socio-demographic characteristics. Results of the cluster analysis have shown that there are two groups of local councillors in the EU, that they experience corruption differently, and that the corruption risks affect local councillors in post-transition countries more. Local councillors who consider that they are less exposed to corruption pressures are from the “old” EU countries, from countries with a generally lower level of corruption. This is also a cluster with a greater share of women and professional politicians. There are statistically significant differences observed regarding their exposure to corruption between councillors in local government units with larger or smaller level of fiscal decentralisation, and this is the most interesting finding of this research. The purpose of this paper was to identify vulnerable groups of local councillors in order to strengthen their integrity, for which some of the recommendations are given in the conclusion.

Key words: corruption, Europe, councillors, local government