

ЖЕЉКО Ђ. БЈЕЛАЈАЦ*

Правни факултет за
привреду и правосуђе
Нови Сад

УДК 316.624:321.7

Оригиналан научни рад
Примљен: 14.02.2015
Одобрен: 22.02.2015

КОРУПЦИЈА КАО ИЗАЗОВ САВРЕМЕНОГ ДЕМОКРАТСКОГ ДРУШТВА

Резиме: Корупција је феномен, који је перманентно присутан, и који са својим импликацијама прожима и потреса целокупне друштвене системе, како на микро, тако и на макро плану. Она представља најперфиднији и најкомплекснији вид организованог криминалитета и као таква доприноси његовој прогресији и укореењању у институције система, па се с правом може истаћи да корупција представља „рак-рану” сваког друштва. Појам корупције не подразумева, како се то обично мисли, давање поклона и новчаница у плавим ковертама и не представља искључиво незаконито понашање, већ деградира моралне норме, промовишући изопаченост, поквареност, непоштење, непотизам и слично девијантно понашање. Зато, модерна демократска друштва, корупцију третирају као друштвено зло, кога настоје да се реше. Међутим, како се ради о сложенем друштвеном феномену, коме је веома тешко ући у траг и који је заправо немерљив, досадашњи резултати по питању сузбијања овог феномена на глобалном нивоу су поражавајући.

Кључне речи: корупција, мито, класификација корупције, узроци корупције, последице корупције, истраживање корупције

Увод

Израз корупција (*lat. corruptio*) је већ у доба старих Римљана описивао моралну исквареност и подмитљивост. Откако постоји државно организовање људске заједнице, корупција се јавља као прикривена појава, чије се размере не могу прецизно измерити и није је могуће у потпуности искоренити. Потреба прецизирања појма корупције у социолошким, правним, политиколошким и економским истраживањима, а последично и у политичкој синтакси, довела је до еволуције дефиниције корупције. Данас појам корупције обухвата знатно шири спектар корупцијских дела од традиционално укореееног примања и давања мита.¹ Дефиниције корупције обично варирају од широких, у смислу

* zdjbjelajac@gmail.com

¹ Gerald E. Caiden, “Towards a General Theory of Official Corruption”, *Asian Journal of Public Administration*, Vol. 10, No. 3, University of Hong Kong, 1998, pp. 5–16.

„злоупотребе јавних овлашћења” и „моралног пропадања”, до строгих, ужих законских дефиниција.

Корупција је комплексна појава која има бројне узроке и импликације. Проблем корупције се може посматрати као структурни проблем политике или економије или као културни и индивидуални морални проблем. Корупција омогућава брзо и једноставно окоришћавање, којем је врло често тешко ући у траг. Третирајући такав њен карактер, потпуно је разумљиво што она досеже планетарне размере. Зато криминолози не говоре о њеном апсолутном искоренивању, већ о „свођењу на меру“, која је подношљива за друштво.

Корупција као једно од најраспрострањенијих и подмуклих социопатолошких зала, угрожава владавину права, демократију и људска права, поткопава праведност и социјалну правду, угрожава стабилност демократских институција и моралне основе друштва. Процењује се да су стотине милијарди евра исплаћене у миту сваке године. Зато борба против корупције не може бити изолован, херметички затворен проблем, већ се ради заправо о наднационалном проблему, који захтева глобални одговор.

Појмовно одређење корупције

У традиционална схватања корупције убрајамо Платоново, Аристотелово, Полибијево и Монтескијево објашњење корупције, као кварење власти, владање које није у општем интересу, тј. интересу политичке заједнице – државе. Други приступ, унутар традиционалног схватања корупције, су развили Макијавели и Русо, који су сматрали да је корупција морално кварење људи, односно поништавање друштвених вредности и врлина код грађана.

Савремене дефиниције корупције се могу класификовати на:

1. Административне дефиниције корупције – корупција је девијантно понашање појединца у односу на формалну улогу;
2. Економске дефиниције корупције – корупција је максимизација профита кршењем закона и морала;
3. Јавно – интересне дефиниције корупције – коришћење јавних средстава за личне интересе.

Међу дефиницијама корупције које су највише присутне у стручној литератури и јавности истичу се:

1. Злоупотреба јавних ресурса зарад личних интереса (Светска банка).
2. Нарушавање принципа непристрасности (Vito Tanzi).
3. Девијантно понашање у односу на формалну улогу (Nye i Khan).

Формална дефиниција Савета Европе корупцију дефинише као понашање одређене особе у јавним пословима које је у супротности са посланством њеног положаја, што између осталог проузрокује и неутемељено окоришћавање. Дакле, из ове дефиниције може се закључити да је реч о злоупотреби јавног положаја за личне циљеве.

Корупција се дефинише на различите начине, због чега следе различита кривична дела. Стандардно одређење засад је одредба према којој је корупција: „Тражење или примање, директно или индиректно, јавног службеника или особе која обавља јавну функцију, било какве новчане вредности, или друге повластице, као што је поклон, услуга, обећање или неке погодности за њега или неку другу особу или појединца, у замену за неки акт или пропуст у вршењу јавних послова“ (*Član VI Inter-american Convention Against Corruption, 1997*).

Најобухватнију дефиницију корупције понудио је Вито Танци (*eng. Vito Tanzi*). Према њему, корупција постоји уколико дође до намерног нарушавања принципа непристрасности при доношењу одлука у циљу присвајања неке погодности. Принцип непристрасности захтева да, при доношењу одлука, лични или било који други односи између учесника у размени немају никакав утицај. Овај принцип је део функционисања савреног тржишта, које је, према самој дефиницији, деперсонализовано. На основу Танцијеве дефиниције, може се закључити да постоје два потребна услова да нарушавање непристрасности буде окарактерисано као корупција. Прво, потребно је да постоји намера – случајно нарушавање непристрасности услед, рецимо, несавршене информисаности, не представља корупцију. Друго, потребно је да се као последица наведене непристрасности јавља присвајање неке погодности, односно стицање личне користи.² Поред наведене Танцијеве дефиниције, у последње време веома често је у оптицају оперативна дефиниција Светске банке, „да корупција представља злоупотребу јавних овлашћења ради стицања приватне користи“.

Класификација корупције

У литератури се могу наћи веома често диферентне класификације корупције, углавном према њеним атрибутивним обележјима. На пример, постоји разлика између политичке и административне корупције, због нивоа овлашћења. Политичка корупција је корупција која постоји међу носиоцима високих државних функција и политичарима који поседују политичку моћ и право доношења политичких одлука од критичне важности. То је корупција која се може одредити као корупција на високом нивоу (*engl. grand corruption*), за разлику од тзв. административне или бирократске корупције (*engl. petty corruption*), која се односи на чиновнике запослене у јавној управи задужене за спровођење одлука, прописа и других мера које доносе државни органи.³ Независно о којој се врсти корупције ради, постоје бројни појавни облици које корупција поприма. Поред давања и примања мита (*bribery*), најчешћи су проневера јавних фондова (*embezzlement*), отуђивање јавне имовине (*theft*), превара и изнуда (*fraud and extortion*), непотизам и кронизам (*cronyism*), трговина утицајем (*influence peddling*), покровитељство (*patronage*) и лобирање (*lobbying*).

² Драгомир Антонић (и др.), Корупција у Србији, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2001, стр. 10–12.

³ Жељко Бјелајац, *Организовани криминалитет-Империја зла*, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 348.

Такође, једна од могућих подела корупције је и она на централизовану и децентрализовану. О децентрализованој корупцији говоримо када се корупцијом баве државни службеници за свој рачун и у сопственом интересу, при чему држава није наклоњена њиховој делатности, док је основно обележје централизоване корупције чињеница да државни врх постаје генератор ове појаве.⁴ Једна од могућих опција подела корупције је на ситну, средњу и крупну. Носилац ситне корупције је нижи службеник јавне управе, локалне или државне, или пак, службеник неке јавне службе. Средња корупција се обично јавља у привредној сфери и састоји се најчешће у примању и давању мита, те злоупотребе службеног положаја по том основу. Најопаснија је крупна корупција чији носиоци су највиши политички функционери и крупни бизинисмени, односно политичка елита и власници крупног капитала.⁵

У принципу, већина европских законодавстава разликује две стране корупције:

1. „Активну” корупцију, која постоји кад неко, нудећи, обећавајући или дајући каква поклон, корист или привилеговано (прекоредно) остварење неког права, направи кривично дело, на пример, давања мита или других облика подстицања на:
2. „Пасивну” корупцију, која постоји када неко на службеном или приватном положају прими понуду, поклон, корист или обећање поклона односно користи, и тиме почини кривично дело примања мита, злоупотребе положаја и овлашћења, противзаконитог посредовања и др.

Облици корупције по Хајденхајмеру (*eng. Arnold J. Heidenheimer*) су: „црна”, „сива” и „бела”. Црна је корупција најтежа и њу јавно мњење одлучно осуђује, а казнени закон у начелу кажњава. Сиву корупцију јавно мњење осуђује, али је политичка елита толерише (на пример, незаконито финансирање политичких странака у Француској до 1988.године, или и у Италији). Бела корупција најблажа је по друштвеним последицама, и њу јавност толерише. Овде спада, на пример, брисање (преко „везе”) саобраћајних казни, пролажење преко реда у различитим управним поступцима, ситне пореске утаје и сл.⁶

Наравно, због сложености феномена какав је корупција, тешко је навести све њене појавне облике. Поред, наведених, помињу се термини: судска корупција, корупција у здравству, корупција у просвети, корупција у полицији, корупција у царинама, корупција у пореским управама, уговарачка корупција, привредна корупција, „општа корупција”, итд. Међутим, имајући у виду штетне импликације по друштво, најперфиднији и најопаснији вид корупције је тзв. крупна корупција која иницира и доводи до промене, односно доношења новог прописа (закона). Политичка или „гранд“ корупција, како је неки називају, често се користи као синоним за корупцију на високом нивоу. Дакле, ова врста корупције одвија се на високим нивоима политичког система, односно на

⁴ Наташа Шошкић, *Облици и начини сузбијања корупције*, Академска штампа, Земун, 2004, стр. 20.

⁵ Ибид, стр.22.

⁶ Arnold Heidenheimer, *Readings in comparative analysis on political corruptino (lektira /rasprava uporedne političke korupcije)*, izd. Hott. Rinehart & Winston Inc., New York, 1970.

највишем нивоу у јавној сфери, где се формулишу политике и правила када политичари и високи државни чиновници спроводећи законе у „име народа“, користе власт да одрже своју моћ, статус и богатство.

За разлику од политичке („гранд“) корупције, постоји мала, бирократска или ситна корупција. То је заправо свакодневна корупција, која се одвија на крају имплементације политике, коју спроводе државни службеници. Под том врстом корупције подразумева се подмићивање у вези са имплементацијом постојећих закона, правила и прописа. У ситној корупцији „врте“ се скромне суме новца на ниском нивоу. Људи ову корупцију могу да искусе више или мање на дневном нивоу, приликом сусрета са службеницима запосленим у јавној управи, школама, болницама, полицији, локалним самоуправама, пореским властима, итд.

Кратак преглед појединих узрока корупције

Када се улази у расправу и анализу узрока корупције, веома често се постављају питања: Зашто поједини званичници врше злоупотребу јавних функција у приватне сврхе? Зашто се то у неким земљама чини чешће у односу на друге земље? Економисти, политиколози, психолози и социолози, износе веома често диферентне ставове и нагађања. Неки апострофирају историјске и културне традиције, други наводе разлике у нивоима економског развоја појединих земаља, а трећи пак повезују степен корупције са карактеристикама земље, политичким институцијама или са подстицајима које ствара преовлађујућа јавна политика. Међутим, проблем је евидентно много дубљи и сложенији.

Аномија не представља једноставно кршење норми да бисмо постигли ствари и статусе који су нам на други начин недостижни. „Крадљивац, насилник или корупционаш добро знају када крше норме. Боје се санкција, сраме се друштвене осуде, настоје сакрити трагове властитих дела и развијају механизме самообмане. У уму прекршиоца (грешника) постоје норме које оправдавају деликвентност. Аномија је друштвена ситуација у којој је деловање норми непредвидиво.“ Међутим, не ради се о стању појединца, већ о масовном феномену.⁷ Корупција је системска слабост, повезана је са другим елементима друштвеног, економског и политичког система, што је посебно видљиво на примеру транзиционих земаља (нових демократија). Дакле, иако је морал повезан са корупцијом, није њен искључиви узрочник. Не *nosctoju homo corruptus*.⁸

Кажу да се корупција у транзиционо време јавља у мноштву облика, али и у нарочитим приликама, у којима се у јавном сектору највише „краде“, у приватном понајчешће „вара“, а у међусобном сусрету приватног и јавног по-

⁷ Tena Tarle, „Корупција у јавној управи“, *Pravnik*, 38, 2 (79), Udruga pravnik, Zagreb, 2004, str.134.

⁸ Davor Derenčinović, *Mit (o) korupciji*, NOCCI, Zagreb, 2001, str. 106.

дмићује или изнућује. Но, чињеница је да се међу узроцима и околностима које погодују корупцији у транзиционим земљама свуда наводе:⁹

1. Непостојање знања и искуства државе о демократској власти;
2. Нејасна, често противречна правна правила и „рупе” у закону;
3. Превише правних правила;
4. Превише могућности за дискрециону оцену од стране политичких и управних службеника;
5. Непостојање јавног мњења и његове надзорне улоге;
6. Непостојање грађанског духа у погледу поштовања правних норми;
7. Непостојање отвореног тржишта као мере и регулатора конкуренције;
8. Непостојање противмонополских закона.

У централној и источној Европи један од главних узрока корупције је приватизација. У историји није било таквих примера трансформације власништва над имовином. Појединци су у овом региону на нелегалан начин зарадили милијарде долара, кроз буквално речено, отимачину предузећа и фабрика, које су биле у државном власништву.¹⁰

Пажљивом анализом, није тешко доћи до закључка да су узроци корупције бројни и крећу се у опсегу од оних на макроплану, до оних ендегених, односно личних подложности и склоности на микроплану. У принципу, постоје четири основна извора корупције, а то су: ограниченост ресурса, лоше стање у јавним службама, избегавање обавеза према држави и појава организованог криминала. Непостојање одговорности, патриотизма, ниподаштавање моралних вредности и потреба за брзим окоришћавањем, по сваку цену, узрокују и имплементирају корупцију у све поре друштвеног система.

Негативни учинци корупције

Корупција је присутна у свим земљама света. Она се појављује у готово свим подручјима живота и друштвеног деловања, од јавних институција, преко политике до привреде. Многобројна истраживања потврђују да нема готово нити једне земље која је имуна на ову појаву. Због ње су падале и владе најразвијенијих земаља света, смењивани министри, али корупција није искорењена.

Европска унија и владе већине водећих европских земаља предузимају опсежне мере у циљу санкционисања активних и пасивних облика корупције које почине јавни функционери, а кривични закони санкционишу директне и индиректне облике корупције, укључујући и саме покушаје корупције. У Немачкој, примера ради, у пакету антикорупцијских мера предвиђено је да уколико државни службеник злоупотребљава свој положај, целој следећој генерацији његових потомака забрањено је запослење у државној управи. Међутим, ако државни службеник испољава поштење његови потомци имају предност у

⁹ Neven Šimac, *Protiv korupcije*, UDD, Zagreb, Split, 2004, str. 9.

¹⁰ Звездан Ђурић, *Сива економија и корупција*, Економски факултет, Приштина, 2003, стр. 71.

односу на друге конкуренте. У САД, које се стриктно боре против корупције, тешко се може наћи, на пример конгресмен, који би се усудио да седне за исти сто у неком ресторану са каквим политичким анонимусом и да приушти себи бесплатан ручак.¹¹

Због чега корупција представља зло, најпрегледније се види из Извештаја Комитета за цивилне слободе и међународне послове Европске уније:¹²

1. Због тога што смањује поверење у Владу и њене институције;
2. Због тога што лагано руши демократију и стабилност коју доноси политичко уређење;
3. Кредибилност политичара и ефикасност државних службеника утопљених у искушења корупције ближи се нули, а привидну стабилност корумпиране државе додатно обогаљује поткупљивање судија и масовна утаја пореза, која постаје највећа вредност на страни вештијих;
4. Због тога што поткопава економски развој државе;
5. Корупција смањује еколошке и грађевинске стандарде, као и квалитет јавне инфраструктуре;
6. Због тога што је одскачна даска за криминал „белих крагни“;
7. Због тога што у спрези са међународним криминалом омогућује велике преваре владиних чиновника и политичких функционера.

Дакле, неспорно је да данас постоји општи консензус о негативним учинцима корупције на економски развој. Корупција увећава трошкове и ризике улагања, каналишући их супротно економским критеријумима, при том, смањује буџетске приходе, а тиме и улагања јавног сектора, повезана је са већим обимом сиве економије и оптерећује трошкове пословања.

Бројни еминентни научници и организације попут Светске банке и *Transparency International-a* уочили су имплицитне везе између организованог криминала и корупције. Најновије студије о корупцији имају низ посебних специфичности. Оне документују податке о корупцији која постаје глобални феномен, а недавна истраживања у Италији су обезбедила податке који омогућавају анализе механизма корупције на начин који до сада није био репрезентован. Друга студија тврди да су везе између корупције и организованог криминала тесне, о чему сведоче огромне суме које се из корумптивних активности преносе и „перу“ преко банака у *off-shor* рајевима. У циљу што веће финансијске добити, корупција често укључује насиље или претње насиљем. Зато предлози за прекидање веза између организованог криминалитета и корупције, од стране званичника међународне заједнице обухватају доношење низа регулаторних и нерегулаторних приступа уз неопходност континуиране међународне сарадње.¹³

¹¹ Жељко Бјелајац, *Организовани криминалитет-Имperiја зла*, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 353.

¹² www.radiostudent.si/projekti/demokracija/teksti/korupcija/, Преузето из Жељко Бјелајац, *Организовани криминалитет-Имperiја зла*, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 353-354.

¹³ Жељко Бјелајац, *Трговина људима-Злочин против човечности*, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, 2014, стр. 179.

Корупција не само да спречава и ограничава страна улагања већ у доброј мери блокира политичке и економске реформе у земљама у транзицији. Анализе искустава земаља у транзицији искристалисале су релативно нов феномен, такозвано „заробљавање државе”. Наиме, тзв. „тајкуни” (новопечени богаташи), директно су утицали на политичаре (извршну и законодавну власт), правосудне и друге органе, како би издејствовали доношење прописа који би помогли или олакшали да се остваре њихови интереси. Из тог разлога у земљама у транзицији, нису били ретки случајеви „намештања” продаје предузећа, током процеса приватизације. На нижем нивоу, одвијала се ништа мање безазлена, тзв. „административна корупција”. Она се сводила на подмићивање нижих службеника, како би се избегло или одуговлачило извршавање обавеза, остварила нека права преко реда и друго, што подразумева и злоупотребе у смислу фаворизовања одређених појединачних и групних интереса.¹⁴ Доказано је да у привредном окружењу које није претрпело реформе, слабо финансијско и привредно пословање у већој мери је комбиновано са свим нелегалним пословима, непотизмом, протекцијом, корупцијом и др.

Корупција је у неким источним државама временом постала део обавезних пословних обичаја. Пажљиви аналитичари ће установити разлику између „демократије у процесу транзиције” и тзв. „зреле демократије”. Наиме, демократија која је зрела не познаје појаву масовне корупције, јер је у свести грађана урезана одбојност према сличним појавама организованог криминала и корупције.

Европска комисија проучила је корупцију у свих 28 чланица Уније. Студија обухвата две велике анкете, које су показале да три четвртине становника ЕУ-а сматрају да је корупција раширена у њиховим државама. Размере корупције у Европи су огромне, због чега економија Европске уније годишње губи близу 120 милијарди евра. У неким државама системи јавних набавки су подложни преварама, док је у другима проблематично финансирање странака. У појединим државама пацијенти морају плаћати мито за адекватну медицинску бригу.¹⁵ Европска комисија је и пре ове анализе из 2014. године, препознала проблеме са којима се суочавају све земље у региону, па је препоручила доношење ригорознијих законских казни, односно доношење примењивих антикорупцијских закона којима би се регулисали поступци постављења, унапређивања и смењивања државних службеника, као и увођење институција и механизма за подношење жалби, доношење закона о конфликту интереса, као и етичких кодекса.

Више пута је наглашено да динамична природа организованог криминала, може на врло флексибилан и послован начин да изнађе одговоре на променљиве захтеве и ситуације које намеће тржиште. Зато организоване криминалне групе, као резултат све веће специјализације, имају тенденцију да кори-

¹⁴ Жељко Бјелајац, „Корупција као вид организованог криминала”, *Право, теорија и пракса*, Година XXV, Број 3–4, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, март–април 2008, стр. 47–55.

¹⁵ Izveštaj Evropske komisije, dostupno na: www.euractiv.rs/eu.../6830-korupcija-kota-eu-120

сте рупе у законима и могућности које пружају различита законска решења и одредбе у појединим правним системима уз инструменте корупције и подмићивања. Због тога је усвојено више важних међународних докумената. Уједињене нације и Европска унија имале су нарочито активну улогу у успостављању антикорупцијских стандарда. Поред супстанцијалних (материјалних) одредаба којима се установљавају поједини (и с њима везани) корупцијски деликти, у конвенцијама су прописане и обавезе држава потписница да установе даљње мере у погледу инструмената за борбу против корупције.¹⁶ Уопште узевши, међународне конвенције и инструменти за борбу против корупције, имају све важнију улогу у свету у коме су државе и приватни актери све више и интензивније међусобно повезани преко путовања, комуникације, трговине, инвестиција и финансијских трансакција. Међутим, опсег антикорупцијских конвенција и инструмената који данас егзистирају на глобалном нивоу, производ је међународног консензуса који је настао почетком 1990-их, када је корупција идентификована као један од најзначајнијих планетарних проблема, који захтева заједнички одговор и усаглашена решења.

Место Србије у глобалном индексу перцепције корупције за 2014. годину

У Србији, земљи у транзицији, корупција је још увек присутна. Може се оценити да је попримила одличја системске појаве и облика свакодневног живота. Опстајући кроз историјске епохе и разне системе, корупција је метастазирала и постала појава која се урезала у ментални склоп нашег човека. Присутна је у свакој пори бизниса и друштва. Подмићивање је постало неопходан услов и у најмањем пословном подухвату. Несигурне и лако рушиве институције и непостојање контроле рада извршне и судске власти главне су институционалне препреке за борбу против корупције која је захватила малтене све сегменте друштва.

Индекс перцепције корупције (CPI) који је за 2014. годину објавила међународна организација *Transparency International*, представља резултате истраживања о опажању распрострањености корупције у којем учествују релевантни испитаници у 175 држава (и зависних територија). Напомене ради, ова врста истраживања се спроводи од 1995. године, презентује се на годишњем нивоу и дефинише корупцију као „злоупотребу јавних овлашћења зарад приватне користи“. *CPI* се осликава преко скале од 0 – 100, на којој 2014. године Србија има 41 бод, један мање у поређењу са 2013. годином. Србија се налази на 78. месту што представља пад са 72. места на којем се налазила прошле године, што је довело и до тога да је на рангу претекне Бугарска која се прошле године налазила испод Србије. Иако је прошле године регистрован минималан помак у добром смеру када је перцепција корупције у питању, ове године

¹⁶ Darko Datzer, Najznačajniji međunarodni dokumenti za suzbijanje korupcije, www.fkn.unsa.ba/13/01/2015.

Србија бележи, такође минималан пад на лествици земаља у којима се *CPI* мери.¹⁷ Треба имати на уму да промена перцепције корупције не осликава чињенични помак у сузбијању корупције у Републици Србији (да ли су коруптивне активности смањене или не), али је значајан показатељ да и поред тога што је борба против корупције прокламована као један од стубова активности тренутне Владе, активности које су предузете на том плану нису на позитиван начин утицале на опажање корупције државних функционера и јавних службеника. Када се посматрају резултати *CPI* из 2013, требало би узети у обзир и покретање великих случајева (попут хапшења Мирослава Мишковића) за које се може сматрати да су утицали на смањење перцепције корупције. Дуготрајност ефеката „великих случајева“ може се довести у питање изостанком (за сада) правоснажних пресуда у тим случајевима.¹⁸

Као главне проблеме Србије, представници *Transparentnost Srbija* (TS), више година уназад наводе: кршење антикорупцијских закона, нарушавање правне сигурности усвајањем контрадикторних и нејасних одредби, ванинституционалну моћ политичких странака на рад јавног сектора, неуређено лобирање, нетранспарентан процес доношења одлука, непотребне процедуре и недовољне капацитете органа који врше надзор над применом закона.

Сажетак анализе стања корупције у Србији - истраживачки део

Поред начелне оцене о стању корупције у Србији, од стране релевантних међународних организација, упутно је за ову прилику предочити и нека друга истраживања уз оцену амбијента на нивоу ставова антикорупцијске заједнице.

Сваки пети грађанин сматра да давање поклона службенику, како би урадио нешто што је иначе његов посао – није грех. Завршавање обавеза „преко везе“, односно коришћење познанстава за 19% људи није корупција. А најмање толеранције има према директном давању новца службеницима, јер то подржава само 9% грађана. Ово су показали резултати истраживања које је објавила Агенција за борбу против корупције. Њих чак 77%, наводи да је управо корупција тренутно највећи проблем у Србији, а сматрају да је највише има у здравству, међу политичарима, политичким странкама, у правосуђу... Да су у последњих годину дана једном или више пута дали мито, признало је 18% људи, а сваком петом је службеник директно тражио „поклон“. Преко посредника је мито тражен од 38% испитаника, док је њих 42% изјавило да су сами дали „понуду“, а да је „службеник само прихватио“. Као највећег кривца за појаву корупције, грађани (њих 21%) наводе тајкуне и њихов утицај на рад државних институција, док 18% сматра да се све дешава због утицаја политичке самовоље на институције. „Корен“ корупције грађани виде и у великим овлашћењима службеника, њиховим малим платама, компликованим процеду-

¹⁷ <http://libek.org.rs/sr/vesti/2014/12/06/zasto-politika-u-srbiji-deluje-tako-kvarljivo-osvrt-na-indeks-percepcije-korupcije>

¹⁸ Ибид

рама. Више од половине испитаника (55%) навело је репресију, односно кажњавање починилаца као најефикаснији метод борбе против корупције, док је 36% њих навело да треба радити на превенцији. Само 19% грађана сматра да има довољно информација о појави корупције.¹⁹ Грађани Србије и даље као најкорумпираније виде политичке партије, запослене у здравству и полицији, резултати су шестомесечног истраживања Програма Уједињених нација за развој и ЦеСИД-а. Истраживање показује и да је скоро 60% грађана имало директно или индиректно искуство с корупцијом или су сами нудили мито. Просечна вредност мита у Србији је 250 евра, а готово трећина грађана Србије сматра да такав новац често завршава у здравству. Истраживање показује да грађани тврде да се мито најчешће давао лекарима, а порастао је број оних који су новац давали полицајцима и службеницима државне администрације. Иако је, према истраживању, више од 60% испитаних имало нека искуства са корупцијом, овај проблем мање их погађа од сиромаштва или незапослености.²⁰

За потребе овог рада, методом анкетирања, спроведено је истраживање на тему „Перцепција становника Београда и Новог Сада о раширености корупције“, са тежњом да се добије одговор на питање колико је корупција заступљена у нашем друштву. Истраживање је спроведено у периоду од 15. 10. 2014. године до 10. 02. 2015. године, на случајном репрезентативном узорку од 700 пунолетних становника Београда и Новог Сада. Одабир испитаника је вршен случајним узорковањем у односу на дан анкетирања, а интервјуисање је спроведено истраживачком техником лицем у лице, директним контактом са испитаником, а као истраживачки инструмент коришћен је упитник, који се састојао од 7 питања. Приликом анкетирања, инсистирало се на спровођењу и поштовању два веома важна правила која поред самог узорка значајно утичу на репрезентативност истраживања: строго поштовање оквира узорка, обзиром на комплексност теме и одабир узорка са акцентом на полну, образовну и старосну репрезентативност испитаника.

На основу методологије која је успостављена приликом спровођења овог истраживања, обухваћене су следеће категорије испитаника:

Полна структура испитаника: 39% жена и 61% мушкараца;

Старосна структура: између 20 и 30 година – 48% испитаника, 30 до 40 година 20%, 40 до 50 година 22% испитаника, 50 до 65 година 10% испитаника;

Образовна структура и занимање испитаника: средња школа- запослен/а 18% испитаника, студент 22% испитаника, средња школа-незапослен/а 26% испитаника, пензионер 1% испитаника, виша и висока школа 3% испитаника, висока стручна спрема 30% испитаника.

Националност испитаника: српска 76%, мађарска 10%, бошњачка 4%, ромска 1%, црногорска 5%, словачка 1%, остали 3%.

¹⁹ Истраживање Агенције за борбу против корупције РС,

<http://www.mogucasrbija.rs/Vesti/1/Vesti/703/05/1/2012/datumpristupa/18/01/2015>.

²⁰ http://www.mc.rs/upload/documents/saopstenja_izvestaji/2013/012813_UNDP-saopstenje.pdf

На питање, који је највећи проблем у Србији, 35% испитаника, одговорило је да је то корупција, 27% испитаника одговорило је да је то сиромаштво, 33% испитаника је одговорило да је то незапосленост, 5% испитаника није могло да се изјасни. На питање, да ли сте имали директно или индиректно искуство са корупцијом, 28% испитаника је одговорило да су имали директна искуства са корупцијом, 47% испитаника имали су индиректна искуства са корупцијом, 25% испитаника се није изјаснило. На питање, да ли сте једном или више пута сами понудили или дали мито да бисте „преко везе” завршили одређени посао, добили смо следеће одговоре: 29% испитаника одговорили је да јесте, чак 45% испитаника одговорило је да би понудили мито, али нису имали материјалних средстава, 26% испитаника није дало прецизан одговор. На питање, да ли вам је директно или преко посредника тражен мито, 20% испитаника је одговорило да им је директно тражен мито, 44% испитаника одговорило је да им је индиректно тражен мито, 36% испитаника није дало прецизан одговор. На питање, у којој области има највише корупције, 40% испитаника, одговорило је у политици, 21% испитаника одговорило је у здравству, 10% одговорило је у правосуђу, 9% одговорило је инспекцијске службе, 7% одговорило је полиција, 6% одговорило је локална самоуправа, 5% одговорило је просвета, 2% испитаника, било је без става. На питање, да ли бисте надлежним органима пријавили корупцију, њих 55% испитаника одговорило је да не би, 16% испитаника одговорило је да би, 20% испитаника одговорило је да би али само под одређеним условима, 9% испитаника било је без става. На питање, који је по вама најефикаснији метод борбе против корупције, 88% испитаника, одговорило је репресија, односно кажњавање, 12% испитаника било је без става.

Резултати и дискусија

Анализирајући резултате истраживања, самосталног и независног државног органа, Агенције за борбу против корупције из 2012. године, резултате заједничког истраживања Програма Уједињених нација за развој и ЦеСИД-а, из 2013. године, резултате истраживања о опажању распрострањености корупције, што је презентовано кроз Индекс перцепције корупције (*CPI*) који је за 2014. годину објавила међународна организација *Transparency International*, те напослетку резултате интерног истраживања за потребе овог рада из 2014/2015 године, долазимо до веома интересантних и корисних запажања о корупцији у Србији. Наиме, у овом раду су из разлога целисходности укрштени резултати: једног самосталног и независног државног органа, највеће агенција унутар Уједињених нација и невладине организације, релевантне међународне организације и резултати једног интерног истраживања. Предметна истраживања у принципу покривају период од 2012. године до 10.02.2015. године, што је прилично респектабилан временски распон за анализу једног комплексног феномена какав је корупција. Шта нам наведени резултати истраживања сугеришу?

Издвојићемо неколико општих запажања:

1. Корупција је широко распрострањена појава у Србији, до те мере да је испитаници као проблем врло често позиционирају испред сиромаштва и незапослености;
2. Велики број испитаника је имао директно или индиректно искуство са корупцијом;
3. Као области у којима има највише корупције, наводе се политика и здравство;
4. Постоји пасиван однос грађана према корупцији који и даље имају висок степен толеранције према појединим коруптивним праксама;
5. Грађани и даље не желе да прихвате одговорност и да преузму иницијативу да пријаве корупцију, што одражава нездрав однос у друштву;
6. Корупција је најприсутнија тамо где је услуга ургентна, а то су запошљавање и здравство;
7. Од Владе грађани и даље доста очекују у борби против корупције, наводећи репресију, односно кажњавање починилаца као најефикаснији метод борбе против корупције.

Чињеница је да су на питање, зашто је корупција толико присутна у Србији, делимично пронађени одговори и идентификовани поједини разлози. Они се односе на ниске зараде и незапосленост, некажњивост, сувише компликован и магловит рад администрације. Мере које би могле донети знатно побољшање могу се односити на подизање квалитета услуга, транспарентност, једноставнија и прихватљивија правила, информисање, те спречавање кршења утврђених правила. Очигледно, пред Србијом у наредном периоду стоје бројни изазови. Један од најзначајнијих је борба против корупције, чији ће резултат одредити европску перспективу и успех започетих реформи у друштву.

Најновији потези Владе Републике Србије, са промовисањем ставова о нултој толеранцији корупције, разрешавање великих корупционашких афера и хапшења најбогатијих и најмоћнијих људи у Србији, те истраге против бивших политичких и државних функционера, наговештавају помак по том питању, које је за оздрављење нашег друштва готово најважније. „Веома је битно питање генералне превенције криминала и корупције, а затим и показивање свима да правна држава постоји, да она делује. Нису Немци, Енглези или Французи мање или више корумпирани по својој природи од нас Срба. Они имају бољи систем и већи страх да почине кривично дело.” Ове речи актуелног председника Владе РС Александра Вучића, које је објавио на свом профилу на друштвеној мрежи „Фејсбук”, можда отварају нову страницу у борби против корупције и организованог криминалитета, на којој се морају наћи имена оних који су омогућили тзв. „пљачкашку” приватизацију, али и имена појединаца из врха власти који су омогућавали заштиту вођама организованих криминалних група и толерисали интегрисање прљавог новца у легалне економске токове, у супротном то ће бити још један неуспешан покушај који се користи у дневно-политичке и сензационалистичке сврхе.

Закључак

У многим земљама, корупција егзистира као део свакодневних животних ситуација, у сивој зони, на танкој линији између привидно легалног и илегалног. Многи људи, потпуно равнодушно прихватају ситну корупцију као животну чињеницу, без намере да повуку линију између прихватљивог и неприхватљивог понашања. Та инертност може бити продукт незнања, али и незаинтересованости модерног човека склоног да чињењем или нечињењем ради на сопствену штету. Стога је од кључне важности потребно предузимати активности на подизању колективног нивоа свести о корупцији и њеним негативним импликацијама по друштво. Освешћивање модерног човека, као прва тачке за дискусију, мора неминовно почети од питања, шта је заправо корупција?

У Србији, земљи која тежи успостављању европских вредности, у процесу придруживања Европској унији, корупција је још увек присутна. Може се оценити да је попримила одличја системске појаве и облика свакодневног живота. Анализирајући резултате различитих истраживања долазимо до веома интересантних и корисних запажања о корупцији у Србији. Овај феномен је широко распрострањен у Србији, до те мере да га испитаници као проблем врло често позиционирају испред сиромаштва и незапослености. При том, велики број испитаника изјаснио се на начин да су имали директно или индиректно искуство са корупцијом. Међутим, без обзира на такве искључиве квалификације, борба против корупције у Србији даје одређене резултате. Почела је изградња установа државног регуларизма: Савет за борбу против корупције, Повереник за информације од јавног значаја, Заштитник грађана (Омбудсман), Управа за јавне набавке, Државна ревизорска институција, Агенција за борбу против корупције. Готово на читавој територији Србије отворене су канцеларије за борбу против корупције, које опслужују полицајци, тужиоци и службеници БИА-е. Влада Републике Србије јединствена је у ставу, да је борба против корупције један од њених најважнијих приоритета, па је у том домену предузела неколико анти-корупцијских мера у складу са међународним стандардима. У датом контексту, надлежна тужилаштва широм Србије, укључујући и Тужилаштво за борбу против организованог криминала, задњих година, због различитих облика корупције, подигла су оптужнице против више хиљада особа. Међу пријављенима има судија тужилаца, полицајаца, а велики број пријава због корупције поднет је и против оних који се воде као „остала лица с посебном одговорношћу”.

Упркос свему, ослањајући се на резултате истраживања и закључака до којих смо дошли, примењујући скалу која представља мерне вредности индикатора борбе против корупције, оцена борбе против корупције у Србији на нивоима антикорупцијских механизма и амбијента ставова антикорупцијске заједнице, није задовољавајућа. Истовремено, више пута је апострофирано, да су најслабије карице у борби против корупције санкционисање и подршка узбињивачима, тако да имамо феномен виктимизације бораца против корупције.

Литература:

1. Antić, Dragomir (i dr.) (2001), *Korupcija u Srbiji*, CLDS, Beograd
2. Bjelajac, Željko (2013), *Organizovani kriminalitet - Imperija zla*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, Novi Sad
3. Bjelajac, Željko (2014), *Trgovina ljudima-Zločin protiv čovečnosti*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad
4. Bjelajac, Željko (2008), „Korupcija kao vid organizovanog kriminala”, *Pravo, teorija i praksa*, Godina XXV, Broj 3–4, Univerzitet Privredna akademija, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Novi Sad
5. Caiden, E. Gerald (1998) “Towards a General Theory of Official Corruption”, *Asian Journal of Public Administration*, Vol. 10, No. 3, University of Hong Kong
6. Datzler, Darko, *Najznačajniji međunarodni dokumenti za suzbijanje korupcije*, www.fkn.unsa.ba
7. Derenčinović, Davor (2001), *Mit (o) korupciji*, NOCCI, Zagreb
8. Đurić, Zvezdan, (2003) *Siva ekonomija i korupcija*, Ekonomski fakultet, Priština
9. Tarle, Tena (2004), „Korupcija u javnoj upravi”, *Pravnik*, 38, 2 (79), Udruga pravnik, Zagreb
10. Heidenheimer, Arnold (1970), *Readings in comparative analysis on political corruption (lektira /rasprava uporedne političke korupcije)*, izd. Hott Rinehart & Winston Inc., New York
11. Šimac, Neven (2004), *Protiv korupcije*, UDD, Zagreb, Split
12. Šoškić, Nataša (2004), *Oblici i načini suzbijanja korupcije*, Akademska štampa, Zemun

Internet izvori:

1. <http://libek.org.rs>
2. <http://www.euractiv.rs>
3. <http://www.mc.rs>
4. <http://www.mogucasrbija.rs>
5. <http://www.radiostudent.si>

CORRUPTION AS A CHALLENGE OF MODERN DEMOCRATIC SOCIETY

Summary: Corruption is a phenomenon that is constantly present, and that with its implications of pervasive and earthquakes entire social systems, both micro and macro levels. It represents the most perfidious and most complex form of organized crime and as such contribute to its progression and rooting in the institutions of the system, so it can rightly point out that corruption was a "cancer - wound" each society. The concept of corruption does not mean, as is usually thought, gifts and notes in blue envelopes and does not constitute unlawful behavior exclusively, but degrade the moral norms, promoting depravity, corruption, dishonesty, nepotism and similar deviant behavior. Therefore, a modern democratic society, corruption treated as a social evil, who are trying to solve. However, as a complex social phenomenon, which is very difficult to trace and that is really immeasurable, the results in terms of combating this phenomenon on a global level are devastating.

Key words: corruption, bribery, corruption classification, causes of corruption, the consequences of corruption, corruption investigation