

## 1. Šta je korupcija?

Prema Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije, pojam korupcija podrazumijeva odnos koji se zasniva zloupotrebom službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga.

Kao društvena pojava, korupcija je stara koliko i društvo i o njoj se alarmantno govori i piše onda kada se ispune dva uslova: prvi je da postoji toliko slobode u zemlji da se o njoj smije pisati, a drugi kada postane jako masovna tj. kada prožme sve institucije društva i države i kada ometa normalno funkcionisanje pravnog i moralnog poretka.

Korupcija ne bi bila ni toliko stara, ni tako teško iskorenjiva da nije tijesno povezana sa ljudskom prirodom, ali - ona naročito cvjeta kada je opšte ili javno dobro bez jake zaštite. Državne finansije i državna imovina prava su meta u koju ciljaju organizovana korupcija i organizovani kriminal. Nestabilne države i društva u tranziciji posebno su izložena korupciji usled promjenljivosti pravnih i moralnih normi.

## 2. Kakva je veza politike i korupcije?

Veza politike i korupcije ima 2 aspekta:

- politika kao uzrok korupcije i
- korupcija u politici (politička korupcija).

## 3. Politika kao uzrok korupcije

Dakle, do korupcije posebno dolazi u turbulentnim periodima državnog i društvenog života, kada usljed opšteg siromaštva slabe zakonitost i moral, a pojedinačni uzroci korupcije su mnogobrojni.

Jedan od njenih osnovnih preduslova je državna intervencija odnosno državni poslovi. Savremene države u prilično velikom obimu intervenišu u svim sferama socijalnog i privrednog života. Ne zalazeći u motive odnosno opravdanost državne intervencije, upravo postojanje takve intervencije stvara plodno tlo za bujanje korupcije.

Državne institucije i službe koje preduzimaju različite intervencije i od kojih zavisi normalno i redovno odvijanje svakodnevnih aktivnosti građana u demokratskim državama u svojoj osnovi zapravo političkog karaktera, tako što se ljudi koji ih čine i, što je još važnije, koji njima upravljaju biraju iz redova ljudi koji se bave politikom.

Sfera politike je često bila presudni generator korupcije kako uopšte, tako i u našoj državi i to ne samo kroz restriktivno zakonodavstvo i nemar prema dobrom funkcionisanju državnih organa, već i kroz centralizovan sistem korupcije usmjeren kako na bogaćenje pripadnika nomenklature, tako i na

stvaranje lojalnosti kod pojedinaca i nižih struktura vlasti kroz njihovo uključivanje u široki sistem korupcije. Režimi su se uglavnom ponašali neodgovorno, kako prema izbornom telu, tako i pred zakonom. Izbori su se je nerijetko dobijali izbornim i medijskim manipulacijama, dok su zakoni ili zloupotrebljavani ili jednostavno kršeni.

Naime, kao što je prethodno rečeno, posebno efikasan generator za njeno razvijanje je bezakonje. Onog trenutka kad država i njene institucije počinju da slabe ili propadaju, a vlast pojedinca počne da se uzdiže iznad njih, na scenu brzinom svjetlosti stupa korupcija. Oni koji zauzimaju određenu poziciju u državnoj službi su u prilici da prvi sagledaju slabosti državnih institucija, kao i da procjene da li postoji želja i mogućnosti da se otkrivene slabosti otklone. Ako je njihova procena da se to ne može ili ne želi uraditi, disciplina im popušta, strah od posljedica se smanjuje ili u potpunosti nestaje, što uslovljava i promjenu karaktera samog pojedinca.

Pored bezakonja, kao osnovnog politikog i društvenog faktora korupcije, postoje i mnogi drugi koji u manjoj ili većoj mjeri doprinose njenoj pojavi i razvoju.

Naime, korupcija je po svojoj prirodi aktivnost koja se odvija skriveno tj. ne odvija se pred očima javnosti. Demokratski karakter državne vlasti zasniva se na stalnoj kontroli te vlasti od strane biračkog tijela, odnosno građana date države. Samim tim, društvene mogućnosti za nastanak korupcije u slučaju demokratije manje su nego u slučaju diktature, u kojoj ne postoji institucionalizovana kontrola državne vlasti. Dakle, demokratiju karakteriše slobodan protok velikog broja informacija o poslovima države, na šta utiče postojanje opozicionih političkih partija, slobodnih medija, nevladinih organizacija i svega ostalog što čini demokratski poredak. Drugim riečima, sve to čini efektivnu javnu kotrolu države, državnih poslova i političara koji su na vlasti, odnosno državnih službenika koji sprovode vlast. Iako demokratija nikako nije nepropusna brana za korupciju, demokratski poredak je daleko manje pogodan okvir za nastanak i bujanje korupcije u odnosu na diktaturu.

Još jedan značajan društveni faktor korupcije može da bude vrsta dominantnog odnosa građana prema državi. Naime, država može da se percipira na različite načine. S jedne strane, ona može da se percipira kao institucija koja građanima pruža određene usluge i prema kojoj građani imaju stalno nepoverenje. U osnovi je ova koncepcija individualistička, tako da se u prvi plan stavljaju građani tj. pojedinci, dok se država percipira isključivo kao servis građana, pri čemu oni brižljivo kontrolišu obim i kvalitet usluga koje im država pruža. Ovakva liberalna koncepcija dominira u anglo-saksonskim zemljama i praćena je stalnim nepoverenjem građana u državu, što znači da se veliki resursi ulažu u kontrolu rada države, odnosno državnih organa. Samim tim, društvene mogućnosti za nastanak korupcije su manje. S druge strane,

država može da se percipira na potpuno drugačiji način. To je država kao predmet poštovanja, gotovo obožavanja. U prvom planu je država, dok su građani samo podanici te države, odnosno sredstvo za obavljanje važnih državnih poslova. Iako se ovakva koncepcija obično vezuje za prusku državu i Hegelovu političku filozofiju, ovakva percepcija države se javlja i danas u mnogim zemljama sveta. Problem je, međutim, u tome što percepcija države zasnovana na njenom poštovanju, odnosno obožavanju stvara pogodno tlo za korupciju. Podanici se ne miješaju u državne poslove, manja je mogućnost kontrole države i, u krajnjoj liniji, sve je dozvoljeno u ime viših ciljeva, pa čak i korupcija.

Upravo su u Srbiji tokom 90-tih godina mnogi državu doživljavali kao predmet velikog poštovanja, neki čak i obožavanja. Patriotizam je postao ključna i zloupotrebljena riječ. Za to vrijeme, oni koji su vladali Srbijom su jako dobro osjetili čmoæ riječi država i patriotizam. Nikada ih nije interesovala srpska država, niti su imali predstavu o tome šta je patriotizam. U ime viših ciljeva oni su postavili okvir za lično bogaćenje.

Važan faktor je i sam politički sistem. Na primjer, Ustav Srbije iz 1990. godine je i pored priličnih manjkavosti ukinuo socijalistički sistem i proglasio političke slobode, demokratiju i višepartijski sistem, stvorivši mogućnosti za razvoj slobodnog, demokratskog društva. Međutim, život nije pratio ustav i zakone, već je išao drugim tokom. Vladajuća politička elita zadržala je dotadašnju kontrolu nad političkim, ekonomskim i društvenim životom Srbije, nasuprot suštinskim odredbama Ustava i mnogih zakona napisanih u slobodnijem i demokratskom duhu, pa je čak tu kontrolu i proširila postavljanjem lojalnih, poslušnih ljudi na sva važnija mesta u državnim, društvenim, finansijskim, medijskim i drugim oblastima života. Da bi bila obezbeđena lojalnost, izgrađen je sistem njihovog posebnog nagrađivanja, koji se ponekad ispoljavao u visokim platama, a nekada u vanrednim i skrivenim povlasticama.

Na kraju, vladavina prava svakako podrazumjeva ograničavanje djelovanja i pojedinaca i države: ograničavanje pojedinaca u međusobnim odnosima, kako ne bi jedan drugome narušavali slobodu i kako bi se štitila prava i obaveze i ograničavanje države, kako ne bi sužavala polje slobode pojedinaca. Međutim, aktivistička država ukida ograničenja koja joj postavlja liberalno utemeljen koncept vladavine prava i teži ostvarenju ciljnih stanja, tj. stanja koja nosioci državne vlasti smatraju poželjnijim od onih koja bi donio sistem zasnovan na slobodnoj utakmici u okviru datih vrlo opštih pravila. Drugim riječima, ona se ne zadovoljava ulogom zaštitnika pravila igre, već ona želi da utiče na samu igru i na rezultate igre.

#### **4. Politička korupcija**

- **pojam**

Politička korupcija se najšire može definisati kao zloupotreba političkih ovlašćenja od strane političara u cilju ostvarivanja nezakonitih i nelegitimnih ciljeva u vlastitom ili interesu drugog lica. Ona predstavlja zloupotrebu poverene vlasti u privatne svrhe, koju politički lideri vrše sa ciljem da uvećaju moć ili bogatstvo.

- **uzroci**

Prema našem mišljenju, kao dominantne uzroke pojave korupcije u politici možemo izdvojiti: velika i važna ovlašćenja ljudi koji se njome bave (mogućnost uticaja posredstvom politike na svakodnevni život ljudi) koja predstavljaju vrlo primamljivo "zanimanje" jer ostavljaju veoma širok prostor za djelovanje najrazličitijim aktivnostima u najrazličitije ciljeve i način koncipiranja suštine politike od strane ljudi koji se njome bave tj. čini se da političari svoju djelatnost ne doživljavaju kao vještinu, obavezu i odgovornost uspješnog vođenja jedne države i društva već kao svojevrsan vid tržišta. To znači da politika često funkcioniše prema principima ponude i tražnje, tako što političari i političke stranke radi pribavljanja sredstava za predizborne kampanje i osvajanja velikog broja glasova na izborima svojim finansijerima, simpatizerima i članovima nude odgovarajuće pogodnosti po dolasku na vlast, u zamjenu za finansijsku podršku, glas i članstvo. Na taj način politika u savremenim demokratskim državama, zasnovanim na tržišnoj ekonomiji i slobodnoj konkurenciji, narušava osnovne principe funkcionisanja društvenog i privrednog života, dovodeći do nelojalne konkurencije i loših zakonskih i kadrovskih rješenja.

Plodno tle i širok prostor za koruptivne procese u politici, naročito u našoj zemlji, ostavljaju: obimna pravna regulativa, neuspješna reforma pravosuđa, zamršenost administrativnih procedura izdavanja različitih vrsta dozvola i odobrenja, nejasni poreski propisi koji iziskuju duge procedure, sistem finansiranja političkih partija, loš kvalitet činovničkog aparata, visina zarada u javnom sektoru, loš kazneni sistem i kaznena politika, nerazvijeni institucionalni mehanizmi kontrole i kontrole od strane javnog mnjenja i medija itd.

- **tipovi i oblici**

U zemljama zrele demokratije dominira „sitna“ tj. administrativna korupcija, gdje pojedini državni zvaničnici sami rade za svoj račun ili gde, eventualno, manje grupe rade zajednički, krijući se od zakona, kolega i istražnih organa. Radi se o situaciji gdje se pojedinci stavljaju izvan i iznad zakona, u sopstvenom interesu, pri čemu država nije naklonjena toj njihovoj delatnosti. Međutim, u mnogim zemljama u tranziciji i u razvoju korupcija se igra na znatno višem nivou. Moćni pojedinci i grupe pokušavaju da osvoje državu, tj. da je stave pod svoju kontrolu i iskoriste za sopstveno bogaćenje. Nekada u tome uspeju delimično, a nekada u celini. Dakle, dva teorijski čista tipa političke korupcije su: decentralizovana i centralizovana. Kod decentralizovane korupcije država je poštena, a korupcijom se bave državni službenici za svoj račun, strijepeći da će biti uhvaćeni i kažnjeni. Centralizovana korupcija predstavlja potpuno drugačiji tip korupcije, kod koga se odbacuje pretpostavka o poštenju države i onih koji je vode. Time se otvara potpuno nova perspektiva. Državni vrh postaje tada generator korupcije, a državni aparat predstavlja instrument bogaćenja za pripadnike vladajućeg kruga.

Kao osnovni pojavnici oblici se mogu izdvojiti: davanje i primanje mita, posredovanje u davanju i primanju mita (tzv. trgovina uticajem), zloupotrebljavanje službenog položaja (na različite načine), protivzakonito korišćenje raspoloživih sredstava (u vidu usluge ili pronevjere), nepotizam itd

- **efekti**

Politička korupcija predstavlja naročito opasan oblik korupcije, kako zbog toga što se prožima kroz gotovo sve sfere države i društva, tako i zbog toga što daje veoma široka ovlašćenja. Kao takva, korupcija u politici se odražava na administraciju, pravosuđe, privredu, obrazovanje, zdravstvo, ekologiju, javnu bezbjednost i slično i na taj način dovodi do sveopšteg bezakonja i sunovrata vladavine prava.

- **borba**

Borba protiv korupcije, kako političke tako i njenih drugih oblika, je jedan od osnovnih zadataka i ciljeva savremenih demokratskih država koje teže koncepciji pravne države i vladavine prava. Takođe, borbom protiv korupcije se pored država bave i odgovarajuće organizacije međunarodnog karaktera.

Osnovni problem u borbi protiv korupcije je što korupcija predstavlja "začaran krug" u smislu da nijedan od njenih aktera nema interes da korupciju prijavi jer imaju odgovarajuću korist od konkretnog koruptivnog procesa. Jedini koji imaju interes da prijave korupciju su lica njome oštećena, ali ona najčešće nemaju dovoljno dokaza da potkrijepe svoje tvrdnje. Takođe, lica koja učestvuju u koruptivnim procesima su veoma oprezna, što dodatno otežava posao nadležnim državnim ustanovama.