

Prof. dr. Kadrija Hodžić

Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

Doc. dr. Edin Osmanbegović

Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

Sažetak

Autori polaze od teze da je korupcija u urušenim tranzicijskim društvima, što dokazuju na primjerima Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore, pravilo sa kvalifikacijama "sistem(at)ske bolesti." Sistem(at)ski uzroci korupcije inicirani su i produbljeni obrisima tranzicione krize, koju karakteriziraju uslovi za pohranjivanje korupcije: institucionalna neizgrađenost društva, produbljeni nivo siromaštva i nepripremljena privatizacija. Povijesno-kulturološki okvir u kome su se ove zemlje razvijale dodatno komplicira percepciju korupcije. Dok u Bosni i Hercegovini ovi izvori leže u novom (temeljem Daytonskog ugovora) etnički razdjeljenom ustrojstvu državne zajednice i primjenjenom obrascu neoliberalnog razvoja, u kome političko nacionalne elite svoju korumpiranost pokrivaju divergentnim vizijama o Bosni i Hercegovini, u Srbiji se korupcija veže za jednonacionalnu „partijsku državu“ i državnu regulaciju, a u Crnoj Gori korupcija proizilazi iz tradicionalističkog, homogenog društva, karakterističnog po političkom uvezivanju obiteljskih klanova i posebne crnogorsko arhaične institucije *kumstva*. Ostatak regiona Zapadnog Balkana (Albanija, Kosovo), bez obzira na izvjesne napretke, ima još veću podložnost korupciji. U na ovaj način urušenim tranzicijskim društvima korupcija je postala uobičajeni «način života». Budući da je pitanje korupcije povezano i u sprezi je sa organizovanim kriminalom (uvezanog ili iniciranog sa nivoa političke i ekonomske moći) problem korupcije, po pravilu, ima i regionalnu dimenziju.

Nijedno od tri pomenuta društva, kao ni većina ostalih u ambijentu Zapadnog Balkana ne mogu sama rješavati ovaj problem, pa autori upućuju na primjenu međunarodnih standarda i pomoć međunarodnih institucija, koji će pomoći izgradnju normativne infrastrukture u cilju suzbijanja korupcije, ali i doprinijeti poticaju ekonomskog rasta i održivoj demokratiji civilnog

društva.

Autori skreću pažnju i na otvorene teorijsko-ideološke dileme o prirodi nastanka korupcije. Dilema je upravljena na izbor između dva pristupa: (1) da li se korupcija veže za nesposobnost vlada da kroz pravni sistem uspostave efikasne kontrole javnih tokova i onemogućavanja korišćenja javne službe za privatne ciljeve, ili se (2) korupcija veže za nepostojanje tržišta i otvaranje prostora za uspostavljanje monopola u odlučivanju. Od odgovora na ovu dilemu umnogome ovise konceptualiziranja strategija i mjera sprječavanja korupcije. U prvom slučaju, odgovor u pojednostavljenom iskazu podrazumjeva uspostavljanje jake države i vlade spremne da se uhvati u koštac sa korupcijom (dakle, povećane javne kontrole i razine regulacija), a u drugom, odsustvo monopola (dakle, širenje slobode tržišta). Ovu dilemu autori prevazilaze s tezom da je moguće prevazići korupciju ako ustanovimo da je "*jaka država*", zapravo, neophodna radi nesmetanog funkcioniranja tržišnog mehanizma i njegovih osnovnih institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora, a ne radi uspostavljanja levijatanske birokracije.

Ključne riječi: korupcija, tranzicija, urušena tranzicijska društva, „balkansko društvo“, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija.

INTRODUCTION TO THE POLITICAL ECONOMY OF CORRUPTION IN A WEAKENED TRANSITIONAL SOCIETES

Abstract

The authors thesis revolves around the issue of corruption in transitional countries and underlines the examples of Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro. Moreover, they define corruption as a «systematic disease» in the above mentioned countries. Systematic causes of corruption are initiated and intensified by transitional crises, characterized by: lack of proper institutional development, deep rooted level of poverty and unprepared privatization. While in Bosnia and Herzegovina, these sources lie in the new (Agreement in Dayton) ethnically divided in the organization of the state union and implemented neoliberal model of development, in which the national political elite corruption cover their divergent term visions of Bosnia and Herzegovina, Serbia, corruption is bound to uninational "party state" and state regulation, and Montenegro corruption stems from the traditionalist, homogeneous society, characterized by its political linking family clans and special Montenegrin archaic institution godfather. The rest of the Western Balkans (Albania, Kosovo), regardless of some progress, there is an increased susceptibility to corruption. In this way corruption in weakened transitional societies has become «ordinary» way of life. Since the problem of corruption is closely related to organized crime (organized and/or initiated from the top level of political or economic power) corruption has also become a regional problem. The above mentioned societies of Bosnia and Herzegovina and Montenegro cannot solve the problem of corruption on their own, rather as authors suggest, international organizations should provide aid in the form of construction of normative infrastructure aimed at eradication of corruption. In addition, this type of aid should bring about the progress of economic development and sustainable democracy of civil society.

The authors draw attention to the open theoretical and ideological dilemmas about the nature of the occurrence of corruption. The dilemma is directed to a choice between two approaches: (1) to the legal whether corruption is linked to the inability of the government system to establish effective control of public flows through the legal system and prevent the use

of public office for private goals, or (2) the corruption is linked to the lack of market and to the possibility of establishing a monopoly in decision-making. Forming strategies and measures for preventing corruption depends largely on the answers to this dilemma. In the first case, the answer in a simplified statement, implies the establishment of a strong state and government prepared to grapple with corruption (i.e., an increased level of public scrutiny and regulation), and second, the absence of monopoly (i.e., the expansion of the free market). Authors solved this dilemma with the thesis that it is possible to prevent corruption prevail if we establish that a "strong state", in fact, is necessary for the functioning of the market mechanism and its basic institutions, primarily to protect property rights and contracts, and not to establish a leviathan -bureaucracy.

Key words: corruption, transitional, weakened transitional societies, "Balkan society," Bosnia and Herzegovina, Montenegro, and Serbia.

UVOD: KORUPCIJA – ODAKLE DOLAZI I KAMO IDE?

Korupcija je teška društvena bolest od koje nije imuna, gotovo, ni jedna zemlja na svijetu, zbog čega je problem korupcije, s pravom, označen «problemom stoljeća»,¹ iako je korupcija, kako u svom sažimanju opće povijesti korupcije pokazuje C.A. Brioschi², povijesna konstanta od vremena prvih civilizacija do današnjih demokratskih oblika vladavine. Od prvog (1995) do posljednjeg izvještaja *International Transparency*-a (2012) zadržana je konstatacija o korupciji kao „glavnoj prijetnji s kojom se suočava čovječanstvo“, koja „razara živote i zajednice, i potkopava zemlje i institucije“ i „prijeti da će dodatno destabilizirati društva i pogoršati nasilne sukobe.“³

Ako se pođe od standardne ekonomske metodologije i zanemare pristupi moralisanja kao osnove analize i kritike korupcije, onda se prema Begovićevom pristupu analitičkog tretmana korupcije artikuliraju četiri uobičajena metodološka temelja ekonomske teorije:⁴ prvi se odnosi na mogućnost izbora od strane pojedinaca, tj. pitanje hoće li se upustiti u korupciju ili ne; drugi ukazuje na uvjerenje da je pojedinac prilikom izbora osjetljiv na podsticaje iz okruženja, tj. da u zavisnosti od njih uobličava svoju odluku; treći pokazuje da pojedinac prilikom donošenja odluke hoće li se uključiti u korupciju polazi od podsticaja tako što vrši kalkulaciju o potencijalnim koristima i troškovima te akcije, trudeći se da maksimira svoju funkciju korisnosti; i četvrti metodološki temelj se odnosi na analitičara na čijoj ravni korupcija nije uvijek „loša sama po sebi, već tek onda kada se pokaže da su njeni ukupni (neto) efekti negativni“. Tek takav vrijednosno neutralan, „hladan pristup“, kako ga Begović označava, omogućuje racionalnu analizu korupcije i njenih efekata, daleko bolju nego onaj sentimentalno-moralistički.

Na pojavu korupcije utiču mnogi faktori društvene, ekonomske, političke, kulturne i obrazovne strukture, odnosno podstrukture. Međutim,

¹ Korupcija i mito su označeni „problemom stoljeća“ na Međunarodnoj konferenciji o sprječavanju mita i korupcije, koja je održana u Istanbulu 16-17 aprila 2005. godine.

² Brioschi, C.A. (2007), *Kratka povijest korupcije*, MATE, Zagreb.

³ *Corruption Perceptions Index 2012. Full table and rankings*. Transparency International. Retrieved: 4 February 2013., dostupno na www.transparency.org/research/cpi/overview.

⁴ Begović, B. (2007), *Ekonomska analiza korupcije*, CL DS, Beograd.

ostaje otvoreno teorijsko pitanje, koje zadire u ideološke vrijednosne sisteme, a koje otvara dilemu da li se, načelno, korupcija može vezati za (ne)sposobnost vlada da kroz pravni sistem uspostave efikasne kontrole javnih tokova i onemogućavanja korišćenja javne službe za privatne ciljeve, ili se korupcija veže za nepostojanje tržišta i otvaranje prostora za uspostavljanje monopola u odlučivanju. Od odgovora na ovu dilemu umnogome ovise konceptualiziranja strategija i mjera sprječavanja korupcije. U prvom slučaju, odgovor u pojednostavljenom smislu podrazumjeva uspostavljanje jake države i vlade spremne da se uhvati u koštac sa korupcijom (dakle, povećane javne kontrole i mreže regulacija), a u drugom, odsustvo monopola (dakle, širenje slobode tržišta). Ovu dilemu je, ipak, moguće prevazići ako ustanovimo da je *"jaka država"*, zapravo, neophodna radi nesmetanog funkcionisanja tržišnog mehanizma i njegovih osnovnih institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora, a ne radi uspostavljanja levijatanske birokracije.

Ono što, u osnovi, korupcija ostavlja kao svoje ekonomske posljedice jesu ugrožavanje sigurnosti investicija (procjene u Italiji pokazuju da svaki stepen povećavanja razine korupcije smajuje priliv stranih ulaganja za 16 %), povećava transakcione troškove preduzeća, smanjeni ekonomski rast, povećava nezaposlenost, te u krajnjoj instanci, ugrožava kredibilitet funkcioniranja tržišta uopšte. Nivo korupcije je različit u svakom društvu. U razvijenim zemljama zapadne demokratije, naročito u zemljama sjeverne Evrope, sa razvijenim institucijama društva, uz prisutno socijalno povjerenje uključujući institucije za borbu protiv korupcije, takva negativna društvena pojava je ekcesno stanje, iako ni ovdje nisu rijetki slučajevi upletenosti „javnih“ dužnosnika u korupcijske afere.⁵ Najčešći razlozi manje izloženosti korumpiranosti ovih društava nalaze se u tzv. "skandinavskoj čestitosti", "protestantskoj etici" ili pak povjerenju u državne institucije zbog kojih su građani ovih društava, npr., uvijek spremni plaćati poreze, čak iako se protive

⁵ U razvijenim zemljama korupcija se najčešće veže za razne investicijske fondove, prikrivanje poreskih obaveza, bankarske koruptivne mahinacije i spregu politike i businessa. U razne koruptivne afere bili su upleteni i najviši političari, predsjednici stranaka ili premijeri u Španiji, Njemačkoj, Japanu, Francuskoj i Italiji, poput F. Gonzaleza, Kohla, Hosokawe, Shiraca i Jupuea, Berlusconi, pa do generalnog sekretara NATO-a Willy Claes-a i dr. Čak je i Majka Tereza bila optuživana za neprimjerene donacije. Vid. Brioschi, C.A. (2007), Kratka povijest korupcije, MATE, Zagreb.

njihovim povećanjima.⁶ U isto vrijeme, u zemljama u razvoju (gdje korupcija godišnje odnese između 1-1,5 % nacionalnog dohotka) i tranzicijskim urušenim društvima korupcija je postala sastavni dio općeg društvenog stanja, redovna «sistemska bolest», proistekla iz manjkavosti institucionalnog uređenja, pri čemu ne treba smetnuti s uma ni kulturno-povijesni okvir društva u kome je moguća ova „sistemska greška“. Na razini opće pojavnosti najčešće se, ipak, govori o korupciji kao izrazu vladavine korumpirane politike.

Uobičajeno, rasprave o korupciji polaze od aksiomatske štetnosti fenomena korupcije (ugrožavanje socijalnog i ekonomskog razvoja, lična korist na štetu javnog interesa, devalviranje vrijednosnih kriterija u društvu i sl.). Međutim, nasuprot čak i kvantificirane argumentacije da se korumpirana društva sporije razvijaju od nekorumpiranih⁷, postoje slučajevi korumpiranih zemalja sa visokim stopama ekonomskog rasta.

Zemlje u tranziciji su posebno osjetljive na korupciju zbog toga što prolaze kroz fazu institucionalnog restrukturiranja, kada dolazi do bitnih izmjena u pravilima koja određuju ponašanje ekonomskih i političkih aktera. U pitanju je neminovni «inicijalni transformacioni šok» koji, po pravilu, nastaje u uslovima naglog napuštanja predhodnog društvenog sistema prije nego su izgrađene i prihvaćene instucije (socijalno-pravne, ekonomske) novog društvenog sistema. Poseban slučaj ove grupacije zemalja su zemlje Zapadnog Balkana, koje u kontekstu razmatranja korupcije svrstavamo u *urušena tranzicijska društva*. Kod slučaja ovih zemalja, mnogi autori ukazuju na „podložnost fenomenu korupcije“, što se očituju kroz nerazvijene institucionalne kapacitete za provođenje zakona i neizgrađenu demokratsku kulturu u društvu – odnosno prisutnu *protodemokratiju*, a što smo i podveli pod sintagmu *sistem(at)ske korupcije*.⁸

Ovakva situacija enormno podstiče i stvara široke mogućnosti za korupciju. Kada javne institucije ne funkcionišu prema jasnim i transparentnim pravilima i mehanizmima koji garantuju pozivanje na

⁶ Izvještaj o korupciji za 2010, Transparency International, prema: www.dw.de/koja-zemlja-je-najkorumpiranija-na-svijetu/a-6220568.

⁷ Mauro, P. (1995), Corruption and Growth, Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, August.

⁸ Vid.: Hodžić, K., Vukadinović, S. (2004), Korupcija kao sistem(at)ski projekat u urušenim tranzicijskim društvima (case study – Bosna i Hercegovina i Crna Gora), „Tranzicija“, Vol. VI, No 15.

odgovornost javnosti, lako mogu postati korumpirane i korištene za privatne potrebe. A jačanje institucija u tranzicijskim zemljama je osnovni preduslov suzbijanja korupcije. Budući da je korupcija u zemljama koje nastoje ostvariti društveni preobražaj veoma kompletan, opasan i raširen fenomen neophodno je formirati u državi, društvu i regionu široki antikorupcijski front. Koordiniranu aktivnost u antikorupcijskom frontu moraju ostvariti institucije države, kao i nevladinog i civilnog sektora. Za borbu protiv korupcije neophodno je, uz to, znati kako dolazi do nje i gdje se i u kojim sektorima društva ona dešava. Od pomenutih saznanja zavisi i uspješno postavljena dijagnoza u liječenju društva od korupcije.

„Balkanskom društvu“ je, uz tranziciono sistem(at)sku imanentnost pojave korupcije, socijalnopovijesno „ugrađena“ još i sklonost grabežljivog mentaliteta, koja je u opusu jednog autora označena kao „sindrom kraljevića Marka“.⁹ U balkanskim, urušenim tranzicijskim društvima, kakva su bosansko-hercegovačko, srbijansko i crnogorsko društvo, pitanje korupcije je povezano i u sprezi je sa organizovanim kriminalom, koji prelazi granice država, pa problem ima i regionalnu dimenziju (N. Mappes-Niedik, npr. govori o «balkanskoj mafiji»)¹⁰. Nijedno od tri pomenuta društva, kao ni većina ostalih u ambijentu Zapadne Evrope (hrvatsko, makedonsko i albansko) ne mogu sama rješavati ovaj problem. Neophodna je pomoć međunarodnih institucija, prije svega, Savjeta Evrope koji će pomoći izgradnju normativne infrastrukture u cilju suzbijanja korupcije, odnosno, poslije toga, što je mnogo bitnije pratiti implementaciju zakona kroz pružanje podrške u jačanju kapaciteta organa policije i pravosuđa, kao i lokalnih organa i institucija u pravcu borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Pojave korupcije je veoma teško ispitati, pa pravnici imaju teškoće u dokazivanju krivičnih djela korupcije. Na kraju ovog uvodnog dijela, kako je i najavljeno njegovim naslovom, uputno je postaviti i pitanje budućnosti korupcije („kuda ide korupcija?“). Utvrđivanje postojanja i određivanje razine korumpiranosti društva je ozbiljan problem, a objektivni alati ili mehanizmi nekog ranog upozaravanja ili etičkog spriječavanja gotovo da nisu mogući kao referentni kriterijumi. Ako je parlamentarna demokracija nepobitno najviše civilizacijsko dostignuće političke vladavine, budućnost prilika za korupcija je sasvim izvjesno potpuno otvorena: prema Prezzolini-u

⁹ Rendić-Miočević, I. (1996), Zlo velike jetre, povijest i nepovijest Crnogoraca, Hrvata, Muslimana i Srba, Književni krug, Split.

¹⁰ Mappes-Niedik, N. (2003), Balkanska mafija, Durieux, Zagreb.

(1993) „demokracija je oblik vladanja koji se najlakše može korumpirati i pogotovo parlamentarna vrsta stvara priliku i napast za zastupnike da se okoriste javnim novcem, ili izravno za sebe i za svoje obitelji, ili posredno da bi kupili poneke odrede birača ili u svojem gradu ili u određenoj klasi.“¹¹

Nemogućnost određivanja egzaktnih relevantnih kriterija otkrivanje korupcije premošćava se ispitivanjem percepcije i stavova građana o postojanju korupcije. Takvo ispitivanje daje rezultate koji se ne smiju uzeti kao potpuno pouzdano, ali mogu dosta realno ukazati na egzistiranje i postojanje korupcije.

1. Proces ekonomske tranzicije i korupcija

Uspostavljanje demokratskog društva, vladavine prava i tržišne privrede u tranzicijskim zemljama otežava i usložnjava pojava koja je povezana sa kriminalom i koja je u suprotnosti sa temeljnim društvenim i civilizacijskim principima. Virus korupcije u ovim je zemljama naveliko zahvatio javni sektor tako da ova pojava ima sistem(at)ski karakter.

U uslovima naglog napuštanja predhodnog društvenog sistema prije nego su izgrađene i prihvaćene instucije novog društvenog sistema, nastaje vakuum u kome s jedne strane, vlada zbrka moralnih vrijednosti, a s druge, biva uspostavljena «mješavina politike i zločina», u kome korupcija postaje «mirnodopski zločin»,¹² a političari nova klasa finansijskih akumulatora. Moral i politika su u krajnjoj dihotomiji, a tkivo države i društvenih institucija značajno okrnjeni, na čemu i zasnivamo tezu o *urušenim društvima*.

Ovako izraženi neuspjeh u sprovođenju tranzicije kod jednog broja postkomunističkih zemalja, na čijoj neizgrađenoj osnovi se i otvara prostor za sistemsku korupciju, kritičari pripisuju «nametnutoj» i «jednostarnoj i brznoj primjeni ekonomskog liberalizma». Forsiranjem stabilizacije i kratkoročnih razvojnih efekata, te gotovo isključivo forsiranom kvantitativnom stranom brze vlasničke transformacije, nastanak i razvoj kapitalizma u ovim zemljama i nije mogao a da ne bude «brz, nezreo... i problematičan.»¹³ On je rezultat

¹¹ Nav. prema: Brioschi, C.A., op. cit., str. 182.

¹² Mappes-Niediek, op. isto.

¹³ IDS Bulletin (1998), str. 10.

primjene neoliberalnog modela održivog rasta, kakav je *Vašingtonskim konsenzusom*, instaliran u ekonomske politike postkomunističkih zemalja.¹⁴

Tržišna ekonomija, međutim, zahtijeva adekvatne institucionalne strukture, «adaptivnu efikasnost» ekonomskih subjekata i privatnu svojinu u konkurentnom miljeu, pa tranzicija može biti provedena jedino postupno^s, budući da su to složeni i dugi procesi zasnovani na potpuno novoj organizaciji, novim zakonima, promjeni ponašanja raznih ekonomskih subjekata." To daje za pravo Stiglitzovim analizama po kojima neoliberalni model zapostavlja upute neoklasične teorije prema kojoj su za funkciniranje tržišne privrede (u smislu *Pareto efikasnosti*) jednako neophodni konkurencija i privatno vlasništvo. Shock-terapijski model privatizacije je lako izvodljiv, ali takva privatizacija ne doprinosi stvaranju tržišne privrede. «Zbilja, ako se privatizacija provodi na manje-više nelegitimne načine i u okruženju koje ne raspolaže neophodnom institucionalnom infrastrukturom, to može da dovede u pitanje dugoročne izgleda za izgradnju tržišne privrede. Što je još gore, tako stvoreni interesi privatnog vlasništva doprinose slabljenju države i podrivanju društvenog poretka kroz korupciju i zapetljavanje u regulativu.»¹⁵

Rasturanje postsocijalističke države bazirano je na pretpostavkama o komunističkim institucijama kao "zločastim" i "nepravljivo korumpiranim" u procesu tranzicije, zbog čega ih treba brzo zamjeniti sa tržišnim institucijama koje će same po sebi doći sa privatiziranom svojinom. Naime, iskustva drugih postkomunističkih zemalja pokazuju da početna uloga države u procesu prelaza na tržišnu privredu mora biti naglašena. Ovo je potvrđeno pravilo bez obzira o kom se konceptu ekonomske uloge države radi. U uvjetima slabe ili nefunkcionalne pravne države, „korupcija postaje – ono što je paradoks – jedan od regulatora društvenog i ekonomskog sistema.“¹⁶ Naime, i neoliberalni i aktivistički (državno-intervencionistički) koncept strategije tranzicije zahtjeva "*jaku (demokratsku) državu*". "*Jaka država*" je, prvo, neophodna radi nesmetanog funkcionisanja tržišnog mehanizma i njegovih osnovnih institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora.

¹⁴ Hodžić, K. (2004), (Re)privatizacija i globalizacija, „Forum Bosnae“, Sarajevo, str. 469.

¹⁵ Stiglitz, J. (1999), Reform? Ten Years of the Postsociakist Transition, The World Bank, Washington D.C.

¹⁶ Vuković, S. (2003), Korupcija i vladavina prava, Beograd: IDN – Draganić, str. 172.

Velikom zabludom su se pokazala očekivanja da će tržišne ustanove nastati same od sebe sa definisanim vlasničkim pravima. Liberalni reformatori su bili uvjereni da će institucije slijediti privatno vlasništvo, te da će prema *Coaseovoj teoriji* (1937) brzo doći do preraspodjele svojine, u kojoj će ona pripasti efikasnim preduzetnicima. Za kritičare neoklasičnih recepata (Stiglitz, 1999; Kolodko, 2000.) vrijedi obrnut proces: privatno vlasništvo slijedi institucijama, odnosno za stvaranje tržišta u tranzicijskim zemljama institucionalno uređenje je najvažniji faktor prema stalnom ekonomskom rastu. Neoklasični ekonomisti, tumače ovi kritičari, naprosto ne razumiju institucionalne zahtjeve validne za stvaranje tržišta, budući da ih "jednostavno uzimaju za gotovu činjenicu". Već nakon deset godina tranzicije pokazalo se da su kritičari u pravu: Coaseovi argumenti nisu validni zbog toga što, s jedne strane, nije postajalo stvamo primarno i sekundarno tržište - "tako da se imovina više pljačkala nego što se ponovo prodavala," a s druge, što za održivost nije bitno samo da prava vlasništva budu jasno definirana, već i na koji način su ona definirana.

Početak i sprovođenje procesa tranzicije u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori odlikuje se najdubljom tranzicionom krizom u jugoistočnoj Evropi. Ovi procese su praćeni snažnom socijalnom diferencijacijom i naglim siromašenjem većeg dijela stanovništva. Uz to, Bosna i Hercegovina je, s jedne strane, doživjela i fizičku, biološku i supstancijalnu dekonstrukciju društva izazvanu strašnim ratnim razaranjima. Pratilac društvenih gibanja socijalnog diferenciranja, pauperizacije i dekonstrukcije je i enormno bogaćenje manjeg broja pojedinaca. Sticanje bogatstva «preko noći» najčešće je povezano sa korupcijom kao pratećom negativnom pojavom tranzicije. Ali, na korupciju, kao što je naglašeno, nije imuno ni jedno društvo, pa čak ni ona koja su davno i veoma uspješno izvela tranziciju. Samo s tom razlikom što se u urušenim tranzicijskim društvima korupcija razvija tolikom brzinom i intenzitetom da ozbiljno nagriza i napada društveno tkivo kao kakav kancerogeni supstrat, dok je ta pojava u razvijenim društvima stavljena pod kontrolu institucija. Pojava i razmjere korupcije prijete da postanu jedan od najozbiljnijih problema sa kojim se ova društva i države Zapadnog Balkana suočavaju.

Proces tranzicije, dakle, čini onaj *locus standi* korupcije, čiji se izvori,

prema sistematiziranom pristupu strukturiraju na:¹⁷

- *Institucionalnu neizgrađenost* u čijem vakumu vladajuće stranke „zarobljavaju državu“, što podstiče i razvija pometnju u pogledu moralnih vrijednosti i ponašanja, u kojima korupcija postaje uobičajeni «način života»;
- *Državnu kontrolu ekonomskih tokova*;
- *Siromaštvo* društvo, koje «pogoduje diskreditovanju profesionalne etike i podstiče nelegalno sticanje materijalne koristi radi poboljšanja materijalnog položaja učesnika u korupcionom odnosu»;
- *Nepripremljenu privatizaciju* (putem pranja novca, kršenja zakonske procedure u procesu privatizacije, korumpiranosti javnih službenika uključenih u sam čin privatizacije);
- Rasprostranju *toleranciju* na korupciju među građanima u smislu slogana «svaka je vlada korumpirana» i uobičajenim «zahvalnostima» pojedincima u specifičnim djelatnostima (npr, ljekarima, nastavnicima, šalterskim službenicima i sl.).
- *Pojavu nove klase tajkuna* regrutovani iz redova pripadnika bivšeg režima i ratnih profitera;
- *Ratno razaranje društva*, koje omogućava pljačku i ratno profiterstvo, te konsolidaciju organizovanog kriminala (redovna pojava dovođenja kriminalaca u državne službe).

Dakle, brzi raspadi totalitarnih režima prema učešću države u privredi, stvorili su pravni i institucionalni vakuum, duže nego što se to očekivalo, pa je korupcija je prirodna posljedica kombinacije načina na koji se provodi tranzicija uopšte (više puta argumentovana teza J. Stiglitz, 1998, 1999, 2002).

U institucionalno nesređenim društvima, korupcija se najviše vezuje za tzv. *političku korupciju* i, s njom povezane malverzacije i propuste u procesu privatizacije. Zloupotrebe tokom privatizacije (u literaturi označene kao *privatizacija nomenklature* ili *tunelisanje*) podsjećaju na najgore oblike prvobitne akumulacije kapitala. Štaviše, isprepletanost novih političkih elita i skorojevičke finansijske mafije je više nego vidna. Gotovo da nema

¹⁷ Zbornik radova Korupcija u odsustvu prava. Ogledi iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne Gore (2004), Fondacija Henrich Bell, Sarajevo (prilozi Z. Golubović, S Kukića, N. Mapes-Niedika).

tranzicijske zemlje u čijoj privatizaciji nije bilo pojava korupcije i raznih oblika malverzacija uopće. Proces privatizacije redovno je praćen većim ili manjim aferama na osnovu čega se često izvlačilo zaključak kako je posrijedi pljačka državne/društvene imovine u korist jednog uskog broja ljudi koji su, bilo sumnjivim finansijskim transakcijama, bilo novom političkom podobnošću došli u posjed znatnog dijela dojučerašnje državne/društvene imovine.

2. Ekonomski izvori sistem(at)ske korupcije u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori

Fokusiranje na stanje u Bosni i Hercegovina, Srbiji i Crnoj Gori pokazuje da je korupcija ne ekcesno stanje, nego pravilo sa kvalifikacijama "sistem(at)ske bolesti", čiji se uzroci mogu tražiti i u institucionalnim i povijesno-kulturološkim činjenicama. Dok u Bosni i Hercegovini ovi izvori leže u novom (dejtonskom) etnički razdjeljenom ustrojstvu državne zajednice i njenom ekonomski neoliberalnom funkcioniranju, u kome političko nacionalne elite svoju korumpiranost pokrivaju divergentnim vizijama o Bosni i Hercegovini, u Srbiji se korupcija veže za jednonacionalnu „partijsku državu“ i državnu regulaciju, a u Crnoj Gori korupcija proizilazi iz tradicionalističkog, homogenog društva, karakterističnog po političkom uvezivanju obiteljskih klanova i posebne crnogorsko arhaične institucije *kumstva*. Ostatak regiona Zapadnog Balkana (Albanija, Kosovo), bez obzira na izvjesne napretke, ima još veću podložnost korupciji: Kosovo je permanentno izloženo snažnoj korupcije, nepotizmu i kršenju ljudskih prava zbog slabosti vlasti (nedjelotvornog pravosuđa i uske povezanosti s vlasti s privatnim preduzećima)¹⁸, a u Albaniji kritičari govore o "kulturi bezakonja" u zemlji. Pokazatelji korupcije (u čitavoj zadnjoj deceniji), po mjerenu percepcije građana od strane *Transparency International*, za Kosovo i Albanija imaju i najniže vrijednosti (najviše razine korupcije) u regionu, mada je u jednom ranijem istraživanju (2000.) korupcije bila najviše raširena u Rumuniji.¹⁹

Iako derivaju iz različitih institucionalnih i povijesno--kulturoloških karakteristika svojih društava, obim i raširenost korupcije su slični, a faktori

¹⁸ Izvješće Američke privredne komore na Kosovu, dnevnik.hr/.../korupcija-na-kosovu-poprima-zabrinjavajuće-razmjere.ht.

¹⁹ Vid. Corruption Index (2001), Colalition 2000, Sofia.

koji zaprečavaju razvoj i održivosti svih ovih zemalja ujedno su i faktori koji pogoduju pojavi i širenju korupcije.

Postratna ekonomija Bosna i Hercegovina, programirana u obliku tranzicionog paketa, formirana je dvodimenzionalno: s jedne strane, po osnovu neoliberalne ideologije svjetskog tržišta, a s druge, odredbama Daytonskog sporazuma. Za Bosnu i Hercegovinu, zemlju "specifičnih specifičnosti", međutim, ovakav paket kombinovan sa generalnom makroekonomskom i političkom nestabilnošću ne samo da teško može ostvariti ambijent za ekonomski razvoj, već se i samo njeno održavanje čini delikatnim i gotovo neriješivim problemom, naravno ako se prepusti "svojim" etnonacionalnim strategijama.²⁰ Prenošnje fiskalnog suvereniteta na dva entiteta i DC Brčko pogoduje nedodirljivosti akterima korupcije, budući da se „korumpiranosti pojedinih visokih činovnika i političara još uvijek u velikoj mjeri tumači kao napad na „nacionalni integritet i identitet cijele etničke grupe“²¹ (bosanskohercegovački fenomen etničke korupcije). U takvim uslovima Bosna i Hercegovina je uvučena u svojevršno ambivalentno stanje, u kome je bosansko-hercegovačko društvo izgubilo svoju unutrašnju sposobnost za samo-održivost, a koje je svoju budućnost vezalo za isključivo za "vanjske poticaje." Ovim je stvorena slaba država, koja neizgrađenom političkom kulturom za transparentni servis građana i poduzetničko društvo naprosto podstiče formiranje i održavanje paralelnih struktura koje imaju stvarnu moć, i vrše organizovani kriminal i korupciju. Dayton je od Bosne i Hercegovine napravio labavu uniju, koja nema mogućnosti za makroekonomsko vođenje svoje privrede a realizuje *etničke privatizacije*. Kao kvazi državne institucije, entiteti su dovoljno jaki da dovode u pitanje funkcionisanje Bosne i Hercegovine kao cijeline, ali i toliko slabi da ne mogu obezbjediti niti funkcionisanje tržišnog mehanizma niti spriječiti korumpiranost svojih kvazidržavnih aparata. Sve to, zapravo, govori da je nastao pravi vakuum u pogledu političkih i ekonomskih funkcija države, a da, usto, nisu stvorene demokratske institucije i mehanizmi tržišnog sistema. Npr. novi krivični zakon Bosne i Hercegovine predviđa mogućnost konfiskovanja nelegalno stečene imovine a nedavno usvojeni zakon o krivičnom postupku daje veća ovlaštenja javnim tužiocima, a istražnim

²⁰ Stojanov, D. (1999), The elements of alternative development strategies for transition economies, „Tranzicija“, Vol 1, No 2-3.

²¹ Vid. Korupcija u BiH – Analiza stanja, Opservatorij ljudskih prava u BiH, www.ljudskaprava.ba/korupcija-u-bih-analiza-stanja.

organima mogućnost snimanja i pretresa. No nije stvar u zakonima nego u tome što se oni ne primjenjuju, jer nema političke volje. U srbijanskom slučaju najčešće se ukazuje na „partijsku državu kao uzrok korupcije“ i „ulogu partija u zarobljavanju države“ u kojoj se korupcija razvijala i opstajala „kao sistemska pojava i oblik svakodnevnog života“, a koja je „metastazirala urezavši se u odlike mentaliteta.“ U ovakvim okolnostima čak je i „državna revizija postala predmet partijskih nagodbi.“²² Za razliku od bosanskohercegovačke otvorenosti za korupciju u uvjetima sveprisutnog ekonomskog neoliberalizma, srbijanska otvorenost za korupciju veže se za pretjerani ekonomski intervencionizam kojeg karakteriziraju relacije partijskog upravljanja javnim preduzećima, zatim za privatizacijske postupke, te za značajnu spregu državnih struktura sa medijima ili novinskim agencijama, bilo putem učešća u njihovom vlasništvu, bilo ogromnim državnim donacijama medijima (državne donacije medijima na republičkom i lokalnom nivou se procjenjuju na cca 40 miliona €).²³ Prošlogodišnja percepcija korupcije upravo je fokusirala velike javne ali i privatne kompanije kao „važne karike u lancu korupcije“: preko 70% građana smatra da je u interesu velikih kompanija da imaju korumpiranu vladu, kako bi realizovali sopstvene interese, dok se mala i srednja preduzeća ne vide kao sektor na koji korupcija ima veoma negativan uticaj,²⁴ iako neka druga istraživanja ukazuju i na „sitnu korupciju“, koja za mala preduzeća označava plaćanje mita za razne dozvole ili „ulazak u posao“ s javnim sektorom. Od faktora koji potpomažu korupciju u Srbiji najčešće se skreće pažnja na proces privatizacije u čim je „svim fazama korupcija evidentna“, i to od modeliranja privatizacionih postupaka, slabosti zakonskih postupaka i nekompetetnosti Trgovinskih sudova, nekompetentnih Ministarstva za finansije i privatizaciju, Agencije za privatizaciju, izbora nekompetentnih privatizacionih savjetnika, preko javnih tendera i samog čina prodaje, pa do prevladavanja nekoliko poznatih tajkuna u kupovinama javnih preduzeća.²⁵

Vrijedan naučnog interesa je pregled tipova korupcije u Srbiji, u najvećoj mjeri svojstven i za ostala urušena tranzicijska društva na Zapadnom

²² Vid. Krstić, O. (2009), Neki uzroci korupcije u Republici Srbiji, Zbornik radova „Korupcija i pranje novca“, Internacionalna asocijacija kriminalista Banja Luka, Sarajevo, str. 205 i 207.

²³ Vid. Gamser, G. (2012), Korupcija u Srbiji za 2012. godinu, Centar za evroatlanske studije, dostupno na: ceas-serbia.org/.../75-korupcija-u-srbiji-2012-godina.

²⁴ Izveštaj pripremljen za UNDP Srbija, Percepcija korupcije na nivou domaćinstva. Peti talas, Jun 2012. , www.undp.org.rs/index.cfm?event=public

²⁵ Skakavac, Z, Skakavac, T. (2013), Korupcija u vezi sa privatizacijom preduzeća – situacija u Republici Srbiji, Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez, str. 244-245.

Balkanu, koji Vuković specificira na slijedeći način:²⁶ prvi tip korupcije odnosi se na dodatno plaćanje javnom službeniku za *ostvarivanje prava* ili njegovo ubrzavanje (npr. dobijanje ugovora s vladom ili javnim sektorom – javne nabavke, lokacije za gradnju, dozvole za izvoz ili uvoz, zapošljavanje u javnom sektoru i sl.); drugi je podmićivanje uz *kršenje prava*, tj. sticanje prava koja koruptoru ne sljeduju po zakonu (vršilac vlasti ili javni službenik namješta tender, izdaje razne dozvole, namješta invladiške penzije ili koruptoru „gleda kroz prste“, i treći tip uključuje podmićivanje radi *mjenjanja zakona*, odn. njegovo prilagođavanje interesima koruptora.

Crnogorski «slučaj» korupcije je znatno skriveniji, budući da se radi o jedinstvenom i svemoćnom sistemu jakih obitelji, plemenskih prijateljstava i *kumova*, koji stoje iznad pisanog zakona i autoriteta državnih institucija, što se najbolje manifestira u fenomenu „pretjeranog nipotizma“. U takvom «sistemu» su bliskost i pripadnost klanu mnogo važnije sredstvo podmićivanja nego novac²⁷. Korupciji u Crnoj Gori, uz to, pogoduju mnogobrojna *off-shore* kompanije, karakteristične po pranju novca u svjetskim razmjerama, kao i državno potpomagani šverc cigaretama, te postojeći sistem javnih nabavki.²⁸ Crnogorska kritička misao ukazuje na odsustvo „političke volje za istinsku borbu protiv korupcije“, što je principijelno rečeno opća karakteristika za sve tri ove zemlje, mada je u periodu 2009-2011. (vid. tabelu 1), percepcija građana na korupciju imala trend naglašenog poboljšanja.

U slijedećem izlaganju prezentiramo ocjenu korupcije koju daje Transparency International (*Indikator percepcije korupcije - CPI*) u zemljama Zapadnog Balkana, dodajući i Sloveniju. Zahvaćen je period od 2002. do 2011, dok je ocjena za 2012. godinu, s obzirom na novu metodologiju izračunavanja CPI-a i neuporedivost novog indikatora sa ocjenama predhodnih godina, posebno prezentirana.

²⁶ Vuković, S. (2003), op. isto, str. 169-176.

²⁷ Mappes-Nordiek, N., op. isto, str. 61.

²⁸ Vukadinović, S., Medojević, N., Đeković, D. (2003), Korupcija i transparentnost na lokalnom nivou u Crnoj Gori, Agencija za lokalnu demokratiju, Nikšić.

Tabela 1. Indeks percepcije korupcije (CPI) u zemljama Regije 2007-2011

Zemlja	Indeks percepcije korupcije (CPI)						Poredak u 2011 (među zemlje)
	2002	2007	2008	2009	2010	2011	
Slovenija	6,7	6,6	6,7	6,6	6,4	5,9	35
Hrvatska	4,4	4,1	4,4	4,1	4,1	4,0	66
BJR Makedonija	3,6	3,3	3,6	3,8	4,1	3,9	69
Crna Gora	3,4	3,3	3,4	3,9	3,7	4,0	65
Srbija	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	3,3	86
BiH	3,2	2,9	3,3	3,0	3,2	3,2	91
Albanija	3,4	2,9	3,4	3,2	3,3	3,1	95
Kosovo	-	-	-	-	2,8	2,9	112

Izvor: Transparency International (2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2002). "Corruption Perceptions Index".

Napomena: Skala percepcije korupcije od 0 do 10 (0 = apsolutna korupcija, 10 = bez korupcije)

Tabela 2. Globalni Indeks percepcije korupcije (CPI) za 2012. godinu

Zemlja	Poredak u 2012. (među zemlje)	CPI (Globalni indeks percepcije korupcije)	CI Lower (Donji indeks percepcije korupcije)	CP Upper (Gornji indeks percepcije korupcije)
Zemlje koje se percipiraju kao najmanje korumpirane				
Danska	1	90	87	93
Finska	1	90	85	95
Novi Zeland	1	90	87	94
Zemlje JIE				
Slovenija	37	61	55	67
Hrvatska	62	46	41	51
BJR Makedonija	69	43	35	51
BiH	72	42	38	46
Crna Gora	75	41	34	49
Srbija	80	39	35	44
Kosovo	105	34	32	37
Albanija	113	33	30	36
Zemlje koje se percipiraju kao najviše korumpirane				
Avganistan	176	8	2	13
Sjeverna Koreja	176	8	2	13
Somalija	176	8	4	12

Izvor: Transparency International (2012). "Corruption Perceptions Index 2012: In detail"

Napomena: Skala percepcije korupcije od 0 do 100 (0 = apsolutna korupcija, 100 = bez korupcije)

Prema Izvještaju globalnog indeksa percepcije korupcije (CPI) za 2012. godinu najviša mjesta među zemljama Zapadnog Balkana zauzele su Hrvatska (62 mjesto od ukupno 176 zemalja) i Makedonija (69 mjesto). Slijede Bosna i Hercegovina (72 mjesto), Crna Gora (75 mjesto) i Srbija (80 mjesto), a na začelju su Kosovo (105 mjesto) i Albanija (113 mjesto). U odnosu na predhodnu godinu, korupcija u 2012. godini je blago umanjena u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, u Makedoniji ostala ista, dok su Srbija, Crna Gora, Kosovo i Albanija nazadovale. Pri tumačenju CPI, ipak, treba imati izvjesnu rezervu s obzirom da se radi o subjektivnoj percepciji građana (koja se u izvjesnim situacijama kritički zaoštava, poput onih u vrijeme intenzivnijih privatizacija ili naglih otkrića korupcijskih afera političara) pa i različitim (od 2012.) metodologijama. Tako je, npr. Bosna u Hercegovina u godinama prije 2012. nazadovala, a Albanija i Makedonija pokazivale pozitivan trend smanjenja razine korupcije, da bi se u 2012. situacija promjenila tako što je Bosna i Hercegovina uznapredovala čak za 19 mjesta, Makedonija stagnirala, a Albanija nazadovala.

Dakle, nedvojbeno je široka rasprostranjenost korupcije u svim zemljama Zapadnog Balkana. To potvrđuju i drugi izvori istraživanja²⁹, fokusirani na percepciju menadžera o korupciji. Na razini regionalnog prosjeka, istraživanje pokazuje da 42,2% menadžera smatraju da je korupcija „ogromna ili važna prepreka poslovanju u regiji“ (unutar ovog prosjeka, mišljenja menadžera po zemljama značajno variraju, i to od 86,8% na Kosovu do 23,6% u BiH i 24% u Crnoj Gori). Rezultati ovog istraživanja, također, pokazuju da je korupcija manje prisutna u slučaju velikih (preko 250 zaposlenih)³⁰ i mikro poduzeća (do 10 zaposlenih), te menadžera preko 40 godina starosti. Korupcijom su više opterećeni mlađi menadžeri i mala i srednja poduzeća (između 11 i 250 zaposlenika). Isto tako, korupcijom su najviše pogođene djelatnost građevinarstvo (52,6%) i prijevoz, skladištenje i veze (44,3%).

Posmatrano kroz regionalni prosjek u posljednjoj deceniji, zajedničko obilježje zemalja Zapadnog Balkana je izvjesna stagnacija u borbi protiv korupcije, što s jedne strane, upućuje na zaostajanje razvoja

²⁹ Podumljak, M. (2010), Percepcija i stavovi o korupciji na Zapadnom Balkanu – regionalni pregled, str. 18. www.integrityobservers.eu/default.aspx?id=10

³⁰ Od ovakve percepcije odsupa stav građana u Srbiji da su velika preduzeća u visokoj koruptivnoj vezi sa državnim tijelima.

(korupcija je u negativnoj korelaciji sa ekonomskim rastom), ugrožavanje makroekonomske, političke i socijalne stabilnosti, te destimuliranje pristizanja investicija, a s druge, na izvjestan neuspjeh provođenje antikorupcijskih programa u ovim zemljama.

3. Oblasti u kojima je rasprostanjena korupcija u Bosni i Hercegovini

U istraživanjima o korupciji posebno se naglašavaju oblasti društvenog angažmana koje pogoduju pojavama korupcije. Pogodan ambijent po oblastima za korupciju stvara mogućnost za njene uplive i proširivanje i u najmanje strukturne pore društvene strukture. Treba takođe imati u vidu da s obzirom na specifičnosti istraživanja korupcije ambijent lokalne zajednice jednog društva, kao i njegova cjelina imaju, ponekad, različite percepcije građana o oblastima pogodnim za korupciju po opštinama u odnosu na državne relatite Bosne i Hercegovine. Međutim, pomaci i mimoilaženja na hijerahiji oblasti koje su podložne korupciji nisu ispoljene u nekom značajnijem omjeru općeg trenda.

Prije deceniju, *Transparency International* BiH (2002) je došao do zaključka da je „jedan od najizraženijih vidova korupcije u BiH izbjegavanje obaveza prema državi», što se ispoljava preko: izbjegavanja plaćanja carina, evaziju poreza i akciza i podmićivanje inspektora, čime su se javni prihodi BiH smanjivali za jednu trećinu.³¹ Deset godina kasnije (2011), prema podacima *Otvorene Mreže BiH* najviše korupcije je zabilježeno u državnom vrhu, policiji i carini, a slijede zdravstvo i obrazovanje.

U Studiji percepcija korupcije u BiH, 2002., metodologija kvalificiranja odgovora građana uspostavila je ocjene od 1 do 5, koje podrazumjevaju: 1) veoma malo, 2) malo, 3) osrednje, 4) mnogo i 5) veoma mnogo korupcije. Tadašnja percepcija korupcije označila je slijedeće oblasti koje najviše pogoduju korupciji.³²

- a) u Federaciji BiH: političke stranke (3,97), Skupština FBiH (3,90), pravosuđe (3,85), carina (3,85), Vlada FBiH (3,85) i kantonalne

³¹ *Transparency International* BiH (2002), Studiji percepcija korupcije BiH, Banja Luka/Sarajevo, str. 71.

³² *Transparency International* BiH, op. isto, str. 35-37.

uprave (3,85).

- b) u Republici Srpskoj: carina (4,39), političke stranke (4,29), poreska uprava (4,11), državna preduzeća (4,08), općinska uprava (4,05), Vlada RS (4,03), Narodna skupština (4,01), policija (4,01) i pravosuđe (4,00).

Iako je postojala izvjesna razlika u entitetima u percepciji nivoa korupcije po pojedinim oblastima (u RS je percepcija građana o korupciji bila veća i glasila je na prosječnu ocjenu 3,81, dok je u FBiH iznosila 3,55), ova ispitivanja u oba entiteta potvrđuje pretpostavku da je korupcija u potpunosti sistemski projekat, iako nema oblasti koje nisu zahvaćene korupcijom (sve oblasti društvenog života imale su ocjenu iznad 2; npr. najamnije zahveći korupcijom u FBiH su: međunarodne organizacije (2,66), nevladine organizacije (2,69) i školstvo (2,82), a u RS: vojska (2,86), školstvo (2,93) i nevladine organizacije (3,13).

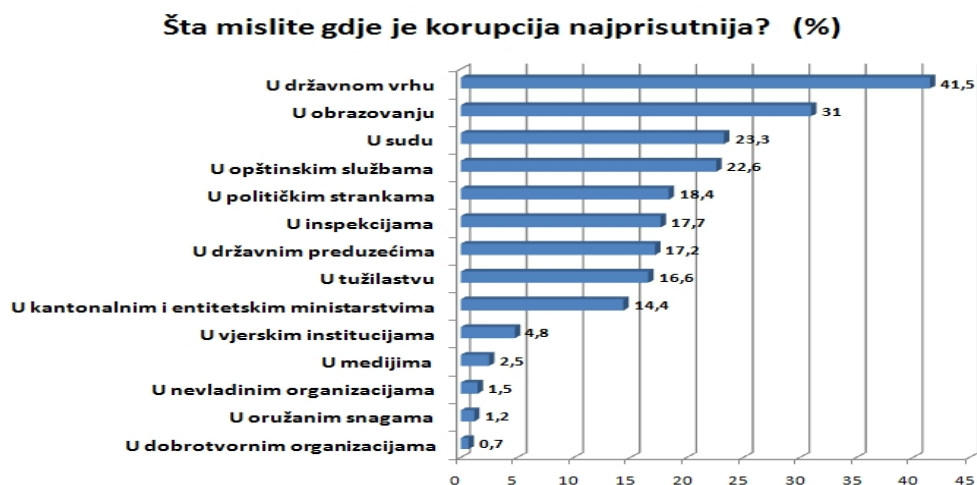
Pregled trendova korupcije u predhodnoj deceniji (2002-2012) pokazuje da se oblasti u kojima građani najčešće percipiraju korupcija uglavnom zadržavaju na razini visokog intenziteta (u segmente društva koje građani smatraju najkorumpiranijim spadaju političke stranke, zakonodavna vlast, pravosuđe, poreske obaveze, a njima se u posljednjim godinama pridružuju obrazovanje i javne nabavke.³³

U *Izveštaju o istraživanju percepcije korupcije u BiH, 2011*³⁴, potvrđeno je visokointenzivno prisustvo korupcije u državnom vrhu i političkim strankama, s tim što su oblastima visokog koruptivnog intenziteta pridruženi zdravstvo i obrazovanje (vidjeti grafikon 1). Radi se o do sada najobimnijem istraživanju percepcije korupcije u BiH, sa uzorkom od 3009 ispitanika. Uzorak osigurava kako geografsko-regionalnu reprezentativnost (zastupljene sve tri administrativne cjeline: FBiH, RS i DC Brčko), tako i reprezentativnost unutar ovih administrativnih cjelina. Ispitanici su imali mogućnost izabrati tri od ponuđenih 14 odgovora.

³³ Uporediti rezultate istraživanja Transparency International u godinama 2002-2012.

³⁴ Izveštaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini, Udruženje RADIO KAMELEON – Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta “MitoLovac”, 2011.

Grafikon 1: Prisutnost korupcije u BiH po oblastima

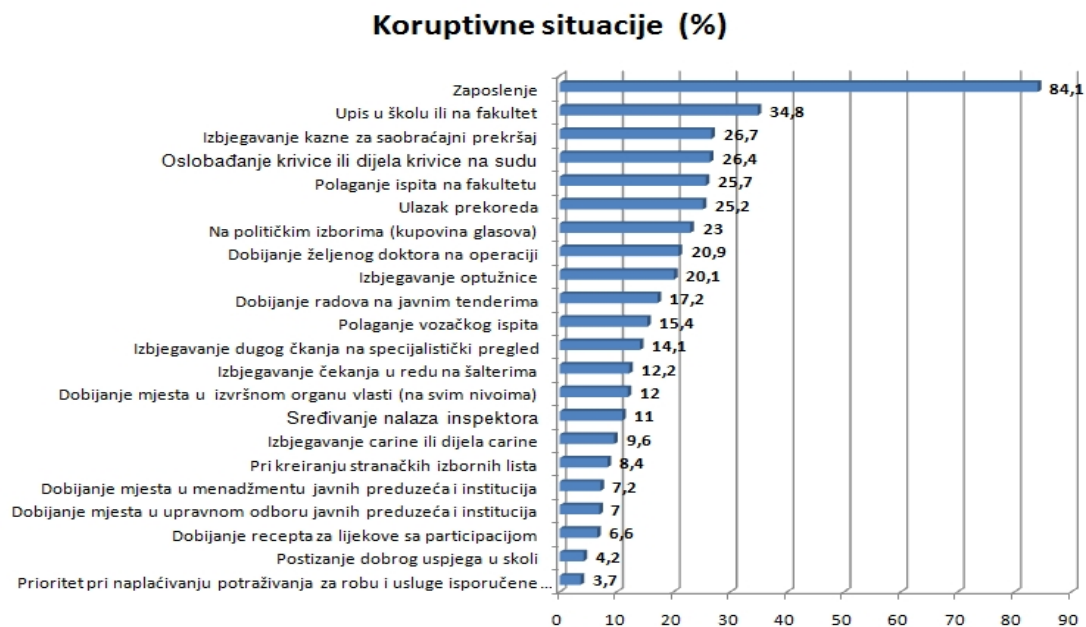


Izvor: *Izveštaj o istraživanju percepcije korupcije u BiH* (2011), Udruženje Radio Kameleon - Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, str. 20.

Kao i prije deset godina, u percepciji građana najkorumpiraniji je državni vrh (41,5%). Redoslijed ostalih oblasti koje slijede, također manje više odgovara percepciji o korupciji koja je bila prisutna i prije deset godina: sudstvo (23,3%), općinske službe (22,6 %), političke stranke (18,4 %) i inspekcije (17,7 %). Najmanje korupcije je prisutno u dobrotvornim organizacijama, u oružanim snagama BiH, u nevladinim organizacijama i u medijima. Percepcija o manjem prisustvu korupcije u ove potonje tri oblasti odgovara stanju percepcije prije deset godina. Izuzetak je obrazovanje, koje je u odnosu na predhodno stanje podignuto na razinu znatno povećane korupcije.

Od konkretiziranih životnih situacija koje građani percipiraju kao koruptivne (ispitanici su imali mogućnost odabira pet odgovora, uz dodavanje dvije situacije po svom nahođenju) pojavljuju se najviše zaposlenje (84,1 %) i upisi u škole ili fakultete (34,8 %). Slijede: izbjegavanje kazne za saobraćajne prekršaje, oslobađanje krivice na sudu, polaganje ispita na fakultetu, ulazak preko reda, kupovina glasova na političkim izborima, izbor ljekara na operaciji i izbjegavanje optužnice.

Grafikon 2: Životne situacije u kojima je prisutna korupcija



Izvor: *Izveštaj o istraživanju percepcije korupcije u BiH*, op. isto, str. 21.

4. Parametri borbe protiv korupcije

U stereotipnim pristupima uspješnost borbe i budućnost korupcije zavise u velikoj mjeri, što se i vidi iz stavova ispitanika u predhodno prikazanim istraživanjima, ovisi od uspostavljanja valjanog zakonodavstva, zatim razvoja institucija sistema, civilnog društva i edukacije. U slučaju Bosne i Hercegovine, obično se upućuje na neophodne izmjene Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija, te poboljšavanje Zakona o javnim nabavkama. Obično se ovom setu mjera dodaje i uloga medija budući da mediji mogu imati moćnu ulogu u prokazivanju koruptivnih radnji, pa je neophodno usklađivanje entitetskih zakona o slobodi pristupa informacijama s državnim zakonom, sa uvođenjem kazni za nepoštivanje zakona. U situaciji kada je činjenično i na pravosudnim organima teško dokazati postojanje korupcije jedna medijska kampanja na razotkrivanju i imenovanju nosilaca korupcije može dati značajne rezultate. Slobodni mediji imaju podsticajnu ulogu u ekonomskom razvoju, a posebno u borbi protiv siromaštva. Samim

tim takva aktivnost znači i manje korupcije budući da, ponekad, ocjena medija ima veću težinu neko osuda nekog političkog, državnog ili pravosudnog organa.

Naravno, objašnjenje da se korupcija može suzbijati odgovarajućom institucionalnom strukturom i zakonima, razvojem civilnog društva, unapređenjem edukacije i većom usredsređenosti medija na javno žigovanje pojava i aktera korupcije jeste globalni teorijski fokus na suzbijanje pojava korupcije, ali ne i potpuni okvir za iskorjenjivanje kako normativnog javnog prostora tako i korupcijskog mentaliteta u kojima nastaju i proširuju se korupcijske pojave. Pogotovo što korupcija u nekim situacijama ne proizvodi uvijek negativne efekte, što je slučaj onda kada loša ili kleptokratska državna uprava nameće štetnu regulaciju i time postavlja prepreke normalnim poslovnim transakcijama, pa je najbolji put za uklanjanje ne samo korupcije, već i njenih štetnih efekata ukidanje loše i štetne regulacije.³⁵

Elaboriranje parametara borbe protiv korupcije se smješta u dva suprostavljena teorijsko-ideološka okvira:

Prvi je intervencionistički, odnosi se na izraženu političku volju političke i zakonodavne vlasti i odlučnost vlasti da se sistemski uhvati u koštac sa izazovima korupcije, što u principu pretpostavlja „snažnu državu“. Odsustvo „snažne države“ u ovom pristupu, koji je rasprostranjen među analitičarima korupcije na Zapadnom Balkanu, uvijek podrazumijeva kršenje zakona i nepostojanje procedura, a krajnjem ima za posljedicu korupcionaško ponašanje državnih službenika.

Drugi je libertarijanistički, na Zapadnom Balkanu samo kroz opus rijetkih pojedinaca prisutan pristup. Po svemu sudeći, vodeći libertarijanistički ekonomist na ovom prostoru je Boris Begović,³⁶ po kome se korupcija analitički pozicionira na umanjivanje koristi od korupcije i uvećavanje troškova za učesnike korupcionog posla. Korist od korupcije postoji u uslovima kontraproaktivne državne intervencije odnosno nedostatka konkurencije, u uslovima u kojima se stvara velika renta. U ovom pristupu, deregulacijom i liberalizacijom uklanja se korist od korupcije za koruptore.

³⁵ Mijatović, B. (2007), Prikaz knjige: Boris Begović: Ekonomska analiza korupcije, CL DS (dostupno na: www.clds.rs/newsite/aktivnosti_mediji_prikaz-korupcija.html).

³⁶ Begović, B., op. cit., str. 359 i dalje.

Povećanje troškova za učesnike korupcionih poslova znači povećanje transakcionih troškova takvih poslova, kao i očekivane kazne za krivično delo korupcije. Riješenost, to jest politička volja i dobri elementi strategije otjelotvoreni u zdravim, liberalnim ekonomskim politikama, preduslovi su djelotvorne borbe protiv korupcije. Ukoliko je to postignuto, konkretna institucionalna odnosno organizaciona rješenja nisu od presudnog interesa – različita rješenja mogu dobro da funkcionišu ukoliko su ispunjeni navedeni preduslovi.

Dosadašnja pozitivna iskustva zemalja u borbe protiv korupcije pokazuju da je strategija suzbijanja korupcije počivala na tri komplementarna antikorupcijska nivoa:³⁷

- 1) Dobro razvijene „situaciona preventiva“, odnosno ograničenja mogućnosti za korupciju,
- 2) Povećanje represije protiv prestupnika,
- 3) Posvećenost naporu za promjenu kulturnih obrazaca u društvu.

ZAKLJUČAK

Korupcija duboko nagrizava većinu životnih i radnih segmenata urušenih tranzicijskih društva. Autoritativni režimi pod firmom parlamentarne demokratije od početka tranzicionih procesa utiču na stvaranje formalnih i neformalnih mreža pojavnosti fenomena korupcije na svim nivoima organizovanja. Ovakve mreže su okrenute korupciji, odnosno sticanju protivpravne koristi u najuže strukture državnog rukovođenja i upravljanja na svim nivoima. Nedvojben je zaključak da su vladajući politički establišmenti ovih zemalja obilježeni *proto demokratijom*, koja podrazumjeva demokratiju kao nadmoć zakona, ali u uslovima normativne krize bez demokratske ili političke strukture koja je može podržati (međuovisni triangel: demokratija-ekonomski rast-korupcija).

U urušenim tranzicijskim društvima korupcija je pravilo sa kvalifikacijama "sistem(at)ske bolesti", čiji se uzroci mogu tražiti i u institucionalnim i povijesno-kulturološkim činjenicama. Dok u Bosni i

³⁷ Prema: Roljić, L., Digitalna forenzika u dokaznom postupku i u funkciji ublažavanja posljedica korupcije, Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez, str. 93

Hercegovini ovi uzroci leže u divergentnim političkim vizijama proizašlim iz etnički podjeljenog ustrojstva državne zajednice i nametnutog neoliberalnog modelom ekonomskog razvoja, izvorište korupcije u Srbiji počiva na jednonacionalnoj „partijskoj državi“ i pretjeranim regulacijama, a u Crnoj Gori korupcija proizilazi iz tradicionalističkog, homogenog društva, karakterističnog po političkom uvezivanju obiteljskih klanova i posebne crnogorsko arhaične institucije *kumstva*. Sadašnja ocjena o stanju korupcije u zemljama Zapadnog Balkana govori da je prisutna izvjesna stagnacija u borbi protiv korupcije, što s jedne strane, upućuje na zaostajanje razvoja (korupcija je u negativnoj korelaciji sa ekonomskim rastom), ugrožavanje makroekonomske, političke i socijalne stabilnosti, te destimuliranje pristizanja investicija, a s druge, na izvjestan neuspjeh provođenje antikorupcijskih programa.

Državne institucije simuliraju napore u borbi protiv korupcije, a zapravo nemaju nikakav interes da projekat borbe protiv korupcije i jačanja kapaciteta policije i lokalnih organa uspije. Osnovni problem implementacije antikorupcijskih programa je nedostatak političke volje, bez obzira na postojanje zakona iz ove oblasti koji su normativno, u većini zemalja zapadnog balkana, izuzetno dobri. Monitoring procesa borbe protiv korupcije zahtijeva, pored učešća državnih organa i međunarodne zajednice, i aktivno učešće medija i civilnog sektora.

Zbog različitih mreža korupcije i njihove povezanosti, bilo kakva izolovana akcija na njenom suzbijanju ne može dati rezultate na duži rok. S obzirom na to da je korupcija u sistem(at)ski projekat vlasti, privremeni efekti koji u određenom trenutku pritiska od strane međunarodne zajednice postaju transparentni neće biti ljekoviti za ovu «društvenu bolest». Mjera koja bi bila sprovediva i koja bi dala rezultate na duži rok odnosi se na uspostavljanje i razvoj pravne države i podizanje životnog standarda građana i ekonomskog nivoa društva uopšte. To bi postepeno dovelo do isključenja izvora korupcije. Uspješnost borbe i budućnost korupcije zavise u velikoj mjeri, što se i vidi iz stavova ispitanika u istraživanjima, od uspostavljanja valjanog zakonodavstva, zatim razvoja institucija sistema, civilnog društva i edukacije. Neophodne su izmjene zakonskih odredbi, poput Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija, te poboljšavanje Zakona o javnim nabavkama. Pri tome ne treba zanemariti ulogu koju mediji mogu imati u prokazivanju koruptivnih radnji, pa je neophodno usklađivanje entitetskih zakona o slobodi pristupa informacijama s državnim

zakonom, sa uvođenjem kazni za nepoštivanje zakona, U situaciji kada je činjenično i na pravosudnim organima teško dokazati postojanje korupcije jedna medijska kampanja na razotkrivanju i imenovanju nosilaca korupcije može dati značajne rezultate. Slobodni mediji imaju podsticajnu ulogu u ekonomskom razvoju, a posebno u borbi protiv siromaštva. Samim tim takva aktivnost znači i manje korupcije budući da, ponekad, ocjena medija ima veću težinu neko osuda nekog političkog, državnog ili pravosudnog organa.

Teorijski okvir za elaboriranje borbe protiv korupcije u rascjepu je dva suprostavljena teorijsko-ideološka prisupa. Prvi je intervencionistički i podrazumijeva izraženu političku volju političke i zakonodavne vlasti i odlučnost vlasti da se sistemski uhvati u koštac sa izazovima korupcije, a drugi je libertarijanistički u kome se deregulacijom i liberalizacijom uklanja korist od korupcije za koruptore, a mehanizam spriječavanja uzroka korupcije su ementi strategije otjelotvoreni otvara se zdravim, liberalnim ekonomskim politikama.

Korupcija u urušenim tranzijskim društvima je pravilo sa kvalifikacijama sistem(at)ske bolesti. Odgovornom političaru i nosiocu državne i političke funkcije je i percepcija dovoljan znak za uzbunu i pokretanje inicijative i radnji za njeno suzbijanje.

LITERATURA

Begović, Boris (2007), *Ekonomska analiza korupcije*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd.

Brioschi, C.A. (2007), *Kratka povijest korupcije*, MATE, Zagreb.

Corruption Perceptions Index 2012. Full table and rankings. Transparency International. Retrieved: 4 February 2013., dostupno na www.transparency.org/research/cpi/overview.

Corruption Index (2001), Colalition 2000, Sofia.

Gamser, D. (2012), *Korupcija u Srbiji za 2012. godinu*, Centar za evroatlanske studije, dostupno na: ceas-serbia.org/.../75-korupcija-u-srbiji-2012-godinu

Hodžić, K. (2004), *(Re)privatizacija i globalizacija*, „Forum Bosnae“, Sarajevo.

Hodžić, K., Vukadinović, S. (2004), *Korupcija kao sistem(at)ski projekat u urušenim tranzicijskim društvima (case study – Bosna i Hercegovina i Crna Gora)*, „Tranzicija“, Vol. VI, No 15.

IDS Bulletin (1998).

Izveštaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini, Udruženje RADIO KAMELEON – Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta “MitoLovac”, 2011.

Izveštaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini, Udruženje RADIO KAMELEON – Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta “MitoLovac”, 2011.

Izveštaj pripremljen za UNDP Srbija, *Percepcija korupcije na nivou domaćinstva*. Peti talas, Jun 2012. www.undp.org.rs/index.cfm?event=public

Izvešće Američke privredne komore na Kosovu, dnevnik.hr/.../korupcija-na-kosovu-poprima-zabrinjavajuće-razmjere.ht.

Korupcija u BiH – *Analiza stanja*, Opservatorij ljudskih prava u BiH, www.ljudskaprava.ba/korupcija-u-bih-analiza-stanja.

Kolodko, G.Z. (2000). *From Recession to Growth in Transition Economies*, IMF Working Paper.

Kolodko, G.W. (2000), Economic Neoliberalism Became Almost Irrelevant, „Transition“, World Bank, Washington, Vol. 9, No. 3.

Krstić, O. (2009), *Neki uzroci korupcije u Republici Srbiji*, Zbornik radova „Korupcija i pranje novca“, Internacionalna asocijacija kriminalista Banja Luka, Sarajevo.

Mijatović, B. (2007), Prikaz knjige: Boris Begović: Ekonomska analiza korupcije, CL DS (dostupno na: www.clds.rs/newsite/aktivnosti_mediji_prikaz-korupcija.html).

Mauro, P. (1995), *Corruption and Growth*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, August.

Mappes-Niedik, N. (2003), *Balkanska mafija*, Durieux, Zagreb.

Podumljak, M. (2010), *Percepcija i stavovi o korupciji na Zapadnom Balkanu – regionalni pregled*, www.integrityobservers.eu/default.aspx?id=10.

Rendić-Miočević, I. (1996), *Zlo velike jetre, povijest i nepovijest Crnogoraca, Hrvata, Muslimana i Srba*, Književni krug, Split.

Roljić, L. (2013), *Digitalna forenzika u dokaznom postupku i u funkciji ublažavanja posljedica korupcije* Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez.

Stiglitz, J. (1999), *Reform? Ten Years of the Postsocialist Transition*, The World Bank, Washington D.C.

Skakavac, Z, Skakavac, T. (2013), *Korupcija u vezi sa privatizacijom preduzeća – situacija u Republici Srbiji*, Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez.

Stojanov, D. (1999), *The elements of alternative development strategies for transition economies*, „Tranzicija“, Vol 1, No 2-3.

Stiglitz, J. (2004), *Globalization nad its Discontents*, W.W. Norton and Company, New York.

Transparency International BiH, Studiji percepcija korupcije BiH, Banja Luka/Sarajevo, 2002.

Transparency International (2012). "Corruption Perceptions Index 2012: In detail".

Transparency International (2011, 2010, 2009, 2008, 2007). "Corruption Perceptions Index".

Transparency International, *Izveštaj o korupciji za 2010*, prema: www.dw.de/koja-zemlja-je-najkorumpiranija-na-svijetu/a-6220568.

Vukadinović, S., Medojević, N., Đeković, D. (2003), *Korupcija i transparentnost na lokalnom nivou u Crnoj Gori*, Agencija za lokalnu demokratiju, Nikšić.

Vuković, S. (2003), *Korupcija i vladavina prava*, Beograd: IDN – Draganić.

Zbornik radova *Korupcija u odsustvu prava. Ogledi iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne Gore* (2004), Fondacija Henrich Bell, Sarajevo (prilozi Z. Golubović, S Kukića, N. Mapes-Niedika).