

Државна помоћ и корупција

МИРОСЛАВ ПРОКОПИЈЕВИЋ



САЖЕТАК: Рад се бави неким карактеристичним облицима корупције. У њих спадају корупција у капиталним улагањима, већим јавним набавкама, приватизацији, задуживању, медијима, невладиним организацијама. Поред те, велике корупције, анализирани су и модели неких облика ситније корупције. Док је велика корупција погубна за фирме, мала је посебно штетна за грађане, јер представља облик неформалног а обавезног пореза. На крају је реч о могућностима сузбијања корупције.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: корупција, штете од корупције, јавне набавке, приватизација, велика и мала корупција, сузбијање корупције.

Корупција је стара колико и свет. Иако није искључиво везана за државу, она је најчешћа баш у држави. У приватним фирмама и њиховим удружењима је такође нешто има, али мало у поређењу са државом, зато што су приватне фирме изложене тржишном притиску, који у случају државе не постоји. Механизми контроле корупције отуда мо-

рају бити другачији. Зато се под корупцијом обично подразумева злоупотреба јавних овлашћења.¹ Наравно, тачније би било рећи да је корупција незаконита приватизација овлашћења ради стицања личне користи, свеједно да ли је у питању држава или приватна фирма.²

Погодности за корупцију

На руку корупцији у држави иде бар неколико околности под којима се она одвија. Прво, то је висока државна потрошња посебно у данашњим економски развијеним земљама, мада ни у низу неразвијених није много другачије. Док је државна потрошња до 1929. само изузетно прелазила 10% националног дохотка у тадашњим развијеним земљама, она се 1960-их усталила на око 30%, а у наше време приближила 50%. Ту се мисли на укупну државну потрошњу, дакле на потрошњу државе на свим нивоима, укључујући социјалне фондове. Више средстава значи и веће могућности злоупотребе.

Друго, држава је данас веома сложена. Већ је била сложена у време када се бавила претежно својим класичним функцијама, као што су спољна, унутрашња, монетарна, социјална, здравствена, образовна, инфраструктурна политика. Данас је државних политика и регулативе још више. Тешко да има неке људске активности која директно или индиректно није у вези са државом. А то повећава прилике за корупцију данас у односу на нека ранија времена.

Треће, актера и операција у раду државе је огроман број. То повећава могућности за незаконите операције, а и отежава и поскупљује надзор и контролу рада државе.

¹ Уп. Роуз Ејкерман 2007; Jain 2000.

² Уп. Прокопијевић 2011.

Више инстанци и активности изискује веће трошкове.

Четврто, као и појединци из приватног сектора, појединци који раде за државу такође су похлепни. Али за разлику од оних који су у приватном сектору, који могу да се обогате ако успеју на тржишту, запослени у држави могу да се обогате само ако узму неки већи мито или ако током дужег времена узимају мањи мито, па се то кумулира. Природа човека и урођена похлепа је изазов за корупцију.

Пето, људска природа је кварљива. Појединац који се запосли у државној служби може бити врло поштен, али свеједно може постати корумпиран током времена. Оно што квари људе нису првенствено слабости карактера, него правила игре. Ако су правила игре лоша и анђели ће постати покварени и корумпирани после неког времена. Државни службеници и службе често намерно подешавају правила игре да би ишла на руку корупцији и давању мита.

Шесто, корупцијски договори се обављају тајно, услед чега је теже њено праћење, откривање и доказивање. Најчешће на корупцију указују извесне индикације, као што су виша цена од тржишне, неуобичајени услови трансакције, богаћење државних службеника, итд., а онда се траже начини да се све то докаже.

Тешкоће у контроли и сузбијању корупције

Насупрот тако концентрисаним околностима које иду на руку корупцији, одбрамбени механизми од злоупотреба јавних средстава, укључујући корупцију, пате од низа слабости.

Прво, антикорупцијска регулатива је релативно касни производ чак и у развијеним друштвима. Дуго времена је једини одбрамбени механизам друштва у борби против корупције био класични кривични закон и интерес људи да не дају мито, јер то подрива њихове интересе. Тек много касније почела је да се развија специфично антикорупцијска легислатива. Она је почела да се развија 1930-их у САД, како би се сузбио успон организованог криминала у време тзв.

прохибиције, да би се тај посао систематичније наставио 1960-их, а кулминацију доживео 1990-их.³ Данас развијене земље имају углавном комплетирану регулативу која се тиче сузбијања корупције и других злоупотреба јавних средстава, док се у мање развијеним земљама још лагано употпуњује.

Друго, велика је информативна асиметрија између државних службеника са једне, а контролних установа и грађана са друге стране. Државни службеници о државним трансакцијама знају све, укључујући и околности под којима се одвијају корупција и давање мита, док контролне установе, грађани и њихове иницијативе до информација треба тек да дођу. Та ситуација је слична куповини половног аутомобила, где продавац о аутомобилу зна све, а купац ништа. Купац ту асиметрију може некако да смањи ако са собом поведе аутомеханичара, док грађани асиметрију информација везану за функционисање државе могу да смање постојањем компетентних установа контроле и њиховим ваљаним радом или ангажовањем одговарајућих стручњака када су у питању грађанске иницијативе.

Треће, државни службеници су у предности, јер су они и актери државних трансакција и актери доношења контролне регулативе и њене примене. Ако систематски желе да отупе контролу свог рада, државни службеници се могу залагати за лошу и неефикасну регулативу, која има много рупа (тзв. рупе у закону), која предлаже анемичну казнену политику. Наравно, држава може заустављати рад тужилаштва, истраге, судова, казних установа, итд. То је посебно случај у земљама које су огрезле у криминал и корупцију, попут Србије, у којима извршна власт у потпуности контролише судску власт.

Четврто, контролне инстанце су такође у рукама државе. То су контролне службе код корисника, контрола министарства финансија, државне ревизорске установе (које се понекад називају независне, али то заправо у крајњој линији нису). Независне

3 Парадоксално, сама држава у САД је забраном јавног дочења алкохола управо допринела економском и друштвеном успону мафије, која је пре тога била маргиналног карактера.

од државе могу бити грађанске иницијативе, укључујући НВО, као и контрола од стране већих приватних фирми. Појединцима који директно раде за државу је важније да задрже запослење, него до којих резултата ће доћи проверавајући рад одређених државних тела и службеника. Слично се државним трансферима могу „купити” грађанске иницијативе и НВО, путем преноса средстава из буџетске линије 481. А то се може учинити и са приватним фирмама, којима се у замену за „пријатељски” резултат контроле⁴ могу обећати уносни послови са државом.

Пето, за разлику од државних службеника, чији је интерес да добију мито снажан и концентрисан, мотив контролних тела и грађана да их у томе спрече је слаб и распршен. Службеник из контролног тела ће радије задржати положај, него написати негативан извештај о некој јавној набавци или улагању. А грађани ће радије подносити штету коју им чине државни службеници узимањем мита, јер се тај трошак расподељује на све пореске обвезнике, него што ће се препустити мисији да контролише рад државних службеника. Јер, ово друго га неупоредиво више кошта као појединца, него трошкови мита и злоупотреба, који се расподељују на све, па тако само мали њихов део пада на њега као појединца.

Све у свему, сцена је тако постављена да прилике веома иду на руку корупцији у државним службама, а да је спровођење контролне функције из различитих разлога веома отежано. Иако је тако, то не значи да је борба против корупције и других злоупотреба јавних средстава „немогућа мисија”. Напротив, ако се погледа какве резултате је направио један број земаља у сузбијању тих појава, резултати су импресивни. Довољно је бацити поглед на врх листе земаља ранжираних по степену раширености корупције коју сваке године прави *Transparency*



international или на *Opacity index*, који је некад правио PWC. Али, да би се постигли резултати на овом пољу, потребан је стручан, систематичан и непрекинут напор на том пољу у неком друштву. Када је корупција системска и широко распрострањена, онда не помажу изоловане робин-худовске акције, већ само институционалан, предан, стручан и трајан напор да се она сузбије.

Многе прилике за корупцију

Могућности за ширење корупције у држави и њеним службама практично су непрегледне. Разлози за то су разјашњени у претходним деловима. Али и када се сагледа читаво поље за корупцијске активности, и ту постоји доминација одређених облика злоупотреба. Они су доминантни у Србији, али не само ту, већ и у многим другим земљама. У корупцији су скоро сви механизми одавно уходани, тако да је ту тешко пријавити нови „патент”.

Овде ћу издвојити неке од омиљених, честих и уходаних техника узимања мита или трговине интересом. Наравно, главни кандидати за тако посебно место су операције државе у којима су концентрисани велика моћ или велика средства. То су операције са већим јавним набавкама, већим капиталним издацима, разни облици државне помоћи, производња регулативе која користи одређеним фирмама, државни монополи и медији. Неки облици корупције и других злоупотреба су једноставнији, други су компликованији и нису уочљиви на први поглед. После приказивања неколико кључних техника ве-

⁴ Веће фирме које имају више послова са државом могу правити сопствене анализе нивоа корупције у једној или више земаља.

лике корупције осврћу се и на неке примере ситније корупције.

Занимљиво је да облик корупције зависи, поред осталог, и од врсте делатности. Тако на пример, када је у питању индустрија, мито се не тражи за само подизање објекта. Пре се иде на то да се инвеститору дају субвенције и неке врсте помоћи, а онда се од њега тражи да неки проценат тога „врати” политичарима који су му ту помоћ омогућили. Сасвим је различито када су у питању трговина или грађевинарство. Ту се од инвеститора тражи да плати неки проценат политичарима, као одређени облик политичког рекета, а за против-услугу политичари осигуравају потребне дозволе, земљиште и друго потребно, а по потреби и спречавају конкурентске фирме да уђу на тржиште. Привредна активност је тако свакако „опорезована”, само се поставља питање модалитета како ће се то извести.

Државна помоћ

Када се помене државна помоћ већина помисли на субвенције. Субвенције су међутим само један од многих видова државне помоћи. Оне су међутим посебно занимљиве, зато што су једини облик државне помоћи где држава преноси средства, тј. жив новац. У остале облике државне помоћи спадају, давање искључивих права, заштитна регулатива, забрана рада или штете ривалима, снижавање пореза, опраштање дугова, брисање казни, итд.

Субвенције су најзанимљивије, посебно оне за (страна) улагања. Рецимо, страна фирма улаже десет милиона евра да би изградила фабрику у којој ће запослити 400 људи. Држава јој даје помоћ од 10.000 евра по сваком запосленом, што износи 4 милиона евра. Држава опрашта фирми порез на профит током десет година. Ако фирма има укупни приход 40 милиона, а профит 10%, онда профит износи 4 милиона годишње. Порез од 10% на корпоративну

добит износи 400.000 евра годишње, а за десет година око 4 милиона евра. Град у коме се инвестиција изводи даје бесплатно два хектара градског земљишта, да би привукао инвеститора да инвестира ту, а не другде. Рецимо да би комерцијална цена земљишта била пола милиона евра. Али то није све, град инфраструктурно опрема земљиште, обучава будуће запослене, што га кошта још милион евра.

Тако, када се саберу субвенције за запослене од 4 милиона, опростај пореза 4 милиона, земљиште пола милиона и опрема локације и обука од 1 милион евра добија се сума од 9,5 милиона евра. То је само мало мање од онога што сама та фирма улаже (10 милиона). Сваки инвеститор на овом свету ће прихватити овакву помоћ, јер му снижава трошкове, које би иначе имао. Уместо да улагање кошта 19,5 милиона, инвеститора кошта само пола милиона, плус оно што фирма да за подмићивање политичара, који су јој осигурали субвенције.

Наравно, подразумева се да неки проценат од добијене помоћи инвеститор треба да „врати” оним појединцима који су им овако великодушну помоћ обећали. Ако је то 10%, то онда значи 950.000. Кад се погледа, сви непосредни актери трансакције су задовољни. Инвеститор је добио велику помоћ, град је добио улагања (неки грађани ће бити запослени, локална управа ће добити неке накнаде и таксе), политичари који су помагали инвеститору су добили мито. Једино су



на штети пореске платише, јер су они платили цену ове операције.

Иначе, овакве и сличне субвенције одређеним фирмама забрањене су регулативом ЕУ, зато што ремете конкуренцију и подстичу корупцију. Али, оне су дозвољене у Србији и сличним неразвијеним и заосталим земљама. Уместо да влада поправља пословно окружење и тиме привлачи нова улагања, она то не чини, него њени чланови и њихови сарадници узимају мито да би осигурали нека улагања. Тако политичари не раде оно што им је посао (поправљање пословног окружења), а раде оно што им није посао и што не би смели да раде, нуде народне паре инвеститорима да би их мотивисали да дођу и противзаконито узимају мито.

Капитална улагања

Капитална улагања су једно од највећих легла корупције. Томе погодује што су у питању обично велика улагања често по неколико десетина или стотина милиона евра и што има обиље прилика за корупцију. Доказивање корупције је тешко, јер претпоставља врло стручну и компликовану експертизу.

Да би се на тендеру избегао приговор да није у обзир узета најбоља цена, често се почетни уговор прави са нереално ниском ценом, а касније се цена анексима вишеструко повећава. Тако је мост у једном балканском граду почео да се прави са уговором на 5, а завршио се уз анексе са 18 милиона евра.

Различити су механизми који се користе да би политичари и бирократи дошли до мита. То може бити нереално висока цена, па политичари и инвеститор деле суму која је изнад стварних трошкова. Може се уграђивати јефтинији и лошији материјал, могу се лажно приказивати уграђене количине, па тиме штедети на трошковима. Тако се тротоар направи са дебљином бетона од 7 уместо 15 сантиметара. Када се све то брзо изломи и распадне, тротоар се ради поново уз поновну „уграђу” политичара. Наравно, постоје могућности „уграђивања” и у услуге одржавања, експлоатације, итд.

Реконструкција већих објеката такође је прилика за корупцију. За обнову једне термоцентралне у Србији понуде су дале британ-

ска и немачка фирма. Британска понуда је била нижа за 15-ак милиона евра, а ипак је посао добила много скупља немачка фирма. Занимљиво је да је тај посао склопљен после посете тадашњег српског премијера тадашњем немачком канцелару. Случај је истраживао и Европски парламент, али никада није закључен. Локалне новине су писале како су се за изнуђивање мита међусобно уцењивали и странци који су радили за агенцију за реконструкцију, али ни ту никада није било епилога, па је читав случај и у земљи и у иностранству потиснут и забрављен.

Посебни случајеви капиталних улагања су када држава исплати инвеститору средства за радове, а од радова не буде ништа, већ се у целини покраду између политичара и инвеститора. То су такозвани „фантомски пројекти”.

Продаја фирми и њихове имовине

Вредност фирме одређује њена добит у будућности. Купац је онај ко понуди највишу цену. Са фирмом се не сме продавати и домаће тржиште, тако што ће се ограничавати улазак конкурената, па ће у предности бити фирма која је већ на тржишту и која се продаје. Фирме које послују с губитком се не могу продавати као фирме, већ се на аукцији продаје њихова имовина. Тако је у теорији. Али, у пракси смо видели много тога што одступа од реченог.

Тако смо видели да је за три фабрике из неке гране могуће направити договор са купцима иза сцене, која страна фирма ће купити коју од три фабрике. Свака „по распореду” прелиминарно добије по једну фабрику. Онда се те три фирме појаве са договореним понудама и свака изнесе понуду за све три фабрике. Увек је најбоља понуда оне фирме којој је и било намењено да купи одређену фабрику, а свака од три најбоље понуде је по 20–30% нижа од реалне тржишне цене. Разлику деле купци и политичари који су им ову јефтину куповину наместили. Успут се одлуком владе ограничи увоз роба коју праве ове три фабрике, па нови власници имају услед тога већу зараду, ради чега додатно

„часте” политичаре који су им осигурали ту погодност. Ако министар финансија пристаје на врло ниску акцизу за производ тих фабрика, што новим власницима даље увећава зараду, ето повода да опет „часте” министра. Овакве и сличне ствари објашњавају како су људи у источној Европи, који су дошли са завежљајем из света или у две леве ципеле из неке провинцијске забити, после само једног министарског мандата постали мултимилионери.

Код продаје губиташких фирми постоји посебан механизам. Неке од тих фирми имају вредну имовину (хале, пословни простор, машине, земљиште), али је њихова вредност као фирми мала, због губитака. Такве фирме се намерно продају као фирме, наравно намештеном купцу, који онда имовину фирме ставља под хипотеку, узима кредит од банке, извлачи средства од кредита на приватни или рачун неке друге своје фирме у иностранство. Онда купује нову фирму и ради све исто као и са првом. А онда иде трећа и даље фирме. Наравно, политичар који му намешта такве послове добија одговарајућу награду, тј. мито. Резултат је да се такве фирме ликвидирају, запослени иду на улицу и постају социјални проблем, а „пословни” људи и политичари се богате. Фирме банкама често не могу да врате кредите, па тако штету трпе и власници банака. У сваком случају, линија која одваја добитнике и губитнике је врло јасна.

Регулатива и корупција

Понекад неки закон никако да се донесе, а и када се донесе, пун је „рупа”. Могуће су само две претпоставке. Или су надлежни државни службеници некомпетентни или су корумпирани. Ако су некомпетентни, не би смели да раде тај посао. Али, најчешће ово није случај. То се види по томе што стручњаци врло брзо јавно укажу на недостатке неког закона или регулације који се доносе. Тако власти и надлежни службеници врло лако могу да поправе недостатке. Али они то по правилу не чине. Недостаји нису случајни, него намерни, а мотив је мито који се добија.

Такве ствари као што је одлагање доношења закона најчешће објашњава околност да доношење закона или неке друге регулативе не одговарају неким великим играчима на тржишту, били то локални тајкуни или државне фирме. Дobar пример за то био је Закон о заштити конкуренције, чија је прва верзија у Србији донета 2005. Доношење закона је одлагано колико се могло, иако је било разлога да се са његовим доношењем пожури одмах после промена из 2000, јер су тржиштем Србије у скоро сваком сегменту производне и трговинске активности доминирали монополисти – што приватни, што државни. Али, доношење закона је одлагано, све док није морао да се донесе под притиском ЕУ. А и када је донет, био је пун „рупа” кроз које је могао да се провуче свако ко је требало да се провуче. Тако је у закону била одредба да су од њега изузете фирме од „стратешког значаја”. У земљи у којој се све, па и трговинске фирме проглашавају „стратешким”, то је било довољно да се сваки монополиста изуземе. Такође, из закона је била изузета државна помоћ, иако она мора да буде саставни део овог закона. Коначно, за прекршаје и кривична дела у вези одредаба овог закона, био је надлежан прекршајни суд. Тај суд најпре није стручан за антимонополска питања, а друго, он се бави минорним прекршајима, попут мањих саобраћајних или личне увреде. Наравно да због кршења



одредби овог закона никада није кажњена ни једна од многобројних монополских фирми у Србији. То је и био циљ.

Да би овако поступали, надлежни политичари су од тајкуна морали добијати неку противуслугу. Она наравно није давана само за овај закон, него и за друге, као и за фактичку заштиту од уласка конкурената домаћим тајкунима и другим монополистима. То је онај паушал, који су већи тајкуни за разне сврхе плаћали скоро свим странкама. Паре су добијале и опозиционе странке, јер су услед периодичних изборних промена и оне касније постајале владајуће. Наравно, ако је неком тајкуну услед природе делатности требала сасвим специфична погодност у регулативи, то је специфично и конкретно морао и да плати.

Средства буџета и задуживање

У ситуацији када има обиље прилика за корупцију, у сенци и без довољно пажње остаје где се држи буџетски новац и под којим условима, као и како и под којим условима се држава задужује. Буџетска средства Србије су 2011. износила око 8 милијарди евра, локални буџети су били око 2,2 милијарде. У светлу тако високих средстава, свака банка је вољна да понуди погодности да држава што више средстава држи код ње и да што више трансакција обавља преко ње. Али, министар финансија може имати сасвим другу идеју. Да нпр. банци уступи држање државних средстава по што нижој цени (камата), а да заузврат од управе банке добије одговарајућу награду. Одговарајућа награда је вишемилионска у еврима, било да је то трансфер на тајни рачун министра или „поклон” одговарајућих некретнина. Држава Србија је после промена 2000. често држала огромна средства у комерцијалним банкама по каматној стопи 0%. Ако тиме држава није добила ништа, наградно питање је шта су добили тадашњи министри финансија и премијери?

Слично је са задуживањем државе. Када неки град у Србији емитује муниципалне обвезнице у износу од 35 милиона евра и читаву емисију прода једној јединој банци уз камату 6,25%, настаје природно питање: зашто тај град није емитовао обвезнице на такав

начин што би одредио суму коју жели да узајми, а банкама и фондовима на аукцији дао прилику да дају што бољу понуду, тј. што нижу камату? Сигурно би град постигао нижу стопу од 6%, што је при петогодишњој отплати значајна добит за град. Да је тако урађено, онда наравно не би неко из градске управе могао да добије мито, зато што банци омогућава да дође до веће зараде него што би иначе могла. Истоветно је са задуживањем државе на централном нивоу, када рецимо у Лондону узме зајам од милијарду долара уз камату 7,25% и то без аукције и од само једног кредитора. Онај ко је у име државе одлучио да се уради тако нешто морао је добити неку награду од кредитора.

Медији

Многи су приметили да су последњих година сви утицајнији слободни медији у Србији нестали. У погледу слободе медија ситуација је у Србији лошија него пре промена из 2000. Тада су постојали утицајни медији које тадашњи режим није контролисао и који су важили за слободне, као што су дневници *Блиц*, *Наша борба* (касније *Данас*), *Демократија*, *Глас јавности*, недељници *НИН* и *Време* или *Радио Б92*. Неки од тих медија су нестали (*Демократија*, *Глас јавности*). Већина од њих и данас постоји, али више нису слободни, а они који су евентуално остали слободни су маргинализовани (*Време*, *Данас*). Шта се десило са слободним медијима?

Дошло је до једноставне ствари, да их је режим, неке силом (преузимање медија старих власника од стране људи блиских режиму) а више милом придобио. Придобијање у другом и најчешћем случају није обављено силом, него економским средствима. Ако сте као медиј кооперативни према режиму, можете добити јефтин кредит из средстава НИП (Национални Инвестициони План), добити јефтино у закуп пословни простор, можете добијати државне огласе или рекламе државних фирми. Трагично је гледати како минорни политичари владајуће коалиције нашим парама купују утицај на медије у намери да нам се преко њих представе много бољим него што јесу, и да нас тако преваре да на изборима опет гласамо за њих. Посебно је трагично видети како се јавна средства расипају на рекламе државних монополиста

као што су *Телеком*, *ЕПС*, *Србијашуме*. Шта такве фирме има да се рекламирају на читавим страницама дневних новина или на приватним телевизијама, када и немају никакву конкуренцију за своју привредну активност у земљи.

Када на неки од поменутих начина „помогну” неком медију, политичари траже противуслугу. Она се наравно састоји у томе да се из тих медија протера критика власти, а посебно политичара који су за те медије „заслужни”. Друга ствар је да се хвали политика власти. Трећи корак је да се чине посебне услуге „заслужним” политичарима. Одређују се новинари који их неумерено и неуморно хвале, који брину да изјаве и интервјуи тих политичара стално буду у том медију, који им помажу коментарима и подршком у кампањи. Резултат тога је да читаоци, слушаоци или гледаоци тих медија добијају сасвим погрешне поруке и фингиране сигнале, што је увод у проблеме концептуализације ситуације и бирачког опредељења.

Да би се поменуте манипулације извеле, медији изводе одговарајуће операције. Састављају се листе оних чије је појављивање непожељно у тим медијима (оне не морају бити писане, него се усмено преносе), промовишу се нови наводно независни аналитичари (они који су блиски појединим странкама или којима су странке чиниле услуге), често су то људи без икаквог озбиљног рада или резултата (чисти аматери), гурају се на страну важне теме, а замењују се онима чије расправљање не смета власти, итд. Наравно, читаоци осећају како им ти медији подваљују и зато им окрећу леђа. То што стоје комерцијално лошије у новој рунди само значи да им је потребна још већа „помоћ” политичара да би преживели убудуће, што их чини још зависнијим и што политичарима даље олакшава посао. Такви медији су у наредној рунди „пословања” још лакши плен политичара.

Невладине организације и корупција

У невладине организације је полагана велика нада када је у питању критичко и

конструктивно деловање на уобличавање институција и политика у Србији. Те наде су се углавном показале као узалудне. Неколико је разлога за то. Прво, невладине организације су се показале као много заинтересованије за добар однос са њиховим донаторима, него за оно што им је посао у земљи. Друго, оне су показивале интересовање само за оно што им је главна делатност, игноришући све остало. Тако је испадало да су еколошка питања или права Рома велики проблем, а сви други стварно велики проблеми се уопште не виде или не желе да виде. Објашњење је да они нису у опису делатности дотичне или дотичних НВО. Треће, пошто у Србији није прошао закон по коме физичка лица и фирме део пореза могу да плаћају тако што дају прилоге уметницима, спортистима, хуманитарцима или НВО, невладине организације су остале везане за или спољне дародавце, који имају и фокус који често нема везе са приоритетима у Србији или за државу, која ће наравно помагати само послушне НВО, а то су оне које не критикују власт и не дижу праšину. Четврто, међу НВО је превладао левичарски приступ, по коме је могуће имати цивилно друштво без приватновласничке тржишне привреде и владавине права. Наравно, то је илузија, јер онда читав цивилни сектор лебди у ваздуху, пошто нема економско, правно и друштвено утемељење и као такав читав НВО сектор је лак плен државе.

Последица свега тога је да НВО сектор, сем врло ретких изузетака, личи на зомбије, уместо да буде респектабилна друштвена и политичка снага. Такве организације је лако контролисати путем (не)давања средстава из државног или локалних буџета. Да би добиле средства, НВО избегавају да буду критичке према државним и локалним властима. Оне се много више труде да избегну, него да покрену важне теме. Иако се трансфери из државног и локалних буџета одвијају по закону и према усвојеним програмима, они више имају улогу корупције, него нормалног финансирања. Тако НВО више личе на GONGO (енг. Governmentally Organized Non-Governmental Organization), него на NGO (енг.



Non-Governmental Organization). Врло ретке су НВО у Србији које су нормалне и које не потпадају под наведену карактеризацију.

Прилике за корупцију су на сваком ћошку

Претходна концентрација на неке случајеве не треба да створи утисак да у осталим активностима државе нема прилике за корупцију. Било би добро да је тако. Али, истина је опора – где год има државе или јавних фондова (што је исто) има и прилике за корупцију. Ево неколико илустрација за то на примерима тзв. мале корупције.

Појединац жели да оснује шпедитерску фирму. Она обавља посао на царини, јер не може ништа да се извезе и увезе, без шпедитерског посредовања. Коначно, тај појединац оснује шпедитерску фирму, а одмах потом констатује да нико не ради „преко” његове фирме. Када се распита, добиће одговор да је то зато што се није „учипио” на надлежном месту. То значи, није дао мито службенику који има могућност да увоз усмерава на одређену фирму.

Произвођача малина или шљива салећу купци из Словеније или Мађарске. Нуде и много вишу цену него домаћи откупљивачи.

Али, домаћи произвођачи не могу да продају откупљивачима из Мађарске и Словеније, него могу да то учине само путем овде „овлашћених” откупљивача. Наравно, да бисте били „овлашћен”, морате део зараде давати ономе ко одлучује о овлашћењу. Опет корупција омета да произвођачи добију вишу цену, а да тржиште буде слободно.

Како се бирају саобраћајни полицајци на важним местима аутопута или другим важним саобраћајним тачкама? Тако што својим надређеним плате извештај износ да их тамо ставе, а онда личну зараду праве од мита добијеног од учесника у саобраћају. Ситан, али солидан и често узиман мито који добијају

саобраћајни полицајци објашњава зашто они у Србији у сваком граду возе и много боље аутомобиле од обичних полицајаца, тј. оних који се баве заштитом општег реда и закона.

О продаји диплома да и не говоримо. Избио је скандал на Правном факултету у Крагујевцу 2008, али није много боље ни на другим државним и приватним факултетима. Испити и дипломе се не продају само на факултетима са којих диплома има малу тржишну вредност, као што су социологија, филозофија или политичке науке.

Ако пођете код лекара у Србији, прво рачунајте да треба неким ситним поклончићем да подмитите сестру или чистачицу, да би вам однеле књижицу где треба или увеле код лекара. За лекара ће требати посебан мито у зависности од тога каква вам услуга треба. За мање ствари може бити и само флаша вискија, за стандардне пар стотина евра, за компликованије захвате и више од хиљаду евра.

Наравно, у свакој професији чак и у врло корумпираним земљама има појединаца који не узимају мито. Они то не чине обично из моралних разлога, мада морал може различито бити артикулисан. Такви појединци су важни ако једног дана дође до



озбиљног обрачуна са корупцијом. Они се могу унапредити и постати ослонац у борби против корупције.

Највећи неваљалац: странке на власти

Центар корупције у свакој земљи је извршна власт. То не значи да у судској и законодавној сфери нема корупције. Има је, али она нема те размере као код извршне власти. Механизам је врло једноставан. Странке се боре за власт, не зато да би касније изводиле програме које су кандидовале на изборима, него да би доласком на власт њихови водећи представници стекли моћ првенствено за две ствари. Прво, за организацију законитих послова са својим пријатељима и тако се законито богатали. Друго, да би узимали мито и присвајали средства од поклона или донација.

Технике корупције су различите. Некада новац долази у дипломатској торби, па председник странке који је узме део задржи за себе, а остатак преда страначком благајнику. Слично важи и за средства која у готовини дају тајкуни, стране фирме или домаћи финансијери странака.

Део новца долази на стране личне рачуне министара и страначких лидера. Та средства су намењена лично њима. Некада новац иде на стране рачуне, којима барата особа коју овласти политички лидер. Оваква средства

најчешће служе за финансирање странака и њихових кампања или за излете и семинаре страначког врха у иностранству. Али без обзира како средства долазе, њихова сврха је мито да би се постигли политички или економски циљеви, у зависности од интереса даваоца.

Поменуте праксе објашњавају неколико ствари. Како су се неки људи обогатили за само неколико година боравка на власти. Иако су претходно били пуки сиромашци, каријеру настављају бар са неколико милиона или чак неколико десетина милиона евра. Често купују скупе некретнине или улажу у неки посао. Нико не

истражује порекло њиховог новца. Поменуте праксе објашњавају и откуд странкама велики новац за дневно функционисање и скупе кампање. Рад мање странке са 150 одбора на територији Србије не може месечно да кошта испод 200.000 евра. Кампање, посебно парламентарне, коштају странке 5–10 милиона евра. Сви ти износи једноставно не могу да се објасне финансијским извештајима странака, јер вишеструко надмашују оно што је законит поклон и давање од државе. Коначно, горе поменуто објашњава неке политике, законе или појединачне потезе власти. Зашто су неки потези повучени, а други нису и зашто неки потези имају облик који имају. Све је то познато у политичком естаблишменту, дело новинара и страних и домаћих пословних људи. Али, такве ствари се не истражују, јер извршна власт спутава истрагу и судове, а и када би се истраживале, није их баш лако доказати.

Закључак

Корупције нешто мало има и у приватном сектору, али је њено главно место држава, зато што тамо недостаје тржишни притисак. Жртва тзв. велике корупције су обично фирме и предузетници, док су жртве ситније корупције углавном грађани. Тако се корупција може посматрати као додатни порез који фирмама поскупљују трошкове пословања, а

грађанима намеће додатне трошкове и живот им чини скупљим. Трошак корупције је бар двострук. Услед ње се крше закони и ремете правила игре, што углавном представља моралну штету. Са друге стране, корупција поскупује пословање, што представља непродуктивну употребу ресурса. Услед тога у земљама са високим нивоом корупције има мање улагања, мање радних места и спорији је раст дохотка. Услед тога се корупција повезује са сиромаштвом. Скоро све земље са високим нивоом корупције су неразвијене, а њихове популације су у огромној већини сиромашне. С друге стране, висок ниво корупције је неспојив са развијеношћу. Можда једина високоразвијена земља са високим нивоом корупције јесте Италија.

У Србији озбиљније сузбијање корупције још није почело. За сада су донети неки антикорупцијски закони, али се ни они не примењују. Вероватно ће и овде бити слично неким другим земљама, где прво није било анти-корупцијског законодавства, потом је оно спорадично доношено и није примењивано, затим је уследила фаза чешће и потпуније примене, да би тек после много година или чак деценија почела потпунија примена.

Последица тога биће мање улагања, мање радних места и дуже остајње у сиромаштву. Наравно, ако се жели, корупција се може сузбити, мада не врло брзо, како то показују искуства неких земаља. За сузбијање корупције потребна је политичка подршка и добар програм сузбијања. Напор мора бити систематичан и трајан. Ако престане или ослаби, корупција се враћа као и опруга, коју пустимо.

Литература

- Dimitri, G., Piga, G. & Spagnolo, G. (Eds)(2006) **Handbook of procurement**, Cambridge, USA i drugi: Cambridge UP.
- Jain, A. K. (Ed)(2000) **The political economy of corruption**, London: Routledge.
- Прокопијевић, М. (2011) *Корупција: економска страна, Досије корупција*, год. 1, бр. 1, с. 5–19.
- Rose-Ackerman, S. (1999) **Corruption and government: causes, consequences, and reform**, Cambridge, MA: Cambridge UP.
- Роуз-Ејкерман, С. (2007) **Корупција и власт**, Београд: Службени гласник.
- Роуз-Ејкерман, С. (Ур)(2007) **Економија корупције. Међународни приручник**, Београд: Службени гласник. ●