

Корупција у самом срцу система

МИША БРКИЋ
НОВИ МАГАЗИН

Шта нам је пре 11 година саветовао човек који је победио корупцију у Хонгконгу, а ми ни до данас то нисмо прихватили. Ми смо „кампањци“ кад је у питању борба против корупције – спроводимо је с времена на време – и углавном гребемо по површини. Суштина корупције у Србији нису покварени државни чиновници и бескрупулозни бизнисмени него систем који генерише корупцију. Само модернизација и европеизација српског друштва могу да буду озбиљна стратегија борбе против корупције.



Фото: Медија центар

Пример први:
(Београд, августа 2013. године)

На за јавност затвореном делу седнице Главног одбора једне од владајућих партија њен лидер говорећи о борби против корупције навео је пример члана тог Одбора и директора великог јавног предузећа који је нешто раније у преговорима о доста значајном и великом зајму с владом наклоне нам земље питао - „где сам ту ја“, а онда и квантификовао своју „понуду“ на 10 одсто.

Наравно, није добио ништа осим „опањкавања“ домаћина код његовог партијског шефа који се затекао у исто време у главном граду те пријатељске државе, али то није обесхрабрило споменутог члана Главног одбора и генералног директора великог јавног предузећа. Исти човек поново је примећен на антикорупцијском радару са ургентно пријављеним и на Влади ургентно одобреним захтевом његовог предузећа за државну гаранцију за вишемилionски зајам у послу с великом компанијом из такође једне пријатељске државе у послу од инфраструктурног значаја.

Пример други:
(Чачак, 16. новембар 2013. године)

Министар Велимир Илић је изјавио: „Министар привреде Саша Радуловић је на сед-

ници Владе званично изнео податак да су фирме које су добијале од 1.000 до 10.000 евра субвенција по радном месту морале да плаћају рекет од 30 одсто“.

Ова изјава министра Илића само је бацила ново јавно светло на оно што и врапци у Србији знају - новац пореских обвезника (буџет) намењен субвенцијама инвеститорима за отварање нових радних места преливао се, уз помоћ намерно недоречених прописа, на приватне и партијске рачуне. Директор Агенције за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА) Божидар Лаганин бранио се од оптужби министра Радуловића фантастичним признањем - да Агенција није низашта крива јер Влада није уредбом прописала ко је надлежан за контролу трошења и ефеката одобрених субвенција.

Исти случај важио је и за Фонд за развој - „Кредит? Може, али 20 одсто морате да уплатите предузећу за маркетиншке услуге“. Иза те маркетиншке фирме крила се партијска благајна једне од владајућих странака. Кад је министар Радуловић подвукао црту - Фонд за развој од две милијарде евра одобрених кредита не може да наплати - милијарду евра. МИЛИЈАРДУ ЕВРА!!!

Зашто? Па зато што није било озбиљног „скенирања“ захтева за кредитима, нити је неко контролисао како је тај новац упо-

требљен. Тај новац дали су у државни буџет порески обвезници, а контрола је изостала због - недоречености прописа.

Ова два примера изабрана су насумице (сваког дана има их по неколико), али су врло индикативни. Они говоре много више о друштву и политичком устројству Србије од медијске хистерије која се подигне ако неки лекар, професор или полицајац стави у џеп 100 евра за прекоредну хируршку интервенцију, куповину испита или пролазак „на црвено“. Ова два примера дају застрашујућу дијагнозу по којој висока, такозвана системска, корупција у Србији и даље цвета, упркос уверавања јавности да нова политичка елита има „нулту толеранцију за корупцију“. И мада су неке „крупне зверке“ из бизнис сфере завршиле у притвору с оптужницама за озбиљна кривична дела, јавни сектор и државна управа одолевају „нултој толеранцији“ и представљају нетакнуто легло корупционашких махинација чији коров буја јер се „залива“ „државном политиком“ - политичким моделом устројства државе и с предумишљајем лоше припремљеним законима, прописима и уредбама. Дакле, могло би се закључити да српски законодавни оквир једним великим делом производи корупцију, да она има системски карактер и да је отпорна на све врсте популистичке кампањске борбе какву је, на пример, годинама водио Борис Тадић, па се тако догодило да што је више причао о борби против ње, корупција је била све већа.

Прва Национална стратегија за борбу против корупције у Србији усвојена је давне 2005. године, а Акциони план за њено спровођење 2006. године. После свих тих година могло би се рећи да су резултати те борбе више него скромни.

Зато ће лидер Српске напредне странке и први потпредседник Владе Александар Вучић, са тренутним коалиционим партнерима (Социјалистичка партија Србије, Јединствена Србија и Партија уједињених пензионера Србије) или без њих, морати да поради много више на „нултој толеранцији“, јер Србија је у очима Светске банке, „*Transparency International*“, Савета стра-

них инвеститора... и даље држава са високом корупцијом иако је Вучић у протеклих готово годину и по дана од формирања ове Владе држао борбу против корупције висококотираним приоритетом свог деловања, а Влада и Парламент усвојили нову Стратегију борбе против корупције до 2018. године. Сад би се основано могла извести рачуница по којој ће у наредном периоду десетине политичких моћника, државних секретара, директора јавних предузећа и агенција, председника управних одбора... завршити на робији уколико Александар Вучић крене у наставак кампање чишћења од корупције државних „аугијевих штала“.

Стручњаци, међутим, тврде да Стратегија сама по себи не представља никакав спектакуларни системски документ за обрачун с корупцијом а и како време одмиче (према новим изборима) политичка елита и друштво не показују неки претерани ентузијазам и код њих се (рекло би се) већ осећа извевстан замор (нарочито код висококорумпираних Вучићевих коалиционих партнера умешаних у многе корупционашке афере - Галеника, Србијагас, Дунав осигурање, Симо...). Ако би се крајем 2013. године извлачио неки закључак из досадашњег антикорупцијског ангажмана власти, могло би се рећи да је Вучић углавном – солирао, односно да ради сам. При томе, није проблем што нема подршку других појединаца, него што се споро и мало ради на промени амбијента, односно на промени система, а ни од користи му нису биле институције које такође нагрiza рђа корупције.

То на извештајан начин признају и аутори Стратегије кад кажу да у „Србији постоји развијена свест и политичка воља да се постигне значајан напредак у борби против корупције“. Затим следи једно велико АЛИ:

- „до данашњег дана није извршена ни једна екстерна ревизија политичких субјеката, јер они нису били предвиђени законом као обавезни субјекти ревизије Државне ревизорске институције,
- питање сукоба интереса, у смислу отклањања утицаја приватног интереса

лица која врше јавне функције, није регулисано на адекватан начин,

- избор, разрешење и начин вредновања рада директора јавних предузећа и даље представљају ризичне процесе са становишта злоупотреба и настанка корупције“.

Зато се готово може успоставити правило по коме српски политички систем законито производи корупцију па ће зато се сваки покушај било ког политичара, коме је стало да искорени корупцију, завршити неславно и безуспешно.

Дакле, ако је дијагноза да је корупција у Србији системска, онда се против ње не може борити ни „на мишиће“, ни хајдучијом, ни употребом атомске бомбе него променом система, изградњом институција и новим моделом учешћа државе у привредним пословима у којима она неће бити власник имовине него као контролор правила које је сама прописала.

Ако се погледа, рецимо, само финансијска страна борбе против корупције чак би се и могло рећи да је направљен извештан помак јер је буџетом за 2014. годину предвиђено да та борба буде финансирана с 17,5 милиона долара (Савет за борбу против корупције, Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја, Државна ревизорска институција, Управа за јавне набавке и Агенција за борбу против корупције), што је значајан напредак јер је, на пример, 2010. године антикорупцијска акција у Србији финансирана с 10 милиона долара.

Иако је то прилично велика сума за српске прилике, она је само „бледа сенка“ потребног новца за лечење тако озбиљне болести. Примера ради, Антикорупцијска комисија Хонгконга имала је у време жестоке битке против корупције (1993-1996. године) годишњи буџет од - 72 милиона долара. „Нема резултата преко ноћи, борба против корупције је дуготрајан процес. А оно што је битно јесте да се на овај дугачак пут крене

макар једном ногом и на прави начин. Друга ствар коју бих желео да истакнем су средства. Људи морају да схвате да су на овом путу потребна знатна средства, како финансијска тако и у људским ресурсима“, објашњавао је у време првог боравка у Србији легендарни Бертран де Спевил, независни антикорупцијски консултант чија фирма *De Speville&Associates* од 1996. године послује у Лондону и ради за Савет Европе, Организацију за економску сарадњу и развој, Светску банку, Азијску развојну банку, „*Transparency International*“, Картер центар, владе многих држава и приватне компаније. А од 1981. до 1996. године де Спевил је радио у Хонгконгу на реформи правосуђа и у Независној антикорупцијској комисији.

Бертран де Спевил први пут је о трошку Светске банке, а на позив премијера Зорана Ђинђића, боравио у Србији средином 2002. године. Од тада до данас мало шта се променило боље што се тиче корупције. Оно што је тада де Спевил објашњавао - важи, нажалост, у потпуности и данас и потпуно је актуелно, па ми се чини да је важно још једном подсетити се неких детаља из те приче.

Де Спевил је у корупцијом зараженом Хонгконгу затекао следећу ситуацију: до-



ношени су све строжији закони, све је јаче и шире било кривично гоњење и примена строгих санкција а корупција је и даље цветала јер се власт против ње борила класичним методама. „Многе земље користиле су у борби против корупције само репресију примењујући законе и то су успешно радиле. Али, резултата није било. Ако покушавате да се против корупције борите тако да учините да систем буде добар и праван, онда ћете се трудити да затворите све рупе у прописима који омогућавају корупцију. Али, људи који су умешани у корупцију стално ће проналазити нове рупе или ће их сами правити“, објашњавао је де Спевил зашто се одлучио за нову стратегију. А она је, поред строге примене закона, подразумевала још два важна његова изума:

- методично испитивање стотина система рада који служе за организацију различитих послова како би се елиминисала могућност корупције у сваком од тих послова и
- јавно образовање грађана и подршка јавног мњења примени закона.

„Искуство из Хонгконга показује да се грађани морају на сваки начин охрабрити да дођу пред органе који се боре против корупције јер без те информације која долази из јавног мњења нема никаквог резултата у антикорупцијској акцији. Али, то није довољно“, објашњава овај легендарни борац против корупције.

За њега је нарочито значајна друга алатка и због њене круцијалне важности наводи мо је још једном – МЕТОДИЧНО (нагласак је на тој речи) ИСПИТИВАЊЕ СТОТИНА СИСТЕМА РАДА КОЈИ СЛУЖЕ ЗА ОРГАНИЗАЦИЈУ РАЗЛИЧИТИХ ПОСЛОВА КАКО БИ СЕ ЕЛИМИНИСАЛА МОГУЋНОСТ КОРУПЦИЈЕ У СВАКОМ ОД ТИХ ПОСЛОВА јер се том алатком тестира отпорност процедура и прописа на корупцију. Независна комисија коју су формирале власти у Хонгконгу, имала је три секције - истрагу, превенцију и односе са заједницом. У групи за истраге седели су професионалци књиговође, економисти, правници који су били оспособљени да само проналазе рупе

у прописима, законима и процедурама и могућности да се у њима појави корупција. Сатима, данима, месецима и годинама ови људи микроскопски су трагали за системским пукотинама, али их нису „запушавали“ него предлагали промене прописа, закона и процедура. „У једном временском периоду који је мањи од трајања једне генерације, успоставило се од веома корумпираног релативно чисто друштво. Порука гласи: морате бити припремљени да дуго издржите на антикорупцијском путу“, саветује де Спевил.

Кад би се та алатка сада дословце применила у Србији, она би белодано показала како су (с предумишљајем прављени и доношени) недоречени прописи и Владине уредбе законито производили системску корупцију – у Агенцији за промоцију извоза и страних улагања (СИЕПА) и у Фонду за развој. Да је тада примењен „антистрес тест“, системске пљачке многих политичара биле би спречене, а грађанима Србије остало би у буџету више десетина па и стотина



милиона евра за здравство, школство или социјалне програме. А било би сјајно да се корупција зауставила на те две институције, нажалост, чини се да је цео систем саткан од недоречених прописа који потхрањују корупцију и пљачкају пореске обвезнике. То индиректно потврђује и један високи Владин функционер који каже да је оштро упозорио свог партијског колегу кад га је постављао на место директора једног јавног предузећа да се чува „руку у пекмезу“ и да га је после само три месеца ухватио с митом од 150.000 евра.

Државна Стратегија борбе против корупције препознала је тај проблем на антологички начин: „Постојећи законодавни поступак не садржи обавезу да се у току припреме закона и других прописа сагледавају ефекти на корупцију. Иако је Пословником Владе (члан 46.) прописано у којим случајевима и којим институцијама Влада даје предлог прописа на мишљење, таква обавеза није прописана ради анализе ризика на корупцију. Оваква обавеза није прописана ни Пословником Народне скупштине, који једини може да обавезе остале Уставом Републике Србије овлашћене предлагаче закона и других прописа да изврше анализу ризика на корупцију. Сама анализа ризика на корупцију се може вршити унутар органа које предлаже пропис, али не постоје никакве гаранције да ће орган заиста извршити ову анализу. Стога је неопходно извршити измене у поступку доношења прописа, којима ће се прописати обавеза свих предлагача прописа да у току израде изврше анализу ризика на корупцију на основу методологије коју израђује Агенција и да резултат анализе опишу у образложењу предлога. Поред тога, предлагач прописа ће бити дужан да прибави мишљење од Агенције о ризицима на корупцију, пре доношења органу који доноси пропис“.

Напор хвале вредан - тако би се могао описати посао који је први потпредседник Владе Александар Вучић урадио до сада на испуњавању предизборног обећања да ће кренути у обрачун с корупцијом. И Бертран де Спевил каже да је важан такозвани

„први корак“ којим се креће у дуготрајан и мукотрпан процес. Вучићу, међутим, недостају две ствари: институције и нови систем.

Он не верује институцијама и мисли да су корумпиране, што је вероватно тачно јер је успео да их види изнутра. Али, чак и ако има моћ коју је сакупио у функцији првог потпредседника Владе, то још не значи да ће као усамљени Сервантесов јунак моћи да се избори „с ветрењачама корупције“ у Србији и са разним мафијама (просветна, путна-путарска, нафтна, стечајна...) којих смо се нагледали последњих година. За ту борбу ипак су му неопходне институције. Њихову корумпираност решиће с два потеза - променом људства („кадровска обнова“) и удаљавањем институција од политике, односно пресецањем те пупчане врпце. Али, то је лакши део посла.

Тежи део је - завршетак транзиције и реформи и - модернизација (европеизација) Србије. И то је суштинско и дубинско лечење узрока корупције која разједа сиромашна друштва, какво је српско. Све велике мафије као легла корупције - просветна, нафтна, стечајна, путна, банкарска - настале су под окриљем државе, односно модела политичког уређења који је веома погодан за настанак такозване велике (системске) корупције.

Земља у којој је држава власник трећине привредне имовине, у којој су највеће фирме у власништву државе, у којој Влада одређује и контролише цене, „производи“ половину бруто друштвеног производа, даје дозволе, прописује контингенте, кроз државне банке алоцира милионе евра и тако директно подстиче једна а гуши друга тржишта... - законито производи корупцију као модел пословања. О томе уверљиво сведоче случајеви везани за јавне набавке и пословање великих државних предузећа (ЈАТ, Аеродром, Железнице, ЕПС...), али и пропаст неких државних банака (Агробанка, Развојна банка Војводине, Привредна банка Београд...). Опасност од корупције нарасла је ранијом неопрезном одлуком државе да уђе у нека друштвена (неприватизована) - РТБ Бор, Азотара, Петрохемија....

Неспорном би се могла сматрати, на пример, чињеница да је кадровски састав до сада откривених „мафија“ углавном регрутован из државних структура. Тако је (према тврдњама органа гоњења) члан „просветне мафије“ била помоћница министра просвете, медији машу непобитним доказима да је „путна мафија“ настала уз прећутну сагласност тадашњег ресорног министра и директора надлежног државног предузећа, саветник „нафтне мафије“ био је високи државни функционер, „царинску мафију“ чинили су углавном државни функционери и чиновници, а у банкарској мафији прсте су имали многи високопозиционирани чиновници у Влади Србије. Њихова спектакуларна хапшења само су била краткотрајни „мелем на рањену народну душу“ без много утицаја на искорењивање корупције. Тај посао, наравно, мораће да се заврши, а ако буде ишао до краја - за очекивати је озбиљне ломове у владајућој коалицији и коалиционој Влади јер ће чишћење „аугијевих штала“ врло вероватно захватити неке од Вучићевих коалиционих партнера чији су кадрови ухваћени у озбиљним корупционашким аферама.

Али, проблем је још већи јер корупцију у Србији генерише политички систем (еатизам) који фаворизује државу као послодавца, инвеститора и арбитра на тржишту. Уместо да је развлашћује, власт (притиснута економском кризом) само ојачава перформансе државе.

У таквом окружењу правосудни систем и полиција не могу бити једине институционалне „алатке“ у борби против корупције. Зато је право питање може ли се држава борити против корупције до - „последње капи своје крви“?

Искуства „старих“ чланица Европске уније и земаља које су последњих година примљене у Унију показују да је најефикаснија борба против корупције - увођење модела државе као сервиса грађана и предузетника у који је укључена и такозвана четврта грана власти. То је мрежа независних регулаторних и контролних тела - од Агенције за енергетику до Комисије за

хартије од вредности и Комисије за заштиту конкуренције – која од извршне власти (влада) треба да преузму регулацију и контролу и тако „ослободе“ министре и друге државне чиновнике „напасти“ да се упусте у корупцију. У Србији је та мрежа независних регулаторних и контролних тела комплетирана, али корупција - и даље цвета.

Као једно од могућих објашњења је теза о политичком „лукавству ума“ извршне власти која је већину тих агенција и комисија ставила под контролу владајућих структура и тако им фактички одузела независност. Многи посматрачи - од Савета страних инвеститора до појединих чланова Европске комисије и представника држава Европске уније - приметили су да је Србија земља која има готово све европске законе, али није искоренила корупцију јер се ти закони не примењују.

Поред и даље актуелних универзалних „рецепата“ Бертрана де Спевила примењених широм света, првом потпредседнику Владе Александру Вучићу (али ваљда и целом министарском кабинету) преостаје ударна антикорупцијска „игла“ - европеизација Србије, односно наставак реформи које ће довести до економских слобода, либерализације економије и тржишта, развлашћивања државе у јавним предузећима и друштвеним делатностима, измештање регулације и контроле из извршне власти у независне институције.

Ако се Србија не реформише тако да држава буде само сервис грађана и предузетника и ако настави да управља економским пословима, сваки следећи борац против корупције у наредних двадесет година ће у својим предизборним обећањима оплакивати несрећну судбину грађана Србије који бедно живе због корупције и најављивати оштру борбу против тог зла. Хиљаде полицајаца, тужилаца и судија неће моћи да ураде на спречавању корупције онолико колико може да учини влада ако прода државно власништво у јавним фирмама и препусти тржишту да регулише економске односе и токове.

Они државни службеници и високи званичници у власти који буду желели озбиљно да се баве истребљивањем корупције имаће у медијима углавном – лошег савез-

ника. Тај закључак слободан сам да изнесем на основу досадашњег катастрофално лошег медијског праћења корупције. Оно је у највећем броју случајева почивало на јефтиним сензацијама чији је циљ био да засене простоту читалаца, гледалаца или слушалаца. Афере и корупционашки скандали трајали су обично „свако чудо за три дана“, а онда је све падало у заборав до следеће афере. И дан-данас сећам се догодовштине с колегом из једног таблоида док сам још био члан Савета за борбу против корупције. Млади колега позвао ме је телефоном и тражио моју оцену неке од корупционашких афера и после мог упорног пропитивања признао ми је да о корупцији ништа

не зна, чак ни ко је председник Савета за борбу против корупције а да је његов једини „грех“ што се то јутро затекао први у редакцији па га је уредник после колегијума „на’ватао“ да ради ту аферу уз обећање да ће бити на насловној страни.

Улога медија (јавности) у борби против корупције често се спомиње као трећи кључни услов успеха. С јефтином сензацијом на насловној страни с роком трајања од два-три дана без едукованих новинара и без упорног истраживања – неуспех је гарантован. То је уосталом и један од разлога зашто Србија тако дуго безуспешно „ратује“ против корупције.

