

Универзитет у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
Зборник радова
„ПРАВНА ТРАДИЦИЈА И ИНТЕГРАТИВНИ ПРОЦЕСИ“

Издавач:

Правни факултет Универзитета у Приштини
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица, тел. 028.425.336, www.pra.pr.ac.rs

За издавача

Проф. др Душанка Јововић, декан

Главни и одговорни уредник

Доц. др Душко Челић

Заменик главног и одговорног уредника

Доц. др Здравко Грујић

Секретар Уређивачког одбора и технички уредник

Доц. др Срђан Радуловић

Уређивачки одбор

Чланови из иностранства:

Академик САНУ Елена Јурјевна Гуськова (Институт за славистичке студије Руске академије наука, Руска Федерација), Dr. Valerio Massimo Minale (University of Naples “Frederico II”, Italy), Prof. dr Gábor Hamza (Eötvös Loránd University), Проф. др Горан Марковић (Правни факултет, Универзитет у Источном Сарајеву), Prof. dr Barbara Novak (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Damjan Korošec (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Dragan Bolanča (Pravni fakultet, Sveučilišta u Splitu), Prof. dr Tina Pržeska (Pravni fakultet „Justinijan I“, Univerzitet „Sv. Kiril i Metodij“, Skopje).

Чланови из Републике Србије:

Проф. др Борис Беговић, Проф. др Андреја Катанчевић, Доц. др Далибор Ђукић (Правни факултет Универзитета у Београду). Проф. др Душанка Јововић, Проф. др Љубомир Митровић, Проф. др Ђорђевић Блажић, Проф. др Сава Аксић, Проф. др Слободанка Ковачевић-Перић, Проф. др Дејан Мирковић, Проф. др Јелена Беловић, Проф. др Огњен Вујовић, Доц. др Драган Благоић, Доц. др Бојан Бојанић, Доц. др Саша Атанасов (Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици).

Дизајн корица: Димитрије Милић

Штампа: Кварк, Краљево

Тираж

100 примерака

ISBN 978-86-6083-065-6

Штампање овог Зборника помогло је
Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ КОРУПЦИЈЕ

Апстракт

Основно значење појма корупција указује на исквареност и неморалност. Корупција је сложена друштвена појава присутна у скоро свим државама савременог доба, а њене различите форме испољавања условиле су велики број њених класификација. Иако се појам корупције чини познатим и јасним, сложеност њеног испољавања указује на тежину њеног свеобухватног дефинисања. Корупција се најчешће посматра као морални проблем и повезује са слабостима појединаца, односно њиховом жељом за остваривањем личних користи, али и као друштвено зло које апсорбује значајне ресурсе једног друштва и утиче на ниво друштвеног благостања. Значајан допринос тумачењу појма корупције и њеном спречавању дала је економија која узроке корупције види у правилима и подстицајима датог друштва. Борба против корупције подразумева предузимање антикорупцијских стратегија, чији успех добрим делом зависи од воље државе и њених институција да се корупција спречи или макар доведе на друштвено прихватљив ниво.

Кључне речи: корупција, подстицаји, друштвено благостање, морални и економски концепт корупције, сузбијање корупције.

1. КОРУПЦИЈА КАО ДРУШТВЕНИ ПРОБЛЕМ

Феномен корупције и њеног препознавања као проблема против кога се треба борити има своју дугу историју. Може се рећи да је корупција или пракса подмћивања, али и борба за њено сузбијање стара колико и сама држава. Актуелност корупције и дефинисања стратегија у борби против корупције не престаје ни данас. Напротив, због ефекта који има на укупно стање у друштву, присутности у скоро свим областима друштвеног живота, као и ефеката које има на друштвено благостање, питање корупције предмет је анализе великог броја истраживача. Проблем са којим се истраживачи сусрећу полази од великог броја различитих дефиниција појма корупције. Иако се има утисак да је корупција опште позната категорија, чије значење не треба посебно објашњавати, због мноштва облика испољавања, али и бројних области у којима се појављује, неопходно је дефинисати и појмовно је одредити.

* Доцент, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, daniela.petrovic@pr.ac.rs.

Етимолошки, корупција води порекло од латинске речи *corruptio*, што у преводу значи поквареност, поткупљивање, подмићивање, кварење¹ и подразумева незаконито коришћење друштвеног и државног положаја и моћи ради стицања сопствене користи. У дефинисању корупције разликујемо *традиционална* схватања која се везују за Платона, Аристотела, Монтескијеа, који корупцију дефинишу као кварење власти, владање које није у општем интересу, односно интересу политичке заједнице – државе, али и дефиниције које су поставили Макијавели и Русо, који корупцију виде као морално кварење људи, односно поништавање друштвених вредности и врлина. *Савремена* схватања корупције подразумевају њену класификацију у зависности од области у којима се појављује. Тако, девијантно понашање појединаца у односу на формалну улогу представља *административну* дефиницију корупције, док је кршење закона у циљу максимизације профита њена *економска* дефиниција. Коришћење јавних средстава за личне интересе, представља општеприхваћену *јавно-интересну* дефиницију корупције.² Јасно одређивање и дефинисање корупције неопходно је како би се корупција разликовала и издвојила из мноштва појава које се због сличности, у дефинисању или испољавању, сврставају у корупцију, иако то нису (проневера, друштвена неправда, утаја, лобирање и сл.).

Из мноштва дефиниција као најприкладнија издвојила се дефиниција корупције коју је дао Танзи 1995, према којој корупција постоји уколико дође до намерног кршења *начела непристрасности* при доношењу одлука, у циљу присвајања неке погодности за себе или неко повезано лице.³ Корупција према Танзију подразумева обављање трансакција у којима долази до намерног нарушавања начела непристрасности, што указује на постојање најмање две особе између којих постоји сарадња у циљу остваривања нелегитимних добитака.⁴

Проблем корупције и борбе у циљу њеног смањења, односно контроле, присутан је у скоро свим државама савременог света. У стабилним и развијеним државама, са развијеним институцијама, проблем корупције је много мањи, него што је то случај са мање развијеним и нестабилним привредама. Управо је однос корупције и стабилности међусобно условљен, Стабилне државе имају нижи ниво корупције, односно државе које имају нижи ниво корупције, остварују виши ниво стабилности. Поред става о узрочно-последичној вези између корупције и стабилности, неопходно је указати и на изузетке. Чешка има виши ниво корупције, али и виши ниво доходка од Словачке и Мађарске, иако би виши ниво корупције требао да води нижем доходку. Са друге стране,

¹ М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, Просвета, 2006, 457.

² Савет за борбу против корупције, доступно на сајту: www.antikorupcija-savet.gov.rs/, посећено 10. 03. 2020.

³ Б. Беговић, *Економска анализа корупције*, Центар за либерално-демократске студије, 2007, 473.

⁴ Љ. Маџар, „Системски корени корупције - Корупција и њена перцепција: стварност наспрам привида“, *Институт за стратешке студије „Петар Карпић“*, Алфа универзитет, Београд, бр. 2/2014, 14.

Италија која спада у развијене земље, има највиши ниво корупције међу развијеним земљама.⁵

Ниво развијености земље значајно утиче на облик корупције, па се тако у неразвијеним земљама корупција одвија прако „коверти“ или често и у натури, док је развијеним земљама својствена корупција преко рачуна, фондова и фондација.⁶

Значајно је указати и на узрочно-последичну везу између привредног раста и корупције.⁷ На основу бројних истраживања која су спроведена у овој области утврђено је да корупција има утицаја на раст пре свега малих и средњих предузећа, што за последицу има успоравање укупног привредног раста. Остаје недовољно истражено какав је смер такве узрочно–последичне везе која се између ових категорија успоставља.⁸ На везу корупције и сиромаштва једне земље указује и Сјузан Роуз-Ејкерман која наводи да је земља сиромашнија ако је ниво корупције виши. Земља може бити ухваћена у замку корупције, где корупција храни још корупције и обесхрабрује легитимно пословно инвестирање.⁹

Када је Србија у питању проблем корупције је присутан и јаче изражен од последње деценије двадестетог века, као последица дешавања која су у том периоду погодила нашу земљу.¹⁰ По томе се Србија не разликује од региона, јер је корупција присутна у свим земљама Југоисточне Европе. Због бројних политичких и економских проблема са којима су се суочиле крајем 20. века, али и због израженог сиромаштва, у земљама Југоисточне Европе корупција постаје друштвена активност прихваћена од стране свих слојева друштва као саставни део функционисања привреде. У условима када велики број људи основне животне потребе није могао да задовољи оствареном зарадом, а основна права да оствари у редовној законској процедури, појава сиве економије и корупције била је неминовна. Државни службеници чији је рад подразумевао одређени степен *дискреционог одлучивања* у циљу задовољавања основних потреба

⁵ М. Прокопијевић, *Корупција: Економска страна*, Београд, 2011, 16.

⁶ *Ibid.*

⁷ О утицају корупције на висину привредног раста, али и БДП, као и висине БДП и оствареног привредног раста на ниво корупције постоје различити ставови. Не може се са сигурношћу утврдити узрочно-последична веза јер корупција зависи од економских показатеља, а истовремено утиче на њих. Више о томе у: М. Manzin, С. Bavec, S. Ćurin, Resiliency to corruption-structural model of causalities and consequences, *Journal of Criminal Investigation and Criminology*, Ljubljana, 2012, бр. 63, 281-290.

⁸ Б. Беговић, *op. cit.*, 314.

⁹ С. Р. Ејкерман, *Корупција и власт: узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд, 2007, 15.

¹⁰ Половина српског становништва корупцију сматра једним од три највећа друштвена проблема. Процент становништва који корупцију види као велики проблем разликује се у зависности од старости, образовања али и прихода који остварују. За разлику од старијих, мање образованих, са нижим приходом којих је 35-42%, чак 60% млађих, образованих, са вишим приходом корупцију види као велики проблем. *Извештај о процени корупције: Србија*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2015, 5.

својих породица прихватили су мито и корупцију као додатни извор прихода. Такав начин функционисања привреде омогућио је да се корупција увуче у све поре друштвеног живота и буде присутна у свакодневном животу сваког појединца.

Појава корупције се често сматра моралним проблемом, односно односом појединца према заједници. Уколико би службена дужност била јасно дефинисана и прихваћена од стране службеника као део унутрашњег система вредности, и уколико би они часно обављали свој посао, не злоупотребљавајући своје дискреционо право одлучивања, појава корупције била би много мања. Важно је да корумпирани појединци буду адекватно кажњени, али и осуђени од стране заједнице у којој живе. Пад моралних вредности и прихватање неморалног и девијантног понашања утицали су на то да део друштва корупцију не види као *проблем* који треба осудити, већ као *привилегију* коју настоји да себи приушти. Неретко корупција представља саставни део моралне обичајности једног друштва, што отежава њено препознавање као друштвене патологије.¹¹

Присутност корупције у скоро свим областима друштвеног живота забрињава. Међутим, њена укорењеност у правосуђу, области која би морала да је спречава, односно сузбија корупцију у осталим друштвеним областима, представља посебно тешку околност. Управо, елиминисањем корупције у области правосуђа, може се створити основа за њено смањење у осталим областима. Неопходан услов за смањење корупције, односно њено контролисање је успостављање друштвених вредности, јесте *интегритет*. Појединци високог интегритета који су материјално, финансијски и политички независни од владајуће структуре представљају средиште друштвене контроле. Обезбеђивањем подршке тим појединцима, ван корумпираног система, најчешће од стране међународних организација и институција, представља полазну основу у процесу сузбијања или макар контроле корупције.¹²

С обзиром на то да је корупција светски проблем, односно проблем са којим се суочава највећи број држава, неопходно је да се земље међусобно повезују у борби против корупције, што захтева и подразумева хармонизацију и кооперацију правних система. У том смислу Организација за економску сарадњу и развој (*OECD*) и међународна невладина организација *Transparency International (TI)* улажу појачане напоре како би све чланице, али и државе које то нису учествовале у борби против корупције.

За Србију је од посебног значаја хармонизација правног система са Европском унијом. Наиме, потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању¹³ (ССП-а) Република Србија се обавезала на постепено усклађивање законодавства са правним тековинама Европске заједнице (*acquis*

¹¹ Б. Беговић, *Економска анализа корупције*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2007, 20.

¹² А. Фатић, „Улога реформе локалних власти у спровођењу контроле корупције“, *Правни живот*, 2010, бр. 10, том 2, 85.

¹³ СПП између Србије и Европске уније закључен је 29. априла 2008. године, после Србије споразум је једино потписала Босна и Херцеговина.

communautaire), што је један од предуслова европских интеграција. Отварањем поглавља 23 које се односи на правосуђе и основна права и поглавља 24 – права, слобода и безбедности, учињен је напредак у смислу преговора уопште, али и у смислу активне борбе против корупције.

Србија је 2003. године, постала чланица ГРЕКО-а (GRECO), групе земаља за борбу против корупције и 2005. године ратификовала Конвенцију Уједињених нација за борбу против корупције.

У складу са преузетим обавезама Србија је успоставила одговарајући институционални и правни оквир у борби против корупције, чији су главни елементи Закон о Агенцији за борбу против корупције¹⁴, Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела¹⁵, Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела¹⁶, измене и допуне Законика о кривичном поступку¹⁷, Закон о државним службеницима¹⁸, и измене и допуне Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја¹⁹ и други закони. Централно тело у борби против корупције је Агенција за борбу против корупције, која је почела је са радом 2009. године, и у чијој је надлежности надзор у спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и Акционог плана, надзор сукоба интереса, процена интегритета носилаца јавних функција, контрола финансирања политичких странака и друго. Народна скупштина Републике Србије усвојила је јула 2013. године Националну стратегију за борбу против корупције за период од 2013. до 2018. године, у којој су као приоритетне области, кључне за изградњу и јачање системских антикорупцијских механизма наведене: политичке активности, јавне финансије, приватизација и јавно-приватно партнерство, правосуђе, полиција, просторно планирање и изградња, здравство, образовање и спорт, медији. Конкретне мере и активности за њено спровођење предвиђене су акционим планом који је усвојен августа 2013. године. Посебан део стратегије посвећен је превенцији корупције.

У складу са европским стандардима успостављен је оквир за контролу финансирања активности политичких странака и изборних кампања. Уведена је контрола јавне потрошње и остварен напредак у откривању нерегуларности у трошењу, у чему значајну улогу има Државна ревизорска институција.

¹⁴ Закон о Агенцији за борбу против корупције, „Сл. гласник РС“, бр. 97/2008, 53/2010, 66/2011 – одлука УС, 67/2013 – одлука УС, 112/2013 – аутентично тумачење и 8/2015 – одлука УС.

¹⁵ Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, „Сл. гласник РС“, бр. 94/2016.

¹⁶ Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, „Сл. гласник РС“, бр. 32/2013, 94/2016.

¹⁷ Закон о кривичном поступку, „Сл. гласник РС“ бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014.

¹⁸ Закон о државним службеницима, „Сл. гласник РС“ бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005 – испр., 64/2007, 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014 и 94/2017.

¹⁹ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Сл. гласник РС“ бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

Унутрашњом контролом у управи царина и полиције, која је резултирала већим бројем истражених случајева и пресуда, створили су се услови за специјализацију полиције и процесуиран већи број случајева.

Предузете активности указују да у Републици Србији постоји развијена свест и политичка воља да се постигне напредак у борби против корупције, уз поштовање демократских вредности, владавине права и заштите основних људских права и слобода, јер ниво и присутност корупције у свим областима привредног живота указује на то да се друштво озбиљно „разболело“ и да је неопходно што пре предузети мере којима би се ниво корупције смањило или макар могао да контролише. Политичка воља је важан, али и неопходан услов за озбиљну борбу против корупције. Исто тако, важно је да су резултати у кривичном гоњењу видљиви, односно да се покренути поступци против корумпираних доведу до краја. Наиме, иако је велики број случајева доказивања корупције покренут, делом и доказан, веома је мали број извршних пресуда, односно случајева у којима је корумпирани био кажњен, односно да је сносио последице свога понашања и својих поступака.

2. ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ КОРУПЦИЈЕ

Различити облици корупције последица су различитих начина, односно механизма њеног испољавања, али и економских последица које узрокује.

Подела на „ситну“, „крупну“ и „средњу“ корупцију често је у примени у свакодневной комуникацији. Уколико државни службеник са нижим овлашћењима изда одређену исправу и за то прими мито, полицајац за ситније прекршаје не казни возача, већ прихвата или захтева одређену количину новца, у питању је *ситна* корупција. Међутим, ако државни службеник са вишим нивоом овлашћења, у обављању државних послова већег финансијског обима прихвати понуде страна од којих очекује личне користи, у питању је *крупна* корупција. Уколико су предмет трговине корумпираних службеника информације, пословне тајне и слично, у питању је *средња* корупција, коју је јако тешко открити и доказати.²⁰

Теорија која за предмет анализе има корупцију и њене облике испољавања, разликује *корупцију без дослуха*, *корупцију са дослухом*, *индустријску*, *административну корупцију* и сл.²¹

Корупција без дослуха је најчешће повезана са изнуђивањем од стране државних службеника, који не обављају посао за који су иначе плаћени, док не добију накнаду (мито) у новцу или некој другој вредности. Важно је нагласити да код овог облика корупције не долази до кршења правила - *коруптор* добија услугу који би иначе добио, *корумпирани* пружа услугу коју је у обавези да изврши. Разлози оваког понашања државних службеника леже у чињеници да не постоје *подстицаји* за њихов ефикасан рад, али и спремности бројних субјеката да плате одређени износ на име мита, како би остварили неко од права.

²⁰ А. Фатић, *op. cit.*, 88.

²¹ Б. Беговић, *op. cit.*, 2007, 75.

Одлагање и неизвршавање обавеза државних службеника, повећава могућност и вероватноћу да ће до понуде мита заиста и доћи.²²

Корупција са дослухом је добровољна корупција у којој постоји сарадња корумпираног и коруптора. Корумпирани крши закон у корист коруптора, који остварује права која иначе не би могао да оствари. Између њих се успоставља *уговорни однос*, за чије су извршење обе стране заинтересоване, али чију заштиту не могу да остваре у законским оквирима, обзиром на то да је корупција противзаконита.²³

Индустријска корупција које се може посматрати као *централизована* или *децентрализована*, условљена је способношћу државе да спроводи правила која је донела. Уколико је држава довољно јака, корупција која се јавља је централизована, и има мање учесника, те је тиме лакше контролисати. У условима када је држава слаба, присутна је децентрализована корупција са већим бројем учесника, те је самим тим теже спровести контролу. Сама појава корупције узрокује трансакционе трошкове²⁴, који су у условима децентрализоване корупције већи.²⁵

Административна корупција се може јавити у форми изнуђивања да би одређена правила била спроведена онаква каква јесу, односно да би се правила некажњено прекршила. Дуго је овај облик корупције био синоним за корупцију. Поред административне корупције треба указати и на корупцију која има за циљ *овладавање државом (state capture)*, што би представљало деловање појединаца на формулисање државних политика, односно утицај појединаца на привредни живот једне државе. Корупцију овладавања државом треба разликовати од политичке корупције, која може да спада и у административну корупцију и у овладавање државом (није неминовно да политичка корупција буде овладавање државом). Политичка корупција је вид корупције који доводи до промене закона и прописа у складу са интересима коруптора, што има дугорочне последице за друштво као целину. Зависно од тога како се остварује, крши и доноси право, односно према економским последицама корупције, разликујемо *корупцију ради добијања права*, *корупцију ради кршења закона* и *корупцију ради мењања закона*.²⁶

Без обзира на облик и форму испољавања, само присуство корупције захтева активну улогу, како државе, тако и појединаца у настојању да се укаже на њену штетност и потребу њеног смањења.

²² Б. Беговић, *op. cit.*, 156.

²³ *Ibid.*

²⁴ Трансакциони трошкови су трошкови функционисања система, у условима корупције престављају трошкове *припреме* и *спровођења* уговора о корупцији.

²⁵ Б. Беговић, *op. cit.*, 156 и даље.

²⁶ Б. Беговић, *op. cit.*, стр. 155.

3. УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ КОРУПЦИЈЕ

Поред разлика у дефинисању корупције, неопходно је указати и на различита схватања о њеним узроцима. Бројни истраживачи чији је предмет анализе корупција, узрок њене појаве виде у различитим областима, а њену појаву правдају различитим разлозима. Нобеловац Гари Бекер (*Gary Becker*) указао је на улогу и значај који држава има када је корупција у питању, и свој став изнео у колумни у *Business Week* где је написао: „Уколико укинемо државу, укинули смо и корупцију.“ Великим бројем забрана, дозвола и постављањем услова у различитим процедурама, држава ствара услове за појаву корупције. Корупција, попут сенке, прати државну интервенцију, те ће у доменима у којима има мање државне интервенције и корупција бити мање заступљена. Корупцију можемо посматрати као *растућу* функцију државног мешања у привредни живот, односно *онадајућу* функцију када се доношење одлука и усклађивање економских токова одвија у складу са тржиштем.²⁷

Државни службеници који могу да остваре додатну корист за послове које иначе обављају, али и да прекрше закон, ако од тога могу да остваре већу корист, биће у прилици да то и учине. Ако томе додамо да велики број њих није адекватно ни довољно плаћен, јасно је да ће корупција за њих бити прихватљива опција.

„Корупција настаје тамо где постоји комбинација могућности и склоности“.²⁸ На опредељење да неко буде учесник у коруптивној трансакцији поред околности у којима се нашао, утиче и склоност појединца према ризику, као и вероватноћа да буде откривен и сноси санкције за своје поступке. Понашајући се рационално и у складу са принципом максимизације користи коју остварују, појединци процењују околности у којима су се нашли и опредељују се да буду учесници у коруптивним трансакцијама или не. У зависности од склоности према ризику поједице можемо поделити на оне који су склонили ризику и оне који то нису. Сигурно је, да ће они који су склонили ризику пре искористити околности у којима је могуће да остваре додатну корист, или чак сами утичу на то да се такве околности остваре, него што ће то бити појединци који нису склонили ризику.

На спремност да се неко укључи у корупционе трансакције утичу и културолошке особености, традиционална схватања и моралне норме једног друштва. Поједини народи су због културе, традиције, морала и обичаја, али и чињенице да је корупција као форма понашања дуго присутна и потпуно прихватљива у њиховом друштвеном систему више склонили корупцији, док је за друге народе у уређеним друштвима корупција противзаконита појава и мање су јој склонили. Наиме, народи код којих се још увек живи у заједницама, али и у мањим срединама где се сви познају, и приснији су у комуникацији, већа је вероватноћа да ће до корупције доћи, него код народа код којих је тај однос непристрасан, мање се познају и ређе комуницирају.

По мишљењу једног броја аналитичара корупција је *тржишна трансакција*, у којој коруптор и корумпирани размењују вредности како би

²⁷ Љ. Мадар, *op. cit.*, 5.

²⁸ Jeremy Pope „Source book 2000“, Transparency International („Антикорупцијски приручник“, Српски превод у издању Транспарентност – Србија из 2003).

остварили размену, коју без корупције не би могли да обаве. Као и свака трансакција и трансакција у области корупције условљава трошкове. Иако у односу коруптора и корумпираног долази само до расподеле вредности, на нивоу друштва долази до смањења благостања, као последица опортунитатних трошкова ресурса који су у области корупције ангажовани. Продуктивно ангажовање ресурса које је апсорбовала област корупције у другим, легалним областима, створило би услове за пораст друштвеног благостања.

Чињеница да у друштву у коме је присутна корупција, права могу да се остваре ако се зато додатно плати, указује на то да они који нису у могућности да плате не остварују своја права, те су због сиромаштва и додатно обесправљени. На тај начин корупција доводи до раслојавања и диференцијације у друштву, те они који имају и могу да плате остварују и права која им не припадају и која закон не гарантује, док сиромашни не остварују ни основна законом гарантована права. Последица тога је губитак поверења грађана једне земље у њене институције.

4. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Поред улоге државе у стварању услова за појаву корупције, важно је указати на улогу и значај државе у борби против корупције. У настојању да све регулише, држава ствара могућност за појаву корупције, па смањење нивоа регулације, односно дерегулација представља један од начина смањења могућности појаве корупције.

Предузимање одређених мера којима би се могло кренути у борбу против корупције подразумева пре свега њено *откривање*²⁹, затим *кривично гоњење појединаца*³⁰ који су укључени у корупцију, и њихово адекватно *санкционисање*.

Правна наука разликује три различита схватања прилазу борбе против корупције. Супротстављање нечему што је настало и даје негативне резултате представља *репресивни* облик, док облик друштвеног деловања који има за циљ да спречи и онемогући настанак корупције представља *превентивни* начин деловања. Облик деловања који прихвата методе репресије, али и превенције јесте *мешовити* облик, и представља најпотпунији облик борбе против корупције. У зависности од тога колико је корупција присутна у неком систему, примена мешовитог система подразумеваће борбу против корупције већом применом превентивног или репресивног метода. Имајући у виду да је великом броју држава корупција веома заступљена, јасно је да се борба против корупције заснива на репресивном методу.³¹ То не значи да не треба

²⁹ За делотворну борбу против корупције неопходно је добро познавања области у којој се корупција истражује, као и облика у којима се може испољити.

³⁰ Иако се корупција може јавити као одлика система, ипак се појам корупције везује за појединца.

³¹ Истраживачки тим на челу са Проф. др Petrusom van Dajnom са Универзитета у Тилбургу, спровео је истраживање о борби против корупције у Србији. Истраживањем је утврђено да се корупција у Србији све ређе пријављује, јер су грађани обесхрабрани

инсистирати на превентивном деловању, односно настојати да се делује на узрок, а не на *последнице* корупције.

У условима када је корупција присутна у свим сегментима друштва, а новац више него икад мерило вредности, успостављено је схватање морала које се битно разликује од традиционалног. Количина новца и материјалног богатства израз је људске вредности, без обзира на порекло и начин на који се до њега долази, јер је бити поштен и сиромашан „неморално“.³² Стање морала, како код нас, тако и у свету значајно је утицало да корупција поред тога што је прихваћена као облик понашања, буде провучена и кроз законе. Имајући у виду утицај појединаца на привредни живот, али и на доношење закона и прописа, јасно је да ће многи од њих настојати да своје интересе заштите законима, односно да закони буду донети тако да штите њихове приватне интересе.

Важно је истаћи да је корупција *кривично дело* чије извршење подразумева *умишљај*, односно постојање свести и воље учиниоца да кршењем закона прибаве корист себи, али и другима, или свесно другоме нанесу штету.

Циљ борбе против корупције није њено потпуно елиминисање (јер је то практично и немогуће), већ пораст ефикасности државе, односно ограничавање укупних друштвених трошкова корупције, уз укључивање трошкова које борба против корупције, односно програми за њено спречавање узрокују.

Борба против корупције у Републици Србији дефинисана је у оквиру Закона о Агенцији за борбу против корупције према коме је корупција „однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другога.“³³ Обзиром на то да је корупција кривично дело у оквиру Кривичног законика Републике Србије³⁴ прописано је више кривичних дела која у себи садрже елементе корупције.³⁵ Кривични законик РС санкционише како кривична дела у државним органима и институцијама, тако и кривична дела корупције у привреди. Законик такође, санкционише корупцију како у јавном тако и у приватном сектору (корупција се најчешће повезује са јавним сектором, у оквиру кога се и јавља, али се може јавити и у приватном сектору).

Кривичним закоником Републике Србије, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године, отпочео је процес реализације обавеза које је Република

негативним искуствима и не верују да ће пријављивање произвести било какав ефекат, или страхују да ће пријављивање корупције довести до репресије над онима који су је пријавили. Налази овог истраживања забрињавају, али грађани Србије морају да буду упознати са чињеницама јер је антикорупцијски потенцијал сваког друштва представља решеност његових грађана да живе у слободном и уређеном друштву, Савет за борбу против корупције, приступљено 14. 03. 2020.

³² Н. Мрвић, Петровић, „Морална компонента спречавања корупције“, *Институт за упоредно право*, Београд, 2013, 26 .

³³ Члан 2., Закона о Агенцији за борбу против корупције.

³⁴ Кривични законик РС, Службени гласник РС бр. 85/2005 88/2005, 107/2005.

³⁵ Коруптивна кривична дела дефинисана Кривичним закоником односе се на злоупотребу службеног положаја, примање и давање мита, противзаконито посредовање, али и проневера у служби, несавестан рад, фалсификовање исправа, одавње службене тајне и сл.

Србија преузела ратификацијом међународних уговора (Конвенција УН против корупције, Кривичноправна конвенција о корупцији), и тиме усагласила наше са међународним стандардима у овој области. У оквиру Кривичног законика обухваћена је и корупција страних службеника која је нормативно непокривена. Области у оквиру којих је неопходно извршити усаглашавања нашег са међународним законодавством јесу области санкционисања правних лица због корупције и „незаконитог богаћења“.

У циљу усаглашавања нашег и законодавства ЕУ дефинисани су акциони планови, који представљају оквир за примену реформи након отварања поглавља. По оценама европских званичника планови су великој мери резултат јавних консултација, чијом су методологијом израде углавном задовољне организације цивилног друштва, али указују на то да нема усаглашене праксе и предвидљивости када је њихово укључивање у питању. Дефинисани акциони планови доносе значајне промене у надлежности Савета и Агенције за борбу против корупције, али и веће транспарентности рада и финансија политичких партија. У оквиру Извешаја Европске комисије о напретку Србије годинама уназад инсистира се на ефикасној реформи правосуђа, смањењу простора за утицај политике на судије и тужиоце, као и на борби против корупције и организованог криминала, односно на областима 23. и 24. и континуираном напретку у примени Акционих планова за поглавља која се односе на владавину права. Акцент на остваривању напретка у овим областима биће сигурно предмет анализе и у наредном периоду.

Иако захтева од земаља чланица и кандидата за чланство јасну и недвосмислену борбу против корупције, ЕУ се и сама суочава са корупцијом. Према подацима Специјалне комисије Европског парламента за оранизовани криминал, прање новца и корупцију (CRIM) корупција у ЕУ је у успону, на шта указује чињеница да се штета са 120 милијарди повећала на 328 милијарди евра годишње, што представља трећину седмогодишњег буџета за период од 2014. до 2020. године. Истраживање Антикорупцијске агенције ЕУ (ОЛАФ) и Директората правде ЕУ указује и на пораст броја пријава због злоупотребе положаја и корупције. Сам појам корупција у званичним документима ЕУ замењен је синтагмом „намерно неефикасан менаџмент“. Примена овог израза везује се за конзорцијум Pricewaterhouse Coopers EU и Eсогys-а који је анализирајући трошење новца из фондова ЕУ 2010. године, дошао до података да је од 2.406 милијарди евра којима се располагало “намерно неефикасним менаџментом“ изгубљено 18%. Укупни трошкови корупције на годишњем нивоу само у оквиру јавних набавки које су биле предмет анализе у 5 сектора у 8 земаља износе 1,4 до 2,2 милијарде долара.³⁶

Извештај Европског парламента за 2012. за чије је писање основа било истраживање невладине организације Транспаренси интернешенал указује на скандале са корупцијом у које су укључени председници држава, премијери, министри и државни чиновници. Такође, указује на све мање разлике између

³⁶ Public Procurement: costs we pay for corruption, Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU, www.pwc.com/euservices, 16.03.2020

традиционално подложног корупцији Југа и осталих делова Уније, али и на делатност лобиста у ЕУ.³⁷

У циљу смањења нивоа корупције дефинисане су и прихваћена бројне мере, како код нас тако и у Европи и свету. Примена и спровођење тих мера често изостаје или је ограничена. Као основа у борби против корупције најчешће се истиче јачање државе и њених институција, дерегулација доношење и спровођење закона о спречавању корупције, стварање услова за успостављање конкуренције. Ипак као један од важнијих услова за постизање ефикасног решења питања корупције јесте решеност политичара и других државних бирократа да проблем корупције реше. Колико год се „залагали“ за решавање проблема корупције и у кампањама позивали на то, озбиљна решеност да проблем корупције заиста и буде решен изостаје. Чињеница да је корупција и те како присутна управо у политици, и то високој, јасно узаује да политичари неће посегнути за антикорупцијским програмом, јер свака озбиљна истрага може завршити у њиховом двршћу и бесповратно их однети са сцене.³⁸

5. ЗАКЉУЧАК

Присуство корупције заједничко је скоро свим земљама света. Ниво и начин на који се земље боре против корупције је нешто што их разликује. У борби против корупције може се деловати превентивно или накнадно, у зависности од нивоа корупције у датом друштву. Као основни метод борбе против корупције истиче се ефективна дерегулација и либерализација, иако питање решења проблема корупције у значајној мери зависи од политичке воље и решености владе да проблем корупције реши. Због чињенице да управо они који имају највише користи од корупције треба да раде на њеном сузбијању, јасно указује да се корупција не може потпуно елиминисати. Због утицаја који има на друштвено благостање и стање у друштву уопште, треба инсистирати на њеном свођењу на друштвено прихватљив ниво.

³⁷ Стручњаци „Транспаренси интернешенела“ упозоравају на лобирање као метод легалне корупције. Само шест држава Уније има законе који регулишу лобирање (Француска, Немачка, Литванија, Пољска, Словенија и Велика Британија). У свим осталим државама лобисти имају невероватан простор да утичу на одлуке државних функционера, чиме се новац сакупљен порезима и таксама слива у приватне руке. Високи ризици повезани са корупцијом су запажени у Белгији, Чешкој, Француској, Немачкој, Грчкој, Мађарској, Италији, Холандији, Словенији.

³⁸ М. Прокопијевић, *op. cit.*, 18.

Danijela PETROVIC PhD,
Assistant Professor, Faculty of Law,
University of Pristina – Kosovska Mitrovica

CAUSES AND CONSEQUENCES OF CORRUPTION

Summary

The presence of corruption is mutual to all countries in the world. The level and method in which countries fight corruption is something that distinguishes them. The fight against corruption can be preventive or afterward, depending on the level of corruption in a respective society. As the basic method of fighting corruption it is emphasized effective deregulation and liberalization, although the issue of solving the problem of corruption significantly depends on the political will and the government's determination to solve the problem of corruption. Due to the fact that exactly those who have the most benefit from corruption should work on its suppression, it clearly indicates that corruption can't be completely eliminated. Due to the impact that it has on social benefit and to the situation in the society in general, it is necessary to insist on reducing it to a socially acceptable level.

Key words: corruption, incentives, social welfare, moral and economic concept of corruption, suppression of corruption.

ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ:

Вујаклија, М., *Лексикон страних речи и израза*, Београд, Просвета, 2006;

Ејкерман, С. Р., *Корупција и власт: узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд, 2007;

Беговић, Б. Извештај о процени корупције: Србија, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2015;

Беговић, Б., *Економска анализа корупције*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2007;

Manzin, M., Bavec, S., Čurin, S., Resiliency to corruption-structural model of causalities and consequences, *Journal of Criminal Investigation and Criminology*, Ljubljana, 2012, бр. 63;

Мрвић, Петровић, Н., Морална компонента спречавања корупције, *Институт за упоредно право*, Београд, 2013;

Маџар Љ., Системски корени корупције - Корупција и њена перцепција: стварност наспрам привида, *Институт за стратешке студије „Петар Карић“*, Алфа универзитет, Београд бр. 2/2014;

Public Procurement in the EU: costs we pay for corruption, Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU, www.pwc.com/euservices, 16.03.2020

Прокопијевић, М., Корупција: Економска страна, Београд, 2011;

Фатић А., Улога реформе локалних власти у спровођењу контроле корупције, *Правни живот*, 2010, бр. 10, том 2;

Закон о Агенцији за борбу против корупције, „Сл. гласник РС“, бр. 97/2008, 53/2010, 66/2011 – одлука УС, 67/2013 – одлука УС, 112/2013 – аутентично тумачење и 8/2015 – одлука УС.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, „Сл. гласник РС“, бр. 94/2016.

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, „Сл. гласник РС“, бр. 32/2013, 94/2016.

Закон о кривичном поступку, „Сл. гласник РС“ бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/ 2014.

Закон о државним службеницима, „Сл.гласник РС“ бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005 – испр., 64/2007, 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014 и 94/2017.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Сл. гласник РС“ бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

Кривични законик РС, Службени гласник РС бр. 85/2005 88/2005, 107/2005.