43

**Prof. dr. Kadrija Hodžić**

Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

**Doc. dr. Edin Osmanbegović**

Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

**UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE**

**U URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA**

**Sažetak**

Autori polaze od teze da je korupcija u urušenim tranzicijskim

društvima, što dokazuju na primjerima Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne

Gore, pravilo sa kvalifikacijama "sistem(at)ske bolesti." Sistem(at)ski uzroci

korupcije inicirani su i produbljeni obrisima tranzicione krize, koju

karakteriziraju uslovi za pohranjivanje korupcije: institucionalna

neizgrađenost društva, produbljeni nivo siromaštva i nepripremljena

privatizacija. Povijesno-kulturološki okvir u kome su se ove zemlje razvijale

dodatno komplicira percepciju korupcije. Dok u Bosni i Hercegovini ovi

izvori leže u novom (temeljem Daytonskog ugovora) etnički razdjeljenom

ustrojstvu državne zajednice i primjenjenom obrascu neoliberalnog razvoja, u

kome političko nacionalne elite svoju korumpiranost pokrivaju divergentnim

vizijama o Bosni i Hercegovini, u Srbiji se korupcija veže za jednonacionalnu

„partijsku državu“ i državnu regulaciju, a u Crnoj Gori korupcija proizilazi iz

tradicionalističkog, homogenog društva, karakterističnog po političkom

uvezivanju obiteljskih klanova i posebne crnogorsko arhaične institucije

*kumstva.* Ostatak regiona Zapadnog Balkana (Albanija, Kosovo), bez obzira

na izvjesne napretke, ima još veću podložnost korupciji. U na ovaj način

urušenim tranzicijskim društvima korupcija je postala uobičajeni «način

života». Budući da je pitanje korupcije povezano i u sprezi je sa

organizovanim kriminalom (uvezanog ili iniciranog sa nivoa političke i

ekonomske moći) problem korupcije, po pravilu, ima i regionalnu dimenziju.

Nijedno od tri pomenuta društva, kao ni većina ostalih u ambijentu

Zapadnog Balkana ne mogu sama rješavati ovaj problem, pa autori upučuji

na primjenu međunarodnih standarda i pomoć međunarodnih institucija, koji

će pomoći izgradnju normativne infrastrukture u cilju suzbijanja korupcije,

ali i doprinijeti poticaju ekonomskog rasta i održivoj demokratiji civilnog

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

44

društva.

Autori skreću pažnju i na otvorene teorijsko-ideološke dileme o

prirodi nastanka korupcije. Dilema je upravljena na izbor između dva

pristupa: (1) da li se korupcija veže za nesposobnost vlada da kroz pravni

sistem uspostave efikasne kontrole javnih tokova i onemogućavanja

korišćenja javne službe za privatne ciljeve, ili se (2) korupcija veže za

nepostojanje tržišta i otvaranje prostora za uspostavljanje monopola u

odlučivanju. Od odgovora na ovu dilemu umnogome ovise konceptualiziranja

strategija i mjera sprječavanja korupcije. U prvom slučaju, odgovor u

pojednostavljenom iskazu podrazumjeva uspostavljanje jake države i vlade

spremne da se uhvati u koštac sa korupcijom (dakle, povećane javne kontrole

i razine regulacija), a u drugom, odsustvo monopola (dakle, širenje slobode

tržišta). Ovu dilemu autori prevazilaze s tezom da je moguće prevazići

korupciju ako ustanovimo da je *"jaka država"*, zapravo, neophodna radi

nesmetanog funkcioniranja tržišnog mehanizma i njegovih osnovnih

institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora, a ne radi uspostavljanja

levijatanske birokracije.

***Ključne riječi***: korupcija, tranzicija, urušena tranzicijska društva, „balkansko

društvo“, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

45

**INTRODUCTION TO THE POLITICAL ECONOMY OF**

**CORRUPTION IN A WEAKENED TRANSITIONAL**

**SOCIETES**

**Abstract**

The authors thesis revolves around the issue of corruption in transitional

countries and underlines the examples of Bosnia and Herzegovina,

Serbia and Montenegro. Moreover, they define corruption as a «systematic

disease» in the above mentioned countries. Systematic causes of corruption

are initiated and intensified by transitional crises, characterized by: lack of

proper institutional development, deep rooted level of poverty and

unprepared privatization. While in Bosnia and Herzegovina, these sources lie

in the new (Agreement in Dayton) ethnically divided in the organization of

the state union and implemented neoliberal model of development, in which

the national political elite corruption cover their divergent term visions of

Bosnia and Herzegovina, Serbia, corruption is bound to uninational "party

state" and state regulation, and Montenegro corruption stems from the

traditionalist, homogeneous society, characterized by its political linking

family clans and special Montenegrin archaic institution godfather. The rest

of the Western Balkans (Albania, Kosovo), regardless of some progress,

there is an increased susceptibility to corruption. In this way corruption in

weakened transitional societies has become «ordinary»way of life. Since the

problem of corruption is closely related to organized crime (organized and/or

initiated from the top level of political or economic power) corruption has

also become a regional problem. The above mentioned societies of Bosnia

and Herzegovina and Montenegro cannot solve the problem of corruption on

their own, rather as authors suggest, international organizations shoud

provide aid in the form of construction of normative infrastructure aimed at

eradication of corruption. In addition, this type of aid should bring about the

progress of economic development and sustainable democracy of civil

society.

The authors draw attention to the open theoretical and ideological

dilemmas about the nature of the occurrence of corruption. The dilemma is

directed to a choice between two approaches: (1) to the legal whether

corruption is linked to the inability of the government system to establish

effective control of public flows through the legal system and prevent the use

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

46

of public office for private goals, or (2) the corruption is linked to the lack of

market and to the possibility of establishing a monopoly in decisionmaking.

Forming strategies and measures for preventing corruption depends

largely on the answers to this dilemma. In the first case, the answer in a

simplified statement, implies the establishment of a strong state and

government prepared to grapple with corruption (i.e., an increased level of

public scrutiny and regulation), and second, the absence of monopoly (i.e.,

the expansion of the free market). Authors solved this dilemma with the

thesis that it is possible to prevent corruption prevail if we establish that a

"strong state", in fact, is necessary for the functioning of the market

mechanism and its basic institutions, primarily to protect property rights and

contracts, and not to establish a leviathan -bureaucracy.

**Key words:** corruption, transitional, weakened transitional societies, "Balkan

society," Bosnia and Herzegovina, Montenegro, and Serbia.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

47

**UVOD: KORUPCIJA – ODAKLE DOLAZI I KAMO IDE?**

Korupcija je teška društvena bolest od koje nije imuna, gotovo, ni

jedna zemlja na svijetu, zbog čega je problem korupcije, s pravom, označen

«problemom stoljeća»,1 iako je korupcija, kako u svom sažimanju opće

povijesti korupcije pokazuje C.A. Brioschi2, povijesna konstanta od vremena

prvih civilizacija do današnjih demokratskih oblika vladavine. Od prvog

(1995) do posljednjeg izvještaja *International Transparensy*-a (2012)

zadržana je konstatacija o korupciji kao „glavnoj prijetnji s kojim se suočava

čovječanstvo“, koja „razara živote i zajednice, i potkopava zemlje i

institucije“ i „prijeti da će dodatno destabilizirati društva i pogoršati nasilne

sukobe.3

Ako se pođe od standardne ekonomske metodologije i zanemare

pristupi moralisanja kao osnove analize i kritike korupcije, onda se prema

Begovićevom pristupu analitičkog tretmana korupcije artikuliraju četiri

uobičajena metodološka temelja ekonomske teorije:4 prvi se odnosi na

mogućnost izbora od strane pojedinaca, tj. pitanje hoće li se upustiti u

korupciju ili ne; drugi ukazuje na uvjerenje da je pojedinac prilikom izbora

osjetljiv na podsticaje iz okruženja, tj. da u zavisnosti od njih uobličava svoju

odluku; treći pokazuje da pojedinac prilikom donošenja odluke hoće li se

uključiti u korupciju polazi od podsticaja tako što vrši kalkulaciju o

potencijalnim koristima i troškovima te akcije, trudeći se da maksimira svoju

funkciju korisnosti; i četvrti metodološki temelj se odnosi na analitičara na

čijoj ravni korupcija nije uvijek „loša sama po sebi, već tek onda kada se

pokaže da su njeni ukupni (neto) efekti negativni“. Tek takav vrijednosno

neutralan, „hladan pristup“, kako ga Begović označava, omogućuje

racionalnu analizu korupcije i njenih efekata, daleko bolju nego onaj

sentimentalno-moralistički.

Na pojavu korupcije utiču mnogi faktori društvene, ekonomske,

političke, kulturne i obrazovne strukture, odnosno podstrukture. Međutim,

1 Korupcija i mito su označeni „problemom stoljeća“ na Međunarodnoj konferenciji o sprječavanju

mita i korupcije, koja je održana u Istanbulu 16-17 aprila 2005. godine.

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

3 Corruption Perceptions Index 2012. Full table and rankings. Transparency International. Retrieved: 4

February 2013., dostupno na www.transparency.org/research/cpi/overview.

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

48

ostaje otvoreno teorijsko pitanje, koje zadire u ideološke vrijednosne sisteme,

a koje otvara dilemu da li se, načelno, korupcija može vezati za

(ne)sposobnost vlada da kroz pravni sistem uspostave efikasne kontrole

javnih tokova i onemogućavanja korišćenja javne službe za privatne ciljeve,

ili se korupcija veže za nepostojanje tržišta i otvaranje prostora za

uspostavljanje monopola u odlučivanju. Od odgovora na ovu dilemu

umnogome ovise konceptualiziranja strategija i mjera sprječavanja korupcije.

U prvom slučaju, odgovor u pojednostavljenom smislu podrazumjeva

uspostavljanje jake države i vlade spremne da se uhvati u koštac sa

korupcijom (dakle, povećane javne kontrole i mreže regulacija), a u drugom,

odsustvo monopola (dakle, širenje slobode tržišta). Ovu dilemu je, ipak,

moguće prevazići ako ustanovimo da je *"jaka država"*, zapravo, neophodna

radi nesmetanog funkcionisanja tržišnog mehanizma i njegovih osnovnih

institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora**,** a ne radi uspostavljanja

levijatanske birokracije.

Ono što, u osnovi, korupcija ostavlja kao svoje ekonomske posljedice

jesu ugrožavanje sigurnosti investicija (procjene u Italiji pokazuju da svaki

stepen povećavanja razine korupcije smajuje priliv stranih ulaganja za 16 %),

povećava transakcione troškove preduzeća, smanjeni ekonomski rast,

povećava nezaposlenost, te u krajnjoj instanci, ugrožava kredibilitet

funkcioniranja tržišta uopšte. Nivo korupcije je različit u svakom društvu. U

razvijenim zemljama zapadne demokratije, naročito u zemljama sjeverne

Evrope, sa razvijenim institucijama društva, uz prisutno socijalno povjerenje

uključujući institucije za borbu protiv korupcije, takva negativna društvena

pojava je ekcesno stanje, iako ni ovdje nisu rijetki slučajevi upletenosti

„javnih“ dužnosnika u korupcijske afere.5 Najčešći razlozi manje izloženosti

korumpiranosti ovih društava nalaze se u tzv. "skandinavskoj čestitosti",

"protestantskoj etici“ ili pak povjerenju u državne institucije zbog kojih su

građani ovih društava, npr., uvijek spremni plaćati poreze, čak iako se protive

5 U razvijenim zemaljama korupcija se najčešće veže za razne investicijske fondove, prikrivanje

poreskih obaveza, bankarske korumptivne mahinacije i spregu politike i businessa. U razne

korumptivne afere bili su upleteni i najviši političari, predsjednici stranaka ili premijeri u Španiji,

Njemačkoj, Japanu, Francuskoj i Italiji, poput F. Gonzaleza, Kohla, Hosokawe, Shiraca i Jupuea,

Berlusconija, pa do generalnog sekretara NATO-a Willy Claes-a i dr. Čak je i Majka Tereza bila

optuživana za neprimjerene donacije. Vid. Brioschi, C.A. (2007), Kratka povijest korupcije, MATE,

Zagreb.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

49

njihovim povećanjima.6 U isto vrijeme, u zemljama u razvoju (gdje korupcija

godišnje odnese izmedu 1-1,5 % nacionalnog dohotka) i tranzicijskim

urušenim društvima korupcija je postala sastavni dio općeg društvenog

stanja, redovna «sistemska bolest», proistekla iz manjkavosti institucionalnog

uređenja, pri čemu ne treba smetnuti s uma ni kulturno-povijesni okvir

društva u kome je moguća ova „sistemska greška“. Na razini opće pojavnosti

najčešće se, ipak, govori o korupciji kao izrazu vladavine korumpirane

politike.

Uobičajeno, rasprave o korupciji polaze od aksiomatske štetnosti

fenomena korupcije (ugrožavanje socijalnog i ekonomskog razvoja, lična

korist na štetu javnog interesa, devalviranje vrijednosnih kriterija u društvu i

sl.). Međutim, nasuprot čak i kvantificirane argumentacije da se korumpirana

društva sporije razvijaju od nekorumpiranih7, postoje slučajevi korumpiranih

zemalja sa visokim stopama ekonomskog rasta.

Zemlje u tranziciji su posebno osjetljive na korupciju zbog toga što

prolaze kroz fazu institucionalnog restrukturiranja, kada dolazi do bitnih

izmjena u pravilima koja određuju ponašanje ekonomskih i političkih aktera.

U pitanju je neminovni «inicijalni transformacioni šok» koji, po pravilu,

nastaje u uslovima naglog napuštanja predhodnog društvenog sistema prije

nego su izgrađene i prihvaćene instucije (socijalno-pravne, ekonomske)

novog društvenog sistema. Poseban slučaj ove grupacije zemalja su zemlje

Zapadnog Balkana, koje u kontekstu razmatranja korupcije svrstavamo u

*urušena tranzicijska društva*. Kod slučaja ovih zemalja, mnogi autori ukazuju

na „podložnost fenomenu korupcije“, što se očituju kroz nerazvijene

institucionalne kapacitete za provođenje zakona i neizgrađenu demokratsku

kulturu u društvu – odnosno prisutnu *protodemokratiju*, a što smo i podveli

pod sintagmu *sistem(at)ske korupcije*.8

Ovakva situacija enormno podstiče i stvara široke mogućnosti za

korupciju. Kada javne institucije ne funkcionišu prema jasnim i

transparentnim pravilima i mehanizmima koji garantuju pozivanje na

6 Izvještaj o korupciji za 2010, Transparency International, prema: www.dw.de/koja-zemlja-jenajkorumpiranija-

na-svijetu/a-6220568.

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

August.

8 Vid.: Hodžić, K., Vukadinović, S. (2004), Korupcija kao sistem(at)ski projekat u urušenim

tranzicijskim društvima (case study – Bosna i Hercegovina i Crna Gora), „Tranzicija“, Vol. VI, No 15.

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

50

odgovornost javnosti, lako mogu postati korumpirane i korištene za privatne

potrebe. A jačanje institucija u tranzicijskim zemljama je osnovni preduslov

suzbijanja korupcije. Budući da je korupcija u zemljama koje nastoje ostvariti

društveni preobražaj veoma kompletan, opasan i raširen fenomen neophodno

je formirati u državi, društvu i regionu široki antikorupcijski front.

Koordinaranu aktivnost u antikorupcijskom frontu moraju ostvariti institucije

države, kao i nevladinog i civilnog sektora. Za borbu protiv korupcije

neophodno je, uz to, znati kako dolazi do nje i gdje se i u kojim sektorima

društva ona dešava. Od pomenutih saznanja zavisi i uspješno postavljena

dijagnoza u liječenju društva od korupcije.

„Balkanskom društvu“ je, uz tranziciono sistem(at)sku imanentnost

pojave korupcije, socijalnopovijesno „ugrađena“ još i sklonost grabežljivog

mentaliteta, koja je u opusu jednog autora označena kao „sindrom kraljevića

Marka“.9 U balkanskim, urušenim tranzicijskim društvima, kakva su

bosansko-hercegovačko, srbijansko i crnogorsko društvo, pitanje korupcije je

povezano i u sprezi je sa organizovanim kriminalom, koji prelazi granice

država, pa problem ima i regionalnu dimenziju (N. Mappes-Niedik, npr.

govori o «balkanskoj mafiji»)10. Nijedno od tri pomenuta društva, kao ni

većina ostalih u ambijentu Zapadne Evrope (hrvatsko, makedonsko i

albansko) ne mogu sama rješavati ovaj problem. Neophodna je pomoć

međunarodnih institucija, prije svega, Savjeta Evrope koji će pomoći

izgradnju normativne infrastrukture u cilju suzbijanja korupcije, odnosno,

poslije toga, što je mnogo bitnije pratiti implementaciju zakona kroz pružanje

podrške u jačanju kapaciteta organa policije i pravosuđa, kao i lokalnih

organa i institucija u pravcu borbe protiv korupcije i organizovanog

kriminala. Pojave korupcije je veoma teško ispitati, pa pravnici imaju teškoće

u dokazivanju krivičnih djela korupcije. Na kraju ovog uvodnog dijela, kako

je i najavljeno njegovim naslovom, uputno je postaviti i pitanje budućnosti

korupcije („kuda ide korupcija?“). Utvrđivanje postojanja i određivanje

razine korumpiranosti društva je ozbiljan problem, a objektivni alati ili

mehanizmi nekog ranog upozaravanja ili etičkog spriječavanja gotovo da nisu

mogući kao referentni kriterijumi. Ako je parlamentana demokracija

nepobitno najviše civilizacijsko dostignuće političke vladavine, budućnost

prilika za korupcija je sasvim izvjesno potpuno otvorena: prema Prezzolini-u

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

Srba, Književni krug, Split.

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

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

51

(1993) „demokracija je oblik vladanja koji se najlakše može korumptirati i

pogotovo parlamentarna vrsta stvara priliku i napast za zastupnike da se

okoriste javnim novcem, ili izravno za sebe i za svoje obitelji, ili posredno da

bi kupili poneke odrede birača ili u svojem gradu ili u određenoj klasi.“11

Nemogućnost određivanja egzaktnih relevantnih kriterija otkrivanje

korupcije premošćava se ispitivanjem percepcije i stavova građana o

postojanju korupcije. Takvo ispitivanje daje rezultate koji se ne smiju uzeti

kao potpuno pouzdano, ali mogu dosta realno ukazati na egzistiranje i postojanje

korupcije.

**1. Proces ekonomske tranzicije i korupcija**

Uspostavljanje demokratskog društva, vladavine prava i tržišne

privrede u tranzicijskim zemljama otežava i usložnjava pojava koja je

povezana sa kriminalom i koja je u suprotnosti sa temeljnim društvenim i

civilizacijskim principima. Virus korupcije u ovim je zemljama naveliko

zahvatio javni sektor tako da ova pojava ima sistem(at)ski karakter.

U uslovima naglog napuštanja predhodnog društvenog sistema prije

nego su izgrađene i prihvaćene instucije novog društvenog sistema, nastaje

vakuum u kome s jedne strane, vlada zbrka moralnih vrijednosti, a s druge,

biva uspostavljena «mješavina politike i zločina», u kome korupcija postaje

«mirnodopski zločin»,12 a političari nova klasa finansijskih akumulatora.

Moral i politika su u krajnjoj dihotomiji, a tkivo države i društvenih

institucija značajno okrnjeni, na čemu i zasnivamo tezu o *urušenim*

*društvima.*

Ovako izraženi neuspjeh u sprovođenju tranzicije kod jednog broja

postkomunističkih zemalja, na čijoj neizgrađenoj osnovi se i otvara prostor za

sistemsku korupciju, kritičari pripisuju «nametnutoj» i «jednostarnoj i brzoj

primjeni ekonomskog liberalizma». Forsiranjem stabilizacije i kratkoročnih

razvojnih efekata, te gotovo isključivo forsiranom kvantitativnom stranom

brze vlasničke transformacije, nastanak i razvoj kapitalizma u ovim zemljama

i nije mogao a da ne bude «brz, nezreo... i problematičan.»13 On je rezultat

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

12 Mappes-Niediek, op. isto.

13 IDS Bulletin (1998), str. 10.

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

52

primjene neoliberalnog modela održivog rasta, kakav je *Vašingtonskim*

*konsenzusom,* instaliran u ekonomske politike postkomunističkih zemalja.14

Tržišna ekonomija, međutim, zahtijeva adekvatne institucionalne

strukture, «adaptivnu efikasnost» ekonomskih subjekata i privatnu svojinu u

konkurentnom miljeu, pa tranzicija može biti provedena jedino postupnos,

budući da su to složeni i dugi procesi zasnovani na potpuno novoj

organizaciji, novim zakonima, promjeni ponašanja raznih ekonomskih

subjekata." To daje za pravo Stiglitzovim analizama po kojima neoliberalni

model zapostavlja upute neoklasične teorije prema kojoj su za funkciniranje

tržišne privrede (u smislu *Pareto efikasnosti)* jednako neophodni

konkurencija i privatno vlasništvo. Shock-terapijski model privatizacije je

lako izvodIjiv, ali takva privatizacija ne doprinosi stvaranju tržišne privrede.

«Zbilja, ako se privatizacija provodi na manje-više nelegitimne načine i u

okruženju koje ne raspolaže neophodnom institucionalnom infrastrukturom,

to može da dovede u pitanje dugoročne izglede za izgradnju tržišne privrede.

Što je još gore, tako stvoreni interesi privatnog vlasništva doprinose

slabljenju države i podrivanju društvenog poretka kroz korupciju i

zapetljavanje u regultivu.»15

Rasturanje postsocijalističke države bazirano je na pretpostavkama o

komunističkim institucijama kao "zločastim" i "nepravljivo korumpiranim" u

procesu tranzicije, zbog čega ih treba brzo zamjeniti sa tržišnim institucijama

koje će same po sebi doći sa privatiziranom svojinom. Naime, iskustva

drugih postkomunističkih zemalja pokazuju da početna uloga države u

procesu prelaza na tržišnu privredu mora biti naglašena. Ovo je potvrđeno

pravilo bez obzira o kom se konceptu ekonomske uloge države radi. U

uvjetima slabe ili nefunkcionalne pravne države, „korupcija postaje – ono što

je paradoks – jedan od regulatora društvenog i ekonomskog sistema.“16

Naime, i neoliberalni i aktivistički (državno-intervencionistički) koncept

strategije tranzicije zahtjeva *"jaku (demokratsku) državu". "Jaka država"* je,

prvo, neophodna radi nesmetanog funkcionisanja tržišnog mehanizma i

njegovih osnovnih institucija, prije svega zaštite svojine i ugovora.

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

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

D.C.

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

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

53

Velikom zabludom su se pokazala očekivanja da će tržišne ustanove

nastati same od sebe sa definisanim vlasničkim pravima. Liberalni

reformatori su bili uvjereni da će institucije slijediti privatno vlasništvo, te da

će prema *Coaseovoj teoriji* (1937) brzo doći do preraspodjele svojine, u kojoj

će ona pripasti efikasnim preduzetnicima. Za kritičare neoklasičnih recepata

(Stiglitz, 1999; Kolodko, 2000.) vrijedi obrnut proces: privatno vlasništvo

slijedi institucijama, odnosno za stvaranje tržišta u tranzicijskim zemljama

institucionalno uređenje je najvažniji faktor prema stalnom ekonomskom

rastu. Neoklasični ekonomisti, tumače ovi kritičari, naprosto ne razumiju

institucionalne zahtjeve validne za stvaranje tržišta, budući da ih

"jednostavno uzimaju za gotovu činjenicu". Već nakon deset godina

tranzicije pokazalo se da su kritičari u pravu: Coaseovi argumenti nisu validni

zbog toga što, s jedne strane, nije postajalo stvamo primarno i sekundarno

tržište - "tako da se imovina više pljačkala nego što se ponovo prodavala," a s

druge, što za održivost nije bitno samo da prava vlasništva budu jasno

definirana, već i na koji način su ona definirana.

Početak i sprovođenje procesa tranzicije u Bosni i Hercegovini, Srbiji

i Crnoj Gori odlikuje se najdubljom tranzicionom krizom u jugoistočnoj

Evropi. Ovi procese su praćeni snažnom socijalnom diferencijacijom i naglim

siromašenjem većeg dijela stanovništva. Uz to, Bosna i Hercegovina je, s

jedne strane, doživjela i fizičku, biološku i supstancijalnu dekonstrukciju

društva izazvanu strašnim ratnim razaranjima. Pratilac društvenih gibanja

socijalnog diferenciranja, pauperizacije i dekonstrukcije je i enormno

bogaćenje manjeg broja pojedinaca. Sticanje bogatstva «preko noći» najčešće

je povezano sa korupcijom kao pratećom negativnom pojavom tranzicije. Ali,

na korupciju, kao što je naglašeno, nije imuno ni jedno društvo, pa čak ni ona

koja su davno i veoma uspješno izvela tranziciju. Samo s tom razlikom što se

u urušenim tranzicijskim društvima korupcija razvija tolikom brzinom i

intenzitetom da ozbiljno nagriza i napada društveno tkivo kao kakav

kancerogeni supstrat, dok je ta pojava u razvijenim društvima stavljena pod

kontrolu institucija. Pojava i razmjere korupcije prijete da postanu jedan od

najozbiljnijih problema sa kojim se ova društva i države Zapadnog Balkana

suočavaju.

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

54

prema sistematiziranom pristupu strukturiraju na:17

*Institucionalnu neizgrađenost* u čijem vakumu vladajuće stranke

„zarobljavaju državu“, što podstiče i razvija pometnju u pogledu

moralnih vrijednosti i ponašanja, u kojima korupcija postaje

uobičajeni «način života»;

*Državnu kontrolu ekonomskih tokova*;

*Siromaštvo* društvo, koje «pogoduje diskreditovanju profesionalne

etike i podstiče nelegalno sticanje materijalne koristi radi poboljšanja

materijalnog položaja učesnika u korupcionom odnosu»;

*Nepripremljenu privatizaciju* (putem pranja novca, kršenja zakonske

procedure u procesu privatizacije, korumpiranosti javnih službenika

uključenih u sam čin privatizacije);

Rasprostranju *toleranciju* na korupciju među građanima u smislu

slogana «svaka je vlada korumpirana» i uobičajenim «zahvalnostima»

pojedincima u specifičnim djelatnostima (npr, ljekarima,

nastavnicima, šalterskim službenicima i sl.).

*Pojavu nove klase tajkuna* regrutovani iz redova pripadnika bivšeg

režima i ratnih profitera;

*Ratno razaranje društva*, koje omogućava pljačku i ratno profiterstvo,

te konsolidaciju organizovanog kriminala (redovna pojava dovođenja

kriminalaca u državne službe).

Dakle, brzi raspadi totalitarnih režima prema učešću države u

privredi, stvorili su pravni i institucionalni vakuum, duže nego što se to

očekivalo, pa je korupcija je prirodna posljedica kombinacije načina na koji

se provodi tranzicija uopšte (više puta argumentovana teza J. Stiglitza, 1998,

1999, 2002).

U institucionalno nesređenim društvima, korupcija se najviše vezuje

za tzv. *političku korupciju* i, s njom povezane malverzacije i propuste u

procesu privatizacije. Zloupotrebe tokom privatizacije (u literaturi označene

kao *privatizacija nomenklature* ili *tunelisanje)* podsjećaju na najgore oblike

prvobitne akumulacije kapitala. Štaviše, isprepletanost novih političkih elita i

skorojevićke finansijske mafije je više nego vidna. Gotovo da nema

17 Zbornik radova Korupcija u odsustvu prava. Ogledi iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne

Gore (2004), Fondacija Henrich Bell, Sarajevo (prilozi Z. Golubović, S Kukića, N. Mapes-Niedika).

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

55

tranzicijske zemlje u čijoj privatizaciji nije bilo pojava korupcije i raznih

oblika malverzacija uopće. Proces privatizacije redovno je praćen većim ili

manjim aferama na osnovu čega se često izvlačio zaključak kako je posrijedi

pljačka državne/društvene imovine u korist jednog uskog broja ljudi koji su,

bilo sumnjivim finansijskim transakcijama, bilo novom političkom podobnošću

došli u posjed znatnog dijela dojučerašnje državne/društvene imovine.

**2. Ekonomski izvori sistem(at)ske korupcije u Bosni i**

**Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori**

Fokusiranje na stanje u Bosni i Hercegovina, Srbiji i Crnoj Gori

pokazuje da je korupcija ne ekcesno stanje, nego pravilo sa kvalifikacijama

"sistem(at)ske bolesti", čiji se uzroci mogu tražiti i u institucionalnim i povijesno-

kulturološkim činjenicama. Dok u Bosni i Hercegovini ovi izvori leže u

novom (dejtonskom) etnički razdjeljenom ustrojstvu državne zajednice i

njenom ekonomski neoliberalnom funkcioniranju, u kome političko

nacionalne elite svoju korumpiranost pokrivaju divergentnim vizijama o

Bosni i Hercegovini, u Srbiji se korupcija veže za jednonacionalnu „partijsku

državu“ i državnu regulaciju, a u Crnoj Gori korupcija proizilazi iz

tradicionalističkog, homogenog društva, karakterističnog po političkom

uvezivanju obiteljskih klanova i posebne crnogorsko arhaične institucije

*kumstva.* Ostatak regiona Zapadnog Balkana (Albanija, Kosovo), bez obzira

na izvjesne napretke, ima još veću podložnost korupciji: Kosovo je

permanentno izloženo snažnoj korupcije, nepotizmu i kršenju ljudskih prava

zbog slabosti vlasti (nedjelotvornog pravosuđa i uske povezanosti s vlasti s

privatnim preduzećima)18, a u Albaniji kritičari govore o "kulturi bezakonja"

u zemlji. Pokazatelji korupcije (u čitavoj zadnjoj deceniji), po mjerenju

percepcije građana od strane *Transparency International*, za Kosovo i

Albanija imaju i najniže vrijednosti (najviše razine korupcije) u regionu,

mada je u jednom ranijem istraživanju (2000.) korupcije bila najviše raširena

u Rumuniji.19

Iako derivaju iz različitih institucionalnih i povijesno¬-kulturoloških

karakteristika svojih društava, obim i raširenost korupcije su slični, a faktori

18 Izvješće Američke privredne komore na Kosovu, dnevnik.hr/.../korupcija-na-kosovu-poprimazabrinjavajuce-

razmjere.ht.

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

56

koji zaprečavaju razvoj i održivosti svih ovih zemalja ujedno su i faktori koji

pogoduju pojavi i širenju korupcije.

Postratna ekonomija Bosna i Hercegovina, programirana u obliku

tranzicionog paketa, formirana je dvodimenzionalno: s jedne strane, po

osnovu neoliberalne ideologije svjetskog tržišta, a s druge, odredbama

Daytonskog sporazuma. Za Bosnu i Hercegovinu, zemlju "specifičnih

specifičnosti", međutim, ovakav paket kombinovan sa generalnom

makroekonomskom i političkom nestabilnošeu ne samo da teško može

ostvariti ambijent za ekonomski razvoj, već se i samo njeno održavanje čini

delikatnim i gotovo neriješivim problemom, naravno ako se prepusti

"svojim" etnonacionalnim strategijama.20 Prenošenje fiskalnog suverenititeta

na dva entiteta i DC Brčko pogoduje nedodirljivosti akterima korupcije,

budući da se „korumpiranosti pojedinih visokih činovnika i političara još

uvijek u velikoj mjeri tumači kao napad na „nacionalni integritet i identitet

cijele etničke grupe“**21** (bosanskohercegovački fenomen etničke korupcije).

U takvim uslovima Bosna i Hercegovina je uvućena u svojevrsno

ambivalentno stanje, u kome je bosansko-hercegovačko društvo izgubilo

svoju unutrašnju sposobnosti za samo-održivost, a koje je svoju budućnost

vezalo za isključivo za "vanjske poticaje." Ovim je stvorena slaba država,

koja neizgrađenom političkom kulturom za transparentni servis građana i

poduzetničko društvo naprosto podstiče formiranje i održavanje pararelnih

struktura koje imaju stvarnu moć, i vrše organizovani kriminal i korupciju.

Dayton je od Bosne i Hercegovine napravio labavu uniju, koja nema

mogućnosti za makrockonomsko vođenje svoje privrede a realizuje *etničke*

*privatizacije.* Kao kvazi državne institucije, entiteti su dovoljno jaki da

dovode u pitanje funkcionisanje Bosne i Hercegovine kao cijeline, ali i toliko

slabi da ne mogu obezbjediti niti fukcionisanje tržišnog mehanizma niti

spriječiti korumpiranost svojih kvazidržavnih aparata. Sve to, zapravo, govori

da je nastao pravi vakuum u pogledu političkih i ekonomskih funkcija države,

a da, usto, nisu stvorene demokratske institucije i mehanizmi tržišnog

sistema. Npr. novi krivični zakon Bosne i Hercegovije predviđa mogućnost

konfiskovanja nelegalno stečene imovine a nedavno usvojeni zakon o

krivičnom postupku daje veća ovlaštenja javnim tužiocima, a istražnim

20 Stojanov, D. (1999), The elements of alternative development stragies for transition economies,

„Tranzicija“, Vol 1, No 2-3.

21 Vid. Korupcija u BiH – Analiza stanja, Opservatorij ljudskih prava u BiH,

www.ljudskaprava.ba/korupcija-u-bih-analiza-stanja.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

57

organima mogućnost snimanja i pretresa. No nije stvar u zakonima nego u

tome što se oni ne primjenjuju, jer nema političke volje. U srbijanskom

slučaju najčešće se ukazuje na „partijsku državu kao uzrok korupcije“ i

„ulogu partija u zarobljavanju države“ u kojoj se korupcija razvijala i

opstajala „kao sistemska pojava i oblik svakodnevnog života“, a koja je

„metastazirala urezavši se u odlike mentaliteta.“ U ovakvim okolnostima čak

je i „državna revizija postala predmet partijskih nagodbi.“22 Za razliku od

bosanskohercegovačke otvorenosti za korupciju u uvjetima sveprisutnog

ekonomskog neoliberalizma, srbijanska otvorenost za korupciju veže se za

pretjerani ekonomski intervencionizam kojeg karakteriziraju relacije

partijskog upravljanja javnim preduzećima, zatim za privatizacijske postupke,

te za značajnu spregu državnih struktura sa medijima ili novinskim

agencijama, bilo putem učešća u njihovom vlasništvu, bilo ogromnim

državnim donacijama medijima (državne donacije medijima na republičkom i

lokalnom nivou se procjenjuju na cca 40 miliona €).23 Prošlogodišnja

percepcija korupcije upravo je fokusirala velike javne ali i privatne

kompanije kao „važne karike u lancu korupcije“: preko 70% građana smatra

da je u interesu velikih kompanija da imaju korumpiranu vladu, kako bi

realizovali sopstvene interese, dok se mala i srednja preduzeća ne vide kao

sektor na koji korupcija ima veoma negativan uticaj,24 iako neka druga

istraživanja ukazuju i na „sitnu korupciju“, koja za mala preduzeća označava

plaćanje mita za razne dozvole ili „ulazak u posao“ s javnim sektorom. Od

faktora koji potpomažu korupciju u Srbiji najčešće se skreće pažnja na proces

privatizacije u čim je „svim fazama korupcija evidentna“, i to od modeliranja

privatizacionih postupaka, slabosti zakonskih postupaka i nekompetetnosti

Trgovinskih sudova, nekompetentnih Ministarstva za finansije i privatizaciju,

Agencije za privatizaciju, izbora nekompetetnih privatizacionih savjetnika,

preko javnih tendera i samog čina prodaje, pa do prevladavanja nekoliko

poznatih tajkuna u kupovinama javnih preduzeća.25

Vrijedan naučnog interesa je pregled tipova korupcije u Srbiji, u

najvećoj mjeri svojstven i za ostala urušena tranzicijska društva na Zapadnom

22 Vid. Krstić, O. (2009), Neki uzroci korupcije u Republici Srbiji, Zbornik radova „Korupcija i pranje

novca“, Internacionalna asocijacija kriminalista Banja Luka, Sarajevo, str. 205 i 207.

23 Vid. Gamser, G. (2012), Korupcija u Srbiji za 2012. godinu, Centar za evroatlanske studije,

dostupno na: ceas-serbia.org/.../75-korupcija-u-srbiji-2012-godina.

24 Izveštaj pripremljen za UNDP Srbija, Percepcija korupcije na nivou domaćinstva. Peti talas,

Jun 2012. , www.undp.org.rs/index.cfm?event=public

25 Skakavac, Z, Skakavac, T. (2013), Korupcija u vezi sa privatizacijom preduzeća – situacija u

Republici Srbiji, Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez, str. 244-245.

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

58

Balkanu, koji Vuković specificira na slijedeći način:26 prvi tip korupcije

odnosi se na dodatno plaćanje javnom službeniku za *ostvarivanje prava* ili

njegovo ubrzavanje (npr. dobijanje ugovora s vladom ili javnim sektorom –

javne nabavke, lokacije za gradnju, dozvole za izvoz ili uvoz, zapošljavanje u

javnom sektoru i sl,); drugi je podmićivanje uz *kršenje prava*, tj. sticanje

prava koja koruptoru ne sljeduju po zakonu (vršilac vlasti ili javni skužbenik

namješta tender, izdaje razne dozvole, namješta invladiske penzije ili

koruptoru „gleda kroz prste“, i treći tip uključuje podmićivanje radi

*mjenjanja zakona*, odn. njegovo prilagođavanje intresima koruptora.

Crnogorski «slučaj» korupcije je znatno skriveniji, budući da se radi o

jedinstvenom i svemoćnom sistemu jakih obitelji, plemenskih prijateljstava i

*kumova,* koji stoje iznad pisanog zakona i autoriteta državnih institucija, što

se najbolje manifestira u fenomenu „pretjeranog nipotizma“. U takvom

«sistemu» su bliskost i pripadnost klanu mnogo važnije sredstvo

podmićivanja nego novac27. Korupciji u Crnoj Gori, uz to, pogoduju

mnogobrojna *off-shore* kompanije, karakteristične po pranju novca u

svjetskim razmjerama, kao i državno potpomagani šverc cigaretama, te

postojeći sistem javnih nabavki.28 Crnogorska kritička misao ukazuje na

odsustvo „političke volje za istinsku borbu protiv korupcije“, što je

principijelno rečeno opća karakteristika za sve tri ove zemlje, mada je u

periodu 2009-2011. (vid. tabelu 1), percepcija građana na korupciju imala

trend naglašenog poboljšanja.

U slijedećem izlaganju prezentiramo ocjenu korupcije koju daje

Transparency International (*Indikator percepcije korupcij*e - CPI) u zemljama

Zapadnog Balkana, dodajući i Sloveniju. Zahvaćen je period od 2002. do

2011, dok je ocjena za 2012. godinu, s obzirom na novu metodologiju

izračuvanja CPI-a i neuporedivost novog indikatora sa ocjenama predhodnih

godina, posebno prezentirana.

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

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

28 Vukadinović, S., Medojević, N., Đeković, D. (2003), Korupcija i transparetnost na lokalnom nivou u

Crnoj Gori, Agencija za lokalnu demokratiju, Nikšić.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

59

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

**Zemlja Indeks percepcije korupcije (CPI) Poredak u**

**2011**

(među 182

zemlje)

**2002 2007 2008 2009 2010**

**201**

**1**

Slovenija 6,7 6,6 6,7 6,6 6,4 5,9 35

Hrvatska 4,4 4,1 4,4 4,1 4,1 4,0 66

BJR

Makedonija

3,6 3,3 3,6 3,8 4,1 3,9 69

**Crna Gora 3,4 3,3 3,4 3,9 3,7 4,0 65**

**Srbija 3,4 3,4 3,4 3,5 3,5 3,3 86**

**BiH 3,2 2,9 3,3 3,0 3,2 3,2 91**

Albanija 3,4 2,9 3,4 3,2 3,3 3,1 95

Kosovo - - - - 2,8 2,9 112

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

Index".

Napomena: S*kala percepcije korupcije od* ***0*** *do* ***10*** *(0 = apsolutna korupcija, 10 = bez korupcije)*

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

**Zemlja Poredak u**

**2012.**

(među 176

zemlje)

**CPI**

(Globalni indeks

percepcije

korupcije)

**CI Lower**

(Donji indeks

percepcije

korupcije)

**CP Upper**

(Gornji indeks

percepcije

korupcije)

**Zemlje koje se percipiraju kao najmanje korumpirane**

Danska 1 90 87 93

Finska 1 90 85 95

Novi Zeland 1 90 87 94

**Zemlje JIE**

Slovenija 37 61 55 67

Hrvatska 62 46 41 51

BJR Makedonija 69 43 35 51

BiH **72 42** 38 46

Crna Gora **75 41** 34 49

Srbija **80 39** 35 44

Kosovo 105 34 32 37

Albanija 113 33 30 36

**Zemlje koje se percipiraju kao najviše korumpirane**

Avganistan 176 8 2 13

Sjeverna Koreja 176 8 2 13

Somalija 176 8 4 12

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

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

60

Prema Izvještaju globalnog indeksa percepcije korupcije (CPI) za

2012. godinu najviša mjesta među zemljama Zapadnog Balkana zauzele su

Hrvatska (62 mjesto od ukupno 176 zemalja) i Makedonija (69 mjesto).

Slijede Bosna i Hercegovina (72 mjesto), Crna Gora (75 mjesto) i Srbija (80

mjesto), a na začelju su Kosovo (105 mjesto) i Albanija (113 mjesto). U

odnosu na predhodnu godinu, korupcija u 2012. godini je blago umanjena u

Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, u Makedoniji ostala ista, dok su Srbija,

Crna Gora, Kosovo i Albanija nazadovale. Pri tumačenju CPI, ipak, treba

imati izvjesnu rezervu s obzirom da se radi o subjektivnoj percepciji

građana (koja se u izvjesnim situacijama kritički zaoštrava, poput onih u

vrijeme intenzivnijih privatizacija ili naglih otkrića korupcijskih afera

političara) pa i različitim (od 2012.) metodologijama. Tako je, npr. Bosna u

Hercegovina u godinama prije 2012. nazadovala, a Albanija i Makedonija

pokazivale pozitivan trend smanjenja razine korupcije, da bi se u 2012.

situacija promjenila tako što je Bosna i Hercegovina uznapredovala čak za

19 mjesta, Makedonija stagnirala, a Albanija nazadovala.

Dakle, nedvojbena je široka rasprostranjenost korupcije u svim

zemljama Zapadnog Balkana. To potvrđuju i drugi izvori istraživanja29,

fokusirani na percepciju menadžera o korupciji. Na razini regionalnog

prosjeka, istraživanje pokazuje da 42,2% menadžera smatraju da je

korupcija „ogromna ili važna prepreka poslovanju u regiji“ (unutar ovog

prosjeka, mišljenja menadžera po zemljama značajno variraju, i to od 86,8%

na Kosovu do 23,6% u BiH i 24% u Crnoj Gori). Rezultati ovog

istraživanja, također, pokazuju da je korupcija manje prisutna u slučaju

velikih (preko 250 zaposlenih)30 i mikro poduzeća (do 10 zaposlenih), te

menadžera preko 40 godina starosti. Korupcijom su više opterečeni mlađi

menadžeri i mala i srednja poduzeća (između 11 i 250 zaposlenika). Isto

tako, korupcijom su najviše pogođene djelatnost građevinarstvo (52,6%) i

prijevoz, skladištenje i veze (44,3%).

Posmatrano kroz regionalni prosjek u posljednjoj deceniji,

zajedničko obilježje zemalja Zapadnog Balkana je izvjesna stagnacija u

borbi protiv korupcije, što s jedne strane, upućuje na zaostajanje razvoja

29 Podumljak, M. (2010), Percepcija i stavovi o korupciji na Zapadnom Balkanu – regionalni pregled,

str. 18. www.integrityobservers.eu/default.aspx?id=10

30 Od ovakve percepcije odsupa stav građana u Srbiji da su velika preduzeća u visokoj korumptivnoj

vezi sa državnim tijelima.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

61

(korupcija je u negativnoj korelaciji sa ekonomskim rastom),

ugrožavanje makroekonomske, političke i socijalne stabilnosti, te

destimuliranje pristizanja investicija, a s druge, na izvjestan neuspjeh

provođenje antikorupcijskih programa u ovim zemljama.

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

**Hercegovini**

U istraživanjima o korupciji posebno se naglašavaju oblasti

društvenog angažmana koje pogoduju pojavana korupcije. Pogodan ambijent

po oblastima za korupciju stvara mogućnost za njene uplive i proširivanje i u

najmanje strukturne pore društvene strukture. Treba takođe imati u vidu da s

obzirom na specifičnosti istraživanja korupcije ambijent lokalne zajednice

jednog društva, kao i njegova cjclina imaju, ponekad, različite percepcije

gradjana o oblastima pogodnim za korupciju po opštinama u odnosu na

državne relatite Bosne i Hercegovine. Medutim, pomaci i mimoilaženja na

hijerahiji oblasti koje su podložne korupciji nisu ispoljene u nekom

značajnijem omjeru općeg trenda.

Prije deceniju, *Transparency International* BiH (2002) je došao do

zaključka da je „jedan od najizraženijih vidova korupcije u BiH izbjegavanje

obaveza prema državi», što se ispoljava preko: izbjegavanja plaćanja carina,

evaziju poreza i akciza i podmićivanje inspektora, čime su se javni prihodi

BiH smanjivali za jednu trećinu.31 Deset godina kasnije (2011), prema

podacima *Otvorene Mreže BiH* najviše korupcije je zabilježeno u državnom

vrhu, policiji i carini, a slijede zdravstvo i obrazovanje.

U Studiji percepcija korupcije u BiH, 2002., metodologija

kvalificiranja odgovora građana uspostavila je ocjene od 1 do 5, koje

podrazumjevaju: 1) veoma malo, 2) malo, 3) osrednje, 4) mnogo i 5) veoma

mnogo korupcije. Tadašnja percepcija korupcije označila je slijedeće oblasti

koje najviše pogoduju korupciji:32

a) u Federaciji BiH: političke stranke (3,97), Skupština FBiH (3,90),

pravosuđe (3,85), carina (3,85), Vlada FBiH (3,85) i kantonalne

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

71.

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

62

uprave (3,85).

b) u Republici Srpskoj: carina (4,39), političke stranke (4,29), poreska

uprava (4,11), državna preduzeća (4,08), općinska uprava (4,05),

Vlada RS (4,03), Narodna skupština (4,01), policija (4,01) i

pravosude (4,00).

Iako je postojala izvjesna razlika u entitetima u percepciji nivoa

korupcije po pojedinim oblastima (u RS je percepcija građana o korupciji bila

veća i glasila je na prosječnu ocjenu 3,81, dok je u FBiH iznosila 3,55), ova

ispitivanja u oba entiteta potvrduje pretpostavku da je korupcija u potpunosti

sistemski projekat, iako nema oblasti koje nisu zahvaćene korupcijom (sve

oblasti društvenog života imale su ocjenu iznad 2; npr. najamnje zahveći

korupcijom u FBiH su: međunarodne organizacije (2,66), nevladine

organizacije (2,69) i školstvo (2,82), a u RS: vojska (2,86), školstvo (2,93) i

nevladine organizacije (3,13).

Pregled trendova korupcije u predhodnoj deceniji (2002-2012)

pokazuje da se oblasti u kojima građani najčešće percipiraju korupcija

uglavnom zadržavaju na razini visokog intenziteta (u segmente društva koje

građani smatraju najkorumpiranijim spadaju političke stranke, zakonodavna

vlast, pravosuđe, poreske obaveze, a njima se u posljednjim godinama

pridružuju obrazovanje i javne nabavke.33

U *Izvještaju o istraživanju percepcije korupcije u BiH*, 201134,

potvrđeno je visokointenzivno prisustvo korupcije u državnom vrhu i

političkim strankama, s tim što su oblastima visokog korumptivnog

intenziteta pridruženi zdravstvo i obrazovanje (vidjeti grafikon 1). Radi se o

do sada najobimnijem istraživanje percepcije korupcije u BiH, sa uzorkom od

3009 ispitanika. Uzorak osigurava kako geografsko-regionalnu

reprezentativnost (zastupljene sve tri administrativne cjeline: FBiH, RS i DC

Brčko), tako i reprezentativnost unutar ovih administrativnih cjelina.

Ispitanici su imali mogućnost izabrati tri od ponuđenih 14 odgovora.

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

34 Izvještaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini, Udruženje RADIO KAMELEON

– Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta

‘’ MitoLovac’’, 2011.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

63

**Grafikon 1:** Prisutnost korupcije u BiH po oblastima

Izvor: *Izvještaj o istraživanju percepcije korupcije u BiH* (2011), Udruženje Radio Kameleon -

Otvorena mreža ljudskih prava i demokratije, str. 20.

Kao i prije deset godina, u percepciji građana najkorumpiraniji je

državni vrh (41,5%). Redoslijed ostalih oblasti koje slijede, također manje

više odgovara percepciji o korupciji koja je bila prisutna i prije deset godina:

sudstvo (23,3%), općinske službe (22,6 %), političke stranke (18,4 %) i

inspekcije (17,7 %). Najmanje korupcije je prisutno u dobrotvornim

organizacijama, u oružanim snagam BiH, u nevladinim organizacijama i u

medijima. Percepcija o manjem prisustvu korupcije u ove potonje tri oblasti

odgovara stanju percepcije prije deset godina. Izuzetak je obrazovanje, koje

je u odnosu na predhodno stanje podignuto na razinu znatno povećane

korupcije.

Od konkretiziranih životnih situacija koje građani percipiraju kao

korumptivne (ispitanici su imali mogućnost odabira pet odgovora, uz

dodavanje dvije situacije po svom nahođenju) pojavljuju se najviše

zaposlenje (84,1 %) i upisi u škole ili fakultete (34,8 %). Slijede:

izbjegavanje kazne za saobraćajne prekršaje, oslobađanje krivice na sudu,

polaganje ispita na fakultetu, ulazak preko reda, kupovina glasova na

političkim izborima, izbor ljekara na operaciji i izbjegavanje optužnice.

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

64

**Grafikon 2:** Životne situacije u kojima je prisutna korupcija

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

**4. Parametri borbe protiv korupcije**

U stereotipnim pristupima uspješnost borbe i budućnost korupcije

zavise u velikoj mjeri, što se i vidi iz stavova ispitanika u predhodno

prikazanim istraživanjima, ovisi od uspostavljanja valjanog zakonodavstva,

zatim razvoja institucija sistema, civilnog društva i edukacije. U slučaju

Bosne i Hercegovine, obično se upućuje na neophodne izmjene Izbornog

zakona i Zakona o finansiranju političkih partija, te poboljšavanje Zakona o

javnim nabavkama. Obično se ovom setu mjera dodaje i uloga medija budući

da mediji mogu imati moćnu ulogu u prokazivanju korumptivnih radnji, pa je

neophodno usklađivanje entitetskih zakona o slobodi pristupa informacijama

s državnim zakonom, sa uvođenjem kazni za nepoštivanje zakona. U situaciji

kada je činjenično i na pravosudnim organima teško dokazati postojanje

korupcije jedna medijska kampanja na razotkrivanju i imenovanju nosilaca

korupcije može dati značajne rezultate. Slobodni mediji imaju podsticajnu

ulogu u ekonomskom razvoju, a posebno u borbi protiv siromaštva. Samim

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

65

tim takva aktivnost znači i manje korupcije budući da, ponekad, ocjena medija

ima veću težinu neko osuda nekog političkog, državnog ili pravosudnog

organa.

Naravno, objašnjenje da se korupcija može suzbijati odgovarajućom

institucionalnom strukturom i zakonima, razvojem civilnog društva,

unapređenjem edukacije i većom usredsređenosti medija na javno žigosanje

pojava i aktera korupcije jeste globalni teorijski fokus na suzbijanje pojava

korupcije, ali ne i potpuni okvir za iskorjenjivanje kako normativnog javnog

prostora tako i korupcijskog mentaliteta u kojima nastaju i proširuju se

korupcijske pojave. Pogotovo što korupcija u nekim situacijama ne proizvodi

uvijek negativne efekte, što je slučaj onda kada loša ili kleptokratska državna

uprava nameće štetnu regulaciju i time postavlja prepreke normalnim

poslovnim transakcijama, pa je najbolji put za uklanjanje ne samo korupcije,

već i njenih štetnih efekata ukidanje loše i štetne regulacije.35

Elaboriranje paramatara borbe protiv korupcije se smješta u dva

suprostavljena teorijsko-ideološka okvira:

Prvi je intervencionistički, odnosi se na izraženu političku volju

političke i zakonodavne vlasti i odlučnost vlasti da se sistemski uhvati u

koštac sa izazovima korupcije, što u principu pretpostavlja „snažnu državu“.

Odsustvo „snažne države“ u ovom pristupu, koji je rasprostranjen među

analitičarima korupcije na Zapadnom Balkanu, uvijek podrazumijeva kršenje

zakona i nepostojanje procedura, a krajnjem ima za posljedicu korupcionaško

ponašanje državnih službenika.

Drugi je libertarijanistički, na Zapadnom Balkanu samo kroz opus

rijetkih pojedinaca prisutan pristup. Po svemu sudeći, vodeći libertarijanstički

ekonomist na ovom prostoru je Boris Begović,36 po kome se korupcija

analitički pozicionira na umanjivanje koristi od korupcije i uvećavanje

troškova za učesnike korupcionog posla. Korist od korupcije postoji u

uslovima kontraproduktivne državne intervencije odnosno nedostatka

konkurencije, u uslovima u kojima se stvara velika renta. U ovom pristiupu,

deregulacijom i liberalizacijom uklanja se korist od korupcije za koruptore.

35 Mijatović, B. (2007), Prikaz knjige: Boris Begović: Ekonomska analiza korupcije, CL DS (dostupno

na: www.clds.rs/newsite/aktivnosti\_mediji\_prikaz-korupcija.html ).

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

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

66

Povećanje troškova za učesnike korupcionih poslova znači povećanje

transakcionih troškova takvih poslova, kao i očekivane kazne za krivično

delo korupcije. Riješenost, to jest politička volja i dobri elementi strategije

otjelotvoreni u zdravim, liberalnim ekonomskim politikama, preduslovi su

djelotvorne borbe protiv korupcije. Ukoliko je to postignuto, konkretna

institucionalna odnosno organizaciona rješenja nisu od presudnog interesa –

različita riješenja mogu dobro da funkcionišu ukoliko su ispunjeni navedeni

preduslovi.

Dosadašnja pozitivna iskustva zemalja u borbe protiv korupcije

pokazuju da je strategija suzbijanja korupcije počivala na tri komplementarna

antikorupcijska nivoa:37

1) Dobro razvijene „situaciona preventiva“, odnosno ograničenja

mogućnosti za korupciju,

2) Povećanje represije protiv prestupnika,

3) Posvećenost naporu za promjenu kulturnih obrazaca u društvu.

**ZAKLJUČAK**

Korupcija duboko nagriza većinu životnih i radnih segmenata

urušenih tranzicijskih društva. Autoritativni režimi pod firmom

parlamentarne demokratije od početka tranzicionih procesa utiču na

stvaranje formalnih i neformalnih mreža pojavnosti fenomena korupcije na

svim nivoima organizovanja. Ovakve mreže su okrenute korupciji, odnosno

sticanju protivpravne koristi u najuže strukture državnog rukovođenja i

upravljanja na svim nivoima. Nedvojben je zaključak da su vladajući

politički establišmenti ovih zemalja obilježeni *proto demokratijom*, koja

podrazumjeva demokratiju kao nadmoć zakona, ali u uslovima normativne

krize bez demokratske ili političke strukture koja je može podržati

(međuovisni triangl: demokratija-ekonomski rast-korupcija).

U urušenim tranzicijskim društvima korupcija je pravilo sa

kvalifikacijama "sistem(at)ske bolesti", čiji se uzroci mogu tražiti i u

institucionalnim i povijesno-kulturološkim činjenicama. Dok u Bosni i

37 Prema: Roljić, L., Digitalna forenzika u dokaznom postupku i u funkciji ublažavanja posljedica

korupcije, Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta „Vitez“, Vitez, str. 93

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

67

Hercegovini ovi uzroci leže u divergentnim političkim vizijama proizašlim iz

etnički podjeljenog ustrojstva državne zajednice i nametnutog neoliberalnog

modelom ekonomskog razvoja, izvorište korupcije u Srbiji počiva na

jednonacionalnoj „partijskoj državi“ i pretjeranim regulacijama, a u Crnoj

Gori korupcija proizilazi iz tradicionalističkog, homogenog društva,

karakterističnog po političkom uvezivanju obiteljskih klanova i posebne

crnogorsko arhaične institucije *kumstva.* Sadašnja ocjena o stanju korupcije u

zemljama Zapadnog Balkana govori da je prisutna izvjesna stagnacija u borbi

protiv korupcije, što s jedne strane, upućuje na zaostajanje razvoja (korupcija

je u negativnoj korelaciji sa ekonomskim rastom), ugrožavanje

makroekonomske, političke i socijalne stabilnosti, te destimuliranje

pristizanja investicija, a s druge, na izvjestan neuspjeh provođenje

antikorupcijskih programa.

Državne institucije simuliraju napore u borbi protiv korupcije, a

zapravo nemaju nikakav interes da projekat borbe protiv korupcije i jačanja

kapaciteta policije i lokalnih organa uspije. Osnovni problem implementacije

antikorupcijskih programa je nedostatak političke volje, bez obzira na

postojanje zakona iz ove oblasti koji su normativno, u većini zemalja

zapadnog balkana, izuzetno dobri. Monitoring procesa borbe protiv korupcije

zahtijeva, pored učešća državnih organa i medunarodne zajednice, i aktivno

učešće medija i civilnog sektora.

Zbog različitih mreža korupcije i njihove povezanosti, bilo kakva

izolovana akcija na njenom suzbijanju ne može dati rezultate na duži rok. S

obzirom na to da je korupcija u sistem(at)ski projekat vlasti-, privremeni

efekti koji u određenom trenutku pritiska od strane međunarodne zajednice

postaju transparentni neće biti ljekoviti za ovu «društvenu bolest». Mjera koja

bi bila sprovodiva i koja bi dala rezultate na duži rok odnosi se na

uspostavljanje i razvoj pravne države i podizanje životnog standarda gradjana

i ekonomskog nivoa društva uopšte. To bi postepeno dovelo do isključenja

izvora korupcije. Uspješnost borbe i budućnost korupcije zavise u

velikoj mjeri, što se i vidi iz stavova ispitanika u istraživanjima, od

uspostavljanja valjanog zakonodavstva, zatim razvoja institucija sistema,

civilnog društva i edukacije. Neophodne su izmjene zakonskih odredbi, poput

Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija, te poboljšavanje

Zakona o javnim nabavkama. Pri tome ne treba zanemariti ulogu koju mediji

mogu imati u prokazivanju korumptivnih radnji, pa je neophodno

usklađivanje entitetskih zakona o slobodi pristupa informacijama s državnim

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

68

zakonom, sa uvođenjem kazni za nepoštivanje zakona, U situaciji kada je

činjenično i na pravosudnim organima teško dokazati postojanje korupcije

jedna medijska kampanja na razotkrivanju i imenovanju nosilaca korupcije

može dati značajne rezultate. Slobodni mediji imaju podsticajnu ulogu u

ekonomskom razvoju, a posebno u borbi protiv siromaštva. Samim tim takva

aktivnost znači i manje korupcije budući da, ponekad, ocjena medija ima

veću težinu neko osuda nekog političkog, državnog ili pravosudnog organa.

Teorijski okvir za elaboriranje borbe protiv korupcije u rascjepu je

dva suprostavljena teorijsko-ideološka prisupa. Prvi je intervencionistički i

podrazumijeva izraženu političku volju političke i zakonodavne vlasti i

odlučnost vlasti da se sistemski uhvati u koštac sa izazovima korupcije, a

drugi je libertarijanistički u kome se deregulacijom i liberalizacijom uklanja

korist od korupcije za koruptore, a mehanizam spriječavanja uzroka korupcije

su ementi strategije otjelotvoreni otvara se zdravim, liberalnim ekonomskim

politikama.

Korupcija u urušenim tranzijskim društvima je pravilo sa

kvalifikacijama sistem(at)ske bolesti. Odgovornom političaru i nosiocu

državne i političke funkcije je i percepcija dovoljan znak za uzbunu i

pokretanje inicijative i radnji za njeno suzbijanje.

**LITERATURA**

Begović, Boris (2007), Ekonomska analiza korupcije, Centar za liberalnodemokratske

studije, Beograd.

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

Corruption Perceptions Index 2012. Full table and rankings. Transparency

International. Retrieved: 4 February 2013., dostupno na

*www.transparency.org/research/cpi/overview*.

*Corruption Index* (2001), Colalition 2000, Sofia.

Gamser, D. (2012), *Korupcija u Srbiji za 2012. godinu*, Centar za

evroatlanske studije, dostupno na: ceas-serbia.org/.../75-korupcija-u-srbiji-

2012-godinu

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

69

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

Sarajevo.

Hodžić, K., Vukadinović, S. (2004), *Korupcija kao sistem(at)ski projekat u*

*urušenim tranzicijskim društvima (case study – Bosna i Hercegovina i Crna*

*Gora),* „Tranzicija“, Vol. VI, No 15.

IDS Bulletin (1998).

*Izvještaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini*,

Udruženje RADIO KAMELEON – Otvorena mreža ljudskih prava i

demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta ‘’

MitoLovac’’, 2011.

*Izvještaj o istraživanju percepcije korupcije u Bosni i Hercegovini*,

Udruženje RADIO KAMELEON – Otvorena mreža ljudskih prava i

demokratije, projekat za Centre civilnih inicijativa u okviru projekta ‘’

MitoLovac’’, 2011.

Izveštaj pripremljen za UNDP *Srbija, Percepcija korupcije na nivou*

*domaćinstva*. Peti talas, Jun *2012*. www.undp.org.rs/index.cfm?event=public

Izvješće Američke privredne komore na Kosovu, *dnevnik.hr/.../korupcija-nakosovu-*

*poprima-zabrinjavajuce-razmjere.ht.*

Korupcija u BiH – *Analiza stanja*, Opservatorij ljudskih prava u BiH,

www*.*ljudskaprava.ba/korupcija-u-bih-analiza-stanja*.*

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

Working Paper.

*Kolodko, G.W. (2000), Economic Neolibealism Became Almost Irrelevant,*

*„Transition“, World Bank, Washington, Vol. 9, No. 3.*

Krstić, O. (2009), *Neki uzroci korupcije u Republici Srbiji*, Zbornik radova

„Korupcija i pranje novca“, Internacionalna asocijacija kriminalista Banja

Luka, Sarajevo.

Kadrija Hodžić, Edin Osmanbegović: UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU KORUPCIJE U

URUŠENIM TRANZICIJSKIM DRUŠTVIMA

70

Mijatović, B. (2007), Prikaz knjige: Boris Begović: Ekonomska analiza

korupcije, CL DS (dostupno na:

www.clds.rs/newsite/aktivnosti\_mediji\_prikaz-korupcija.html ).

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

Vol. 110, August.

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

Podumljak, M. (2010), *Percepcija i stavovi o korupciji na Zapadnom*

*Balkanu – regionalni pregled*,

www.integrityobservers.eu/default.aspx?id=10.

Rendić-Miočević, I. (1996), *Zlo velike jetre, povijest i nepovijest*

*Crnogoraca, Hrvata, Muslimana i Srba*, Književni krug, Split.

Roljić, L. (2013), *Digitalna forenzika u dokaznom postupku i u funkciji*

*ublažavanja posljedica korupcije* Zbornik radova, Pravni fakultet Sveučilišta

„Vitez“, Vitez.

Stiglitz, J. (1999), *Reform? Ten Years of the Postsocialist Transition*, The

World Bank, Washington D.C.

Skakavac, Z, Skakavac, T. (2013), *Korupcija u vezi sa privatizacijom*

*preduzeća – situacija u Republici Srbiji*, Zbornik radova, Pravni fakultet

Sveučilišta „Vitez“, Vitez.

Stojanov, D. (1999), *The elements of alternative development stragies for*

*transition economies*, „Tranzicija“, Vol 1, No 2-3.

Stiglitz, J. (2004), *Globalization nad its Discontens*, W.W. Norton and

Company, New York.

*Transparency International* BiH, Studiji percepcija korupcije BiH, Banja

Luka/Sarajevo, 2002.

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

detail".

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

71

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

Perceptions Index".

Transparency International, *Izvještaj o korupciji za 2010*, prema:

*ww*w.dw.de/koja-zemlja-je-najkorumpiranija-na-svijetu/a-6220568*.*

Vukadinović, S., Medojević, N., Đeković, D. (2003), *Korupcija i*

*transparetnost na lokalnom nivou u Crnoj Gori*, Agencija za lokalnu

demokratiju, Nikšić.

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

Zbornik radova *Korupcija u odsustvu prava*. *Ogledi iz Bosne i Hercegovine,*

*Hrvatske, Srbije i Crne Gore* (2004), Fondacija Henrich Bell, Sarajevo

(prilozi Z. Golubović, S Kukića, N. Mapes-Niedika).