

Др Александар Фашић
председник Центра за менаџмент, Београд

КОРУПЦИЈА И КЛИЈЕНТЕЛИЗАМ У СРБИЈИ

Постреволуционарно стање 2000—2003*

САЖЕТАК: Аутор анализира облике, узроке и последице корупције у Србији након политичких промена из октобра 2000. године. Закључује да јавно мњење доживљава криминализацију друштва као резултат бивше власти, али да постоји потреба да се установе и предузму мере друштвене контроле.

Кључне речи: корупција, постреволуционарни период, јавно мњење, политика, контрола

1. Уводна разматрања

Када се стање и схватања корупције у Србији посматрају уопштено, стиче се утисак да међу већином становништва постоји изузетно висок степен збуњености у погледу тога шта представља корупцију као друштвено штетну појаву, као и изузетно изражено неразумевање пуног домена корупције у свим њеним облицима. То схватање, захваљујући интензивном раду како Владе, тако и невладиних организација, на подизању нивоа свести јавности о корупцији, почело је да се поправља и постаје специфичније и дискриминативније током 2002. и 2003. године, док је непосредни „постреволуционарни“ период, после 5. октобра 2000. године и драматичне смене владајуће структуре окупљене око Слободана Милошевића био обележен готово потпуном дезоријентацијом грађана у погледу тога шта је корупција, колико је има, и како се са њом борити.

* Рад примљен: 11. IV 2003.

Испитивања јавног мњења спроведена у непосредном постреволуционалном периоду су показала да су грађани корупцију углавном доживљавали као примање или нуђење новца за различите услуге, при чему нису правили јасну разлику између корупционашког понашања у сфери нуђења услуга на које грађани иначе имају право (рецимо у сфери здравствене заштите, различитих административних услуга, друштвене контроле и безбедности, итд.) и оних на које се нормално нема право (корупција за упис на факултет без обзира на постигнути резултат на пријемном испиту, корупција за добијање грађевинске дозволе за градњу у сфери заштићених културних споменика, итд.).

Поменути налаз говори о томе да је у Србији постепено, током година кризе, дошло до значајног брисања разлике између *йерцей-ција леђишимоног* и *нелеђишимоног*, тако да се све оно до чега се може доћи путем корупције сматрало, бар у посредном и уопштеном смислу, и дозвољеним. То је изузетно опасан феномен на који су указивале кризне године од касних осамдесетих година, када су закони систематски кршени од стране власти и када је дошло до значајне деформализације и волунтаризације и самог начина на који су функционисале друштвене институције.

Истраживање јавног мњења спроведено септембра 2000. године, непосредно пре „демократске револуције” у октобру исте године, садржало је следеће резултате:

Табела 1

Предлогак активности	Став да се ради о корупцији
Чињење и/или прихватање услуга	75%
Коришћење веза и познанстава	65%
Давање и/или узимање новца за услуге на које се и иначе има право	49%
Давање и/или узимање новца за услуге на које се иначе нема право	16%

Горњи налаз сасвим јасно сугерише да је трећа понуђена форма корумпирања, давање и/или узимање новца за услуге на које се и иначе има право, наилазила на одобравање више од половине испитаника, то јест да 51% испитаника ову форму корупције, која се на најдиректнији начин може колоквијалним језиком описати као „подмазивање” за добијање легално гарантованих услуга, пре свега од стране јавног сектора, уопште није сматрала корупцијом, већ нормалним начином на који друштво функционише.

На овом месту је неопходно застати и указати на неке узроке и концептуалне последице овог тренда. Реч је о специфичном процесу „легитимисања нелегитимности”, који у својим крајњим инстанцама води ка успостављању једне дубоко у корупцију огрезле култу-

ре, и који онемогућава ефикасну борбу против корупције након демократизације друштва, јер онемогућава ефикасно и брзо формирање антикорупцијског друштвеног консензуса. На више места у литератури која се бави познатим искуствима у борби са корупцијом је истицано да је основни услов за успешно смањење стопе корупције у било ком друштву управо способност тог друштва да мобилише довољан антикорупцијски консензус изнутра.¹ Данашње стање у Србији сугерише да ће управо формирање антикорупцијског консензуса бити један од тежих задатака у блиској будућности, јер су културни стереотипи пратили друштвену праксу, а сама друштвена пракса је клизила све дубље у корупцију управо због недостатка легитимних и транспарентних алтернатива.

Један од основних узрока за фундаменталну и дубоку „леги-мацију нелегитимног“ у Србији јесте дуготрајна изолација која је била наметнута увођењем међународних санкција, које су онемогућиле многе легитимне трансакције и повећале трошкове тих трансакција за све учеснике, осим за оне који су располагали државним дистрибутивним и редистрибутивним монополем, тиме доводећи ове потоње у позицију да целокупан систем друштвених трансакција постепено и све више заснивају на нелегитимним принципима. У овом смислу се показује исправним принцип да је *ниво изолације друштва директно пропорционалан нивоу нелегитимних трансакција у том друштву*, из једноставног разлога што се сами основни принципи који регулишу трансакције у општем смислу у изолованом друштву развијају без интеракције са другим системима регулације трансакција, и самим тим могућност девијације и непостојање нормативног поређења чине корупцију далеко израженијим феноменом.²

Ниво корупцијске активности према истраживању из септембра 2000. је следећи:

¹ Примера ради, једна од чувенијих формулација овог једноставног принципа је из пера Стивена Холмса (Stephen Holmes):

„In fact, liberal reform cannot possibly succeed unless it finds domestic political support. Foreign support is not enough. A failure to understand this simple truth has undermined a great deal of technical assistance delivered by the West to the new postcommunist states. The rule of law cannot be consolidated or institutionalised unless domestic rule-of-law constituency, ready and able to fight for its interests and beliefs, is firmly in place. Foreign support for legality and constitutionalism is not only a weak reed on which to build, it can even be counterproductive when managed haphazardly by rival and ill-informed consultants” (Holmes, S., *Crime and corruption after communism — Feature*. „Introduction”, *East European Constitutional Review*, Fall 1997, p. 59).

² За више детаља вид. анализу утицаја међународних санкција на пораст корупције и смањење легитимности друштвених трансакција у „What international responses are called for by the policy crisis in Serbia”. Policy Paper, The Management Centre, *The Pulse*, vol. 1, No. 1, 2000, special electronic release. Also in *Policy Advocate*, the Management Centre, vol. 1, No. 4, 2000.

Табела 2 — Ниво корупцијске активносџи у септембру у целини према перцепцијама јавносџи

Корупцијска активност	Подмићивање новцем или поклонима	Нуђење „услуге за услугу”	Прилика да се буде подмићен
Процентуална заступљеност	30%	24%	11%

Апсолутне вредности нивоа корупцијске активности су биле врло високе, тако да се у том тренутку могло, поред онога што је већ поменуто, закључити да се радило о једној увреженој корупцио-нашкој субкултури у Србији која је показивала знаке *структурне стабилносџи*. Ниво корупције као хроничног друштвеног проблема који је системски повезан са структурним особеностима друштва се ретко драстично мења у интервалима од неколико месеци. Напротив, онда када су те варијације најмање, а њихове апсолутне вредности врло високе, као што је конзистентно био случај у поновљеним истраживањима током 2000. године, све до септембра, може се извући најскептичнији закључак, то јест закључак да је корупција у Србији у том тренутку била стабилизована као једна уврежена системска особина друштва и да је она са протоком времена имала све изгледе да све више поприма особености *константне друштвених односа*.

Додатно забрињавајући налаз је била релативна инваријабилност корупције по областима делатности у јавном сектору. Табела 3 показује вредности заступљености корупције у јулу месецу 2000. године, а Табела 4 вредности према септембарском истраживању из исте године:

Табела 3 — Ниво корупцијске активносџи према појединачним јавним службама у јулу 2000.

Област делатности у јавном сектору	Здравство	Управа и администрација	При-вреда	Суд-ство	Поли-ција	Поли-тика и поли-тичари	Обра-зовање	Царина
Заступљеност у јулу 2000.	22%	14%	10%	8%	5%	5%	3%	2%

Табела 4 — Ниво корупцијске активносџи према појединачним јавним службама у септембру 2000.

Област делатности у јавном сектору	Здравство	Управа и администрација	При-вреда	Суд-ство	Поли-ција	Поли-тика и поли-тичари	Обра-зовање	Царина
Заступљеност у септембру 2000.	25%	15%	9%	9%	6%	5%	3%	3%

Као што се може видети, радило се о врло малим одступањима која су се вероватно бар делом могла приписати маргини грешке при јавномњењском истраживању, па се чини оправданим закључак да је ниво перцепција корупције по секторима код становништва Србије 2000. године био стабилан, чиме се и, по принципу вероватноће, повећава и значај ових перцепција за доношење закључака о стварном стању ствари, уколико се претпостави да већа сталност перцепција стоји у извесној пропорцији са њиховом већом објективношћу, односно кореспонденцији са стварним стањем ствари. Такође, општи је налаз да су образованији слојеви становништва перципирали веће присуство корупције, што се може приписати њиховој већој дискриминативности у запажању, бољем познавању како различитих сектора јавних служби, тако и правних и општедруштвених очекивања у смислу транспарентности рада и обавеза тих служби код образованијих испитаника. Слично томе, и спремност на корумпирање је била непромењена у септембарском истраживању с обзиром на јулско истраживање исте године, што закључак да 2000. године постоје стабилне диспозиције за коришћење корупције као механизма за друштвене трансакције у Србији чини гођово сасвим конклузивним.

2. Контекст за објашњење корупције као структурног феномена у Србији до демократских промена: Клијентелизам и полицијска држава

У Србији постоји тенденција да се социјалним проблемима, па тако и корупцији, приписује превише висок степен регионалне специфичности, што је онда, у већини досадашњих покушаја анализе, доводило до потцењивања значаја светских искустава у борби против корупције и инхибирању примене опробаних механизма за њену контролу. Стога је права мера „српске“ специфичности корупције била и остала донекле мистерија, па томе треба обратити извесну пажњу.

Уопштено говорећи, може се сматрати да су све форме корупције у Србији општепознате, и да се, у општим цртама, успешна криминална политика за борбу против корупције може сачинити ослањањем на светска искуства и без инсистирања на неким посебним регионалним особинама саме криминалне делатности корупционаштва. Међутим, са тачке гледишта не само криминалне политике, већ пре свега социјалне политике, која треба да представља комплементаран део борбе против корупције, тиме што ће нудити реалне алтернативе корупционашком понашању, потребно је уочити врло значајну сродност између феномена „стандардне“ корупције и специфичног политичког и општедруштвеног *клијентелизма* у Србији. Корупција у Србији је до демократских промена била струк-

турни феномен, пре свега утолико што је она била део једног система клијентских друштвених односа чије је помањање почело у првим посткомунистичким годинама.³ Нереално би било очекивати да се такве уврежене структуре клијентелизма предају напорима демократске власти већ после првих неколико година. Већ је поменуто да су резултати емпиријског истраживања у тренутку наступања политичких промена сугерисали изузетно висок степен толеранције корупције, што је драстично смањило вероватноћу формирања једног антикорупцијског консензуса у друштву, или, како то Холмс каже, „коалиције за владавину права”.⁴

У контексту проблема клијентелизма у Србији постоји једно конкретније објашњење недостатка антикорупцијског консензуса, које дозвољава чак и да се претпостави то да ће евентуално формирање коалиције за владавину права искључити могућност корумпираног права и конвергирати са интересима антикорупцијског консензуса.⁵ То објашњење почива на чињеници да је *поверење, или, још прецизније речено, веровање јавности у владавину права у Србији изузетно ниско*. Постоје обичајне форме понашања и друштвених односа не само у Србији, већ у читавом југоисточном, па и средњо-источноевропском региону, које, са тачке гледишта друштвене анализе, постављају озбиљно питање о томе да ли је појам владавине права уопште саморазумљив популацијама земаља региона, или он

³ У ствари, није сасвим извесно да се у Србији под Милошевићем уопште могло оправдано говорити о „посткомунизму”, јер иако је титоистичко друштво било већ далека прошлост у већини значајних области, идеологија друштвеног менаџмента је била задржала извесне стандардно комунистичке обрасце. Пример је било стално инсистирање од стране тада владајуће врхушке на појму „друштвеног власништва” које је, као један у основи фантомски појам, врло лако омогућавало редефинисање у појам „државног власништва”. Постојао је низ сличних механизма наслеђених из комунистичких времена који су у том периоду карактерисали како српски привредни систем, тако и државни менаџмент над другим сегментима друштва.

⁴ Вид. фусноту 2.

⁵ Наиме, треба имати у виду то да „владавину права” не треба схватати као некакво златно теле демократије и транзиције, и да је клањање том златном телету једнако погубно као и свако друго идолопоклонство у политици. Сама чињеница да је нешто у складу са правом никако не значи да то није засновано на корумпираним интересима. Право само по себи не мора бити праведно, и може бити кодификација аморала и корупције. Уколико је законодавни процес корумпиран (а он никад није чиста рефлексивност праведности, већ је у својој практичној димензији увек у ствари политички компромис, дакле компромис конкретних интереса), њиме настајуће право такође може бити корумпирано. Стога антикорупцијска коалиција не мора увек бити и коалиција за владавину права. Постоје правни системи у којима је реализована владавина права, али то право је до те мере морално сумњиво да се и само, у дубљем, генеричком смислу, схвата као „природно неправно”. Овде је реч о једном *rag excellence* питању правне теорије у које, због ограничења које намеће тема овог текста, није могуће на овом месту предубоко улазити, али се оно свакако мора имати у виду када се борба против корупције терминолошки повезује са „владавином права”. Владавина права је условна вредност, зависно од тога какав је процес из кога исходи право, а тај процес зависи од политичког система, традиције, интегритета институција, и низа других не нужно „правних” фактора.

представља једну нормативну интрузију, нешто што је у битном смислу ново и што подразумева озбиљна друштвена прилагођавања која нису повезана само са бившом комунистичком идеологијом. Ово питање може звучати као академско, али оно то никако није. Оно је крајње практично и мора се поставити да би се разумели трендови у еволуцији и укоренености корупције у Србији о којима је реч. Уосталом, не ради се ни о каквом револуционарном објашњењу. Оно је предмет дискусије међу правницима који се баве јавном политиком у региону већ неколико година.

Према мишљењу мађарског правног теоретичара Андраша Саја (Andras Sajó), целокупан концепт владавине права је „спуштен падобраном” у целу средњу и источну Европу. Он је потпуно стран локалним културама, које садрже традиционално формиране нормативне моделе узајамне помоћи и лојалности на неформалном нивоу ради преживљавања у адверзивним социјалним и безбедносним околностима.⁶ Иако је Сајово аргументисање врло радикално (а треба, контекста ради, имати у виду да се ради о аутору изразито „про-западне провенијенције”), не треба га олако одбацити као претерано. То се посебно односи на већ поменути однос између непостојања антикорупцијског консензуса и могуће правне репресије, која ништа у стварности не чини да се заиста смањи ниво реалне корупције. Управо захваљујући тој обичајној матрици је било могуће, током година ауторитарне власти која се завршила октобра 2000. године, да се створи полицијска држава која је додатно реметила већ врло осетљив баланс безбедности на индивидуалном и колективном плану у целом региону, а посебно и понајвише у Србији, док се истовремено резултати појачане репресије ни на који начин нису позитивно одражавали на стање корумпираности државног апарата. Резултат је био екстремна количина употребе правне терминологије и позивања на „правну државу” у јавности, у јавном дискурсу који су пре свега промовисали државни медији, екстреман број полица-

⁶ Сајо је врло експлицитан у овом објашњењу, које заслужује пажњу од стране оних који су одговорни за политику контроле корупције у Србији. Он каже:

„The public's belief in, and allegiance to, the rule of law is fragile, for the whole concept was parachuted into Eastern Europe. It is alien to most of the local cultures, acquainted as they are with only the primacy of surviving by mutual social favors. Those seeking to combat corruption and favoritism with the rule of law, moreover, have been profoundly disappointed. The rule of law inhibits swift and decisive action and is seen in the region as a formula for passivity or as an impediment to a successful crackdown on corruption. In truth, the rule of law is protective of the status quo, and, as a result, it does contribute, in many instances, to the institutionalisation and normalisation of clientelism and corruption. While transparency is widely recognised as a preventive remedy to corruption, it is also seen, sometimes, as a burdensome transaction cost that impedes the region's economic development. In addition, hasty measures initiated by moral crusaders and by the political rivals of the current winners in the game of corruption erode the fundamental preconditions of the rule of law and perpetuate, as well as enhance, society's acquiescence in police-state tactics.” — Sajó, A., *Corruption, clientelism, and the future of the constitutional state in eastern Europe*, East European Constitutional Review, Spring 1998, pp. 37—8.

јаца и екстремна овлашћења која је закон давао репресивном апарату у Србији, уз истовремено изузетно високе перцепције корупције какве су рефлектовала јавномњењска истраживања. Другим речима, преведено на језик далеко ближи уобичајеним учесницима у формирању криминалне политике, Сајова аргументација готово сасвим објашњава феномен корумпиране полицијске државе у Милошевићевој Србији 2000. године.⁷

Категорије клијентизма и полицијске државе имају велику експанаторну моћ и могу врло конкретно да илуструју начине на које је могуће спроводити борбу против корупције у Србији данас, у постмилошевићевском периоду. Под клијентелизмом се подразумева један систем, или мрежа друштвених односа у којима као норма доминира лична лојалност у односу на одређене „безличније” и савременије критеријуме попут тржишних односа, демократског доношења одлука, професионализма, итд.⁸ Иако се клијентелизам и корупција разликују, јер је клијентелизам форма социјалне организације, а корупција је индивидуално социјално понашање⁹ (које је такође правно криминализовано), они су у Србији током протекле ере били уско испреплетени, и то пре свега у појмовима полицијске државе која је спроводила општу репресију а ништа није чинила на плану контроле „стандардних” форми корупције, с једне стране, и политичке корупције, с друге стране. Управо су односи клијентелизма и политичке корупције, које је омогућавала полицијска држава, означили кључну фазу српске транзиције током 2000. године, то јест кризу која је отпочела са председничким и парламентарним савезним изборима одржаним 24. септембра 2000.

3. Политичка корупција и савезни избори 2000.

Све наведене тенденције корупционашког понашања у Србији од лета 2000. године су кулминирале незадовољством јавности у погледу политичке корупције и крађе гласова бирача од стране режима након савезних избора одржаних 24. септембра у Србији и делимично у Црној Гори. Током предизборне кампање за ове изборе, иако је она била обележена немогућношћу опозиције да приступи

⁷ Када је 1994. године у Чешкој Републици у току била израда целог сета нових форми криминалне политике за борбу против корупције, у јеку скандала око корупције у приватизацији показало се како је та земља, која је тада спровела најефикаснију антикорупционашку политику у целој средњој Европи, највећи део разматрања која би се концептуално сврстала у област „early warning” засновала на истраживања наведеног типа, која на први поглед делују теоријски и нису нарочито омиљена у круговима бирократизованих судских и административних креатора политике, али која, када се доследно и стрпљиво размотре, једина дају конкретне и крајње опипљиве сазнајне резултате који се брзо преводу у политичку стварност.

⁸ Saјo, A., *ibid.*, p. 38.

⁹ *Op. cit.*

било ком електронском медију, потпуним стављањем свих јавних служби, укључујући и апарат друштвене контроле (полицију) у службу владајућих партија квазилевнице, и замрачењем медијског простора у односу на поруке опозиције, уједињена Демократска опозиција Србије је успела да мобилише гласаче на начин без преседана у пост-титовској историји Србије, и према подацима Изборног штаба уједињене опозиције (Демократска опозиција Србије — ДОС), председнички кандидат ДОС-а, Војислав Коштуница, је победио у првом изборном кругу, освојивши нешто више од 51% гласова свих изашлих бирача. Режимска Савезна изборна комисија је, међутим, прогласила различите резултате, према којима је, иако је Коштуница убедљиво водио по броју освојених гласова у односу на председничког кандидата квазилевнице и тадашњег савезног председника, Слободана Милошевића, ипак предстојао и други изборни круг. Информација која је потекла од Савезне изборне комисије је наишла на готово потпуно неповерење од стране већине становништва Србије, с обзиром на дуготрајну делегитимацију чланова те комисије и других државних функционера управо према моделима клијентелизма описаним у претходној дискусији. Резултат дискрепанције између резултата које је саопштила власт, и оних које је саопштила опозиција, је био пре свега у чињеници да је њу највећи део становништва Србије доживео као пример и доказ дубоке и уврежене политичке корупције владајуће структуре у Србији, без обзира на то што највећи број бирача нису ни видели доказе нити документе на основу којих је било које од та два саопштења издато. Структуре клијентизма су биле толико очигледне, а улога полицијске државе (у којој је полиција играла улогу политичког инструмента владајућих странака) толико изражена, да су се политичке перцепције становништва, упркос одсуству опозиционих електронских медија, *гошво* директно *прешакале* у *политичке* *реалности*.

Вероватно најраспрострањенија дефиниција политичке корупције је она која је одређује као „било који акт који чине јавни службеници када крше своје законске обавезе ради личне користи”.¹⁰ Управо та, једноставна и стандардна дефиниција политичке корупције је вероватно она коју би већина становника Србије 2000. године навела као појам корупције који је најближе одговарао ономе што се десило при прекрајању резултата савезних избора од стране Савезне изборне комисије. Таква политичка корупција је била могућа не само *и поред* постојања полицијске државе, већ је, наизглед парадоксално, она била могућа *само* уз постојање полицијске државе која је санкционисала и силом спроводила, или бар осигуравала, одвијање политичке корупције на највишем нивоу. Политичка корупција је тако била круна читаве структуре корупционашке и деле-

¹⁰ Kao у: La Palombara, J., *Structural and institutional aspects of corruption*, Social Research, vol. 61, 1994.

гитимизоване државе. Сви они феномени које је захватало јавномњењско истраживање на нивоу свакодневне, „стандардне” корупције, рефлектовали су се и у количини политичке корупције на врху система који пристаје да „стандардна” корупција буде његов структурни део. То је била корупцијска слика социјалног ткива Србије у 2000. години. Безбедносне ризике који су проистицали из оваквог развоја догађаја који је карактерисао кулминацију корупције на политичком нивоу не треба ни помињати. У системима као што је била Милошевићева Србија није било начина да се предвиди ниво до кога криза безбедности грађана може ескалирати у сукобу између демократских аспирација већине и укопавања дубоко корумпиране мањине ради одбране система заснованог на клијентелизму и корупцији, коју је обезбеђивала полицијска држава и која се манифестовала на свакодневном нивоу кроз квантитет појединачних форми корупције испитаних емпиријски у наведеним јавномњењским истраживањима из 2000. године.

4. Јавна политика демократске власти у постауторитарном периоду

Услед наслеђа описаног у претходном тексту, у Србији се створила ситуација у којој постоји изузетно висок степен толеранције грађана на блаже облике корупције (мито за административне услуге, размену нелегитимних услуга, и сл.). Подаци из периода непосредно после смене ауторитарне власти 2000. године говоре да је у том тренутку готово 50% становништва оправдавало стицање добити на коруптиван начин, уколико се из тих облика корумпирања узме директно потплаћивање новцем. При томе је била присутна и забрињавајућа неспособност да се дефинише појам корупције, која је делимично проишашла из распрострањености блажих форми корупције, које су се самим тим и теже разликовале од дозвољених форми стицања добити, јер су биле присутне „на сваком кораку”, а делимично из ванредне недовршености и неартикулисаности самих норми, пре свега кривичног законодавства, које до најновијих измена уопште и није спомињало термин „корупција”.

И поред високог степена неспособности да дефинишу феномен корупције, сви испитаници у јавномњењском истраживању октобра 2000. непосредно после демократских промена, сматрали су да у Србији има корупције. Најчешћа процена у погледу количине корупције била је да је има много или веома много (преко 80% становништва), док је свега 5% сматрало да корупције има мало. Реч је била, очигледно, о једном доминантном социјалном проблему о коме је постојала готово универзална свест, али који по својим особеностима и могућностима да се решава није био довољно схваћен. Управо се у овом простору недовољног разумевања самих квалитета

Табела 8

Узроци примања мита	Заступљеност одговора
Морална криза	27%
Незајажљивост појединаца	22%
Сиромаштво	21%

Истовремено, показује се и недоследност у ставовима, јер када је реч о давању мита (а већина грађана је ово питање перципирала као далеко ближе сопственој пракси, пошто су се, природно, нерадо изјашњавали као примаоци мита), онда је већина од 42% навела лошу организацију јавних служби као главни разлог, то јест примораност да подмићују да би обавили свакодневне послове у вези са јавном администрацијом (видети Табелу 9). То имплицира да је нужно понудити мито, али да га је неморално примити као доминантан став, а сам тај став је изнутра некохерентан, и говори о високом нивоу збуњености и нормативе нејасноће у вредностима којима су се грађани руководили.

Табела 9

Узроци давања мита	Заступљеност одговора
Лоша организација државних и јавних служби	42%
Морална криза	21%
Мотив обезбеђивања незаконитих услуга	17%
Благо кажњавање	6%
Објективне тешкоће да се открије корупција	3%

5. Политичка димензија криминала и корупције у прелазном периоду ка демократској владавини

С обзиром на стабилност индикатора постојања корупције и перцепција њених узорка која се показала, у јавномњењском истраживању октобра 2000. године испитаницима су постављена питања и о могућим политичким узроцима корупције и везама између политичког естаблишмента и самог феномена корупције у Србији. Одговори на ова питања су били врло индикативни, јер је велика већина грађана сматрала да је политичка димензија корупције била доминантна у Србији, и да је постојала директна веза између политичког режима и нивоа корупције.

Три четвртине грађана је сматрало да је бивши режим, то јест коалиција СПС—ЈУЛ—СРС, био повезан са криминалом. Ово уверење је било прилично равномерно распоређено међу свим категоријама испитаника, што показује перцепцију криминализованости политичког живота која је била инваријабилна с обзиром на социјални статус, образовни ниво и имовинско стање.

Табела 10 — Налаз из октобра 2000.

Бивша власт је била повезана са криминалом	Бивша власт није била повезана са криминалом	Не зна
76%	5%	19%

Када се подаци наведени у Табели 10 размотре у светлу грубе поделе гласова на кључним изборима који су довели до смене власти 2000. године, јасно је да је проценат оних који су сматрали да је бивша власт била криминализована био отприлике једнак проценту грађана који су подржавали тадашњу опозицију, уколико се у тај проценат урачуна и један део оних који су због општег разочарења у могућност промена апстинирали на изборима. Другим речима, овај податак омогућава постављање питања о томе у којој мери је артикулисање политичких ставова на изборима било резултат позитивне подршке за поједине политичке опције, а колико је оно било израз *ошћшег револуца йрема криминализованој државној сйруктури коју је йредводио СПС*. Прецизније говорећи, поставља се питање о томе у којој мери је управо декриминализација друштва основни приоритет за гласаче, као услов да они уопште буду спремни да политичке странке перципирају као политичке структуре које проистичу из конкретних програма за конкретна питања. Већина грађана у Србији је те кључне 2000. године Демократску опозицију Србије доживљавала као коалицију за релегитимацију читаве државе, а битан елемент те опште релегитимације је била и декриминализација политичког живота. Када се политичке реалности овако сагледају, постаје јасно да је борба против корупције и криминала апсолутно врховни приоритет за српске власти са тачке гледишта њене унутрашње политичке легитимације. Међународна политика се у том контексту показује као секундарна.

Наведени ставови су, у периоду смене власти, јасно рефлектовани и у врло децидираном мишљењу врло велике већине грађана о кривичном гођењу функционера бивше власти. Деведесет посто становништва је сматрало да је неопходно судити функционерима СПС-а, ЈУЛ-а и СРС-а због криминала и корупције. У било ком демократском друштву степен сагласности по овом питању од 90% ће довести до дубоких структурних реформи у тужилаштву, судству и полицији, уколико друштвени консензус не буде испоштован. Међутим, три године касније, извршна власт у Србији и даље има проблема са судством, јер се судски снаф 2003. године жестоко опире лустрацији у овом кључном сектору власти, док истовремено Србија практично и нема функционишуће судство, јер су промене судија биле козметичке, а конзервативизам у судијској професији је толики да ствара готово непремостиве проблеме на путу спровођења друштвених реформи. У периоду од 2000. до половине 2002. године тужиоци и судови, од којих многи нису били персонално различити у односу на време бивше власти, уопште нису реаговали на

буру написа у штампи о конкретним случајевима корупције, злоупотреба и насиља од стране функционера некадашњег комунистичког и паракомунистичког режима.¹¹

Табела 11 — Налаз из октобра 2000.

Бившим функционерима треба судити за криминал и корупцију	Треба им дозволити да оду из земље	Нема формирано мишљење
90%	4%	6%

Врло сличан (готово идентичан) је био ниво подршке јавности за формирање Комисије за преиспитивање порекла имовине у Србији — 89% грађана је подржавало ову идеју. Таква комисија је већ постојала у бившој Југославији за време режима Јосипа Броза Тита, али је она радила по идеолошким мерилима и њена основна функција је била да спречи претерани развој приватног предузетништва и заштити привредни монопол државе. Међутим, данас је потребно формирати комисију за преиспитивање порекла све имовине вредности изнад 500,000 немачких марака, како би се у једној сталној процедури вредновања онога што се у земљи дешавало постигла два циља: (1) враћање држави средстава која су од ње на незаконит начин узета и похрањена у приватне џепове бивших функционера, и (2) увођење праксе сталног тестирања тужилаштва, судства и правног система у целини у погледу њихове способности да обезбеђују функцију транспарентности пословања у друштву на начин који постепено постаје део самог њиховог бића, дакле без посебних потреба за притиском јавности и за сталним надзором над тим да ли тужиоци раде свој посао или га избегавају. Та стална функција правног система у Србији није никада постојала, и њено обезбеђивање је очигледно приоритет и по схватањима грађана, и то приоритет већ пуне две године. Доношење Закона о једнократном опорезивању прихода стеченог на основу привилегија повезаних са бившим режимом је био корак у правцу успостављања овакве Комисије, али се поставља питање структурне стабилности такве политике уколико се она заврши са наплатом једнократног „пореза на екстра профит“.

Коначно, повезаност између бриге у погледу нефункционисања правног система и веровања у потенцијал „нових људи“ да ту ситуацију промене се огледао и у одговорима на питање да ли испитаници верују да ће долазак Демократске опозиције Србије на власт допринети смањењу криминала. Готово две трећине испитаника су одговорили да верују у тај ефект смене власти, свега 14% је одгово-

¹¹ Један пример проблема са судством је и став некадашњег председника Владе Србије, Мирка Марјановића, кога је тадашњи министар правде Србије, Драгољуб Јанковић, замолио да обезбеди повећање плата судијама, на шта је, према написима у новинама, Марјановић одговорио: „Зар судије живе од плате?“ — вид. Иконић, С., *Дебело плаћена лојалност*, НИИ, 30. новембар 2000, стр. 19.

рило да не верују, а 5% је сматрало да ће доласком Демократске опозиције Србије на власт доћи и до додатног пораста криминала. Занимљиво је, међутим, да су највише вере у способност ДОС-а да се обрачуна са криминалом имали они који су потенцијално и најбројније жртве корупције, то јест власници приватних фирми, као и они који су најобразованији, дакле стручњаци. Најмање уверења су имале домаћице, пензионери и пољопривредници, али и они су изражавали очекивање побољшања ситуације, мада не тако драматичног као пословни људи и стручњаци.

Увереност грађана у способност ДОС-а да спроведе ефикаснију друштвену контролу је била једна од основних величина у стабилизовању нове власти, и истовремено фактор који је смењени режим настојао на све начине да промени. Примера ради, током новембра месеца 2000. године избила је серија побуна у затворима у Србији, којом приликом је било уништавања затворске имовине и грађевина, насиља међу затвореницима, и захтева за аболицијом. Многи аналитичари безбедносних прилика у Србији су тада поставили питање о томе у којој мери су ове побуне могле бити спонтане, јер су се оне на координисан начин дешавале у свим затворима, а у појединим затворима су почеле тако што су затворски чувари остављали отворена врата затворских павиљона, на тај начин омогућавајући затвореницима да изађу у затворски круг у време када он није био обезбеђен, да запоседну стражарнице и кровове зграда, запале ватре и преузму контролу над затворским комплексима.

Када се има у виду да је највећи део персонала, како у полицији, тако и међу затворским службеницима, био врло пажљиво биран од стране бившег режима по идеолошким критеријумима, сасвим се чини вероватном интерпретација да је низ затворских побуна, каквих раније није било у Србији у том обиму, био резултат политичке опструкције од стране подржавалаца бившег режима, са циљем да се покаже да нова власт нема довољно „чврсту руку” да одржи контролу над друштвом, и да друштву прети катаклизма због политичких промена.

Побуне су, међутим, врло брзо саниране, и нова власт је не само потврдила свој кредибилитет, јер није прибегла примени насиља, већ је извукла и политичку корист из побуна, пошто је покренула процес за преиспитивање изречених кривичних санкција, као и рад на изради Закона о аболицији. Тај захтев, сам по себи, није контроверзан, јер постоји дубоко укорењена пракса у Европи да се након драматичних политичких, а нарочито демократизујућих промена, осуђеницима даје релативно екстензивна амнестија.¹² Стога је

¹² Познато је, примера ради, да је, након прашке Баршунасте револуције и пада комунистичког режима Густава Хусака, по доласку на власт председник Вацлав Хавел актом амнестије помиловао велики број осуђеника, што је наишло на широко одобравање у јавности и у међународној заједници.

покретање рада на Закону о амнестији био конструктиван потез, који је неутралисао опструкцију на најбољи могући начин.

Из свега наведеног се могу извести охрабрујући закључци, пре свега тај да становништво у Србији доживљава криминализацију друштва као резултат бивше власти, да је у великој мери свесно манипулација и политичких димензија криминализације, у којој је велики број грађана једноставно морао посредно да учествује кроз учешће у стабилованим обрасцима корупционашког понашања без којих се није могло. Такође је јасно да је, у непосредном периоду после друштвених промена, постојао колективни оптимизам у погледу смањења стопа криминалитета захваљујући политичким променама. Оно што је предстојало у тој фази је било изналажење конкретних корака које треба предузети да би се побољшала друштвена контрола.

CORRUPTION AND CLIENTELE RELATIONS IN SERBIA

Post-revolutionary state 2000—2003

Dr Aleksandar Fatić

President of the Center for Management in Belgrade

S u m m a r y

The author analyses forms, causes and consequences of corruption in Serbia after the political changes of October 2000. He comes to the conclusion that the people experience infiltration of crime into society as a result of previous government, but that however there is an urge for certain measures of social control to be established and undertaken.

Key words: corruption, post-revolutionary period, public polls, politics, control