

Др Зоран Тодоровић
Министарство унутрашњих послова
Републике Србије, Београд
zorantodorovic2609@gmail.com

УДК 343.352(497.11)(091)
Оригинални научни рад
Примљен: 15. 5. 2014.
Одобрен: 15. 9. 2014.

КУЛТУРНЕ И ИСТОРИЈСКЕ ОСНОВЕ КОРУПЦИЈЕ У СРБИЈИ

РЕЗИМЕ: У раду се анализирају основна обележја могућих узрочно-последичних веза културе и корупције у српском друштву. Кроз историју, српски народ је кристализовао специфичан однос према административном апарату у сопственом друштву и држави. Вишевековно ропство карактерисао је развој поданичког живота ствараног у односу освајач–поданик. Такав карактер живота добио је обичајну форму, а задржао се и касније, у периоду државне самосталности, као одговор на владајуће облике. У доба великих друштвених промена на крају 20. века та обичајна форма није превазиђена. Напротив, у условима развоја глобализације као новог модела умреженог друштва, корупција је стимулисана спољним механизмима новог модела развоја, што је у новонасталом стању друштвених односа отежало реализацију стварних напора друштва у борби против корупције.

Кључне речи: *Корупција, конзервативизам, култура, културни идентитет, поклон, традиција.*

Увод

До сада је о корупцији много речено и написано. У Србији, корупција је последњих десетак година посебно актуелна тема, како научних тако и стручних радова. Паралелно с тим, она је предмет повећане пажње јавности којој демократски принципи пружају подршку. Међутим, одговор на сва питања везана за корупцијске основе постављене у овом раду није могуће дати на неколико страница. О томе сведоче бројни радови референтних аутора из Србије,

као и студије и извештаји међународних организација од којих битно зависи исход нашег међународног позиционирања.¹

Циљ рада јесте да укаже на неке преобладајуће одлике погодности за развој корупције. С тим у вези, полази се од питања зашто је корупција развијенија у Србије него у модерним европским друштвима, посебно у друштвима северне и западне Европе² која имају протестантско верско наслеђе. Постоје ли и који су историјски, културни, традицијски услови који доприносе да српско друштво прави спор искорак из таквог социјалног стања, што дискредитује модернизацијске напоре?³ Да ли је извесно да одговор на та питања

¹ Најзначајнија међународна организација посвећена унапређењу борбе против корупције, којој припада и Република Србија од 2003. године, јесте „GRECO група“. У том циљу, Србији је 2006. године дато 25 обавезујућих препорука чијим би усвајањем у значајној мери били створени институционални услови за антикорупцијску борбу. GRECO групу (Group of States Against Corruption) данас чине 44 државе света, укључујући САД и Русију. Основана је Резолуцијом Савета Европе 1999. године, након што су 1994. године на Конференцији Савета Европе у Ла Валети (Малта) министри правде чланица СЕ констатовали да корупција представља опасност за демократију, владавину права и људска права. Касније, 1997. године, донета је Резолуција СЕ којом је усвојено 20 водећих принципа за борбу против корупције. Од досадашњих извештаја те организације директно је зависило позиционирање наше земље у процесу европских интеграција. Стањем корупције у Србији, посредно и непосредно, баве се и економске и финансијске институције Европе и света: Европска банка за обнову и развој, Светска банка, Међународни монетарни фонд и друге.

² Историјат корупције у европским друштвима такође је занимљив. Немачка, Француска, Италија и друге земље имале су јако изражену коруптивну праксу у сфери јавне и световне власти. Француска је, рецимо, 1716. године основала посебан суд који је судио за проневере краљевих финансијских средстава. С обзиром на то да је распрострањеност проневера и других злоупотреба била веома велика и да је попримила одлике обичаја, 1717. године едиктом је укинут тај посебни суд. Након револуционарних промена, 1810. године донет је Кривични законик (*Code penal*), који је на својеврстан начин онемогућавао судове да воде кривичне поступке против државних службеника, што је довело до великог броја несанкционисаних злоупотреба. Те одредбе укинуте су француским Уставом из 1870. године. С друге стране, Немачка је у кривични закон из 1871. године унела изузетно строге санкције за кажњавање јавних службеника јер се у претходном периоду суочавала са бројним злоупотребама јавних овлашћења.

³ За истраживање корупције у Србији требало би дати одговор и на следећа питања: зашто је корупција у нашем друштву израженија него у отвореним

буде негативан и да се покаже да у Србији не постоје културни и цивилизацијски предуслови за коруптивност? То би значило да се узроци коруптивности налазе само у правној сфери друштва, то јест у (не)постојању друштвене сагласности да нека друштвена област треба да буде правно уређена, у овом случају да буду донете антикорупцијске норме (прво), и у њиховом поштовању и доследној примени (друго).

Годишњи извештаји међународних организација и институција⁴ показују да не постоје друштвени системи који нису подложни корупцији, па макар они били најуређенији, у којима постоји висок степен друштвене сагласности да коруптивно понашање штети и где се поштују правне норме о његовом сузбијању. И таква друштва бележе корупцију, што је сагласно са Фулеровим (Fuller, L. L.) ставом да „известан степен ‘патологије’ прати све правне системе, укључујући и најзорније“ (Фулер, 1999: 158). Међутим, увиђањем да постоји проблем око коруптивног понашања појединаца или група, таква друштва изналазе мобилизаторске снаге које настоје да спрече или умање коруптивно понашање. То их чини „будним“ друштвима осетљивим на корупцију и не дозвољава њено толерисање, посебно у области јавне власти, због чега већина

грађанским друштвима, или у онима која су спровела стриктну дистинкцију између јавних и приватних послова, те зашто су нека друштва осетљивија на ту појаву и како је у њима изграђен нижи друштвени „праг дражи“ на корупцију.

⁴ Видети: Транспаренси интернешенел (Transparency internacional) – Глобални барометар корупције за 2013. годину и Глобални индекс корупције за 2012. годину, доступно на интернет адреси www.transparency.org/research/cpi/overview; Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), годишњи извештаји за 2012. и 2013. годину, доступно на интернет адреси www.osce.org/publications/eea; ГРЕКО-група (Group of States Against Corruption) – извештаји о евалуацији препорука чланицама групе, доступно на интернет адреси www.coe.int/t/dgl/greco/evaluationns/round.

Видети и домаћа истраживања која дају општу слику о корупцији у Србији: *Корупција у Србији* (2001). Група аутора – Центар за либерално-демократске студије, Београд; *Корупција у Србији пет година касније* (2007). Група аутора, Центар за либерално-демократске студије, Београд; *Борба против корупције – Алтернативни извештај* (2013). Мисија ОЕБС-а у Србији у сарадњи са Америчком агенцијом за међународни развој (УСАИД), Београд.

грађана није охрабрена да временом практикује корупцију као начин живота. Из таквог друштвеног „животног стила“ који се дугорочно примењује настаје „културно кодирање“ друштвено одговорног понашања, што доприноси општој друштвеној стабилности, по чему се таква друштва и међународно препознају. Дуготрајно упражњавање права и законитости ствара културни образац, због чега бисмо могли рећи да нека друштва препознајемо као друштва склона друштвеној уређености било које врсте – политичке, правне, економске итд., и супротно, друштва у којима се право тешко уводи и тешко спроводи.⁵ Код потоњих се, и онда када влада искрено настоји да се суочи са коруптивношћу, јављају тешкоће код примене права, као културолошки контрапункт и отпор друштва с обзиром на то да се за тај посао мора придобити и подршка грађана.

Старија српска књижевна литература, пак, на најфинији начин је приказивала друштвену коруптивност, посебно ону која настаје из односа јавне власти и грађанина,⁶ али у њој нема научних образложења из којих бисмо закључили који услови доприносе

⁵ Компарирајући политички, правни и економски развој земаља Јужне Америке и Сједињених Америчких Држава од 15. века наомамо, Мартин Липсет апострофира и културолошке предзнаке које су са собом донели освајачи тих светских регија: Шпанци и Португалци у Јужну и Средњу Америку, а Енглези и Французи у Северну Америку. У културним предзнацима он налази разлоге за садашњу неутемељеност правног поретка у земљама Јужне Америке, правну несигурност која у њима и данас влада, као и нестабилност демократије. Осим тога, нови становници тог континента имали су различите економско-социјалне мотиве: шпанска и португалска елита су имале првенствено пљачкашке мотиве – пренети богатство у Шпанију, док је енглеска пуританска верска заједница дошла у Северну Америку да тамо и остане. Видети: Липсет, С. Мартин; Лејкин, Џејсон (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд; Липсет, С. Мартин (1961). *Политички човек*, Научна књига, Београд.

⁶ Непролазна дела Милована Глишића, Лазе Лазаревића, Бранислава Нушића, Радоја Домановића и других често фокусирају однос јавног службеника (чиновника) и обичног човека који се са снисходљивошћу односи према том експоненту власти и јавне управе, чинећи му мале и велике поклоне како би остварио неко своје право које му иначе припада, или чак чини поклон без очигледног разлога. Тај поклон јавном службенику, који се даје наизглед без разлога, посебно је занимљива појава у односу грађанина и јавног службеника у Србији, која је интригирала те писце.

корупцији. Као читаоци можемо их осећати, наслућивати или бити у позицији да у савременим условима доживимо њихову реалну манифестацију.⁷

Ради профилисања рада и његовог циљног одређења, треба истаћи неколико општеприхваћених дефиниција и класификација корупције. Најпре, корупција се везује за **похлепу**, што је предуслов за склоност појединца ка коруптивној пракси. Без похлепе нема корупције, без обзира на то што се израженија коруптивна пракса везује за екстремне друштвене ломове и потресе, као што је друштвена транзиција или велика социјална диференцијација друштва. Таква друштвена стања свакако погодују коруптивном понашању и стварању неморалних друштвених образаца, али коруптивности нема без пристанка појединца да задовољава захтеве сопствене похлепе. Према Виту Танцију (Vito Tanzi), који је дао широку и садржајну дефиницију, корупција постоји уколико дође до намерног, умишљајног нарушавања принципа непристрасности при доношењу одлука у циљу присвајања неке погодности (Tanzi, 1998).

Извођење класификације коруптивног понашања наводе на закључак да корупција и коруптивно понашање у својој основи имају чист психолошки и културни идентитет појединца и друштва чија је он јединка. Ако кажемо да корупцију препознајемо као интерно-екстерну и индивидуално-институционалну или материјалну, политичку и психичку (Van Duynе, 1999), или прихватимо неку другу поделу, морамо се сагласити да, без обзира на методолошка изворишта класификација, оне у центар коруптивног понашања стављају људску јединку са њеним психолошким и културним утемељењем.

⁷ Искреност и сликовитост којима је почетком 20. века Арчибалд Рајс описао духовно и морално стање у Србији, у спису објављеном после скоро једног века, код читаоца оставља утисак да и након толико година живи у истом друштвеном и моралном миљеу корумпираних управних службеника, конзервативних и подмитљивих страначких вођа који не трпе оне који стреме искорак у другачији менталитет, разноврсних медиокритета и некомпетентности итд. Видети: др Арчибалд Рајс (2004). *Чујте Срби, чувајте се себе*, Фонд „Др Арчибалд Рајс“, Београд–Цирих.

Централне тачке око којих тражимо одговоре на постављена питања у вези са коруптивношћу српског друштва припадају сфери историје, политике, права, економско-социјалних услова итд. Међутим, најшири контекст у ком се стварају услови и одвија коруптивност јесте култура одређене друштвене средине коју свакако чине историја, политика, право, економија итд.

Историја и корупција

Трагање за одговором на уводно питање, има ли српско друштво историјске, традицијске и културне предиспозиције које га чине подобним за стварање и постојање коруптивне праксе, не поставља се тако често. Расправе о корупцији у Србији морале би започињати питањима шта је српско друштво изградило, а шта добило из других култура које су господариле овим простором у погледу коруптивне праксе, и да ли су оне доприносиле или умањивале склоност ка стварању образаца коруптивног понашања, који су данас присутни у српском друштву. Тешко је веровати да је за данашњи ниво корупције одговорно само право, да историјска (поданичка) прошлост није имала утицаја на њено стварање. У следећих неколико редова биће бачено светло на историјско-културни утицај за стварање коруптивних образаца који данас владају у српском друштву.

Неки историјски чиниоци су делимично допринели данашњој коруптивној пракси српског друштва, првенствено његова политичка и културна прошлост,⁸ и трагајући за њиховим узроцима

⁸ У литератури која се бави проблемом корупције на подручју Балкана неретко се могу срести оцене о културним предусловима балканских земаља за постојање уобичајено високог нивоа корупције, и који се доводе у везу са њиховим политичко-културним додиром са Византијом, „земљом свакаквих чуда“. Тако се може чути да су балканске државе, као баштеници византијске политичке и културне традиције, поред несумњивог културног завештања тога царства, усвојиле и оно што није било оличење доброг административног уређења и управног владања. Према Георгију Острогорском (1998: 376, 469), период пропадања Византије од 12. века до 1453. године пун је злоупотреба у централној и провинцијској јавној управи, али и управи цркве. Продаја

нисмо сигурни где би требало поставити давнашње временске границе за проучавање овог феномена. Предалеко је време зачетка, стварања и пропасти српске средњовековне државе, па је реалније у овај контекст ставити време подаништва и оно што је оно донело. Тај период српске историје, поред одговорних народних, државних и верских прегалаца, пун је и морално проблематичних политичких и верских људи који су у одређеном времену представљали српски народ и цркву,⁹ посебно у приликама где се могло доћи до материјалне користи или каквог верског или политичког положаја. И након ослобођења Србија је бележила коруптивност најширих размера и највишег нивоа.

За проучавање овог феномена и његовог културно-историјског утемељења посебан значај има положај Срба након утврђења Отоманског царства на овим просторима, и оно што је у политичком и културном погледу с тим освајачем стигло међу балканске народе. Најпре, један тешки и троми управни апарат, заснован на појединачним и личним вољама управних олигарха, стварао је услове за коруптивно понашање управних чиновника Царства, свих нивоа. Облик организације и начин функционисања државе генерисали су дискрециона стања која је дефинисао управни функционер са дискреционим овлашћењима, која су примењивана арбитрарно, по сопственој вољи. То је стварало услове да старешина има више „избора“ за решење неког односа власти и појединца и да у истим или сличним животним ситуацијама заснованим између поданика и власти доноси различите одлуке. Посматрајући данашње

јавних положаја, подмићивање чиновника на свим нивоима управе, уцена порезника – постали су свакодневна појава. Реформа судства је била неопходна, с обзиром на његову високу корумпираност. Она је и покушана 1296. године када је конституисан врховни суд од дванаест судија из редова државних великодостојника и црквеног клера. Суд се убрзо компромитовао и обуставио рад. Основан је нови генерални суд од само четири члана, али су убрзо, због примања мита, три члана смењена и депортована из Царства. Карактеристика тог периода је и јак утицај цркве на државно судство и на готово свеукупан правни живот Византије и њених покрајина. Детаљније: Георгије Острогорски (1998). *Историја Византије*, Народна књига, Београд.

⁹ Видети: Ћоровић, Владимир (2005). *Илустрована историја Срба*, Политика, Београд.

стање јавне управе и „ризичних места“ за коруптивне активности, ту уочавамо сличност са давним временом: и данас су поједини односи појединаца и јавне власти недовољно јасно изграђени, тј. управном органу и управном службенику је остављено превише „управног простора“ у погледу избора одлуке којом ће тај однос бити уређен, што ствара место где се „можемо договарати“ о томе каква одлука да буде донета. Дискрециона овлашћења без ослонца на закон и друге прописе могу се злоупотребљавати и стварати неправичност.

Поданичко време је дуго трајало, што је допринело да наша култура учини конвергенцију ка негативним животним стиловима наших освајача. Поданички статус произвео је својеврстан механизам односа између поданика и освајача заснован на подмићивању, корупцији, избегавању јавних обавеза – често у циљу сопственог биолошког и културног опстанка. Србија је била далека и крајња турска покрајина на западу Царства, којом су, неретко, арбитражно управљали острашћени царски одметници сматрајући је својим личним беговатом, што је доприносило да се чланови српског друштва у борби са самовољном турском управом понекад послуже корупцијом као средством које је давало боље резултате од оружаних побуна и ратова. Тај стил односа између јавне власти (приватне власти) и појединца нису занемариле ни лукаве и властољубиве српске вође током 19. века, које су га (зло)употребљавале у своју личну корист, из чега је и Србија понешто добијала. Подмићивали су турске великаше похлепне на новац и друге поклоне, који су тако давали до знања колико им је стало до сопствене царевине, која је на крају и пропала, чему је једним делом допринело и то што вековима није успевала да реформише јавну управу.

У том периоду је створено поданичко осећање да треба избећи намете и економску контролу угњетача чиме би бар на неки начин био урушен и његов угњетачки и освајачки положај. Избећи данак, десетак, кулук или какву другу обавезу представљало је у свести поданика победу над освајачком државом коју нису рачунали за своју. Данашњи стил утајивача пореза – великих и малих, представља једну модерну манифестацију сличног осећања,

које до данас није избледело и огледа се у неприхватању обавезе плаћања јавног прихода који користи друштву (у нас се друштво поистовећује са државом, у обиму и садржају). Јер од када су Срби пре два века обновили државу – она је била ауторитарна и деспотска према својим грађанима, због чега је грађани ни данас не доживљавају искрено, као добродошли део друштва, па је донекле објашњива дистинкција грађана од државе. Међутим, постојање „раздора“ тог типа данас је неприхватљиво с обзиром на то да је модерни свет изградио механизме за служење и сервис државе грађанима, као и механизме за контролу и сузбијање њене политичке и управне арбитражности. Српске политичке, економске, духовне и научне елите још увек нису спремне на такав однос „грађанин–власт“. Штавише, постоји латентан отпор друштвеним променама чије би спровођење захватило и саме елите и неминовно довело до преиспитивања њихове садашње друштвене улоге.

Традиција и корупција

Српско друштво је традиционално друштво. Његова начела су и данас окренута прошлим временима, а, с друге стране, оно што се издваја као модернизацијско није валоризовано као део опште цивилизацијске путање којом треба да се креће српско друштво. Проблеми који постоје у вези са високим степеном корупције у зависности су од традиционализма на коме и даље почива друштвено функционисање.¹⁰

Међузависност корупције и традиције испољава се кроз односе јавне власти и грађанина. Старе форме тих односа још су на снази и подразумевају турски однос носилаца власти, политичких вођа, управних функционера, јавних чиновника, и других, према грађанину коме припадају одређена права, загарантована или не. Па и онда када наступи другачија легислативна уређеност релације

¹⁰ О односу корупције и традиције у српском друштву детаљније видети: *Корупција у Србији – Корупција и мито у српској народној традицији* (2001). Група аутора, Центар за либерално-демократске студије, Београд.

„власт–грађанин“, опстају правила и стари односи, који отежавају мењање свести о томе шта власт сме и може, а шта јој никако није дозвољено. У свакодневном животу се среће у односима лекара и пацијента, службеника и грађанина, полицајца и грађанина, јавног тужиоца и грађанина, политичког лидера и бирача, управног функционера и привредника итд.

Социокултурне предиспозиције средине пружају различите услове за превенцију и борбу против корупције, посебно у сфери јавнослужбеничког понашања. На нашем простору је уочљиво груписање око два културна обрасца који су у литератури обележени као аустроугарски и византијски. Први карактерише прецизна дистинкција између приватног живота и јавних послова и функција, са доследним поштовањем начела професионализма у њиховом обављању и где идеју водиљу јавног службеника и функционера представља јавно добро друштва, посебно државе. С друге стране, византијска култура баштини непотпуност дистинкције приватног живота и јавне функције, заправо дистинкција је започета али није до краја изведена. То оставља простор за развој коруптивне патологије у друштвима византијског културног наслеђа.

Вредносне оријентације грађана о корупцији и коруптивном понашању су нејасно истакнуте, што је производ прећутног уговорног односа између власти и грађана, насталог током дугог низа година. Властодржачки напори у Србији током последња два века били су првенствено усмерени на очување власти, са више или мање прикривености таквих напора. То, такође политичко начело створило је поменути неписани и прећутни споразум између политичке власти и грађана, којим је грађанима допуштено ситно, несанкционисано кршење закона. Заузврат, политичке и економске елите нарушавају законитост на највишем хијерархијском нивоу, такође без санкционисања. Тај механизам међусобне поткочености и равнотеже створио је друштвену патологију која даје привид регуларности и легитимности: сви добијају корист, зар то није друштвени идеал?! Али, да би било загарантовано такво стање и његов опстанак, политичке елите су створиле још један продуктиван механизам заснован на прећутној повлашћености и привилегијама

датим државним службеницима и управним функционерима у односу на остале грађане. Заузврат, управни апарат беспоговорно и доследно спроводи идеолошке и политичке налоге носилаца власти, без преиспитивања њихове законитости и моралности.

Ниво корупције и њено поимање блиско кореспондирају и са поданичком прошлошћу српског народа. Са тог становишта, уочљива је доминантна црта друштвене и духовне индолентности и непредузимљивости, за коју бисмо могли рећи да делом потиче из културе Отоманске империје која је господарила овим географским просторима. Културни идентитет православних хришћана Балканског полуострва је са вишевековним поданичким искуством попримио особине оријенталног културног духа, између осталог и нерационалну веру у судбину и предодређеност појединачних и друштвених активности, из чега је произашао принцип да су узалудни људски напори и прегнућа јер је све унапред (пред)одређено. Неспремност да се друштво мења и у његово функционисање уведу модерни принципи, да се реформишу државни механизам, друштвена тромост и инертност, спорост духа и мишљења – и данас су присутни феномени овог поднебља.¹¹

Проблем корупције као социјалне патологије одавно је уочен, али њена елиминација или смањење тиче се спремности друштва и појединаца да изврше промене у оним сегментима где се иницира и ствара коруптивна патологија. Све друго, па и нормативно уређење таквих акција, споредан је посао. Али дуго времена у Србији није постојала спремност да се најпре донесу системски закони за борбу против корупције, а када су недавно донети (под притиском Европске уније и САД), не постоји искрена жеља да се доследно спроводе.¹² Дакле, поново се враћамо на почетак: недостаје

¹¹ О социокултурним и психолошким типовима народа и етничких група који су насељавали Балканско полуострво и њихову условљеност географским и политичким факторима видети: Јован Цвијић (1987). *Балканско полуострво*, књига II, Књижевне новине и Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.

¹² Србија је 2005. године усвојила прву Националну стратегију за борбу против корупције (са роком до 2012. године, када је усвојена нова Стратегија за борбу против корупције), Акциони план за корупцију (2006), Секторске акционе планове за реализацију стратегије. То је довело до усвајања и измене већег

искрена и активна воља друштвених снага да се процес активира и реализује. С друге стране, ако компарирамо западна друштва са нашом стварношћу видећемо да су она активнија и предузимљивија на том плану – због чега?

Најпре, корупција штети темеље друштва и нарушава их, што је западна друштва навело да се озбиљно посвете том проблему. Констатација коју су у Ла Валети на Малти 1994. године изrekli министри правде чланица Савета Европе, да „корупција представља претњу демократији, владавини права и људским правима“, произвела је реакцију на међународном плану. Савет Европе је створио водеће принципе за борбу против корупције, након чега је формирана GRECO група, коју су сачињавале одабране земље за борбу против корупције. Активности, пре свега западноевропских држава, произвеле су промене у сопственим правним порецима: измењени су услови у поступцима јавних набавки, јасније је истакнута граница између јавноправног и приватноправног односа, дубље је уређено финансирање политичких странака, детаљније је дефинисан појам поклона јавном службенику и јавном функционеру, конституисани су законски услови за специјалне истражне методе у прикупљању доказа о коруптивном понашању, пружени су безбедни услови грађанима да пријаве случајеве корупције и да буду охрабрени у тим поступцима итд.

Антикорупцијску предузимљивост у модерном свету имају либералне демократије, у којима је грађанин у централном фокусу. Та

броја закона и подзаконских аката којима је уређена антикорупцијска област. С друге стране, и даље постоји велика перцепција корупције. Њено генерисање фокусирано је на тајкунско финансирање политичких партија, њихову спрегу и утицај на јавноправни сектор. То је област такозване „високе корупције“ која генерише друге форме коруптивног понашања. „Висока“ корупција утиче и на макроекономско стање привреде одређене државе, посебно у области великих инфраструктурних пројеката, јер поскупљује инвестиционе трошкове. Ради се о томе да корупциони трошкови најчешће „улазе“ у цену пројекта, што на крају поскупљује инфраструктурну градњу. О утицају корупције на привредни развој видети: Сјузан Роуз-Ејкерман (2007). *Корупција и власт – узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд.

друштва су превазишла концепт националне државе и поставиле грађанина – људску јединку за меру ствари у најмање две равни:

- најпре, грађанин данас има значајнији уплив у контролну сферу носилаца јавне власти, чему је допринела вишевековна борба за обуздавање властодржаца: завладао је принцип да држава постоји због грађанина чију судбину и сама треба да дели;
- друго, принципи грађанског друштва еманципују појединца без обзира на његове биолошке, политичке, верске, етничке и друге атрибуте, истовремено спречавајући њихово фаворизовање, али и нетолеранцију према различитостима.

Зашто је то битно за борбу против корупције? Због тога што су ти принципи створили повољније друштвене услове за контролу и преиспитивање поступака, пре свега политичких елита, и критички амбијент за друштвене аномалије. Општи друштвени принципи неразвијених друштава, у којима грађанин није центар политичког, економског и културног живота, не развијају критичност друштвених група и маса. Јер важно је знати како и колико средстава држава троши, како су богати стекли богатство, како је државни функционер постао богат, како и у којој мери богати појединци финансирају политичке странке итд. Исто тако је важно да јавности буду доступни знаци и показатељи такозване „ниске корупције“ како би грађани и сами преиспитивали своју улогу у коруптивној пракси – да ли јој доприносе или је спречавају. Уколико тај однос није постављен на темеље грађанског друштва неће бити подложан контролним механизмима и друштвеној корекцији.

Важно је и да у друштву постоји покоривање праву и правичности кроз такозване „ванправне санкције“: губитак угледа, поверења, дискредитацију, друштвену прокаженост итд., где право и правда „делују“ и без писменог оглашавања правне норме и санкције коју она носи, ако за то постоје правични друштвени услови. Но, ако је друштво већ нарушило право, тешко је имати поуздања у ванправно покоривање. Такво стање изражено је у периодима опште друштвене дезинтеграције кроз какву је прошло српско друштво

деведесетих година 20. века, па није реално очекивати „плебисцитарну друштвену моралност“. Друштвена дезинтеграција производи умањење правног легитимитета, крњи и нарушава право (ако је било успостављено) и дезинтегрише правду која долази од права и морала. Дубље последице умањења правног легитимитета изискују дуготрајне напоре за њихово отклањање, са потпуном преданошћу тој мисији која у великој мери зависи од културних предиспозиција друштва.

Правни позитивизам, на којем се данас првенствено заснива борба против корупције, није довољан уколико не постоји људска моралност за одмеравање правде и праведности. Могу се донети антикорупцијске норме и уредити антикорупцијска администрација, али ако не постоји друштвени (морални) консензус о томе шта је морално, шта је опште добро, можемо доћи у стање које је римско право обележило сентенцом „*corruptissimus republica plurimae leges*“ – најпокваренија држава има највише закона.

Реформа друштва као пут за смањење корупције

У Србији је на сцени друштвена дезоријентација која отежава искорак ка, пре свега, европским напредним друштвима. Корупција је друштвена болест којој погодује одсуство темељних начела којима се управља друштвена заједница, а која у Србији нису успостављена након демократских промена. Опстала су стара начела која су кварила друштво, као и старе политичке, економске и научне елите које су их успоставиле, што је учинило да се након више од деценије ревитализују старе идеје и њихова персонална оличења.

У антикорупцијској борби централно место представља истинско спровођење принципа кроз правне норме. Супротно томе, друштво може декларативно успоставити антикорупцијске принципе и правила која су делотворна у демократским друштвима, али да у датом друштву не дају резултате или дају слабе резултате. То би могло да има неколико значења:

- да шира и темељна друштвена правила нису добра база за примену ужих, функционалних друштвених начела, какве су антикорупцијске норме;
- говори о томе да „антикорупцијска персонализација“ није добро постављена, односно да носиоци високих политичких и управних функција од којих се очекује највећа одлучност у спровођењу антикорупцијских норми не представљају слику друштвене моралности и, као такви, шаљу поруку обичном грађанину да се поштење и моралност у Србији „не исплате“.¹³ Ова синтагма је одавно „културни код“ српског друштва, генерисан у бићу политичке елите која јој, за сада, недвосмислено доприноси. Проблем „доприноса“ српске политичке елите корупцији је у дубокој зависности са њеном структуралном персонализацијом, јер, како каже Чедомир Чупић, „у политици Србије делом доминирају они који су ментално још у прошлим временима и у великом неспоразуму и раскораку са цивилизацијским токовима и савременом светском политиком, због чега су опасни. Да не помињемо оне којима ни ментална ометеност у дословном смислу нимало не смета да се баве политиком“ (Чупић, 2010: 42). То

¹³ Друштвена и морална дезоријентација се свакодневно генеришу поступцима и примерима политичке елите која се не обзире на јавност. Морални суноврат политичке сцене Србије данас је очигледан у подели јавних функција и персоналним решењима за водеће политичке и управне функције. Грађани закључују да је у Србији све допуштено – у моралном и кривичноправном смислу: највиши носиоци државних функција имају у најмању руку „проблематичне“ високошколске дипломе, што обезвређује лични напор оних који стреме образовању и усавршавању; за министре и скупштинске одборе именују се личности које су у истражним затворима провеле неколико месеци оптужене за најтежа корупцијска кривична дела; један бивши министар је у време свог мандата својим службеницима поручивао да их разуме „ако крадуцају“ на својим радним местима; челни људи државе су и они који су били део владајуће елите која је произвела друштвени и државни суноврат Србије 90-их година 20. века и за које се везују банкарске корупционашке афере; на челним државним функцијама су млади службеници без доказане компетентности, који су на министарске функције именовани из приправничких редова неке адвокатске канцеларије или су припадали безбедносним структурама које су спровеле монструозне политичке злочине 90-их година.

упућује да је неопходно преобликовање најширих друштвених принципа којима се стварају мерила за формирање политичких елита.

За успостављање друштвеног поретка са умереном коруптивном патологијом неопходна је константна и доследна примена права као културни стил друштвеног понашања. Доследна и дугорочна примена права доприноси изградњи друштвеног поретка са достојном правичношћу где друштвене групе и појединци примену и спровођење права прихватају као пожељно делање државе и њених институција. Неодступање од правне норме и њена доследна примена и када није у корист грађанина, ако је правична, биће прихватљивија јер важи за све, у свим условима, без изузетка и фаворизовања. За носиоце политичке и управне власти у појединим друштвеним тренуцима примена права може да изгледа контрапродуктивна са становишта нових избора и политичких промена. У нестабилним политичким порецима актуелна власт пребегава „подилажењу“ гласачком телу кроз недоследно спровођење правних норми како би придобила грађане за поједине политичке опције. У краткорочном смислу, за носиоце власти таква суспензија правног легализма може бити продуктивна. На ширем плану и за дуже време, суспендовање права производи правну несигурност и друштвену нелагодност. Обрнуто, дуготрајно, истоветно, неарбитрарно и недискреционо понашање јавне власти формира грађански став да је законито понашање ипак прихватљивије и да је носиоцима власти стало до легализма. Стабилне демократије и друштва са ниским коруптивним индексима имају управо такве принципе као водиље друштвеног понашања. Но декларативно усвајање и прихватање међународних стандарда и правила за антикорупцијско устројавање не може донети резултате без принципијелног и одговорног понашања политичких, економских и научних елита. Ако тога буде било, корупција се може свести у умерене размере које се срећу у развијеним друштвима Европе, која и инсистирају на преобликовању политичког и правног поретка Србије. Европска унија препознаје српско друштво као недовољно

спремно да се мења у том правцу, из политичких разлога и због културно-историјског утемељења.

Савремене политичке и културне предиспозиције српског друштва делимично су утемељене и на основама његове поданичке прошлости. У њиховим оквирима се и данас формирају политичке, културне, економске и научне елите које праве спор искорак ка модерним друштвима Европе и света. Посматрач из Европе не може се отети утиску да српске елите веома доприносе тешком стању сопственог друштва на свим пољима, чак се и боре да стари систем вредности остане на снази. Без таквог система тешко да би опстале и такве елите. Друштвени и културни изолационизам производио је, и данас производи, дистанцирање од стварних и суштинских политичких, културних и економских догађаја и утицаја савременог света. У додиру с њима били би редефинисани принципи конзервативног српског друштва, што би водило ка прекомпоновању елитно-политичких структура, а изгледи за суштинску борбу против корупције били би извеснији. Од демократских промена се више очекивало баш на том пољу, али се то није десило јер друштво није имало снаге да се прекомпонује: „Од демократских промена 2000. до данас потпуно је разоткривена инертност и непредузимљивост српског друштва. Учесници и поборници политичких и економских промена плебисцитарно су изражавали позитиван став према њима. Нису, међутим, разумели шта промене друштва захтевају, а захтевају да се управо њихови поборници радикално промене и да од њих зависе промене, да је неопходан свеукупан и дуготрајан напор за постизање циља. Турска држава у којој су живели створила је грађане без идентитета и предузимљивости, грађане који очекују месију, вођу или татора да у њихово име спроведе друштвене измене како би живот у Србији био бољи. Како то нису схватили постали су разочарани, а себе у односу на носиоце власти схватају као изманипулисане и искоришћене. Трагају за новим месијом, вођом и татором, поново се не преиспитујући да ли процес обнове друштва зависи управо од њих самих и њихових личних идентитета“ (Тодоровић, 2012: 141, 142).

Један од путева друштвеног унапређења могла би бити модернизација српског друштва и суштинско прихватање начела грађанске државе, јер се без тога „у политичком животу Србије јављају увек исте теме: људска права, нетолеранција сваке врсте, аутократско и бахато политичко понашање, неразвијеност цивилног друштва, одсуство контролних механизма за спречавање злоупотреба политичких и управних функција и крупне корупције која у тим условима настаје“ (Тодоровић, 2012: 138). Но да ли се то може извести без културних предиспозиција? Неки савремени аутори, попут Френсиса Фукујама, Самјуела Хантингтона, Мартина Липсета и других, стоје на становишту да је успех у грађењу државе, јачању њених институција и преобликовању друштва у дубокој зависности од културних предиспозиција друштва као што је то давно тврдио Макс Вебер. Стога су у погледу тих напора поједине културне средине скептичне.¹⁴

Уместо закључка

Не бисмо смели закључити да култура и историјско наслеђе стоје у директној међузависности са садашњим нивоом корупције у Србији, а посебно да су њен најснажнији генератор, али бисмо могли рећи да јој свакако доприносе. Дуготрајна поданичка прошлост утемељила је културне и друштвене обрасце понашања са коруптивним елементима. Неки од њих су прихваћени из освајачких култура, а неки су настали у свакодневним животним додирима носилаца јавне власти и појединца.

Садашњи обрасци коруптивног понашања се не мењају захваљујући отпору политичких елита, јер би без њих и улога елита

¹⁴ Видети: Липсет, С. Мартин, Лејкин, Џејсон (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд; Фукујама, Френсис (1997). *Судар култура – поверење, друштвене врлине и стварање просперитета*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд; Френсис Фукујама (2007). *Грађење државе – управљање и светски поредак у 21. веку*, Филип Вишњић, Београд; Самјуел П. Хантингтон (2004). *Трећи талас – демократизација на крају 20. века*, Стубови културе, Београд.

била подложна преиспитивању доприноса корупцији. Због тога је тешко очекивати искорак из зачараног круга историјског наслеђа, политичке власти и корупције. Србија је имала прилику да након демократских промена раскине ту везу, али није успела. Снага отпора друштвеним и културним променама превише је јака без обзира на садашње солидно утемељење правне регулативе за антикорупцијску борбу. Али за ту врсту борбе нису довољне само правне норме, већ су потребни лични идентитети појединаца, група и читавог друштва.

Модернизација, као перспективни пут за измену конзервативних културних и друштвених модела, може представљати значајан фактор смањења коруптивне патологије у Србији. Модернизација данас подразумева не само економски раст као последицу техничко-технолошког напретка и примене иновативних привредних поступака, већ и увођење стриктних правила у односима јавне власти и појединца како би се смањила „ризична места“ за потенцијалну арбитрарност и дискреционост у административном и пословном одлучивању.

Литература

- Глобални индекс корупције за 2012. годину, доступно на интернет адреси www.transparency.org/research/cpi/overview.
- Глобални барометар корупције за 2013. годину, доступно на интернет адреси www.transparency.org/research/cpi/overview.
- Група аутора, *Корупција у Србији* (2001). Центар за либерално-демократске студије, Београд.
- Група аутора, *Корупција у Србији пет година касније* (2007). Центар за либерално-демократске студије, Београд.
- Duynе, P. van (1999). *Combatting Corruption: Acts and Attitudes, Five Issues in European Criminal Justice*. European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki.
- Извештаји о евалуацији препорука чланицама ГРЕКО групе, од 2003. до 2012. доступно на интернет адреси www.coe.int/t/dgl/greco/evaluationns/round.

- Липсет, С. Мартин, Лејкин, Џејсон (2006). *Демократски век*, Александрија прес, Београд.
- Липсет, С. Мартин (1961). *Политички човек*, Научна књига, Београд.
- Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), извештаји о корупцији за 2012. и 2013. годину, доступно на интернет адреси www.osce.org/publications/eea.
- Острогорски, Георгије (1998). *Историја византије*, Народна књига, Београд.
- Рајс, Арчибалд (2004). *Чујте Срби, чувајте се себе*, Фонд „Др Арчибалд Рајс“, ХОЦС, Београд–Цирих.
- Роуз-Ејкерман, Сјузан (2007). *Корупција и власт – узроци, последице и реформа*, Службени гласник, Београд.
- Tanzi, Vito (1998). *Corruption Around the World: Causes Consequences, Scope and Cures*, IMF – Fiscal Affairs Department, Staff Papers, Vol. 45.
- Тодоровић, Зоран (2012). *Неки аспекти модернизације и прихватања западне културе у српском друштву током 19. и 20. века*, *Civitas* – часопис за друштвена истраживања, 3/2012, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад.
- Ђоровић, Владимир (2005). *Илустрована историја Срба*, Политика, Београд.
- Фукујама, Френсис (2007). *Грађење државе – управљање и светски поредак у двадесет првом веку*, Филип Вишњић, Београд.
- Фукујама, Френсис (1997). *Судар култура – Поверење, друштвене врлине и стварање просперитета*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
- Фулер, Л. Лон (1999). *Моралност права*, ЦИД, Подгорица.
- Хантингтон, П. Самјуел (2004). *Трећи талас – демократизација на крају двадесетог века*, Стубови културе, Београд.
- Цвијић, Јован (1987). *Балканско полуострво*, књига II, Књижевне новине и Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
- Чупић, Чедомир (2010). *Политика и одговорност*, Удружење за политичке науке Србије, Београд.

CULTURAL AND HISTORICAL FOUNDATIONS OF CORRUPTION IN SERBIA

ABSTRACT: The paper analyzes basic features of possible causal relationships between the culture and the corruption of Serbian society. Throughout the history, Serbian people have crystallized a specific relationship towards the administrative apparatus of their own society and country. The multi-century subjection characterized the development of subjected life shaped through the relation of a conqueror-subject. Such character of life has put on the form of a custom, which was maintained even later in the period of state independence, as a response to forms of government. In the era of great social changes by the end of the 20th century, this customary form was not superseded. On the contrary, under conditions of globalization development as the new model of interconnected society, corruption is stimulated by external mechanisms of the new model of development, which hindered the realization of real efforts of the society in the battle against corruption under the newly created conditions of social relationships.

KEY WORDS: *Corruption, conservatism, culture, cultural identity, gift, tradition.*