

Прегледни рад

Марина Д. МИЈАТОВИЋ*

Институт за српску културу – Приштина, Лепосавић

Дражена Б. ПЕЈАНОВИЋ**

СХВАТАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У НАУЧНОЈ ТЕОРИЈИ, МЕЂУНАРОДНИМ ДОКУМЕНТИМА ОУН, ЕУ И ПРАКСИ У БИХ***

Апстракт: Корупција потиче од латинске речи *corruptus*, што у преводу значи покварити или уништити. Ово значење је преузело примат у свакодневном животу, истичући негативну страну. У раду се тумачи појам корупције, прецизира се међународно законодавство, превентивни и репресивни план за њено сузбијање. Анализира се на примеру из праксе кривично дело корупције учињено од стране службених лица, носиоца државне власти. На крају, истиче се улога медија у мултипликативном негативном одразу ове појаве на друштво.

Кључне речи: корупција, државна власт, злоупотреба, Европска Унија, Уједињене нације, заштита.

СХВАТАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У НАУЧНОЈ ТЕОРИЈИ

Корупција је негативна друштвена појава, која урушава темеље социјалног, правног и безбедносног система државе. Дестабилизација државе као последица корупције доводи до тога да грађани губе поверење у државни апарат јер немају основна права загарантована Уставом и Законом – законитост, равноправност и једнакост. Корене има у историји, а латинска реч *corruptus* значи поквареност, у општем схватању представља злоупотребу службених овлашћења. Морално схватање корупције казује какво је стање у друштву јер она нагриза темељ свих институција.

Корупција је уско повезана са злоупотребом службеног положаја и немогуће их је одвајати. Анализом дефиниција, закључује се да јединствена

* истраживач – приправник, marina.mijatovic@gmail.com

** drazena.pejanovic@gmail.com

*** Рад је написан у оквиру пројекта *Материјална и духовна култура Косова и Метохије* (ев. број 178028), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

дефиниција корупције не постоји за научне раднике који се баве овом проблематиком. Мноштво међународних докумената забрањује корупцију, прописујући мере и поступке за њено сузбијање.

Према исказу Станимира Ђукића, корупција излази ван граница државе у којој је присутна, угрожавајући притом систем других држава. Ђукић шири своју дефиницију па констатује да је корупција захватила како јавни тако и приватни сектор (Ђукић 2016: 17).

Вито Танци је истакао: *Злоупотреба јавних овлашћења за приватну корист* (Танци 1998: 45). Ову дефиницију прихватила је и Светска банка и сматра се најсажетијом дефиницијом корупције.

Слободан Вуковић је мишљења да у земљама са транзиционим процесом постоје три типа корупције. Први тип говори да су грађани приморани на корупцију ради остварења својих права. Према другом типу, грађани користе права која им по закону не припадају, али их користе у складу са договором са неким од корумпираних јавних функционера. За трећи тип Вуковић каже: „Поткупљивање ради мењања права или прилагођавања закона или подзаконских аката у интересу коруптора, с циљем стицања новог права и продужења старог“ (Вуковић 2007: 43).

Мирослав Прокопијевић наглашава да тумачење корупције као злоупотребе јавног положаја јесте тачно, али не и целовито. Додаје да у литератури корупција није адекватно дефинисана и да је за њено сузбијање најпре потребно дати тачно појмовно одређење (Прокопијевић 2011: 5).

Душко Вејновић је дао следећи коментар: „Корупција је друштвено негативна појава у склопу савременог криминалитета која погађа све земље, богате и сиромашне – с извесним одступањем у заступљености и негативности утицаја на токове друштвеног живота“ (Вејновић 2010: 42).

Лонда Есаде дала је сажетије виђење корупције:

Корупција је много више од збира њакозваних корупцијских прекршаја наведених у националном кривичном законодавству; постоје неки облици овог феномена који се не могу лако инкриминисати (нпр. фаворизовање, невојизам); корупција је вид друштвене болести која се не може сузбити једносавним забранама и пошребни различити механизми да би се поштив ње борило (Есаде 2013: 3).

КОРУПЦИЈА У ДОКУМЕНТИМА ОУН

Најзначајнији документи Организације Уједињених нација који се баве тематиком корупције и утицајем полицијске структуре за њено сузбијање су: *Конвенција Уједињених нација поштив њакозваних оранизованој криминала од 15. новембра 2000. год. У Палерму, од 12. до 15. децембра 2000. године, Конвенција је била отворена за потписивање, а 29. септембра*

2003. године ступа на снагу. Република Србија је 6. септембра 2001. године постала уговорница ове Конвенције.

Усвајају се и три протокола намењена регулацији транснационалног организованог криминала: *Протокол против кријумчарења мираната које се транспортују морем и ваздухом*, *Протокол против незаконитог произвођа и трговине ваљаним оружјем, његовим деловима и муницијом* и *Протокол о сарадњи, сузбијању и кажњавању трговине људским бићима, нарочито женама и децом* (Палермо протокол). Палермо протокол допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и тумачи се заједно с њом.

Најзначајнији документ ОУН је свакако Конвенција Уједињених нација против корупције, коју је Србија ратификовала 2005. године (Закон: 12/2005). Сврха Конвенције је да се унапреди сарадња у погледу спречавања и борбе против транснационалног организованог криминала, а државе потписнице дужне су да своје обавезе врше на начин који је у складу са начелима суверене равноправности и територијалног интегритета, као и да поштују начело немешања у унутрашње ствари других држава (Закон: 12/2005).

КОРУПЦИЈА У ДОКУМЕНТИМА ЕУ

Савет Европе, као регионална међународна организација европских земаља, дефинише корупцију на следећи начин:

Корупција подразумева подмићивање и сваки други облик понашања у вези са лицима којима су поверена овлашћења у јавном или приватном сектору, а која крше обавезе које проистичу из њиховог статуса јавних службеника, приватно запослених, независних агената или неких других њихових врста, усмерене ка стицању неприкладне користи било које врсте за њих саме или други лица („Analiza uzroka i posledica korupcije u društvu“).

Група држава за борбу против корупције (GRECO) формирао је 1999. године Савет Европе, с циљем ефикасније примене антикоруптивних стандарда и унапређења законодавства земаља чланица, при борби против корупције. Чланство има 49 држава, а Република Србија приступила је 1. априла 2003. године (GRECO 2018).¹

Грађанскиравна конвенција Савета Европе о корупцији је један од првих покушаја хармоније свих правила и принципа у области грађанског права

1 Државна заједница Србија и Црна Гора приступила је у GRECO – групу држава за борбу против корупције – 1. априла 2003. године. Након референдума одржаног у Црној Гори 21. маја 2006. године и усвајања Декларације о независности 3. јуна 2006. године, државна заједница Србија и Црна Гора престала је да постоји. Србија потом постаје држава наследница Србије и Црне Горе.

и корупције на међународном нивоу. Даје дефиницију корупције, прати надзор приликом примене *Конвенције*, штити запослене који пријављују корупцију, садржи прописе о накнади проузроковане штете као и одговорности (Сл. гласник РС: 102/2007). Треба истаћи да државе потписнице имају слободну вољу приликом прихватања *Конвенције*.

Кривичнојравна конвенција Савеша Евроје о корупцији и Додајни протокол уз Кривичнојравну конвенцију о корупцији, заједно са *Конвенцијом Уједињених нација о корупцији*, сматрају се најзначајнијим документима у борби против корупције.²

Европска унија финансира многобројне антикоруптивне пројекте. Један од таквих пројеката везан за Србију у оквиру програма „ИПА 2013“ је „Превенција и борба против корупције“, који ће трајати до 2020. године, а његово спровођење почело је у јулу 2017. године. Циљ овог пројекта је да се унапреде национални механизми против корупције, а све то јачањем и координацијом институција задужених за антикорупцију, у складу са Националном стратегијом за борбу против корупције, јачањем квалитета суђења, кривичног гоњења, истраге као и јачање свести грађана о превенцији и значају борбе против корупције („Превенција и борба против корупције“: 2013).

Европска унија је прошла кроз више фаза развитка, почев од *Шенјенској сјоразума* (1985), *Шенјенске конвенције* (1990), *Уговора из Масјерихта* (1992), *Конвенције Еуројола* (1995), *Уговора из Амстердама* (1997), који су у синергији представљали развијање организације и надлежности ЕУ а притом и бољитак у борби против корупције (Јовашевић–Гајић 2008: 257–280).

Супростављање корупцији у Европској унији, датира још од 1995. године, када је прописан протокол уз *Конвенцију за заштитиу финансијских интереса Евројске Уније* и *Конвенција за сузбијање корупције*, у коју су укључени службеници држава чланица Евројске Уније. Године 1997, доноси се допунски протокол којим се уређују питања прања новца, правна одговорност за почињена кривична дела корупције и слично. Важно је истаћи да су донети многи акти као и резолуције, попут *Резолуције XIX минисјарсјава јравде* (Ла Валета, 14. и 15. јун 1994. године), *Резолуција Савеша Евроје* од

2 *Кривичнојравна конвенција Савеша Евроје о корупцији* ступила је на снагу 1. јула 2002. године. СРЈ је ратификује 18. децембра 2002. (Службени лист СРЈ, Међународни уговори, бр. 2/02). Србија поново усваја *Конвенцију* 2005. године (Службени лист СЦГ, Међународни уговори, бр. 18/05). *Додајни протокол* ступио је на снагу 1. фебруара 2005. године а Србија га ратификује 9. јануара 2008. године (Сл. гласник РС – Међународни уговори, бр. 102/08). *Конвенција* садржи пет поглавља у којима се објашњавају термини, мере које се предузимају на националном нивоу, надгледање примене саме *Конвенције*, међународна сарадња и завршне одредбе. *Протокол* је сачињен из три поглавља и то: *ујојредба јтермина, мере које јрреба јредузетии на националном нивоу, надзор над сјровођењем и завршне одредбе*.

6. децембра 1994. године, Резолуција Европског парламента од 16. децембра 1993. године и Радни документ европског парламента под називом *Борба против корупције у Европи*, од 29. јуна 1995. године.

АКТИВНА И ПАСИВНА КОРУПЦИЈА

Улазећи у даље разматрање појма корупције, потребно је дати објашњење активне и пасивне корупције. Активна корупција постоји када неко обећавајући, дајући или нудећи неки поклон, корист или остварење неког права на привилегован начин, подговара извршење неког кривичног дела. Пасивна корупција се јавља када неко на приватном или службеном положају прихвати поклон, корист, понуду или обећање истих и на тај начин почини кривично дело.

Према експонентима корупције разликујемо:

1) Уличну корупцију, која представља спонтано подмићивање вршилаца јавне дужности или одговорних особа, без неког претходно утврђеног плана, а у циљу избегавања законских обавеза или остваривања неприпадајућих погодности. Циљана група су цариници, референти или службеници у општинама или другим јавним институцијама, полицајци и сл.

2) Корупцију у јавној управи или уговарачку корупцију која обухвата потписивање штетних уговора, непоштовање утврђене процедуре приликом доделе тачно прописаних послова, избегавање јавне набавке и др.

3) Политичка корупција се огледа у припреми и доношењу мањкавих закона, прибављању новца из црних фондова и удовољавању политичким партијама, малверзације са бирачким гласовима, итд.

4) Изнуђивачка корупција је невољни пристанак даваоца мита примаоцу истог, како би се избегла најављена штета.

5) Трансакцијска корупција је заједнички договор и остваривање користи између особе која даје мито и онога који исти преузима

6) Општа корупција обухвата све оне облике корупције у грађевинарству, спорту, просвети, здравству и сл. (Нинчић 2009: 392).

Борба против корупције обухвата плански организовано супростављање надлежних органа (тужилаштво, судство, полиција, агенција за националну безбедност, агенција за борбу против корупције, међународне организације, други државни органи...). Која метода ће бити примењена – репресија или превенција, зависи од појавних облика корупције, затим – колики је степен опасности по друштво, које су последице. Веома су важна искуства, размене информација, као и начини извршења корупције. Превенција је настојање спречавања корупције као и откривање њених нових облика, док репресија открива већ почињена коруптивна дела и санкционише их на одговарајући начин.

Светска банка се придружила борби против корупције на националном, регионалном и светском нивоу и један од њених циљева јесте смањење стопе сиромаштва до 2030. године. Оно што се наводи као разлог на успеха овог циља јесте корупција, јер по статистици, огромне количине новчаних средстава заврше као средство за подмићивање, што доводи до назадовања економског раста сиромашних земаља, али и земаља у развоју.

Канцеларија Уједињених нација за питања дроге и криминала заузима значајно место у борби против корупције, пружањем техничке помоћи државама које су у напорима подигну свест у области антикорупцијског искористења и јачању антикорупцијске културе.

Дуги низ година организација Уједињених нација се бори са овим проблемом, тако да је 9. децембар проглашен за међународни дан борбе против корупције.

Значајан заједнички пројекат Савета Европе и Европске комисије који се тиче корупције, организованог криминала и начина како се супроставити овим појавама је програм ОSTOPUS – Корупција и организовани криминалитет у државама у транзицији. Овај пројекат се јавља у три фазе, с тим што се трећа фаза одвија у оквиру РАСО програма (Програм Савета Европе против корупције и организованог криминала у југоисточној Европи). Циљ програма је било имплементирање антикорупцијских програма који су се односили на Србију, Босну и Херцеговину, Албанију, Хрватску, Црну Гору, Македонију и Косово. Програм је почео 1. марта 2004. године, а завршио се 2006. године.

Превентивно деловање државе на корупцију је од кључног значаја, а остварује се путем имплементације европских начела у домаће законодавство како би се остварио просперитет социјалног, правног и безбедносног система.

ПРИМЕР КОРУПЦИЈЕ ИЗ СУДСКЕ ПРАКСЕ „НН“ СУДА У БИХ

Корупција као кривично дело, тесно је повезана за кривично дело злоупотребе службеног положаја и овлашћења. Да бисмо то боље разумели, узећемо пример из праксе „НН“ суда у Босни и Херцеговини.

Судија за претходни поступак суда „НН“ по захтеву Вишег тужилаштва, издао је наредбу контроле и техничког снимања телекомуникација бројева мобилних телефона одређених службеника полицијске управе „Х“. Наредбом су обухваћени сви разговори телефоном путем СИМ картице, који буду вођени између овог и других лица, као и разговори овог лица са трећим особама, те долазни и одлазни позиви, испис СМС и ММС примљених и послатих порука између ових лица и лица који остварују са њим контакте. Наредба је издата јер је Вишем тужилаштву поднета анонимна пријава,

у којој се указало на коруптивно понашање полицијских службеника ПУ „Х“. У анонимној пријави речено је да одређени полицијски службеник од приватног лица тражи одређену своту новца да би му извршио промену имена и презимена, што је овај и учинио. Детаљним приступом и анализом анонимне пријаве то је и потврђено.

Издаја се и случај када је приватно лице у писарницу полицијске управе „Х“ поднело захтев за издавање дозволе за држање аутомата и пиштоља, и уз захтев приложило уверење о некажњавању, копију личне карте и доказ о уплати таксе. Службеница му је том приликом указала на недостатак доказа да није кажњаван и упутила га другом службеном лицу. Током разговора, службено лице га упућује да плати одређену таксу, што је овај и урадио, а након тога се вратио и доказ о уплати таксе предао истом службеном лицу. Одговор је био да ће му уверење о некажњавању бити урађено за два дана. Том приликом, на комад папира службено лице исписује свој број мобилног телефона и истиче да му се допуни кредит за одређену своту новца, што је лице и учинило. Након два дана, лице долази по своје уверење о некажњавању а службена особа говори да је уверење завршено и да ће бити прослеђено писарници исте полицијске управе. Наглашава и то да ће процедура око дозволе за држање оружја бити завршена уколико му за ту услугу плати 1700,00 конвертибилних марака, с тим што би он узео 1500,00 а са преосталих 200,00 конвертибилних марака, како је истакао, почистиће командира полицијске управе. Приватно лице, обзиром да му је ова дозвола била неопходна, чини како му је речено и даје одређену своту новца. Након извесног времена, дозволу за пиштољ је добио.

Бројни су случајеви попут наведених, које срећемо у пракси, али веома мали број је оних који су процесуирани.

Активност медија у борби против корупције у интересу је за јавно мњење, јер је чини видљивом. Јавност се упознаје са облицима, актерима корупције и начином спречавања исте, при чему медији морају остати објективни и непристрасни у свом извештавању. Како подлежу притиску политичког круга, тако њихови извештаји бивају селективни и недоречени, али како уживају подршку јавности, то је оно што им даје већу слободу у раду.

Корупција се не може искоренити за кратко време. Потребно је осмислити и урадити стратешки план, који би био водиља у дугорочном сузбијању овог озбиљног проблема. Контрола свих нивоа власти неопходна је, како би спровођење стратешког плана резултирало позитивним исходом. Сарадња невладиних организација, медија, свих органа власти, научника и грађана у великој мери доприносе умањењу појавних облика корупције, јер се на тај начин развија свест о штетности корупције по друштво, а тако и на појединца. Важно је да антикорупцијске кампање не истичу политичке интересе, него да пажња буде усмерена на заштиту људских права.

Споразумна тела и специјалне процедуре су два механизма Уједињених нација за заштиту заговорника борбе против корупције. Истакнуте процедуре су: Специјални извештај Уједињених нација за положај заштитника људских права, Специјални извештај за судска, масовна и произвољна погубљења, Радна група за произвољно лишавање слободе и Специјални извештај Уједињених нација за унапређивање и заштиту права на слободу мишљења и изражавања. Реализација механизма против корупције доводи до заштите националног богатства и егзистенцијалног напретка друштва.

ЛИТЕРАТУРА

- Вејновић 2010: Д. Вејновић. „Социолошки аспекти узрока, карактеристика и спречавања корупције друштва у транзицији“. *Методологија израде система индикатора на судбијању корупције*. Зборник радова. Бања Лука: Управа за полицијско образовање.
- Вуковић 2007: С. Вуковић. *Транзиција и корупција*. Београд: ИП „Филип Вишњић“: Институт друштвених наука.
- Грађанскојравне конвенције о корупцији* (Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007).
- Ђукић 2016: С. Ђукић. *Корупција у Србији – теоријска и емпиријска анализа*. Нови Сад: Универзитет Привредна академија.
- Есаде 2013: А. Есаде. *Развој стратегије за борбу против корупције*. Београд.
- Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције* (Сл. лист СЦГ – „Међународни уговори“, бр. 12/2005).
- Јовашевић–Гајић 2008: Д. Јовашевић – М. Гајић. *Проблем корупције у светлу заштите људских права*. Београд.
- Нинчић 2009: Ж. Нинчић. *Корупција као фактор угрожавања безбедности друштва*. Београд: Годишњак факултета безбедности.
- Прокопијевић 2011: М. Прокопијевић. „Корупција: економска страна“. *Досије корупција*. Београд.
- Tanzi 1998: V. Tanzi. *Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures*. Staff Papers 45.
- GRECO 2018: GRECO – група држава за борбу против корупције. <<http://www.acas.rs/greco>>. [21. 11. 2018, 13:00].
- „Analiza uzroka i posledica korupcije u društvu“. <http://www.cefi.edu.rs/wp-content/uploads/2016/05/3.-ANALIZA-UZROKA-I-POSLEDICA-KORUPCIJE-U-DRU%20TVU.pdf>>. [22. 11. 2018, 17:00].
- „Превенција и борба против корупције“ 2013: „Превенција и борба против корупције“, пројекат који финансира ЕУ, <<http://www.protivkorupcije.rs>>. [21. 11. 2018, 14:30].

Marina D. MIJATOVIĆ

Dražena B. PEJANOVIĆ

THE COMPREHENSION OF CORRUPTION IN SCIENTIFIC
THEORY, INTERNATIONAL DOCUMENTS OF UN, EU,
AND PRACTICE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

SUMMARY

By modernizing society, corruption is becoming the global problem and is considered to be the main cause of state dysfunction. Widespread in a large number of countries, embracing political and social life, corruption has become the everyday life of citizens convinced that without corruption there was no proper functioning of the society. Countries in transition, with an unstable political system, are the fundament for the development of corruption. The fight against corruption is long lasting and painful issue with an unknown outcome. The enjoyment of media attention, the commitment of the European Union and the United Nations, the establishment of anti-corruption organizations and agencies within states are mechanisms to combat this global problem. Anticorruption culture as a preventive mechanism prevents the existing and emergence of new forms of corruption. Effective preventive action requires careful and long-term planning to result in a better quality of life in the future.

Key words: corruption, state power, abuse, European Union, United Nations, protection.