

SISTEMSKI KORENI KORUPCIJE — Korupcija i njena percepcija: stvarnost naspram privida —

*Ljubomir Madžar**, Institut za strategijske studije „Petar Karić“¹, Alfa univerzitet, Novi Beograd

Sažetak: Za Srbiju se široko veruje da je zemlja preplavljena korupcijom. Prirodno iskršava pitanje uzroka ove nepoželjne pojave. Temeljna postavka, opširno razrađena u ovom tekstu, jeste da su uzroci korupcije institucionalne naravi, tj. sistemske prirode. Bez pribegavanja tezi o sistemskim uzrocima alternativa bi bila tvrdnja da korupcija izrasta iz nekakvih posebnih antropoloških crta ovog naroda. Nakon što je odbačeno ovakvo objašnjenje koruptivnih delatnosti, dalje se razrađuju njihovi institucionalni koreni. Ekonomska politika i druge grane politike mogu takođe da budu podsticajne za korupciju, ali one se sprovode u jednom okruženju koje je strukturirano u duhu javnog izbora – same te politike motivisane su sistemskim osobenostima – tako da krajnje determinante valja ponovo tražiti u institucionalnom poretku datog društva. Na prvi pogled može izgledati da bi trebalo biti lako da se eliminiše korupcija, budući da su institucije produkt ljudske akcije, a nisu nepromenljive datosti koje bi poticale od prirode ili kakvog nekontrolisanog bića. Međutim, institucionalni razvoj je ograničen mnogim činiocima – to su znanje, kompetentni kadrovi, informacioni sistemi, realni resursi i finansijska sredstva – pa se dokazuje da on može da bude isto tako mučan, neizvestan, skup i spor, kao i sam privredni razvitak. Kompleksnost korupcije, kao ekonomske, društvene pa i moralne pojave, demonstrirana je mnoštvom njenih definicija i markantnom sukcesijom tih definicija u vremenu. Problemi merenja razrađivani su dosta iscrpno. Korupcija je nelegalna i stoga, za razliku od većine ekonomskih agregata, ne može da bude merena neposredno; umesto same korupcije zapravo se meri njena percepcija i kao takva široko se citira u nacionalnim i međunarodnim pregledima. Oni koji daju odgovore u anketama nisu isključivo usredsređeni na saopštavanje istine, nego su izloženi jednoj širokoj skali motivacija. Neki od njih su stimulisani da stepen korupcije precene, dok su drugi zainteresovani da je potcene. Izgleda da u većini slučajeva prevlađuju oni koji su skloni da je precene. Kao rezultat tog uklona, slika je nejasna i neizvesna.

Množina i obespokojavajuća širina posledica korupcije iziskuju trajno delanje usmereno na njeno suzbijanje i, gde je to moguće, eliminisanje. Kao delatnost koja se odvija suprotno temeljnim moralnim načelima, korupcija je potpuno zlo i sama po sebi

*ljmadzar@fepn.edu.rs

¹ U obimu i obliku u kome je sačinjen, ovaj rad je mogao da se uobliči samo zahvaljujući istraživačkoj infrastrukturi i radnim uslovima koje nudi ovaj institut.

neprihvatljiva. Nadalje, ona grubo deformiše cene robe i proizvodnih činilaca, te tako potkopava i samo funkcionisanje tržišta. Ona unosi izopačenja u izbor projekata, izaziva odstupanja faktorskih proporcija od optimalnih kombinacija, skraćuje vremenske horizonte u raznim sferama odlučivanja, onemogućava dostizanje efikasne alokacije resursa na raznim nivoima ekonomskog sistema, potkopava poverenje između privrednih subjekata i poverenje prema ekonomskoj politici, a deformiše i samu tu politiku. Nezavisno od svih drugih opredeljujućih okolnosti, korupcija u ekonomski sistem unosi mogućnost višestrukih ravnoteža i po pravilu onemogućava da ti sistemi dostignu tačke optimuma, u smislu Pareta.

Potom se ukazuje na jedan broj nedvosmisleno dokazanih teorijskih rezultata. Oni su prezentirani već prema tome da li se odnose na egzogenu korupciju, zasnovanu na eksterno datim rentama, ili na endogenu korupciju, u kojoj rente zavise od akcija i biheioralnih obrazaca subjekata odlučivanja. Dve skupine rezultata su sučeljene, poređene i konfrontirane. Istaknuti su najvažniji protivrečni zaključci i izvučene implikacije njihovih suprotstavljenih poenti. Ispitivan je i uticaj alternativnih tržišnih struktura na korupciju, a istaknute su i posledice različitih struktura i na samom tržištu korupcije. Posebna pažnja je poklonjena navodnoj superiornosti monopolističkog tržišta nad konkurentnim u prometu koruptivnih usluga i postuliranoj superiornosti korupcije u odnosu na lobiranje. Za ove rezultate je pokazano da izviru iz temeljnog opredeljenja prema kome je korupcija egzogena i hrani se nezavisno datom i fiksiranom količinom renti. Obrćući dijametralno ovo opredeljenje i prihvatajući koncepciju endogene korupcije, generisane delovanjem tržišnih aktera, stvara se mogućnost da se ovi unekoliko bizarni i intuiciji suprotstavljeni rezultati takođe preokrenu.

Ključne reči: *korupcija, institucije, pogrešna alokacija resursa, distorzije u faktorskim odnosima, višestrukost ravnoteža.*

SYSTEMIC ROOTS OF CORRUPTION

— Corruption and its Perception: Reality vs. Appearance —

Abstract: *Serbia is widely believed to be a country flooded with corruption. The question naturally arises as to what might be the causes of this unwelcome phenomenon. The basic stand extensively elaborated in this text is that the causes of the corruption are institutional, i.e. systemic. Without recourse to the systemic causes, the alternative would be that corruption arises from some special anthropological traits of this people. Upon rejecting such an explanation of corruptive practices, the institutional roots are further elaborated. Economic and other policies can also be conducive to corruption, but they are made in an environment structured in the spirit of public choice – policies themselves are motivated by the systemic peculiarities – so that the ultimate determinants are again to be sought in the institutional order of the given society. It might appear at first sight that corruption should be easy to eliminate, as institutions are man-made and not an unchangeable given coming from nature or some uncontrollable entity. However, institutional development is constrained by many factors – knowledge, competent people, information systems, real resources, and*

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

financial means – and it is argued that it can be as painful, uncertain, costly and slow as the economic development itself. The complexity of the corruption as an economic, social and even ethical phenomenon is demonstrated by the multiplicity of its definitions and by the conspicuous succession of alternative definitions in time. The problems of measurement are elaborated to some length. Corruption is illegal and therefore, unlike most economic aggregates, cannot be measured directly; it is the perception of the corruption rather than the corruption itself that is being measured in widely cited national and international surveys. The respondents are not centered exclusively at revealing the truth, but are subject to a wide variety of motivations. Some of them are motivated to overstate the extent of corruption, while others are interested in underestimating it. It seems that those bent on overstating it prevail most of the time. As a result, the picture is blurred and uncertain.

The multiplicity and disturbing scope of consequences of corruption call for persistent activity aimed at its containing and, where possible, eliminating. As an activity running counter basic ethical principles, corruption is utterly bad and unacceptable by itself. Furthermore, it grossly distorts the prices of commodities and of the production factors and thus undermines the very functioning of the market. It introduces distortions into the choice of the projects, causes departure of the factor proportions from the optimal combination, shortens time horizons in the various spheres of the decision making, makes it impossible to achieve an efficient allocation of resources at various levels in the economic system, undermines credibility among economic actors and with respect to economic policies and distorts these policies themselves. Apart from any other determinants, corruption introduces the possibility of multiple equilibria into economic systems and, as a rule, makes it impossible for these systems to settle at the Pareto optimal points.

A number of unequivocally established theoretical results are revealed next. These are presented according to whether they relate to the exogenous corruption, based on externally given rents, or to the endogenous corruption in which the rents depend on the actions and behavioural patterns of the decision makers. The two sets of the results are contraposed, compared and contrasted. Major contradictory corollaries are set out and the implications of their crosscurrents are drawn. The impact of alternative market structures on corruption is examined and the consequences of varying structures in the market for corruption itself are revealed. Particular reference is ascribed to the alleged superiority of the monopolistic market over the competitive market in the turnover of the corruptive services and the claimed superiority of the corruption over lobbying. These results are demonstrated to stem from the basic stand that corruption is exogenous and is fed from the independently given and fixed amount of rents. Turning this stand around and accepting the notion of endogenous corruption, generated by the market actors, makes it possible to reverse these somewhat bizarre and certainly counterintuitive conclusions.

Key words: corruption, institutions, misallocation of resources, distortion of the factor ratio, multiplicity of equilibria.

JEL classification: D73

1. UVOD: OPŠTE NAPOMENE O KORUPCIJI

U domaćoj stručnoj i medijskoj javnosti, ali uistinu i u najširim međunarodnim krugovima, kao da se odavno i uveliko učvrstilo uverenje da je Srbija mala zemlja sa neočekivano i neuobičajeno velikim zloupotrebama. Gde god se pojave znatnije zloupotrebe, tu mora na ovaj ili onaj način da bude upletena vlast. Za veće zloupotrebe potrebna je natprosečna moć, a malo je društava u kojima takvu moć mogu da imaju činioci koji nisu ili sastavni deo vlasti, ili za nju brojnim i čvrstim sponama vezani. Srbija svakako nije zemlja u kojoj bi velika moć, kao pretpostavka za krupne primere društvene patologije, mogla da bude igde locirana osim u institucijama vlasti i sferama njenog preovlađujućeg uticaja. Korupcija je najfrekventniji i najdrastičniji vid oficijelno izazivanih zloupotreba, pa sam pojam zloupotrebe ne samo da asocira, nego i implicira korupciju. Verovatno neće biti daleko od istine ako se kaže da i sama vlast, pogotovo ako je nabujala i nekontrolisana, kao što je slučaj u Srbiji, podrazumeva i opredeljuje korupciju. Možda je primereno govoriti o implikaciji i uslovljenosti ne samo u funkcionalnom, nego i u logičkom smislu. Jaka i slabo kontrolisana vlast možda i nije *dovoljan* uslov za korupciju, ali je zasigurno u odnosu na nju *potreban* uslov.

Vlast pogoduje nastanku i širenju korupcije upravo onim što u uslovima tek započete demokratizacije najradije čini. To je široko postavljen intervencionizam, praćen stvaranjem institucionalnih ustrojstava u kojima vlast ima važnu ulogu i pita se o mnogobrojnim stvarima. Neodmerenom jačanju i aroganciji vlasti posebno pogoduje oblikovanje mehanizama u kojima njeni protagonisti imaju vrlo široka *diskreciona ovlašćenja*. Ustrojstva sa brojnim i širokim diskrecionim ovlašćenjima naročito su povoljni za vlast, a štetni za javnost, u uslovima u kojima su pravila i procedure isporuke i raspodele javnih ali i mnogih drugih dobara i usluga postavljeni u raskoraku, a često i u nesaglasnosti sa mehanizmima spontanog interaktivnog društvenog delovanja. To su aranžmani koji su institucionalno locirani daleko od oblika i parametara koji bi proistekli iz decentralizovanih interakcija i odluka zasnovanih na dobrovoljnom ugovaranju i slobodnom usaglašavanju interesa. Korupcija nerazdruživo prati vlast, državu i legalizovanu prinudu, a predvidivo se javlja tamo gde zvaničnici imaju dovoljno širok prostor da javna ovlašćenja, prerogative koji su im dodeljeni radi realizacije nekog širokog društvenog interesa, mogu da koriste shodno vlastitij proceni i prema svom nahođenju.

Rede se pominju i manje ističu, a neizmerno su važni, oblici korupcije koji proističu iz arbitrarnog fiksiranja nekih parametara – najčešće cena proizvoda i proizvodnih činilaca – na nivoima koji nisu uravnoteženi, s obzirom na društvene potrebe i na odgovarajuće proizvodne mogućnosti. Kad se, primera

radi, fiksira cena mleka, a po toj ceni nema na strani ponude dovoljno stimulacije da se isporučuje količine koje bi zadovoljile odgovarajuću tražnju, višak tražnje neminovno i zaista zakonito produkuje korupciju u obliku dodatnih nelegalnih plaćanja, motivisanih željom da se pribavi roba kod koje je politika proizvela veštačku i nepotrebnu nestašicu. Oni koji za mlekom imaju veću potrebu od ostalih, ili ga jednostavno više vrednuju, biće spremni da za neophodne ili prosto željene količine plate više nego što je propisano, pa makar ta cena sadržavala i protivzakonitu nagradu za onoga koji je, lišavajući druge potrošače, robu sklonio ispod težge. Kad država propiše minimalnu nadnicu, vrednost ispod koje data vrsta rada ne sme da bude plaćena, oni koji su se zatekli u radnom odnosu proći će bolje nego što bi im bilo na slobodnom tržištu, ali će zato mnogi ostati bez *ikakvog* radnog mesta, u situaciji daleko goroj od one koju bi im osiguralo slobodno tržište (Šuković, 2006, pp. 57–62, 177–98). Propisivanjem minimalne nadnice stvorena je, kad je o zapošljavanju reč, veštačka oskudica radnih mesta. Kad se radna mesta na taj način učine retkim i nedovoljnim u odnosu na one koji bi ih prihvatili i pod nepovoljnijim tržišnim uslovima, ona sasvim predvidivo dobijaju vrednost i postaju predmet tržišnih transakcija. Javlja se korupcija posredstvom koje mnogi od onih koji uz propisanu minimalnu nadnicu *kupuju* radna mesta, podmićuju one koji su u položaju da odlučuju koga će zaposliti, a koga odbiti. Tako je već u okviru ovih uvodnih napomena iskrsao jedan važan zaključak i s njim povezana preporuka za ekonomsku politiku. Država koja istinski nastoji da suzbija korupciju treba, pre svega, da se uzdržava od mera i politika kroz koje se stvaraju veštačke nestašice, jer su takve oskudice u režiji etatističkih komesarijata nerazdruživo vezane sa korupcijom.

1.1. DIFERENCIJACIJA SEKTORA S OBZIROM NA PODLOŽNOST KORUPCIJI

Različiti segmenti u ekonomskom sistemu po prirodi stvari su različito – a neki čak nikako – podložni korupciji. Od državnih mera u visokom stepenu zavisi kakve će biti razmere i kakva priroda tih segmenata. Država može svojim merama da *proizvede* segmente na kojima buja korupcija, a neke druge može svojim intervencijama silno da proširi. Budući da korupcija, poput senke, prati državnu intervenciju, korupcije će u načelu biti manje u onim domenima u kojima se država ne upliće. Najmanje mogućnosti za korupciju ima na slobodnom tržištu, gde se od države i ne očekuje ništa više nego da uredi institucionalni okvir i izgradi pravni poredak (svojina, ugovori, sudstvo, nadzor nad nekim posebno osetljivim i potencijalno nestabilnim tržišnim mehanizmima...). Korupcija je u načelu rastuća funkcija državnog mešanja u privredni život i dirizizma kroz koji se to mešanje ispoljava, a predstavlja

opadajuću funkciju stepena u kome se koordinacija privrednih odluka i usklađivanje ekonomskih tokova oslanja na tržišne mehanizme. Što manje direktnog intervenisanja države i što više okretanja ka tržištu – evo jedne generalne i univerzalno važeće preporuke, znatno šire od one formulisane na kraju prethodnog pasusa. Dobijena je svojevrsna gradacija preporuka koja se dala izvesti već na nivou uvodnih opaski koje temeljnu raspravu uzročnih činilaca i funkcionalnih mehanizama korupcije tek treba da pripreme. Dobrim delom važi čak i obrnuto rezonovanje: državno posezanje u privredni život ima široko razuđenu i teško sagledivu motivaciju, ali u njoj valjda bezizuzetno krupnu ulogu igra nastojanje da se, putem raspoloživih mehanizama sile i prinude, od stanovništva uzmu i iz privrede izvuku što veće mase dohotka. To uzimanje je, s jedne strane, legalno i uslovljeno potrebom da se finansiraju nesumnjive kolektivne, tj. javne potrebe, a s druge strane ono se sastoji u nedovoljno vidljivim koruptivnim tokovima.

Zvaničnici su se odavno izveštili u konstruisanju surovo predativnih, a po pravilu jako komplikovanih i za većinu građana nerazumljivih mehanizama. To su konstrukcije koje se sastoje od naloga, zabrana i dozvola, sa širokim prostorima diskrecionog odlučivanja. Diskrecija je funkcionalna osnova voluntarizma putem kog se pojedinci i organizacije dovode u položaj da im je isplativije da potplate zvaničnika, nego da se upuštaju u hazarde probijanja kroz neprohodne guštike administrativnih procedura. Kad god se država upusti u intenzivnu intervenciju na širokom frontu, osnovana je pretpostavka da je motivisana nastojanjem da kroz nikad dovoljno jasne postupke svojih naloga, zabrana i dozvola izvede i trajno konsoliduje jednako intenzivnu eksploataciju društva. Reč *eksploatacija* u ovom sklopu je primerena, jer se radi o odnosima (države i subjekata koji su pod njenom vlašću) koji se temelje ne na dobrovoljnosti, posebno ne na saglasnosti volja, nego na prinudi, a koji se ostvaruju uz efektivnu primenu te prinude ili, što je ekvivalentno, uz pretnju da će do prinude pod određenim uslovima doći.

Može se govoriti o dva vida eksploatacije, od kojih je jedan potencijalan, a drugi uvek delatan. Prvi se sastoji u tome da država, vođena partikularnim sektorskim interesom – a taj sektor čine oni koji su zaposleni u javnim službama i žive od dohotka obezbeđenog putem poreza – uzme od privrede i stanovništva osetno više nego što odgovara javnom interesu, bez obzira na to kako su izvedene ili definisane opšte potrebe kroz koje se taj interes ostvaruje i ispoljava. Drugi vid eksploatacije sastoji se u gradnji ustrojstava putem kojih zvaničnici bez većih rizika, manipulišući javnim ovlašćenjima, prisvajaju za sebe dohodak i druge, dohotku ekvivalentne i u njemu izrazive, privilegije i pogodnosti. Na najvišem nivou funkcionalnih svojstava i njihovih operativnih manifestacija, javna politika ima dve krupne skupine dejstava. Prva dolazi do

izražaja kroz izdvajanje resursa za podmirivanje opštih, tj. kolektivnih potreba. Druga se javlja u vidu takvog koruptivnog ekspropisanja dohotka koje je omogućeno zloupotrebom javnih ovlašćenja – prerogativa bez kojih svekolika javna sfera ne bi mogla ni da funkcioniše.

Da je korupcija u Srbiji prekomerno, gotovo patološki raširena i da je, kad su u pitanju razmere i specifični oblici, postala neka vrsta endemske pojave – u to očito niko više ne sumnja. Zato se ovde neće ni pristupiti dokazivanju ove očigledne i neupitne propozicije. Ona je uzela maha u tolikom stepenu da je i naučni radovi, posvećeni njenim istančanim deskripcijama i analizama, uzimaju i dokazuju kao činjenicu koja suštinski obeležava ekonomsku i društvenu stvarnost ove zemlje. Tako Milovanović (2007, pp. 221–227) dokumentovano ukazuje na raširenost kako korupcije u celini, tako i njenih različitih vidova, uključujući i oblik koji je nazvao *grand corruption*. To je, prema njemu, korupcija na najvišim nivoima vlasti, sa doslovno čelnim političarima i najviše pozicioniranim zvaničnicima kao ključnim protagonistima. U dokazivanju svojih unekoliko šokantnih tvrdnji on se sasvim smotreno poziva na međunarodne dokumente i posebno na rangove koje Srbija, posve neslavno, zauzima na kompromitujućim međunarodnim listama (Milovanović, 2007, pp. 213–214). Osobito neugodno zvuče citati koje on o korupciji u Srbiji navodi iz relevantnih međunarodnih dokumenata: *Transparency International* je Srbiju okarakterisala rečima: „Belgrade’s underground power structure remains in the grip of war criminals, corrupt security chiefs, and ultranationalist politicians“, dok *The Freedom House Country Report* sadrži konstataciju: „Corruption remains deeply entrenched at all levels“ (Milovanović, 2007, p. 214). Rangovi Srbije na redovno priređivanim međunarodnim listama prirodno variraju iz godine u godinu, ali je šire uzeta lokacija na tim listama postojana i tokom godina pretvorila se u svojevrsnu invarijantu, koja rečitije nego išta ilustruje ono što je možda najnepovoljnije u društvenoj stvarnosti ove zemlje. Prema mestima koja sve vreme zauzima na tim listama, Srbija spada u sasvim uzak krug najkorumpiranijih zemalja u Evropi, a po stepenu korupcije upadljivo se izdvaja čak i u svetskim razmerama.

Između društvenih pojava i opsega i karaktera za njih vezanih istraživanja i analiza postoji jedna zanimljiva kovarijacija, jedna veza koja možda i u svetskim razmerama ima karakter empirijske pravilnosti. Što je pojava više zastupljena i što su drastičnije njene takoreći epifenomenalne manifestacije, to je veća i količina istraživanja i broj i obim njoj posvećenih naučnih i popularno pisanih radova. Korupcija kao tema u ovdašnjim medijima obilno je zastupljena, ali nisu izostali ni opsežni i u naučnom smislu izvanredno priređeni teorijski i analitički doprinosi. Bez pretenzija da se ovde navedu sva važnija, pa čak ni sva najvažnija dela, neka ilustracije radi budu pomenuta samo neka. Na prvom

mestu valja istaći iscrpnu i celovitu monografiju B. Begovića (2007) koja na čitavih 530 strana, sa svom potrebnom naučnom akribičnošću, obrađuje sve važnije vidove i aspekte korupcije. Detaljno je izložena ekonomska teorija korupcije, sa svim njenim široko pruženim ramifikacijama i u varijantama koje su brojne i još uvek se umnožavaju. Tu je zatim analiza pojedinih varijanti korupcije, njihovih posledica i načina na koje pojedine determinante opredeljuju i zastupljenost tih varijanti i obim korupcije u celini. Milovanovićev rad (2007) već je citiran i predstavlja dubinsku analizu veza između korupcije i vlasti, kao i mehanizme kroz koje su koruptivnim ponašanjima dale maha neke krupne akcije na planu institucionalne transformacije privrede. Reč je pre svega o privatizaciji sa usputnim tako čestim, zbunjujućim i društveno štetnim promenama u strategiji i operativno vođenoj politici. Grupa autora, okupljena oko naučno uglednog i društveno uticajnog Centra za liberalno-demokratske studije, produkovala je dve fundamentalne studije, od kojih jedna ima očito pionirski karakter, koje nijedan istraživač ove oblasti neće moći da zaobiđe (Begović, & Mijatović, 2001, 2007). Prva od tih dveju studija (2001), dala je potreban teorijski okvir i trasirala analitičke prilaze raznim vidovima korupcije, i to je odistinski učinila na nivou savremenih, najnovijih naučnih tekovina. Druga studija (2007) detaljno je i sistematski istražila zastupljenost korupcije i dinamičke tendencije njenih promena u prvih pet odsudno važnih godina tranzicije u Srbiji. Radi se o nimalo dopadljivom kretanju korupcije u periodu koji je sledio neposredno nakon krupnog prevrata iz oktobra 2000, iz promene za koju su mnogi od nas bili skloni da poveruju da je istorijska.

I dan-danas prosvetljujuće deluje nalaz da korupcija nije iskorenjena ovim velikim prevratom, da je nastavila da pritiska društvo sa ne mnogo promenjenom rasprostranjenošću i intenzitetom i da su se eventualno, ali nipošto dramatično, promenili samo njeni protagonisti i pojedini mehanizmi. U studiji je konstatovano da je za pet godina ostvareno jedno blago, sasvim diskretno poboljšanje, što, s obzirom na dužinu ovog perioda, nije dostignuće koje bi ijednoj od vladajućih garnitura iz tog perioda osobito govorilo u prilog. Znakovito je i u mnogome upozoravajuće da se neke od najporaznijih ocena u međunarodnim pregledima odnose upravo na taj period, kao što je signifikantna i činjenica da velika korupcija sredinom minule decenije, kao i ona koja se opetovano registruje u tekućem periodu, *ne bi bila moguća da su pravi potezi u pravcu njenog sasecanja bili povučeni u prvih par godina nakon oktobarskog prevrata.*

Vredan je pomena i angažovano intoniran rad S. Mihailovića (2007), u kome, dokumentujući *umreženost* korupcije kao atribut njene sveprisutnosti i osvrćući se na pojave korupcije u predratnoj kraljevskoj Jugoslaviji, gotovo apokaliptički upozorava na štete i gubitke koje nanosi privredi i društvu u celini. Nisu izostali

ni vredni poduhvati kad je reč o prevođenju relevantne strane literature. Tako je „Službeni glasnik“ izdao poznatu i široko uticajnu knjigu S. Rouz-Ejkerman (2007) koja sadrži reprezentativan i jasan pregled inače vrlo obimne svetske literature o korupciji i daje dobrodošlu mogućnost da se čitalac na jednom mestu obavesti o velikom broju i impresivnom opsegu novijih uvida i naučnih nalaza pribavljenih i prezentiranih u mnoštvu široko razbacanih, radova kratih teorijskim razradama i naučnim analizama.

1.2. ANALITIČKE IMPLIKACIJE ALTERNATIVNIH DEFINICIJA KORUPCIJE

Na prvi pogled moglo bi da se ustvrdi da definicija korupcije nije ni potrebna. Korupcija je toliko raširena – ili je bar takvo uverenje najširih društvenih slojeva, što već predstavlja neku njenu, makar i ne striktno odgovarajuću meru – da je opštepoznata i da ni za koga ne predstavlja pojam čije bi značenje morao da potraži u nekom rečniku. Taj utisak, makar koliko da je raširen, pokazuje se, međutim, kao pogrešan. Korupcija ima tako mnogo oblika i još više konkretnih manifestacija, da njena definicija nije lak niti jednostavan posao. Ta široko rasuta i u sve sfere društvenog života urasla pojava ima svoje granične varijante i prelazne manifestacije, koje bi mogle, a ne moraju, da se podvedu pod pojam korupcije. U opsežnoj literaturi posvećenoj korupciji pokazalo se da ona može da bude definisana na različite načine, da neke varijetete uključi ili ne uključi, i čak da je samo poimanje korupcije evoluiralo u vremenu. Drugim rečima, razumevanje korupcije menjalo se u vremenu i upotpunjavalo – a i preciziralo – kroz jedan dug proces učenja i postepenog uviđanja njenog logičkog opsega, uz nužno razgraničavanje u odnosu na srodne pojmove, kakvi su utaja i lobiranje.

Korupcija je, dakle, dovoljno kompleksna da nije mogla da bude pojmljena u jednom navratu i smesta, nego je bilo potrebno vreme i poduža serija pokušaja i grešaka da bi se dijagnostifikovala njena priroda i tačnije sagledale njene logičke i funkcionalne granice. Ovakav evolutivni i gradualistički razvoj poimanja korupcije ima dve posledice. Prvo, stepen njenog sagledavanja i način tumačenja do koga se dosada stiglo zasigurno nije definitivn niti konačno uobličen; valja očekivati dalje inovacije u shvatanjima korupcije i dijagnozi njenih različitih manifestacija. Drugo, koji god trenutak u periodu njene analize da se odabere, analitičar je suočen sa množinom definicija. To znači da se susreće i sa problemom izbora i da već sama koegzistencija ovih definicija pokazuje da ne postoji „prava“ ili „istinita“, te da relativnost ovog pojma treba prihvatiti kao jedinu stvar koja u ovom kontekstu može da se prepozna kao koliko-toliko definitivna. Koegzistencija različitih definicija neće, uostalom, doći kao iznenađenje, ima li se u vidu logički status definicije kao takve. Definicija sama po sebi ne može da bude niti istinita niti lažna, jer njena svrha i

nije utvrđivanje istine nego određivanje pojma (Čupahin, & Brodskij, 1977, pp. 20–41, posebno 36–39). Definicije se prilagođavaju prirodi problema koji valja istražiti i čije veze sa drugim problemskim kompleksima treba ustanoviti i logički formalizovati. Stoga se, shodno rečenom, za definiciju ne može ni postavljati pitanje da li je „istinita“ ili ne, nego samo da li odgovara prirodi problema, da li je podesna ili ne, za iznalaženje odgovora na postavljena pitanja (Knjazeva, 1969, pp. 11–17).

Uprkos množini definicija, bolje rečeno upravo zbog njih, u konkretnim slučajevima analitičkih razrada one moraju precizno da se artikulišu. To je, pre svega, zbog toga što bez jasnog definisanja pojmova ne može biti plodne i efikasne naučne komunikacije. U dugoj istoriji različitih naučnih rasprava javljao se nipošto zanemarljiv broj nesporazuma, prosto zato što su učesnici pod različitim terminima podrazumevali različite stvari i različite logičke sadržaje. Definicija je, potom, potrebna i da bi se pouzdano i sa potrebnom jasnoćom moglo govoriti o uzročnicima korupcije; jasno je da različita poimanja korupcije podrazumevaju i različite množine činilaca koji mogu da je produkuju ili pospeše. Potrebna je i da bi se sa neophodnom sigurnošću ustanovile i posledice korupcije, posebno društveni gubici i štete koje ona u svim svojim varijantama generiše, ali su u raznim varijantama različiti. Najzad, ali nipošto na poslednjem mestu, definicija je važna i za koncipiranje, a potom i operativno uobličavanje, politike koja u jednom društvu treba da se vodi protiv korupcije. Različiti obuhvati i sadržaji ovog pojma sigurno će podrazumevati i različite politike, kako po kompoziciji, tako i po intenzitetu pojedinih njenih komponenti. Štaviše, različite definicije korupcije usloviće i različite strategije njenog suzbijanja, pojmljene kao skupine fundamentalnih opredeljenja i temeljnih odluka, koje u raznim politikama, upravljanim na potiskivanje korupcije, služe kao izvori i determinante određujućih elemenata, ograničenja i smernica budućeg delovanja.

Razvoj definicija tekao je paralelno sa razvitkom „nauke o korupciji“, posmatrane u celini. Iako atribut istinitosti nije relevantan kad je reč o definicijama, niti se one mogu kvalifikovati kao (ne)istinite, jasno je da one nisu jednako celishodne, niti jednako primerene empirijskim problemima za koje treba da posluže kao deo konceptijskog aparata. One ranije definicije, predložene u početnim etapama aktuelnog velikog talasa naučnih istraživanja korupcije, manje su prikladne i manje zadovoljavajuće, s obzirom na prirodu problema čijem izučavanju treba da posluže. Jedna od prvih definicija je ona koja se temelji na pravnim kriterijumima: koruptivno je sve ono što krši zakon ili neki drugi merodavan pravni akt, bilo da je reč o aktu koji je u pravnoj hijerarhiji iznad zakona (ustav), ili onom koji je u toj hijerarhiji lociran niže od zakona (uredbe, pravilnici, statuti, osnivački dokumenti, uputstva, zaključci, odluke, sudska tumačenja). Koruptivan je, dakle, svaki čin koji je rezultat

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

sukoba sa nekom voljom ili odlukom formalizovanom na višem hijerarhijskom nivou u pravnom poretku i pratećem upravljačkom sistemu. Pomenuti pravni akti oblik su formalizacije te *nadređene* volje, tog oficijelno formalizovanog opredeljenja koje imaju da slede svi subjekti na nižim nivoima u hijerarhijskoj strukturi sistema, svrhovito posvećenog regulisanju društvenih odnosa.

Lako je uvideti manjkavost te definicije: u njoj se glorifikuje pravni poredak i implicitno pretpostavlja da je on savršen i bez defekata. No, pravni poredak se sastoji od propisa koje su koncipirali i pisali ljudi, sa propustima koji su neizbežni a koji su utoliko više zastupljeni ukoliko je društvo nerazvijenije, pa samim tim i pravna kultura u njemu manje zaokružena i celovita i manje istančana. Naročito je velika verovatnoća da će pravni poredak biti nepotpun i nedorečen u društvima u tranziciji, koja demontiraju ili prosto poništavaju veliki, preovlađujući deo prethodnog pravnog sistema, a za izgradnju nekih segmenata novog sistema mogu da ustrebaju i decenije. Posebno ako se ima u vidu da mnogi zakoni ne mogu u svom definitivnom i zadovoljavajućem obliku da se formulišu u prvom navratu, nego izrastaju i doteruju se kroz duge serije naknadnih izmena i dopuna. Ukratko, sva je prilika da će se u pravnom poretku društva koje se ne karakteriše zavidnim nivoom pravne kulture – a koje je uz to u situaciji da za kratko vreme i brzinom koja u oblikovanju zakona nikada nije preporučljiva, priprema i izglasava veliki broj *novih* zakona – mnogi propisi biti delom nesprovodivi, međusobno protivrečni i čak protivrečni sami u sebi, tj. u mnogim sopstvenim odredbama.

Sada je lako pokazati da odstupanje od pravnih akata nije ni potreban ni dovoljan uslov za pojavu korupcije, kako je bezizuzetno zamišljamo kao oblik devijacije i zloupotrebe. Uslov nije potreban jer se pokazalo da mnoge zloupotrebe mogu da se ostvare unutar zakonskog poretka, tj. bez povrede važećih pravnih akata. Činovnik može neki državni posao da poveri svom favoritu, a da ne prekrši nijednu pravnu normu. Uslov nije ni dovoljan budući da je u jednom nedovršenom, nedovoljno usklađenom i na mnogim tačkama protivrečnom pravnom sistemu kršenje *nekih propisa* deo svakodnevice, bezmalo rutinska stvar, a da ne mora da povlači zloupotrebu javnih ovlašćenja za sticanje privatnih koristi. Kad su pravne odredbe međusobno često protivrečne, poslovi na mnogim tačkama jednostavno ne mogu da se obavljaju, a da se ne prekrši bar jedan od često suprotstavljenih propisa. U Srbiji je bilo razdoblja (sankcije, bombardovanje) kad je redovno poslovanje moralo *redovno da bude praćeno kršenjem pravnih propisa*. To, naravno, nije značilo da je baš svaka transakcija bila koruptivna.

U svetu je takođe bila sagledana ograničenost i manjkavost ove definicije zasnovane na pravnim kriterijumima. Stoga je učinjen korak dalje i korupcija je,

ovoga puta u režiji Svetske banke (SB), definisana kao akt kršenja javnog interesa, motivisan namerom da se tim putem pribavi lična, tj. privatna korist (Begović, & Mijatović, 2007, p. 12; Begović, 2007, p. 58). Time su prevaziđene slabosti definicije utemeljene na pravnim kriterijumima, ali se pri tom izgubila ona jednoznačnost, jednostavnost i operativna upotrebljivost koju „pravna definicija“ nesumnjivo poseduje. Naime, u principu je lako utvrditi da li je pri nekoj transakciji narušen neki pravni akt – test se svodi na jednostavno poređenje onoga što je učinjeno sa onim što je za isti posao propisano – a javni interes je daleko od toga da bude na isti jednoznačan način definisan i u odgovarajućim dokumentima formalno specifikovan. Šta je javni interes i kako ga u konkretnim poslovima tumačiti, daleko je od toga da bude nedvosmisleno ustanovljivo. Za mnoge aspekte javnog interesa postoje jednako brojna tumačenja, te ono što bi bila korupcija po jednim, moglo bi da se pokaže kao daleko od korupcije po drugim tumačenjima. Kriterijum javnog interesa koncepcijski je čist, ali je operativno faktički neupotrebljiv. Pravno utemeljeni kriterijum bio je operativno besprekoran, ali je koncepcijski više nego problematičan: mnogo toga što podrazumeva i predstavlja kršenje zakona nikada ne bismo bili spremni da proglasimo za korupciju, i, obrnuto, mnogo toga što je urađeno u okviru (tj. bez kršenja!) zakonskih propisa okvalifikovali bismo bez nedoumica i oklevanja kao korupciju. Dalja slabost ove definicije sastoji se u tome što ona korupciju ne odvaja od drugih oblika zloupotreba (na račun javnog interesa). Primera radi, pronevere su akti sticanja ličnih koristi na račun javnih sredstava, tj. uz povredu javnog interesa, pa ih ipak ni pod kojim okolnostima ne bismo želeli okvalifikovati kao korupciju. Naredna njena slabost sastoji se u tome što korupciju svodi isključivo na javni sektor, odnosno na transakcije u kojima su javna sredstva nezaobilazan predmet zloupotrebe. No, očigledna je i potreba i intencija da se korupcija definiše na način koji će njenu zastupljenost moći da identifikuje i u privatnom sektoru. U klasičnom odnosu ovlastioca i ovlašćenika, odnosno nalogodavca i izvršioca (*principal-agent*) karakteristična je i maltene univerzalno prisutna tzv. informaciona asimetrija: ovlastilac ne poseduje mnoge informacije o uslovima poslovanja i poželjnim i stvarnim oblicima transakcija, pa to što je poznato ovlašćeniku, a nepoznato ovlastiocu, može da bude iskorišćeno u interesu prvog, a na štetu drugog. Po našem zdravorazumskom poimanju i neupitnoj intuiciji, to je slučaj čiste korupcije – kad, na primer, podmićeni direktor firme robu proda ispod cene, ili neke utroške plati iznad tržišno verifikovanog nivoa – ali to definicijom koju je ponudila SB ne bi moglo da bude obuhvaćeno.

Očigledno su u definisanju korupcije bili potrebni sledeći koraci. Vrlo mali takav korak načinio je Nye (Begović, 2007, p. 57) kad je korupciju definisao kao „ponašanje koje odstupa od formalnih obaveza u pogledu javne funkcije ili

direktno krši odgovarajuća pravila usled (zarad – Lj. M.) sticanja privatnih materijalnih ili statusnih pogodnosti (podvukao Lj. M.). Drugi deo rečenice podvučen je s namerom da se, ukoliko se protumači na odgovarajući način, pokaže da bi on mogao da predstavlja korak kojim se prevazilaze slabosti definicije koju je predložila SB. Naime, samo ukoliko se dva uslova u citiranoj definiciji ne shvate kumulativno nego alternativno, onda se drugim delom citirane definicije pokriva i slučaj korupcije u privatnom sektoru. Za direktora koji je preplatio nabavljene utroške može se reći da je prekršio *odgovarajuća pravila*, pa makar ona i ne bila napisana, nego se morala podrazumevati. Ostaje, međutim, slučaj jednostranih zloupotreba, takvih koje ne proizlaze iz nelegalnih transakcija, tj. sporazuma koruptora i korumpiranog: pronevera državnog novca ili *krađa* stvari koje pripadaju državi (ili, uostalom, bilo kome drugome) jeste kršenje pravila, ali ne bismo hteli to da obuhvatimo terminom *korupcija*.

Ovoj definiciji može se uputiti i jedna dalja, po svoj prilici mnogo ozbiljnija i sadržinski dalekosežnija primedba, koja se odnosi na slučajeve nesumnjive zloupotrebe ovlašćenja ili nelegitimnog zadiranja u interese ovlastioca, pri kojima ne dolazi do kršenja pravila niti sukoba sa bilo kakvim formalnim aktima. Dobro su sagledane i generalno se priznaju kao relevantne akcije, pa čak i politike, koje se komotno smeštaju u postojeća pravno formalizovana pravila, a predstavljaju nesumnjive slučajeve zloupotrebe. Nepotizam, klijentelizam, političke zloupotrebe u smislu finansijske nadoknade za neke javne odluke koje će favorizovati partikularne interese i mnogi drugi oblici favoritizma sa suptilnim i teško vidljivim *quid pro quo* daju se okarakterisati kao slučajevi ostvarivanja privatnih interesa na račun javnog interesa – ili čak drugih privatnih interesa – za koje se ne može dokazati da su u sukobu sa zakonom, a to faktički ni nisu. Precizno određivanje korupcije, posebno u ovom kontekstu, osložava postojanje diskrecionih ovlašćenja državnih zvaničnika: jasno je da oni, ostajući u granicama svojih formalnih kompetencija, mogu doneti čitav niz odluka, a da te odluke ni izdaleka nisu jednako povoljne po javni interes, ili interes bilo kakvog ovlastioca. Oni imaju širok manevarski prostor za realizaciju različitih partikularnih interesa, a da ne postoji nedvosmislen formalni način za dokazivanje zloupotrebe. S druge strane, odredba *kršenje pravila* jednostavno nije dovoljna da opredeli i precizno delimitira ono što nam zdrav razum i intuicija sugerišu kao očite slučajeve korupcije. Uz sve to, pravila mogu da se krše i unilateralno, u režiji jednog subjekta i bez saradnje bilo kog drugog aktera, a korupciju i u analitičkim razradama i u svakodnevnom tretmanu poimamo kao skupinu operacija koje obuhvataju (najmanje) dve strane: bez koruptora, s jedne, i korumpiranih, s druge strane, o korupciji ne bismo mogli da govorimo. U evolutivnom razvijanju definicija korupcije, pokazalo se da su potrebni dodatni koraci.

Posebno se ispostavilo kao neophodno da se u nizu atributa za koje se zna da su inherentni korupciji, mora u definiciju uključiti nemali broj dodatnih; to znači da neke važne osobenosti moraju u tu definiciju da budu uključene da bi se ona usaglasila sa široko rasprostranjenim predstavama o tome šta ona mora, a šta ne može da obuhvati.

Čini se da se zahtevima artikulisanim u prethodnom pasusu najviše približila Tanzijeva definicija korupcije. Korupcija je po Tanziju takav način obavljanja nekih poslovnih transakcija u kojima dolazi do *namernog narušavanja načela nepristrasnosti* pri donošenju odluka, a u cilju *prisvajanja neke pogodnosti*. Prednost ove definicije je u tome što obuhvata i javni i privatni sektor i što zaobilazi ambivalentnost u vezi sa pravilima i njihovim kršenjem: načelo pristrasnosti može se narušiti i uz kršenje, ali i bez kršenja relevantnih pravila. Suštinsku važnost u ovoj definiciji ima pojam *transakcije*, budući da on obuhvata i podrazumeva *pluralitet osoba* (najmanje dve), tako da je množinom osoba uključena ideja *saradnje*, kao postupka kojim se na tuđi račun ostvaruju sistemski nelegitimizovani dobici. *Sistemski nelegitimizovano* u ovom sklopu znači suprotno intencijama u duhu kojih je strukturno uređen sistem, a koje su izraz i manifestacija javnog ili nekog društveno priznatog *privatnog* interesa. Valja naglasiti da je ovim pojam korupcije uključio, pored posmatranog subjekta, *ne još jednog, nego još najmanje jednog* drugog aktera. Transakcija, naime, može da obuhvati ne samo dva, nego i veći broj lica. Lako je zamisliti multipersonalnu korupciju u kojoj se čitava serija sistemski nelegitimizovanih usluga lančano, ili u nekoj drugoj kombinaciji, i to međusobno, isporučuje čitavom nizu subjekata. Termin *transakcija* upravo stoga je pogodan jer pokriva i varijantu multipersonalnih koruptivnih poslova. Ovde se takođe, na konkretnom nivou do koga se u razvijanju definicije stiglo, da uočiti bar jedna manjkavost. Problematična može da bude i kvalifikacija *namerno*. Budući da se ona ne može dokazati, niti čak pouzdano iskustveno registrovati, ona nema operativno značenje. Da li je nešto *namerno* ili ne stvar je subjektivnog stanja svesti, jedne okolnosti koja nema svoj pouzdan empirijski pandan, svoju manifestaciju na osnovu koje bi *namerna* mogla nedvosmisleno da se dokaže. Kvalifikacija *namerno* bi u ovom kontekstu morala da se izbegava, iz istih razloga iz kojih se generalno izbegava u pravu.

1.3. NEDOUMICE U VEZI SA ALTERNATIVNIM DEFINICIJAMA I DALJE TEŠKOĆE U PRECIZNOM OPREDELJIVANJU KORUPCIJE

Iako se Tanzijeva definicija približila onome što se u karakterisanju korupcije *ukupno očekuje*, ona bi mogla dodatno da se modifikuje kako bi ta očekivanja bila još bolje aproksimirana. Uz razumevanje da su moguća i dalja poboljšanja, korupcija bi mogla da se definiše kao sistemski nelegitimizovana transakcija

koja obuhvata davanja i činidbe, odnosno činidbe i protivčinidbe, najmanje dva subjekta, s tim što su odgovarajuće pogodnosti na liniji partikularnog ili privatnog interesa, a ostvarene su na račun subjekta koji u ove transakcije nije uključen. Ako se apstrahuju transakcioni troškovi, korupcija je igra sa nultom sumom u striktnom smislu reči. U koruptivne transakcije, kao i u svaki drugi ugovor koji podrazumeva saglasnost volja, uključuju se oni koji kroz tu transakciju ostvaruju neku privatnu korist, ali budući da se kroz koruptivne poslove ne stvara nova vrednost, te koristi realizuju se na nečiji račun. Uz razumne pretpostavke o prirodi ovih transakcija, zbir ovih koristi (broj sabiraka je najmanje dva, što znači da ih može biti i više) mora da bude jednak nečijoj šteti ili zbiru šteta nekih subjekata koji su izvan ovih poslova. Samo se po sebi razume da broj sabiraka u zbiru upravo uvedenih šteta ne mora da bude jednak broju sabiraka u prethodno razmatranim koristima.

U vezi sa definisanjem korupcije, Begović uvodi i neke dodatne komplikacije (2007, pp. 60–63). On zapaža da korupcija ne mora da obuhvata novčana davanja, koja definiše kao mito; moguće su i različite usluge i protivusluge. To ne bi trebalo da predstavlja problem, budući da i u svetu standardne robne razmene, pored prometa koji uključuje i pretpostavlja novčana davanja, postoji i trampa. Kad jedan izvršilac (ovlašćenik) na račun svog nalogodavca (ovlastioca) učini uslugu svom poslovnom ili prosto koruptivno angažovanom partneru, sa (pod)razumevanjem da će mu to biti uzvraćeno protivuslugom, onda je to slučaj čiste trampe koja se na apstraktnom, koncepcijskom nivou ne razlikuje od trampe robom i uslugama. Ima razloga da se očekuje da će ovaj primitivni oblik razmene u korupciji biti više zastupljen nego u prometu robe i usluga, gde je faktički izuobičajen. Trampe će u korupciji biti više nego u redovnom tržišnom prometu iz više razloga, od kojih su možda vredne pomena teškoće vrednovanja koruptivnih usluga i protivusluga (one su veoma specifične i daleko od toga da budu homogena „roba“, a za njih ne postoji organizovano tržište koje bi generisalo ravnotežnu, parametarski opredeljenu i za sve merodavnu cenu). Drugi razlog bi mogao da bude ustezanje i nelagoda da se za učinjenu sistemski nelegitimizovanu uslugu primi novac, ili da se baš otvoreno i neposredno datoj usluzi smesta protivstavi odgovarajuća protivusluga.

U citiranim razmatranjima Begović vidi teškoće i u tome što se koruptivne usluge često čine bez ikakvih simultanih, pa tako i iskustveno opažljivih protivdavanja, bilo u novcu ili u nekim drugim uslugama. To doista može da bude problem u operativnom identifikovanju korupcije: kako bi moglo o korupciji da se govori, ako je subjekt *A* sistemski nelegitimizovano učinio uslugu subjektu *B*, ukoliko u toj pretpostavljenoj koruptivnoj transakciji ne može da se identifikuje novac ili pogodnost koja je suprotno usmerena; kad se, drugim rečima, u pretpostavljenom i definiciono neophodnom *quid pro quo* vidi

quid, a ne vidi *quo*? Begović izveštava (p. 63) da je, u nameri da se ova teškoća prevlada, uveden pojam *društvenog kapitala*, kao sume implicitnih i obostrano priznatih potraživanja koja posmatrani akter ima po osnovu nelegitimizovano isporučenih usluga u odnosu na sve druge pripadnike sistema. Čini se da je, bar kad je teorijski nivo u pitanju, ovo nepotrebna komplikacija. Činjenje usluge bez simultane novčane naknade ili trenutne protivusluge možda se i javlja kao operativni problem, tj. kao teškoća prepoznavanja i, posebno, dokazivanja korupcije. Na konceptijskom nivou to se, međutim, ne javlja kao neka dodatna teškoća. Usluga koja nije trenutno naplaćena ili uzvraćena, nego se „dopisuje“ *društvenom kapitalu* datog aktera, s tim da je taj kapital suma svega što on od drugih može da očekuje u vidu sistemski nelegitimizovanih protivusluga, može jednostavno da se tretira kao analogon kreditne transakcije u redovnom robnom prometu. Kao što se vrlo često roba isporučuje i usluge čine na kredit, pa se odgovarajuća potraživanja, doduše, knjiže kao stavke koje u krajnjoj liniji imaju karakter prirasta kapitala (uvećavaju šire shvaćenu imovinu), tako i ovde sve ono što je učinjeno sa podrazumevanjem sličnih budućih protivčinidbi – može jednostavno da se tretira kao kredit za koji se očekuje da bi u budućnosti na neki način trebalo da bude otplaćen. Doduše, za ovakve transakcije ne vode se bilansi i one se ne registruju kvantitativno preciznim i dovoljno jasnim, posebno ne transparentnim knjigovodstvom, ali to na konceptijskom nivou prirodu ovih „finansijskih“ odnosa između korupcijom obuhvaćenih društvenih aktera uopšte ne menja. Uostalom, i same transakcije na ovom „tržištu“ mutne su i nejasne, pa se ne treba čuditi nemogućnosti da se one ne daju uklapati u nekakve formalizovane i lako razumljive „bilanse“. Na praktičnom nivou usluga i protivusluga, *društveni kapital* se nikada neće moći operacionalizovati, a na konceptijskom nivou, koji je u ovakvim razmatranjima jedino relevantan, njegovo uvođenje ne izgleda neophodno. Razumevanju koruptivnih transakcija i njima uslovljenih društvenih odnosa neće znatnije pomoći ako se skupini koruptivnih protivusluga – za koje se „opravdano“ očekuje da će, zbog prethodno učinjenih usluga pojedinim „partnerima“, biti uzvraćene u ne baš tačno određenoj budućnosti – dodeli, makar da je i prilično zvučan, naziv *društvenog kapitala*.

Nakon iscrpnog razmatranja brojnih varijanti korupcije i uslova koji treba da budu ispunjeni da bi uopšte moglo da bude reči o korupciji, a posebno da bi se ona razgraničila od drugih oblika zloupotreba, Begović (2007, pp. 71–72) veoma efektno i za dalju analizu više nego korisno navodi listu uslova koje razmatrani vidovi zloupotreba treba da ispune da bi mogli da se okvalifikuju kao korupcija. Idući logikom sukcesivnih aproksimacija, ovde će biti predstavljena preliminarna lista karakteristika koje jedna transakcija treba da poseduje da bi mogla da bude okvalifikovana kao koruptivna. Definitivna lista

biće prezentirana niže, u trećem pasusu u odnosu na ovaj. Skupina tih uslova obuhvata: (1) nameru (u pravnoj terminologiji je pandan za taj uslov visoko frekventan termin *umišljaj*) da se pristupi transakciji za koju učesnici znaju da nije društveno sankcionisana, tj. da nije sistemski legitimizovana, (2) ličnu korist povezanih (moglo bi se reći zaverenički usaglašenih) lica i, konačno, (3) neophodnost da koruptivni posao ima karakter razmene, što implicira već istaknutu uključenost najmanje dva učesnika. Uslov (3) podrazumeva transakcione troškove bez kojih nijedna razmena ne može da se ostvari: traganje za partnerima, pregovaranje, izračunavanje najboljeg modaliteta aranžmana, preduzimanje mera upravljenih na sprečavanje eventualnog otkrivanja ovog zakonski problematičnog, često i sasvim nezakonitog posla i potragu za elementima koji će koliko-toliko osigurati da svaka strana ispuni svoj deo obaveza u ovom poslu. Umesto reči *osigurati*, bilo bi možda prikladnije pribeći sintagmi *podići verovatnoću do potrebnog* (kakav god da je) *stepena*.

Zloupotrebe su toliko rasprostranjene i javljaju se u tako mnogo, često i skrivenih, oblika da ih nije lako ni dijagnostifikovati. Postoje i granične oblasti za koje ni posle detaljnih razmatranja ne biva jasno mogu li se, i treba li da budu, okarakterisane kao korupcija ili ne. Kad se novac poreskih obveznika selektivno koristi u vidu dotacija i subvencija iz budžeta, pri čemu se novac alokira tako da se maksimizira politička podrška i broj glasova na sledećim izborima *za stranku koja kontroliše agenciju ovlašćenu za distribuciju ovih pogodnosti* – da li je primereno i to okvalifikovati kao oblik korupcije ili ne? Glasačko pravo nije institucionalno opredeljeno kao element koji bi smeo da uđe u bilo kakav vid razmene, pa bi glasanje za one koji nekim segmentima u biračkom telu osiguravaju materijalne prednosti moglo da se okarakteriše kao jedan vid korupcije. Ko koga tu korumpira? Da li to birači korumpiraju političare dajući im svoje glasove za subvencije, ili političari korumpiraju birače kupujući njihove glasove za sredstva koja izdvajaju iz budžeta? Ako se definicija korupcije suzi tako da nužno obuhvata novčani tok – mito – i ako se prihvati da je korumpiran onaj prema kome je taj tok usmeren, onda bi ispalo da stranke i lideri korumpiraju birače. U stvari, i jedna i druga strana ulazi u razmenu sa elementima kojima je zabranjeno trgovati: političari kupuju glasove za budžetski novac koji je vlasništvo celog društva, a birači u ovu vanstandardnu trgovinu unose nešto što nije prikladno – a čak ni zakonom nije dozvoljeno – ni za koju vrstu prometa, nešto što očevidno predstavlja *res extra commercium*. A šta tek reći o praksi koja se kod nas poprilično odomaćila, da aktuelna vlast uoči izbora redovno pristupa povećanju plata i penzija, povećavajući tako verovatnoću svog reizbora i petrificirajući tim putem zatečenu stranačku strukturu vlasti? Partner u ovom koruptivnom odnosu je faktički celo stanovništvo, pa se postavlja pitanje ko je tu gubitnik. Gubitnik bi

mogle da budu opozicione stranke čije su izborne šanse na taj način nelegitimno, a možda čak i nelegalno, umanjene, a delom je gubitnik i samo korumpirano stanovništvo, i to u meri u kojoj mu je smanjena verovatnoća da se dočepa alternativne, eventualno bolje vlasti (prema nekim, moguće pristrasnim, ocenama, ovaj potonji uslov neće u Srbiji još zadugo moći da bude ispunjen). Stanovništvo može da bude gubitnik i u smislu nametanja jednog očito neracionalnog vremenskog profila potrošnje: da bi se izvukli glasovi, nude mu se isforsirana i političkim sredstvima iznuđena *kratkoročna poboljšanja* po (neugodno visoku!) cenu, daleko većih *smanjenja potrošnje već u doglednoj budućnosti*, a da se i ne govori o štetama na duži rok. Lako uočljivi gubitnici su, dakako, i budući naraštaji.

Korupcija odista obuhvata područje koje na mahove deluje kao beskrajno. Prebiranju njenih bogato iznijansiranih formi i katalogizovanju područja na kojima sve može da se pojavi gotovo da nema kraja. Ipak je teško odoleti iskušenju da se pomene još jedan zanimljiv oblik koji formalno ne može da se okarakteriše kao korupcija, ali je utoliko teži i pogubniji. Begović (p. 63) ga pominje kao fenomen ovladavanja državom, *state capture*. Reč je ne o tzv. administrativnoj korupciji – koja je naslonjena na postojeća pravila, i to tako što se ili odvija unutar njih, ili uz njihovo svesno kršenje – nego o centralizovanoj „korupciji“, o onoj njenoj varijanti koja nije vezana za važeća pravila nego je, u poduhvatima upravljenim na realizaciju partikularnog interesa, usmerena na njihovo menjanje. Ulogu inicijalne kapisle ima neki dovoljno snažan interes, artikulisan na nivou uticajnih političkih činilaca. Ti činioци su dovoljno moćni da prestrukturiranje nekih delova sistema, ili njihovu eventualnu manje dalekosežnu modifikaciju, instrumentalizuju u službi zadovoljavanja tog svog partikularnog interesa. Tako se standardna mehanika korupcije preokreće: umesto da se sistemski nelegitimizovanim postupcima interes zadovoljava unutar pravila ili njihovim kršenjem, pravila se najpre na shodan način prekroje, pa se isti partikularni interes zadovoljava *u skladu* sa novoprilagođenim pravilima! Tako moćnici *bez kršenja pravila* postižu ono što im je u interesu. Ovo bi moglo da se okvalifikuje kao neka vrsta *metazloupotrebe*. Nema sumnje da je i ovakva manipulacija *sistemski nelegitimizovana*. Iako ne može da se govori o kršenju formalizovanih i ozakonjenih pravila, neki delovi sistema prekravaju se sa jasnom namerom da posluže realizaciji nekog posebnog interesa, koji je u jasnoj opreci sa javnim; stoga je cela operacija u fundamentalnom sukobu sa temeljnim opredeljenjima koja su ugrađena u suštinski opredeljujuće institucionalne aranžmane, u koncepcijsko jezgro poretka koje bi moralo da bude na liniji nekog najopštijeg i trajnog javnog interesa.

Brojnost definicija s jedne strane olakšava, a s druge unekoliko i otežava valjano poimanje korupcije. Razne definicije obuhvataju ili ističu njene različite aspekte, pa se javljaju nedoumice oko toga šta sve jedna ovakva nelegalna transakcija treba da obuhvati da bi mogla da bude okarakterisana kao koruptivna. Stoga je veoma dobro imati pred očima katalog mogućih svojstava koja mogu da se prepoznaju kao inherentna korupciji, i to u njenim različitim varijantama. Kad se ta lista svojstava uredi, sa pojedinim njenim stavkama moguće je, kombinujući ih na različite načine, konstruisati različite definicije korupcije, polazeći od uverenja da su u različitim situacijama i raznim kontekstima mogle kao prikladne da se pokažu različite definicije. Ovo je pogodno mesto za prezentiranje definitivne liste mogućih atributa korupcije, najavljena unapred, u četvrtom pasusu. Katalog svojstava za koja zaključuje da treba da budu sadržana u jednoj *obuhvatnijoj* definiciji korupcije sasvim prikladno i efektno sačinio je Begović (2007, pp. 71–72), pa će se pokazati kao uputno da se ta lista ima u vidu, kao što će ne jednom iskrsavati prilike da se na nju vraćaju svi oni koji imaju ambicije da ovaj fenomen celovitije sagledaju i pomnije analiziraju. Begović je identifikovao ništa manje nego pet svojstava korupcije, koje on istovremeno karakteriše i kao uslove neophodne da bi se kombinacija, uvek smeštena „s one strane zakona“, okarakterisala kao slučaj korupcije. Uslovi koje koruptivni posao, da bi se baš kao takav mogao okvalifikovati, nižu se logičkim redom i kao da tvore jednu gradaciju; to su: (1) postojanje namere da se uđe u ovakav posao (Begović posve umesno koristi *terminus technicus* – *umišljaj*), (2) transakcija treba da rezultira ličnom korišću onih koji su njome obuhvaćeni, odnosno korišću povezanih lica, (3) transakcija predstavlja bilateralnu ili multilateralnu razmenu, tako da njome treba da bude obuhvaćeno najmanje dva učesnika, (4) kao i svaka razmena, i ova je praćena transakcionim troškovima, što znači da korupcija, pored transfera dohotka ili nekih analognih pogodnosti, implicira i trošenje realnih resursa, smanjujući tako količine raspoložive za alternativne produktivne aktivnosti i (5) budući da je broj učesnika veći od jedan, njihovi odnosi moraju da se regulišu odgovarajućim *ugovorom*; taj ugovor ne mora, naravno, da bude formalizovan u onom stepenu u kom su to redovni i legalni ugovori, ali on mora da bude dovoljno precizan da učesnici kroz njega jasno sagledaju svoja prava i obaveze. Ovdje se ima u vidu da ugovor nije samo ono što je napisano, a još manje ono što se obavezno overava na sudu. On u ovoj očevidno specifičnoj transakciji može da bude i usmen, pa čak i impliciran, tj. prećutan; koruptivni posao je neretko tako neugodan i „nehigijenski“, da je ono što on podrazumeva pokadšto i preko jezika teško prevaliti.

Nakon pažljivijeg čitanja, ispostavlja se da Begovićevu listu treba dopuniti. Njome nije obuhvaćen najvažniji atribut koruptivnih poslova, onaj koji se

sastoji u njihovoj *nedozvoljenosti*, bilo pravnoj bilo moralnoj. Napred je razjašnjeno da sama nelegalnost nije ni potreban ni dovoljan uslov za definiciju korupcije, no iz toga ne sledi da ona nije vrlo čest, gotovo redovan pratilac ovih nedozvoljenih transakcija. Zato ovde i nije upotrebljen termin *nelegalnost*, nego mnogo širi kvalifikativ *nedozvoljenost*. U stvari, najbolje je Begovićevu listu dopuniti oslanjajući se na opredeljujuću karakterizaciju sadržanu u Tanzijevoj definiciji korupcije, pa bi, kao dopuna gornjem katalogu, sledilo (6) neizostavno kršenje načela nepristrasnosti motivisano ličnom korišću za lica povezana sa koruptivnim poslom, tj. podstaknuto efektom iz tačke (2) ovog kataloga atributa svake koruptivne transakcije.

Sve što je rečeno u ovom i prethodnom pododeljku, moglo bi da se sažme u jednu informaciono delotvornu poentu. Brojnost definicija i njihovo evoluiranje u vremenu svedoče o tome koliko je korupcija komplikovana, čak i kad se radi jedino o njenom prepoznavanju i koliko-toliko preciznom i operativno upotrebljivom identifikovanju. Društvena akcija upravljena na njeno suzbijanje mora da bude utoliko izazovnija i utoliko teža ne samo za pokretanje, nego i, pogotovo, za uspešnu realizaciju. Ako je teško čak i prepoznati ono sa čim se valja uhvatiti u koštac, utoliko je teže razraditi strategiju i politiku borbe protiv korupcije i mobilisati ljude i resurse u toj uvek neizvesnoj i neizbežno hazardnoj opštoj društvenoj akciji. Teškoće su posebno velike za one istančane oblike korupcije koji se realizuju u okviru postojećih pravila, tj. takve koji ne povlače nikakve formalne prekršaje.

Druga skupina, očito još većih teškoća, dolazi do izražaja u okolnostima u kojima korumpirani imaju mogućnost čak da menjaju i razvijaju pravila, na način koji maksimalno širi mogućnosti za korupciju; pravila se tako podešavaju da, s jedne strane, omogućavaju iznudu koruptivnih plaćanja, a s druge strane celu operaciju čine legalnom – zbog toga se pravila i doteruju – te tako faktički nedokazivom i nekažnjivom. Kako prepoznati korupciju koja je posve uklopljena u (prethodno prilagođena) pravila? Izgleda da je jedini izlaz u pomnoj i analitički rafiniranoj analizi samih pravila i u traganju za mogućim nekonzistentnostima koje bi mogle da naznače zloupotrebe u njihovom oblikovanju. Od nesumnjive pomoći mogu da budu međunarodne komparacije institucionalnih ustrojstava i pravnih konstrukcija: kad neka kolekcija rešenja jako odstupa od osnovnih modela i međunarodno najfrekventnijih obrazaca pravnog regulisanja, to bi mogao da bude ozbiljan indikator zloupotreba na visokom nivou u hijerarhiji vlasti, na nivou na kome se uređuju sama pravila. Tu se, međutim, javlja jedna teškoća koja nije spoznajne niti analitičke prirode. Oni koji imaju mogućnost oblikovanja pravila očevidno poseduju ogromnu društvenu moć; čak i kad se sa visokim stepenom pouzdanosti ustanovi da su pravila modelirana sa intencijom da se generiše i olakša korupcija, mala je

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

verovatnoća da će se u društvu naći ijedan činilac koji će biti dovoljno moćan da takve manipulacije obnaroduje i spreči.

1.4. TEŠKOĆE MERENJA KORUPCIJE I IMPLIKACIJE U POGLEDU JAVNIH POLITIKA SUZBIJANJA

Politika suzbijanja korupcije i čišćenja društva od njenih razornih učinaka ne može da bude uspešna ako se dovoljno precizno ne zna šta je to što valja merama javne politike trebati i onemogućavati. Prethodna dva pododeljka sadrže iscrpnu argumentaciju prezentiranu sa namerom da se dokaže kako je korupciju teško čak i definisati na način koji će biti operativno upotrebljiv za koncipiranje mera i akcija preduzetih radi otklanjanja koruptivnih ponašanja i njihovih razornih posledica. U politici suzbijanja korupcije to ostaje kao trajna teškoća. Šta tek onda reći o merenju korupcije, o pribavljanju kvantitativnih indikatora njenog opsega i njenih tako brojnih dimenzija i atributa? Bez osobitog rizika može se predložiti sledeća propozicija: u merenju korupcije, pri svim okolnostima i u svim ambijentima, valja očekivati ozbiljne teškoće, mnogo ozbiljnije komplikacije nego što su one koje se sreću prilikom, takođe složenog i mnogim nedoumicama opterećenog, merenja makroekonomskih agregata. Jer ono što se teško definiše – posebno teško kad su operativne namene u pitanju – sigurno da mora teško i da se meri. Teškoće definisanja daleko su od toga da iscrpljuju sve komplikacije koje iskrstavaju prilikom merenja korupcije, ali je van sumnje da predstavljaju primetan deo teškoća merenja i dobar početak za razmatranje odgovarajućih empirijskih i analitičkih mrtvoudica.

Već samim tim što je ilegalna, korupcija ne može da se meri onako kako se mere mnoge društvene pojave. Standardna statistička snimanja, redovno prikupljanje podataka i njihovo kombinovanje u različitim formatima jednostavno nisu dostupni. Ostaju različiti oblici anketa koje se svode na neke vidove raspitivanja među potencijalnim koruptorima (tj. onima koji *daju* mito ili sa koruptivnom motivacijom čine različite usluge), ali nikada i među korumpiranima (tj. primaocima mita i koruptivnih usluga), jer nije razumno da se od inicijatora i korisnika korupcije očekuju bilo kakvi, a ponajmanje iskreni odgovori. Zaključak je da nema nikakvog osnova za nadu da bi se o raznim vrstama korupcije i o njihovim relevantnim obeležjima mogle ikada pojaviti sređene statističke serije, koje bi poslužile kao materijal za rigorozne ekonometrijske i druge kvantitativne analize. Istraživači empirijskih događanja i tendencija u sferi korupcije osuđeni su na empirijsku građu manje pouzdanosti, slabijeg obuhvata i nižeg kvaliteta, a ta krupna činjenica ima svoje jednako važne implikacije u domenu svih daljih analiza zastupljenosti i dinamičkih promena u koruptivnim ponašanjima.

Ostaju, dakle, različito koncipirane ankete o pojavama korupcije, i to među onima koji se javljaju u ulozi koruptora i onima koji se u korupciju nisu upuštali ali su o njoj na razne načine sticali informacije – slušali, čitali, zaključivali na osnovu posrednih indikatora. To što se čuje, pročita ili na druge načine posredno sazna – daleko je od toga da bude pouzdano. Ono što se sazna anketiranjem samih koruptora takođe je nepouzdanost, jer će mnogi iz posve razumljivih razloga odbiti da daju iskrene ili čak bilo kakve odgovore. Odgovori koji ipak budu dobijeni daleko su od toga da budu nepristrasni u statističkom smislu reči: koruptori koji pristanu da odgovaraju na pitanja o svojim koruptivnim potezima *nisu reprezentativan uzorak svih onih koji su se u korupciju upuštali*. Tako obe ove grupe subjekata koji se javljaju u ulozi izvora informacija mogu da se tretiraju na isti način. Razlozi nepouzdanosti od njih dobijenih informacija su očigledno različiti, ali sva je prilika da su posledice slične i numerički komparabilne. Stoga se, makar u prvoj aproksimaciji, neće mnogo pogrešiti ako se ove dve kategorije odgovora tretiraju jednako i ako se prihvati da su devijacije u odnosu na činjeničko stanje – tj. u odnosu na stvarne pojave korupcije „na terenu“ – uporedive i da u daljoj analizi između njih ne treba praviti neku osobitu diskriminaciju. Stoga će u daljem tekstu ova dva izvora informacija biti tretirana kao ekvivalentni – razlika između njih je sigurno manja od odstupanja koja u odnosu na činjeničko stanje sadrži i jedna i druga kategorija odgovora – i biće obuhvaćeni jedinstvenim terminom *percepcija korupcije*. Prikladno je da se fiksira i kratak zaključak: umesto o *korupciji kao takvoj* u mogućnosti smo jedino da prikupljamo informacije o *percepciji korupcije*, a ova percepcija po definiciji obuhvata informacije dobijene iz odgovora koruptora i obaveštenja dobijena od onih koji se u korupciju nisu upuštali ali su o njenoj pojavi i njenim raznim manifestacijama obavešteni na više načina, među kojima su *svi posredni*.

Kad se umesto *korupcije* silom prilika meri *percepcija korupcije*, pa kad se ta percepcija, opet silom prilika, uzima kao *mera korupcije*, ili kao empirijska građa na osnovu koje se *konstruišu* odgovarajuće mere, javlja se nemali broj teškoća i analitčkih problema. *Prvo*, percepcija korupcije nije nikada isto što i korupcija sama. Baš kao što ni percepcija bilo koje pojave nije identična sa samom pojavom. *Drugo*, nema nikakvih razloga za očekivanje da će (neizbežni) raskorak između pojave i percepcije biti isti u svim okruženjima, pa se samim tim javljaju krupne teškoće u komparativnim analizama. Ako se, kako to često biva, analiza temelji na količnicima, tj. ako želimo da ustanovimo za koliko je puta ili procenata korupcija više zastupljena u području *A* nego u području *B*, odgovarajući odnos u indikatorima percepcije daće ispravnu informaciju o stvarnom odnosu u nivou korupcije **samo** ako je količnik (odnos) odstupanja u odnosu na stvarnu pojavu u ta dva područja **jednak** količniku tačnih indikatora

same pojave. Ako je u regionu *A* stvarni nivo korupcije veći za 20% nego u regionu *B*, prateće mere percepcije daće tačnu informaciju o tome za koliko se procenata korupcija razlikuje u dva područja **samo pod uslovom** da se razlika između mere percepcije i stvarnog nivoa korupcije u ta dva područja takođe formira na nivou od tačno 20%. Drugim rečima, percepcija će pružiti tačnu sliku o tome za koliko ima više korupcije u jednom regionu u odnosu na drugi, samo ako je otklon percepcije u odnosu na stvarnost za onoliko procenata veći (ili manji) u jednom području za koliko je veća (ili manja) i sama stvarna korupcija. Ne treba posebno dokazivati koliko je restriktivna ova pretpostavka. Analogan rezultat važi ako se razlike u raširenosti korupcije prate ne kroz količnike i procenat, nego kroz jednostavne aritmetičke distance: razlike u izmerenim indikatorima percepcije tačno će odraziti razlike u stvarnoj zastupljenosti pojave samo pod uslovom da je mera precenjenosti (potcenjenosti) u dva područja aritmetički jednaka, nezavisno od nivoa stvarne pojave u dva posmatrana područja.

Najzad, *treće*, uzimanje percipirane korupcije kao (tačne) mere zastupljenosti stvarne korupcije, daće u opštem slučaju iskrivljenu predstavu o tendencijama kretanja korupcije u vremenu. Naime, kad god razlika u tempu rasta precenjenosti (ili potcenjenosti) percepcije u odnosu na stvarnu pojavu odstupa u odnosu na razliku u tempu rasta stvarne pojave (korupcije), dinamika percepcije daće iskrivljenu predstavu o dinamici stvarne pojave. Neke manje restriktivne pretpostavke o odnosu dinamike stvarnih pojava i stepena u kome su deformisane (precenjane ili potcenjene) odgovarajućim percepcijama, daju kao rezultat prilično složene algebarske formule u kojima figurišu stope rasta stvarnih pojava i mernih indikatora njihove deformisanosti odgovarajućim percepcijama, a na osnovu njih do zaključaka koji se kvalitativnim nematematičkim rezonovanjem ne daju anticipirati. Ovde će ta izvođenja (zasad) biti izostavljena. Generalni zaključak je, međutim, sasvim jasan: percepcije o pojavi ne daju pouzdane informacije, a otklon se javlja i u poređenju korupcije između različitih područja, i u praćenju njene dinamike u vremenu.

Važno kvalitativno pitanje jeste ima li razloga da se u Srbiji, takvoj kakva se zatekla u aktuelnim okolnostima, *anno Domini* 2011, očekuje velika razlika između percepcije koruptivnog ponašanja i njegove stvarne veličine. Odgovor je rezolutno potvrđan. Bez nekakvog dokazivanja, ali i bez rizika da se pogreši, može se postulirati da je ekonomska situacija u Srbiji *veoma teška*. Prirodno je da se u javnosti postavljaju pitanja (i daju odgovori!) o uzrocima i „krivcima“ za ekonomsku kataklizmu na čijem smo rubu, a u koju smo na putu da skoro sigurno zakoračimo. Među domenima u kojima se traže, a u kojima se tvrdo veruje da su i pronađeni „krivci“, korupcija je posebno istaknuta. Ona se kao

sfera mogućih uzročnika vrlo visoko pozicionira, tu negde odmah posle „krađe“ i „pljačke“. Biće da je to nekakva zakonitost masovne psihologije da se za velike nevolje redovno traže krivci – i to krivci velikog formata, oni koji su visoko pozicionirani u hijerarhiji vlasti, a koji su u isto vreme, kako se veruje i tvrdi, načinili epohalne prestupe – a da se gotovo sa indignacijom odbija i sama pomisao da bi u katastrofi koja nam ozbiljno pretila, i čiju hladnu senku već (pred)osećamo, moglo da bude i objektivnih determinanti. Poslednje što bi moglo da se dogodi jeste javljanje pomisli da bismo za nevolje koje nas snalaze mogli i sami dobrim delom da budemo odgovorni (Buturović, 2010), kao i pomisao da bi dobar deo sadašnjih nedaća mogao da bude refleksija pogubne politike iz poslednje decenije minulog stoleća; reč je o politici iza koje je jedno vreme stajalo dve trećine Srbije, uglavnom oni koje aktuelna kriza najteže pogađa. Širokoj javnosti su za pogibelj koja je snalazi potrebni krivci i ona ih spremno nalazi, bez ulaženja u analitičke finese složenih uzročno-posledičnih mehanizama, koji iza ekonomskih nedaća tako često i bezmalo neizbežno postoje i deluju. Korupcija je široka i u tom pogledu zahvalna društvena pojava koja u ovakvim okolnostima ne može a da ne bude potegnuta kao izvor velikih zala, koja su mnogo doprinela aktuelnim ekonomskim i društvenim nedaćama. *Tout court*, na pitanja koja se u raznim anketama postavljaju o zastupljenosti korupcije, očigledno je da će uslediti energični, žestoki i jetki odgovori; neizbežno je da kroz te odgovore raširenost i opseg korupcije budu *precenjeni*; percepcija je na sigurnom putu da bude dobrano iskrivljena i da o korupciji pruži netačnu sliku.

Celovitosti radi, treba napomenuti da *nije* slučaj da se baš svi pokazatelji korupcije svode na neke indikatore percepcije. Česta empirijska mera korupcije jeste jedan pokazatelj koji je od percepcije potpuno nezavisan, a to je broj pravosnažnih presuda državnim službenicima okrivljenim za korupciju. Taj se broj obično stavlja u odnos sa nekom drugom agregatnom veličinom, da bi se eliminisao uticaj veličine zemlje i broja njenih stanovnika (npr. u zemlji sa 280 miliona stanovnika broj takvih presuda biće uvek mnogo veći nego u zemlji sa 2 miliona stanovnika, ali niko *samo zbog toga* neće zaključiti da je ona prva zemlja više kontaminirana korupcijom). No, i ta mera je daleko od zadovoljavajuće. Ona uopšte ne omogućava kvalitativno veću međunarodnu komparabilnost podataka od onih mera korupcije koje se temelje na percepciji. To je zbog toga što broj sudskih presuda odražava ne samo raširenost i intenzitet korupcije, nego i nezavisnost, posvećenost i efikasnost sudova. Pretpostave li se dve zemlje sa istim intenzitetom i rasprostranjenošću korupcije, ali sa veoma različitim posvećenošću i efikasnošću sudova, indikatori korupcije biće na mnogo višem nivou u zemlji sa dobrim sudovima. Oni će tako davati principijelno iskrivljenu sliku i o nivou korupcije, i o

međunarodnim relacijama u pogledu ove pojave, a verovatno čak i o dinamičkim tendencijama kretanja kako ukupne korupcije, tako i pojedinih njenih oblika.

Kad neki indikator meri dve tako različite stvari kao što su opseg korupcije i efikasnost sudskog sistema, onda je jasno da ne samo što ne meri dobro nego ne meri uopšte nijednu od te dve značajke, odnosno pojave u posmatranom društvu. Začuđujuće je i ne baš lako pojmljivo da se ova mera često i široko upotrebljava u kvantifikovanju korupcije u svetu, posebno onom razvijenom. Učestalost njene upotrebe može dobro da se vidi iz broja mesta na kojima se ona pominje u Begovićevoj knjizi (pp. 155, 185, 266, 311...), a razlog je u tome što Begović opravdano na većem broju mesta u knjizi prezentira i komentariše rezultate različitih empirijskih istraživanja. Broj mesta na kojima se pominje ta toliko specifična i jednako nezadovoljavajuća *mera* korupcije, dobro ilustruje *meru* u kojoj joj istraživači pribegavaju, takoreći na svim meridijanima. Uprkos svemu, tu okolnost nije teško razumeti: pouzdanih i analitički besprekornih indikatora korupcije zapravo nema, a sva je (ne)prilika da ih nikada neće ni biti. *Faute de mieux*, pribegava se surogatima za koje se zna da ne valjaju, ali za koje se ceni da su ipak bolji nego ništa.

Rezimirajući, dramatična ekonomska situacija ne može a da ne dovede do preuveličanih predstava o korupciji. Srbija je zemlja u kojoj je percepcija manje pouzdana i daleko pristrasnija nego u većini drugih zemalja, onih u regionalnom, ali i onih u širem geografskom okruženju. Drugim rečima, percepcija silno precenjuje stvarnu pojavu, a razlika između percepcije i stvarnih razmera pojave mora da je među najvećim u svetu. Da ne bi bilo nesporazuma, ovo ne treba shvatiti kao tvrdnju da je Srbija zemlja sa malim obimom korupcije ili čak, daleko bilo, da u njoj korupcije nema. Propozicija koja se ovde zastupa i obrazlaže jeste da (1) u Srbiji ima veoma mnogo korupcije, i (2) da se u percepciji javnosti i ta odavno i uveliko obespokojavajuća masa korupcije *dalje uveličava*, uz uklon koji veličinom prevazilazi odgovarajuće mere pristrasnosti u velikoj većini drugih zemalja. Ova misao može se bez većeg rizika unekoliko i produžiti: sa pogoršanjem ekonomske situacije korupcija se, shvaćena kao stvarna pojava, širi i povećava, ali se još višim tempom povećava i predstava o njoj. U Srbiji valja, dakle, računati sa velikim obimom i zabrinjavajućim rastom korupcije, ali i sa spremnošću javnosti da je, tako golemu i brzo rastuću, dodatno preceni.

1.5. POLITIČKE I SOCIJALNOSIHOLOŠKE DETERMINANTE PERCEPCIJE KORUPTIVNIH POJAVA

Precenjivanju korupcije doprinosi i sasvim specifična konfiguracija političkih činilaca – širina političkog spektra, broj stranaka i ogromne ideološke i

programske distance između njih. Ne treba zaboraviti da je sve donedavno na samom *ekstremnom* kraju političkog spektra bila locirana (brojem glasača i brojem poslanika) najjača partija i da je to, metaforički govoreći, već po zakonima mehanike – da se u suptilnije političke analize i ne ulazi – ogroman hendikep za politički sistem posmatran u celini i za način na koji on funkcioniše. Velika politička podeljenost, žestoka stranačka konkurencija i antagonizam kakav se retko sreće – sve tri okolnosti imaju očigledne i lako uočljive posledice po percepciju korupcije u ovoj zemlji. Opozicija, naime, ne bira sredstva u nastojanjima da izrezili vlast, a optužbe za korupciju su kao poručene za ovaj posao maksimalnog rušenja preostalog ugleda vladajućeg komesarijata. Već pomenuta najjača politička stranka nije reč *korupcija* nikad ispuštala iz svog vokabulara, a sigurno je bilo posmatrača koju tu monotonu kakofoniju istih reči i ujednačenih formulacija nisu više mogli da podnesu. Makar da je dobrim delom i istina, postalo je neizrecivo dosadno. Em je korupcije sve vreme bilo na pretek, em su neki politički činioci u usijanom žaru svog strančarenja optužbe povodom nje uporno ponavljali i bezočno, bez dokaza, prenaglašavali. Neugodnija kontaminacija političkog prostora jedva da je mogla i da se zamisli.

No, nema sumnje da je ta politikantska halabuka delovala kao zaseban i dovoljno uticajan činilac povećavanja percepcije korupcije i narastanja distance između ove percepcije i stvarnog obima odgovarajuće pojave, koliki god da je bio i kakve god da su bile tendencije njegovog kretanja u vremenu. To utoliko više i utoliko pre što su „objašnjenja“ koja se temelje na korupciji kao determinantnom činiocu veoma jednostavna. U političkoj teoriji i teoriji propagande odavno je ustanovljeno da *jednostavna objašnjenja* imaju ogromnu prohodnost. Mase građana, koje mogu da se okvalifikuju kao demografski supstrat široke javnosti, lako prihvataju i dobro pamte *jednostavna* objašnjenja. Biće da je to jedan vid ekonomisanja na intelektualnom naporu i misaonoj energiji; najlakše se prihvata ono što ne traži osobit duhovni angažman, što može da se razume bez nekih analitičkih udublivanja. Korupcija ovaj uslov zadovoljava u najvećoj meri, pa nije slučajno da je u stranačkim prepucavanjima postala i ostaje toliko zastupljena i tako privlačna. Krležijanskim jezikom rečeno, ona se prihvata po crti intelektualne lenjosti, čime se doprinosi uvećavanju percepcije i nezdravom uvećavanju raspona između te percepcije i realnih dimenzija pojave, kakve god da se sklope u pečalnoj stvarnosti ove zemlje.

Ne bi trebalo sumnjati ni u značaj još jednog psihološkog činioca, faktora čije je rodno mesto individualna psihologija, ali koji redovno i zakonito postaje i socijalnopsihološka uticajna silnica. Ekonomski položaj ljudi zavisi sigurno od mnoštva egzogenih okolnosti na koje nisu mogli, niti mogu, da utiču, ali i od

njihove sposobnosti, zalaganja i odgovornosti prema drugima i sebi samima. Izgleda da je u ljudskoj prirodi da nepovoljne crte svog ekonomskog i društvenog položaja radije, ponekad i isključivo, pripisuju tim egzogenim činiocima, a da teško uviđaju i još teže priznaju svoje vlastite nedostatke i greške. Teza o korupciji gotovo da je idealna za prebacivanje odgovornosti na činioce koji su izvan samih ljudi, za ugodno samouveravanje da životnim nedaćama nisu doprinele sopstvene odluke i činjenja kao i nečinjenja, nego nešto spoljno na šta pojedinac nije mogao da utiče i za šta nije odgovoran. Ovo je uklon ka građenju predstave o nepogodnostima koje su pojedinca zadesile a koje nije mogao da spreči. Sa tim uklonom komplementarna je jedna druga tendencija, a to je zavist i sklonost ka obezvređivanju mnogo toga što su drugi uspeli da postignu. Čini se da umanjivanje sopstvene odgovornosti i obezvređivanje dostignuća koje su ostvarili drugi predstavljaju dve komplementarne psihološke orijentacije; one paralelno i sinergetski doprinose smanjivanju nelagode i osećaja osujećenosti zbog relativnog životnog neuspeha koji najjasnije dolazi do izražaja u poređenju sa drugima. Budući da uvek ima osnova za nekakvo nezadovoljstvo i da će se – koliko god da je pojedinac uznapredovao u društvenoj lestvici – naći oni koji su otišli dalje i digli se više od njega, razloga za frustracije i resantiman uvek će se naći. Zbog toga neće izostati ni sklonost ka traženju grešaka kod svih drugih, posebno ka traženju moralnih iskliznuća i kriminalnih ogrešenja o važeće zakone. U taj sklop gotovo idealno urasta isticanje korupcije kao sredstva i načina na koji su *drugi* uspeli u životu da se izборе uspešnije od *nas*. Prihvatanje korupcije, kao poroka koji je omogućio da se drugi u društvu bolje (od nas) plasiraju, tako se izvanredno uklapa u ljudsku prirodu, javlja se kao jedna vrsta fundamentalne antropološke osobenosti čoveka kao takvog. Vera u silnu korupciju kao da izvire iz ljudske prirode; ona se tako javlja kao još jedan činilac uvećavanja percepcije i njenog pozicioniranja znatno iznad ionako visokog stvarnog nivoa korupcije.

Spisak činilaca koji deluju u pravcu *uvećavanja* percepcije korupcije ovim se ne iscrpljuje. U istom smeru, pored opozicije koja je za to delovanje gotovo predodređena, može da deluje i sama vlast. To može da se dogodi pod uticajem nekoliko spletova okolnosti. Ako su izbori doveli do smene garniture na vlasti, nova postavka je pre svega zainteresovana za isticanje korupcije kao mane koja se pripisuje staroj vlasti. Ona time urušava njen politički renome i obara verovatnoću njenog povratka na sledećim izborima. U isti mah uveličava eventualne rezultate za koje se nada da će postići u mogućoj borbi protiv korupcije. Čak i ako ne postoji iskrena volja za suzbijanje korupcije, postoji motivacija da se prenaglasni njen zatečeni nivo; ako i nova vlast nastavi sa koruptivnim delovanjem, dobar deo u javnosti uočene korupcije moći će da pripíše staroj vlasti. Nema vlasti kojoj ne bi odgovaralo da se osladi korupcijom,

a da joj se pri ruci nađe prilika da odgovornost za nju prebaci na druge. Najzad, ako se i desi da vlast krene u ozbiljnu akciju protiv koruptivnog delovanja, opet je zainteresovana da preuveliča nasleđeni, tj. zatečeni nivo korupcije: sve ono što postigne moći će da plasira kao mnogo veći učinak, nego što bi odgovaralo realistično sagledanim rezultatima. Uz sve, vlast voli da u rezervi ima taoce. To su oni pojedinci, eventualno i organizacije, za koje postoje indicije ili, još bolje, dokazi da su bili umešani u koruptivna delovanja. Takvi vlastima uvek dobro dolaze, jer je nad njima uspostavljena čvrsta kontrola: za slučaj nekakvog nepoćudnog ponašanja ili jednostavne neposlušnosti, ljudi iz vlasti mogu da otvore dosijee i da potencijalnim krivcima nanesu ogromnu štetu. Pretnja takvog obelodanjivanja, a potom i sudskog gonjenja, moćno je sredstvo kontrole nad pojedincima i organizacijama koje vlast želi da kontroliše. Pretnja je očigledno utoliko ozbiljnija i utoliko delotvornija, ukoliko je u društvu jače izražen opšti utisak o raširenosti i intenzitetu korupcije. Insistiranje na velikom nivou i opsegu nasleđene korupcije ispostavlja se tako kao moćan instrument političke manipulacije i kontrole.

Odnos vlasti prema korupciji ipak ostaje ambivalentan. To je zato što se sa produžetkom perioda tokom koga je na vlasti data politička garnitura očigledno povećava stepen u kome se aktuelno ispoljena korupcija vezuje za aktuelnu vlast. Nemoguće je, primera radi, da jedan politički sastav bude na vlasti nekoliko godina, a da se (prirodno rastući) deo tekuće korupcije ne pripisuje baš toj vlasti. U meri u kojoj se odgovornost za korupciju pripisuje aktuelnoj vlasti, raste i njen interes da korupciju predstavi ne većom nego (što) manjom u odnosu na stvarni nivo i obim, kakav god da se oformi ili u datom trenutku ispolji. Možda neće biti daleko od istine ako se kaže da se motivacija vlasti u odnosu na korupciju, a posebno u odnosu na doziranje njene percepcije, menja tokom izbornog ciklusa.

Čudno će zvučati, a mnogima će biti i neprihvatljivo, ako se kaže da se među činioce koji su motivisani za precenjivanje korupcije, kod kojih je nesumnjiv uklon da je predstave većom nego što u stvari jeste, mogu svrstati i sami analitičari korupcije. Nije lako odoleti iskušenju da se korupcija predstavi kao pojava čije su razmere veće od onih kakve se uspostavljaju u stvarnosti. Veća korupcija, odnosno veća predstava o korupciji, daje analizama veću težinu. Nije interesantno niti atraktivno baviti se pojavama koje nisu krupne i po svojim implikacijama dalekosežne. Ako bi korupcija bila obimom skromna i po posledicama bezazlena, ona za analiziranje ne bi bila privlačna a odgovarajući istraživački rezultati malo koga bi mogli da uzbuđe. Analitičari vole da je ono čime se bave krupno za društvo i od posebnog značaja. Nesumnjiva je motivacija da se to čime se bave predstavi kao zamašno i dalekosežno. Bilo bi čudno ako i analitičari ne bi doprineli uveličavanju percepcije, posve mimo i

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

nezavisno od stvarnih dimenzija koje u datom društvu uzima ova pojava. Zasebno je pitanje mere u kojoj analitičari podležu ovom iskušenju – pri čemu oni ove činjenice i njene prave težine ne moraju ni da budu (u punoj meri) svesni – ali ne bi trebalo da bude sumnje da opisani motivacioni impuls postoji.

Sve što je opisano povezano je i sa lociranjem Srbije na raznim međunarodnim listama u kojima se zemlje rangiraju prema (na neki, nikad pouzdan, način) utvrđenom stepenu korupcije. Rangiranje na tim međunarodnim listama ne može drukčije da se izvede, nego na osnovu izveštaja koji stižu iz samih zemalja i koje pišu – nikad se ne zna tačno koje – *domaće* organizacije. Te su organizacije po pravilu locirane u tzv. nevladinom sektoru. Bilo bi čudno i doista ekstravagantno ako i u ovoj delatnosti – u pripremanju izveštaja iz kojih proističu međunarodne procene koruptivnog ponašanja – ne bi do izražaja dolazili neki motivacioni impulsi. Ovde bi mogli da budu koreni međunarodne neuporedivosti informacija koje stižu iz ovih, ili sličnih domaćih izvora. Naime, odnos nezavisnih, ili „nezavisnih“, agencija koje pripremaju ove izveštaje prema vlasti, čije eventualno koruptivno ponašanje cene i odmeravaju, sigurno je različit u raznim zemljama. Nema sumnje da ima zemalja u kojima je vlast ove agencije stavila pod kontrolu i tako osigurala da izveštaji budu mnogo povoljniji nego što bi bili u nekom objektivnom režimu evaluacije. Postoje i druge zemlje – a takva je zadugo bila, a možda ni dan-danas nije mnogo drukčija, i sama Srbija – u kojima je odnos ovih navladinih agencija prema vlasti povišeno antagonističan i o kojima nezavisne agencije produkuju sistematski nepovoljne izveštaje, ili bar predvidivo nepovoljne u odnosu na neki međunarodni prosek. Bilo bi pravo čudo ako u ovom segmentu ne bi postojali snažni činioci pristrasnosti, neuravnoteženog prikazivanja koruptivnog ponašanja u različitim zemljama, pa prema tome i *međunarodne* neuporedivosti podataka na osnovu kojih se sačinjavaju ove *međunarodne* liste. Zaključak koji proističe iz razmatranja izvedenih u ovom pasusu artikuliše se sa popriličnom nelagodnom: informacije sa međunarodnih lista i „rejtinge“ koji su na njima prezentirani treba, blago rečeno, prihvatati sa izvesnom rezervom, *cum grano salis*, sa znom sumnje koje bi u ovom slučaju moglo da bude i приметно veće nego u nekim drugim slučajevima. Kad je u pitanju Srbija, tim „izvesnim rezervama“ ima mesta više nego kod drugih zemalja, jer je Srbija u političkom smislu visoko antagonizovana zemlja i jer nema sumnje da se deo tog animoziteta preliva i na nevladin sektor, uključujući i organizacije „zadužene“ za isporuku materijala na osnovu koga se Srbija smešta u pomenute međunarodne liste. Reč je o mogućem antagonizmu upravo između tih organizacija i države čije se koruptivno ponašanje, odnosno (ne)doslednost u borbi protiv korupcije, na ovaj način ceni.

O štetama koje korupcija nanosi privredi i društvu biće reči u daljem tekstu. No, ovo je kontekst u kome se zgodno može predočiti i jedna posebna vrsta štete koju korupcija celoj zajednici nanosi na jedan indirektan način. Kad je društvo u tolikom stepenu politički diferencirano i kad te krupne razlike u nekoj meri poprimaju svojstva antagonizma, onda je opravdano očekivati da će se sumnje na korupciju javiti čak i za one segmente sistema gde je nema, ili gde je zastupljena sasvim skromno. Optužbe se lako mogu upućivati i onim subjektima koji uopšte nisu korumpirani. U meri u kojoj dolazi do izražaja, ova aktivnost obara društveno blagostanje. Onima koji su neopravdano optuženi za korupciju nanosi se nemala šteta. Treba se samo setiti bujica optužbi koje u neprekinutom kontinuitetu produkuju neke opozicione stranke. Štete koje se po osnovu optužbi za korupciju neopravdano nanose pojedincima i organizacijama nisu ni delimično kompenzirane nekakvim dobitcima na drugim tačkama u sistemu. Štaviše, ako neko po osnovu ovakvih optužbi nešto i učari, odgovarajući dobitci su nezasluženi i, štaviše, nepoželjni; oni su zapravo kontraindikovani. Takvi nelegitimni i u moralnom pogledu problematični „dobitci“ mogu čak da se tretiraju kao zasebne, dodatne *štete*. Važno je istaći da dobar deo šteta nanesenih onima koji su neopravdano optuženi ostaje i nakon što se eventualno dokaže da su optužbe neistinite. Tragovi ostaju u svakom slučaju. Te štete su, dakako, jedna od brojnih posledica korupcije; u društvima koja bi bila bez ikakve korupcije, takvim štetama ne bi bilo mesta. No, te štete nisu samo posledica korupcije, nego i preterane političke diferencijacije društva, velikih ideoloških i programskih distanci između relevantnih političkih činilaca i okolnosti koja se kolokvijalno artikuliše kao društvena nesloga. Štete koje proizlaze iz neopravdanih optužbi za korupciju i slične zloupotrebe deo su jedne šire kategorije, koja bi mogla da se nazove globalnim troškom prekomerne diferencijacije društva.

*

Ostaje da se iz ovog uvodnog odeljka, koji je nekako ispao obimniji nego što je bilo planirano, izvuče preliminarni zaključak. Korupcija ni u jednoj zemlji ne može pouzdano i besprekorno da se meri. Pogotovo ne na način koji bi zadovoljio potrebe daljih ekonometrijskih i drugih rigorozno postavljenih kvantitativnih analiza. Umesto korupcije meri se njena popularna percepcija, umesto prave pojave meri se njena senka. Pa ipak, nekakvo merenje bolje je nego da se od bilo kakvog merenja dignu ruke. Mera će uvek sadržavati uklon u odnosu na stvarnu pojavu, ali to je činjenica života sa kojom analitičari i šira javnost moraju da se pomire. Korupcija je toliko važna da je bolje da bude merena, makar i na pristrasan način, nego da se ostane bez ikakvih informacija o njenoj rasprostranjenosti i intenzitetu. Približavajući se opasnoj ivici iskliznuća u kontradikciju, od koristi za sagledavanje korupcije mogu da budu i

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

međunarodne liste, u pogledu kojih su u prethodnom tekstu iznesene nemale rezerve. Kad je reč o jednom takvom očito raširenom i na mnogo mesta upadljivo zastupljenom fenomenu, ali o pojavi koja je uprkos tome teško merljiva, valja koristiti sve raspoložive informacije. Čak i one za koje se zna da su u nekim aspektima manjkave i da sadrže nesumnjive uklone i druge vidljive posledice teške odredivosti i još teže merljivosti. Kad nema kiše, dobar je i grad.

2. TEORIJSKI UVIDI U KORUPCIJU: REZULTATI MATEMATIČKIH MODELA

Korupcija je vanstandardno kompleksna pojava, sa mnogo determinanti, posledica, povratnih sprega i međuzavisnosti koje se ne daju u celosti sagledati ni posle vrlo pažljivih, odistinski akribičnih istraživanja. Ona stoga nije osobito pogodna za matematičko modeliranje. Njene mnogobrojne uslovljenosti i raznovrsni učinci ne daju se lako i bespogovorno uklopiti u neke jasne i prozračne koncepcijske sheme. U tom mnoštvu uzročnika, kvalitativno izdiferenciranih učinaka i međuzavisnosti koje se pružaju u više analitički prepoznatljivih pravaca, tipične su situacije u kojima se dolazi do većeg broja različitih nalaza. Ti nalazi su po pravilu neuporedivi i nesamerljivi, sadrže saznanja koja se ne daju uklopiti u skladnu i logički uređenu celinu, a u svemu je najneugodnija okolnost što su ta saznanja suprotno usmerena i neretko direktno protivrečna. U rezonovanju o pojavnim oblicima i dubinskim determinantama korupcije, mora se izlaziti na kraj sa rezultatima i propozicijama lociranim u različitim, takoreći mimoilazećim logičkim ravnima, pa tako i sa nalazima koji se ne daju jednoznačno i nedvosmisleno ugraditi u neke pouzdane i u svim aspektima jednako ubedljive sintetičke sudove.

Korupcija nije, kako bi rekla Dow (1996, pp. 12–13) fenomen podložan do kraja rigoroznom i u svim sastavnicama prozračnom *kartezijanskom* rezonovanju, nego je pojava oko koje se dolazi do većeg broja nalaza koji se prema intuiciji i kvalitativnom razumevanju kombinuju da bi se došlo do – opet kvalitativnog – rezultata, koji može da bude predmet modifikovanja, pa i osporavanja. Kad je na raspolaganju skupina uvida i parcijalnih nalaza, dobijenih pod restriktivnim pretpostavkama čija je realističnost uvek pod znakom pitanja, ali koji u svojoj makar i zbunjujućoj celini ipak dosta govore o samoj modeliranoj stvarnosti, onda se ti uvidi očigledno mogu kombinovati na različite načine, sa jasnim razlikama i u sintetičkim sudovima koji iz tih parcijalnih uvida treba da uslede. Ovo je bogomdan prostor za neslaganja i kontroverze. Različiti analitičari mogu sasvim legitimno da raznim parcijalnim rezultatima i uslovno izvedenim nalazima pripisuju različite značenjske pondere, mogu da ih tretiraju kao više, ili manje važne ili kao više ili manje informativne o kompleksnoj celini na koju se odnose, a mogu i rezultatima

dobijenim pod restriktivnim pretpostavkama da pridaju različito važenje kad je reč o kompleksnoj celini o čijim brojnim a različitim crtama treba da pruže neka saznanja.

Korupcija, dakle, ne može matematički da se modelira na način koji je primeren nekim manje kompleksnim problemima, sa manje relevantnih aspekata i manje mernih dimenzija. Pa ipak, u novije vreme su razvijeni matematički modeli za neke njene specijalne varijante i za vrlo specijalne okolnosti pod kojima ona može da se javi. Pojava je isuviše razučena i kompleksna da bi modeli mogli celu da je obuhvate, pa još na način koji obuhvata sve uslove i okolnosti pod kojima bi ona mogla da se javi. Umesto toga, učinjeno je ono što je matematički jedino moguće. Modelirane su specijalne vrste korupcije, pretpostavljeni su akteri sa specijalnim i uvek pojednostavljenim bihevioralnim karakteristikama i postulirane su sasvim specijalne okolnosti, takve koje su jedino omogućavale da se, zahvaljujući neizbežnim simplifikacijama, dođe do rigorozno izvedenih matematičkih rezultata. Važno je imati na umu prirodu i karakter rezultata i nalaza do kojih uz takav pristup može eventualno da se dođe. Nijedan od tih nalaza ne sadrži istine koje bi važile i bile merodavne za celinu zamršenog fenomena korupcije i nijedan od njih ne može, striktno govoreći, da se prihvati kao bezuslovno tačan ni za specijalne uslove, artikulisane modelskim pretpostavkama, pod kojima ti rezultati, prema odgovarajućim matematičkim izvođenjima, treba da važe. Jer, ni te specijalne modelske pretpostavke o pojedinim aspektima korupcije ili pojedinim segmentima kompleksa koruptivnih ponašanja ne mogu da se tretiraju kao neupitne ili posve pouzdane.

O sasvim usko specifikovanim aspektima korupcije ili o izolovanim a uskim njenim segmentima takođe se mogu u širokim okvirima postulirati različite pretpostavke, koje po prirodi stvari vode i različitim modelima, pa tako i nalazima koji iz matematičkih rešenja tih modela mogu da se izvedu. Ukratko, praktično je beskonačan broj specifikacija, shvaćenih kao formalizacije pretpostavki na kojima se grade modeli, pa je tako beskrajna i broj alternativnih modela i broj odgovarajućih rešenja. Stoga mora da bude beskonačan i broj propozicija koje se iz tih modela i njihovih rešenja daju izvesti. Kad se te propozicije precizno artikulišu i suprotstave, tj. kad se inventarišu i, figurativno rečeno, stave na gomilu, tada tek predstoji najvažniji deo ovog analitičkog posla. Propozicije dobijene na osnovu modela mogu se kombinovati na različite načine, mogu im se pripisivati različiti ponderi, neke u pojedinim aplikacijama mogu i sasvim da se izostave kao irelevantne, a sintetički sud do koga se najzad dolazi bitno će zavisiti od toga šta se radilo sa tim propozicijama i koja im je težina pripisana u složenom poslu izvođenja nekih opštih zaključaka. U tekstu koji sledi biće date tek specifikacije i najvažniji nalazi najčešće korišćenih matematičkih modela korupcije, bez ulaženja u samo rešavanje modela i

izvođenje konačnih rezultata. To što se dobije na osnovu ovih modela može se okarakterisati kao neka vrsta sirovog materijala koji ide na „dalju preradu“ u komplikovanom i uvek spoznajno hazardnom procesu formiranja sintetičkih sudova. Kako je već rečeno, širok je prostor unutar koga se modelski rezultati mogu kombinovati u opštije propozicije o prirodi korupcije, o njenim uzročnim mehanizmima, o njenim posledicama i o načinima na koje se uklapa u složene oblike interakcija i međuzavisnosti sa drugim ekonomskim (ali i neekonomskim!) pojavama.

2.1. MODELI KORUPCIJE ZASNOVANI NA OPTIMIZACIJI

Većinu privrednih pojava – a u krajnjoj liniji, po svojoj prilici, i sve – ekonomisti objašnjavaju polazeći od univerzalne i nezaobilazne pretpostavke racionalnog ponašanja. Privredni subjekti su suočeni sa alternativama, a njihove odluke svode se na izbor između tih, po pravilu brojnih, opcija. Izbor često uzima oblik razmatranja neke konkretne opcije i njenog poređenja u odnosu na relevantnu alternativu. Do optimalnog rešenja može da se dođe sukcesivnim poređenjem date opcije sa raspoloživom najatraktivnijom alternativom; birajući na svakom stadijumu opciju za koju ustanovi da je superiorna, na kraju se stiže do neke koja nije dominirana u smislu raspoloživosti drukčije opcije, za subjekta odlučivanja *privlačnije* od ovako identifikovanog optimuma. Na svakom koraku za svaku opciju utvrđuje se ono što ona subjektu odlučivanja donosi u smislu koristi, kao i sve ono što se za tu opciju vezuje u smislu troškova. Odlučivanje se u svim fazama svodi na komparaciju koristi i troškova, a konačno rešenje, obično okarakterisano kao *ekonomski optimum*, biće ono kod koga je odnos između koristi i troškova najpovoljniji (Heyne et al., 2003, pp. 7–10). Ljudski život se, naravno, ne sastoji od neprestanog računanja i rešavanja složenih optimizacionih modela, ali sve dok ljudi nastoje da za sebe u životu odaberu ono što je najpovoljnije, njihova ponašanja mogu se, u granicama koje diktira razumna aproksimacija, opisati ovakvim modelima (Friedman, 1997). Čak i kad trojica sednu da igraju preferans, svaki je za sebe procenio da li je igra za njega privlačna i ne bi li mu više odgovaralo da vreme potroši na nešto drugo; iz činjenice da su se sva trojica opredelili za preferans, a ne za nešto drugo, moralo bi da sledi da im je on ili prijatniji, ili na neki drugi način važniji od alternativa koje su, makar i u skromnom asortimanu, uvek na raspolaganju. Ljudi ne moraju da se razumeju u složene matematičke modele, koji se odnose na njihove odluke, da bi se ponašali na način koji tim modelima može dobro da se opiše. Čovek koji vozi bicikl predstavlja, zajedno sa vozilom, jedan vrlo složen dinamički sistem, koji u principu može da se opiše vrlo komplikovanim i teško rešivim sistemom diferencijalnih jednačina; biciklista ne mora da se razume u te

diferencijalne jednačine da bi bez teškoća koristio svoje vozilo i bez grešaka njime upravljao.

Za sve subjekte koji imaju neke ciljeve i u svom ponašanju ispoljavaju neka vrednovanja može se reći da raspoložu i nekom, makar i implicitnom, računicom i da na osnovu nje optimiziraju. Kad se pojedinac uputi u rat, za koji smatra da je pravedan i oslobodilački, on činjenici svog doprinosa velikoj stvari oslobođenja pridaje dovoljno visoku vrednost da u krajnjem rezultatu zaključuje da ona ima prevagu nad rizikom gubitka života i da je „optimalno“ baš upuštanje u taj hazardni poduhvat. Utoliko su pre modeli *optimizacije*, tj. računice posredstvom koje se dolazi do rešenja koje je za posmatranog pojedinca *najbolje*, primenljivi i prikladni za koruptivno ponašanje. Kod korupcije nema nikakvih „uzvišenih“ ciljeva, niti operiše kantovski kategorički imperativ koji nalaže određena ponašanja bez *neposredne* veze sa doslovno shvaćenom individualnom korisnošću. U korupciji, drugim rečima, nema ništa što bi nadilazilo bukvalno protumačeni pojedinačni egoizam. Za neki oblik korupcije opredeliće se samo oni čija gola sebična računica pokaže da im je ona isplativa. Po tom osnovu modeli optimizacije mogu, bar na prvi pogled, da se prihvate kao daleko više primenljivi na korupciju, nego na mnoge druge oblike ekonomskog i, posebno, neekonomskog ponašanja. Posve je druga stvar nesvakidašnja *složenost korupcije* sa čisto tehničkim teškoćama njenog formalizovanja na način koji bi se lako uklapao u matematičke modele. Stoga je i moguće, bez ikakvih nedoumica ili rezervi u pogledu prikladnosti, pristupiti konstruisanju modela optimizacije usmerenih na objašnjavanje koruptivnih ponašanja: koruptori i korumpirani nesumnjivo i očigledno ulaze u zakonom zabranjene i moralno problematične transakcije zato što im je upravo računica pokazala da je to privlačno, uprkos riziku krivičnog gonjenja i/ili društvene osude.

U svakom činu korupcije učestvuje onaj koji plaća, ili nekom uslugom navodi imaoca javnih ovlašćenja, odnosno prerogativa odlučivanja u svojstvu ovlašćenika u privatnom sektoru, da mu pruži nešto na šta nema pravo ili da mu, mimo druge pretendente na istu pogodnost, osigura da će on biti taj koji će doći u njen posed; to je, dakako, *koruptor*. Druga strana je upravo pomenuti ovlašćenik sa prerogativima odlučivanja vezanim za javni ili ovlastiočev (nalogodavčev) privatni interes, onaj koji svoje kompetencije odlučivanja u stvarima od javnog (ili tuđeg privatnog) interesa zloupotrebljava zarad privatne koristi; to je, razume se, *korumpirani*. Pogodno je da se za jednog i drugog ustanovi jedan generički termin, a to će ovde biti *akteri korupcije*. Svaki akter korupcije mora u koruptivnom činu da nađe svoj privatni interes, i to tako da mu je u računici njegove lične korisnosti korupcija privlačnija od alternativa koje ne impliciraju sukob sa zakonom, odnosno moralom. Korupcija je već

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

modelirana na mnogo načina, od kojih su neki u prilično kratkom ali veoma plodnom periodu razvitka teorije i analize korupcije dobili status merodavnog i repernog. Takvi su svakako fundamentalni prilozi Tullocka (1980, citirano u Begović, 2007, pp. 113–121) i Lambsdorffa (2002); oba su široko citirani i vrlo često uzimani kao polazna osnova za dalje modeliranje korupcije i istraživanje njenih mnogobrojnih manifestacija. U našoj stručnoj literaturi najcelovitiju studiju korupcije dao je Begović (2007) i time za naše prilike izgradio osnovu na kojoj će dalji istraživači ove kod nas tako aktuelne pojave moći da razvijaju svoje vlastite doprinose.

Pogodno je da se ovaj prikaz matematičkih modela i odgovarajućih teorijskih rezultata iz oblasti korupcije počne upravo sa rezultatima koje je u svojoj knjizi sređeno prezentirao Begović (2007, pp. 113–121, a potom 181–191). Kao i drugi, Begović je krenuo od Lambsdorffovog (2002) članka, koji u analizama korupcije predstavlja svojevrstan međaš, ali je u modele dodao i svoju razradu i nadgradnju. Šta je to što bi koruptor mogao da maksimizira, tehničkim jezikom – kako bi mogla da izgleda njegova funkcija cilja? Već na prvom koraku prihvata se jedna pretpostavka za koju se u daljem razvoju analize pokazuje da može biti zamenjena i jednom alternativnom pretpostavkom. Pretpostavlja se, naime, da je iznos ukupne „rente“, tj. ukupni dohodak koji može da bude prisvojen koruptivnim operacijama, unapred poznat i *egzogeno fiksiran*. To znači da je koruptor relativno mali u odnosu na sistem u kome se odvija korupcija ili, preciznije, da je iznos dohotka koji on u svim modalitetima sopstvenog ponašanja može eventualno da prisvoji zanemarljivo mali u odnosu na ukupni dohodak koji u sistemu kao celini može da bude prisvojen koruptivnim delovanjem.

Kako je to u ekonomskim analizama odavno i uveliko postalo obligatno, koruptor maksimizira jedan oblik razlike između prihoda i troškova. Budući da je ambijent u kome se koruptivna dobit ostvaruje u neku ruku stohastički, pomenuta funkcija cilja nije standardna i uobičajena kako to sugeriše formulacija iz prethodne rečenice. Prihod je ponderisan verovatnoćom izraženom na jedan osobit način, tako da može da se govori o maksimizaciji očekivane vrednosti gornje razlike, tj. problem se za koruptora svodi na iznalaženje očekivane vrednosti profita. Ulaganje u taj koruptivni posao je poznato, unapred određeno i nestohastično, ali time što se prihod od korupcije javlja u obliku očekivane vrednosti, ishod je da se funkcija cilja svodi na očekivanu vrednost profita. Verovatnoća kojom se ponderiše prihod, što i dovodi do očekivane vrednosti i prihoda i profita, sasvim je osobena. Budući da je renta, koja će koruptivnim akcijama od n učesnika biti raspodeljena u obliku individualno prisvojenih koruptivnih dohodaka, zadata egzogeno, verovatnoća sa kojom će biti dodeljena i -tom učesniku svodi se zapravo na jedno učešće, a

ono je definisano kao količnik sume koju u ukupnu sistemsku korupciju ulaže taj učesnik i ukupne sume koju u tu korupciju ulažu svi učesnici. Kad se maksimizira razlika između umnoška ukupne sistemske rente (jednake ukupnoj korupciji u sistemu) i upravo definisanog učešća koje se interpretira kao verovatnoća, s jedne, i sume koju u koruptivni posao ulaže *i*-ti učesnik, s druge strane, pri čemu je upravo taj uloženi iznos promenljiva po kojoj se ta razlika maksimizira, dobija se optimalno rešenje. To rešenje jednako je umnošku ukupne rente (što će reći ukupne korupcije koju će prisvojiti svi učesnici u sistemu) i jednog broja koji zavisi od broja tih učesnika. Za taj množilac ispostavilo se da je jednak količniku broja učesnika umanjeno za jedan i kvadrata tog broja učesnika.

Posve standardnim parcijalnim diferenciranjem ovog optimalnog rešenja, dolazi se do kvalitativnog zaključka da će koruptivni dobitak *i*-tog učesnika biti utoliko veći ukoliko je veća ukupna renta koja će se u vidu koruptivnih dohodaka raspodeliti na sve učesnike (nipošto iznenađujuće!) i da je taj individualni dobitak utoliko manji ukoliko je broj učesnika veći (ni ovo ne iznenađuje, iako je matematički postupak kojim se do rezultata dolazi nešto suptilniji). Kad se broj učesnika svede na jedan, optimalno ulaganje u koruptivnu transakciju jednako je nuli, što je takođe razumljivo budući da je to slučaj „monopola“ u prisvajanju koruptivnog dohotka i ulaganje nije potrebno pošto posmatrani učesnik nije izložen konkurenciji. Nešto suptilnija implikacija ovog rezultata jeste okolnost da je jedina svrha ulaganja u tome da se izbori sopstveni deo „koruptivnog kolača“; jedino što košta u ovoj stilizaciji redistributivnog ponašanja jeste sama konkurencija, napor i akcija da se, uz nadmetanje konkurenata, dođe do svog dela u raspodeli ukupne (koruptivne) sistemske rente. To znači da su apstrahovani transakcioni troškovi, jedna inače važna crta svekolikog privrednog života. Ulaganja u borbu za rentu ponašaju se baš kao i veličina prisvojene rente: sa povećanjem ukupne rente koja je raspoloživa u sistemu za koruptivno prisvajanje, raste, dakako, ukupno ulaganje u traganje za rentom, a raste i ulaganje po učesniku ukoliko je broj učesnika veći od jedan. Begović (p. 114) uvodi u ovaj model i transakcione troškove, ali budući da pretpostavlja da su oni proporcionalni (pojedinačnim, pa tako i ukupnim) ulaganjima, oni se ponašaju tačno kao i ta ulaganja i neki posebni analitički uvidi tu se ne javljaju. Tako se sa povećavanjem ukupne mase (koruptivno prisvojive) rente u sistemu povećava i ukupno ulaganje u borbu za rentu, a naporedo sa njim, po pretpostavci proporcionalno, i transakcioni troškovi.

Navedeni rezultati omogućuju poređenje korupcije sa lobiranjem. Poređenje se vrši samo u dimenziji uticaja na društveno blagostanje. Korupcija sadrži element transfera i komponentu transakcionog troška. Samo element

transakcionog troška podrazumeva nepovoljan uticaj na blagostanje, s obzirom na činjenicu da se u tom slučaju sredstva troše ne u procesu stvaranja nove vrednosti, nego na čistu redistribucionu borbu. Ako bi transakcioni trošak bio jednak nuli, korupcija ne bi imala nikakav negativan uticaj na blagostanje budući da bi se svela na čistu preraspodelu. Masu dohotka koju korupcijom dobija jedan učesnik, u istom bi iznosu *izgubio* drugi. Ovde je, valja primetiti, sadržana vrlo restriktivna implicitna pretpostavka da se društveno blagostanje, meri ukupnim dohotkom, pa raspodela tog dohotka za društveno blagostanje postaje irelevantna. Ako bi se, sasvim razumno, pretpostavilo da isti iznosi dohotka, zbog neravnomernosti u raspodeli, ne znače niti srazmernu, a još manje istu, veličinu blagostanja, ovaj rezultat bi prestao da važi. Uvođenjem, primera radi, standardne pretpostavke opadajuće granične korisnosti dohotka, dobio bi se takođe standardan rezultat da preraspodela dohotka u prilog siromašnih a na račun bogatih *povećava* društveno blagostanje. Treba takođe dodati da se u ovoj raspravi o delovanju korupcije na blagostanje nema u vidu Paretoov kriterijum; on je mnogo restriktivniji i implicira da bilo kakva preraspodela pogoršava ekonomski položaj učesnika na čiji se račun vrši, pa se svaka takva preraspodela pokazuje kao neefikasna, u smislu Pareta.

Bilo kako bilo, korupcija, pored transakcionog troška redistribucije, sadrži i element preraspodele, pa je uz gornju mehaničku pretpostavku o striktnoj proporcionalnosti (negde se implicitno uzima i jednakost) blagostanja i dohotka – gubitak blagostanja utoliko *manji* ukoliko je element redistribucije *veći*. Lobiranje, naprotiv, ne sadrži nikakvu komponentu preraspodele i produkuje samo i isključivo transakcioni trošak. To je trošenje resursa, u akcijama upravljenim na skretanje javne politike, na njeno modifikovanje u smislu većeg pogodovanja nekom partikularnom interesu. Takav utrošak neposredno smanjuje raspoloživi dohodak, pa time i društveno blagostanje, sve dok je ono mehanički definisano kao striktno proporcionalno ukupnom dohotku. Tako se lobiranje – i pored toga što je, za razliku od korupcije, legalno – zato što povlači isključivo trošak, bez ikakvog elementa redistribucije, sa stanovišta ekonomske efikasnosti, kako se definiše i tumači u ekonomici blagostanja, pokazuje kao inferiorno u odnosu na korupciju! Ovaj zaključak je očigledno kontraintuitivan i teško bi mogao da se izvede nekim kvalitativnim rezonovanjem, bez rešavanja odgovarajućih matematičkih modela. Razume se, potpuno su apstrahovani učinci korupcije na eroziju moralnih vrednosti u društvu i dugoročne štete koje bi mogle da proisteknu iz korupciji inherentnog potkopavanja etičkih orijentira. No, to je cena apstrakcije i prateće, na njoj zasnovane matematičke formalizacije. Uvek ostaje mnogo toga što je važno, a što u modele jednostavno ne može da se inkorporira.

Kad je reč o odnosu između korupcije i lobiranja, važe dva krupna kontraintuitivna zaključka. Prvi je upravo artikulisan u prethodnom pasusu: budući da se generalno uzima da je transakcioni trošak po (novčanoj) jedinici transakcije manji kod korupcije nego kod lobiranja, korupcija se i u ovom uopštenom pristupu, kad je reč o traćenju resursa i po toj osnovi gubitku blagostanja, pokazuje kao efikasnija, pa tako i, uslovno govoreći, društveno racionalnija. Drugo, imajući u vidu da je parcijalni izvod ukupnih ulaganja u koruptivna traganja za rentom – pa tako i pratećih transakcionih troškova – po broju učesnika pozitivan, sa smanjenjem broja učesnika smanjuje se ukupno rasipanje resursa u koruptivnim transakcijama. Što je manje učesnika, manje je i rasipanje u obliku transakcionih troškova koji prate koruptivne aktivnosti, a njima su neposredno izazvani. Zaključak je unekoliko egzotičan. Ako se borba učesnika za prisvajanje renti, tj. za sticanje finansijskih pogodnosti putem korupcije, konceptualno stilizuje kao tržište na kome se učesnici nadmeću za sticanje dohotka posredstvom korupcije, sledilo bi da je monopolsko tržište efikasnije, tj. društveno racionalnije od konkurentnog! Time je standardna ekonomska teorija takoreći postavljena na glavu. Široko prihvaćeni i decenijama već razvijani i analitički produbljavani rezultati sadrže snažnu poruku o neefikasnosti i društvenoj štetnosti monopola. Ovde je, međutim, otkrivena jedna konstelacija u kojoj je monopol društveno korisniji od konkurencije, odnosno, pribegavajući prikladnijoj formulaciji, monopol je na tržištu korupcije *manje štetan* od konkurencije. Daljom analizom ispostavlja se da je u izvođenju ovog rezultata odsudno važna pretpostavka o egzogenosti rente koja je izložena koruptivnom prisvajanju. Kad se ta pretpostavka preokrene i pođe od postulata *endogene rente*, te tako i endogene korupcije, i rezultat se preokreće, a celo rezonovanje vraća u standardne vode monopola kao loše i konkurencije kao normativno poželjne tržišne strukture.

2.2. MIKROEKONOMSKA ANALIZA MITA: KONCEPTUALNA OSNOVA

Najpre treba naglasiti da mito nije identično korupciji. Mito podrazumeva novčana plaćanja za usluge koje su predmet korupcije. Ta se plaćanja, već zbog svoje nelegalnosti, pa tako i tajnovitosti, skoro isključivo vrše u gotovini. Korupcija je stoga neuporedivo širi pojam od mita. Sve što se čini kroz razne oblike mita predstavlja korupciju i spada u nju; obrnuto, međutim, ne važi. Veliki deo korupcije ima, posmatrano sa gledišta tržišnih formi, karakter trampe: usluga za uslugu, pri čemu je u mnogim slučajevima teško prepoznati i početnu uslugu i prateću kompenzatornu protivuslugu. U korupciji nisu sva davanja i sve činidbe i protivčinidbe sinhronizovane. Između novčanog plaćanja ili inicijalne koruptivno pružene usluge i potonje protivusluge može da prođe

dosta vremena. Drugim rečima, na tržištu korupcije postoje i razvijeni kreditni odnosi. Ostaje za neka dalja istraživanja i dublje analize da se ispita mogu li koruptivni odnosi da budu u tolikom stepenu *multilateralni* i toliko umreženi da bi na njihovoj osnovi moglo da izraste izvesno, makar rudimentarno, tržište kapitala. Umreženost bi značila da su subjekti toliko povezani, da određeni subjekt može da akumulira svoja „dobročinstva“, odnosno „zasluge“, da trošeći po potrebi taj fond koristi koruptivne usluge od onih kojima neposredno nikakvu uslugu nije učinio; oni koji bi mu takve usluge (posredno) pružali, u stvari bi se „razduživali“ za ranije korišćene usluge pružene od nekih trećih, potpuno nepoznatih lica.

Ovako složene transakcije i akumuliranje „pozitivnih poena“ po osnovu učinjenih usluga jednim licima, uz očekivanje da će usluge biti uzvraćene u režiji trećih, moguće nepoznatih lica, nisu nemoguće, ali nisu ni mnogo verovatne. Razlog je u tome što su „ugovori“ o koruptivnim transakcijama ipak nedovoljno pouzdani, što nisu utuživi i što ne uživaju sudsku zaštitu. Akteri na tržištu korupcije ne mogu sasvim da se pouzdaju, iako mogu da se nadaju, da bi ono što koruptivnim činidbama akumuliraju kao „aktivu“ u svojim „bilansima“, sa dovoljno visokom verovatnoćom mogli da valorizuju u budućim koruptivnim transakcijama. Iz ovih konstatacija mogu se provizorno izvesti dva zaključka. Prvo, uslovi za formiranje tržišta kapitala na tržištu korupcije nisu prohibitivni, ali su daleko od toga da budu stimulatívni; ako se neki oblici ovog tržišta i pojave, biće to sasvim rudimentarni kapitalni aranžmani. Drugo, iz skućenih uslova za pojavu i razvijanje tržišta kapitala sledi da će neposredne transakcije, sa simultanim *quid pro quo* biti mnogo više zastupljene, nego na standardnim tržištima robe i usluga. Otuda velika važnost, pa i zastupljenost, mita kao najneposrednije transakcije u kojoj *quid* ili smesta sledi *quo*, ili se *quid* i *quo* simultano događaju u doslovnom smislu reči.

Standardna propozicija u teoriji mita jeste da su pristojne plate zvaničnika, koji su meta podmićivanja ali i česti inicijatori tih nelegalnih transakcija, najbolja zaštita protiv tog koruptivnog potplaćivanja. Dobro plaćeni službenici „skupi“ su – i to upravo zbog ovakvih pristojnih dohodaka – da bi mogli lako da budu „kupljeni“. No, postavlja se pitanje, koje sa uverljivim obrazloženjem postavlja i Begović (2007, p. 178), šta znači sintagma *pristojno plaćen* i kako doći do kriterijuma putem kojih bi se to objektivno utvrdilo. Kao što je uobičajeno i uputno u ovakvim slučajevima, Begović (pp. 178–185) pribegava pojmu rezervacione cene, koja je u ovom slučaju jednaka oportunitetnom trošku datog zvaničnika, tj. dohotku koji bi on mogao da ostvari u alternativnom zaposlenju, što će reći na tržištu rada uz zapošljavanje u privatnom sektoru. Implikacija je da država svoje službenike (treba da) plaća više nego što bi oni ostvarili u nekoj privatno posedovanoj i vođenoj komercijalnoj aktivnosti. U većini zemalja,

pogotovo onih manje razvijenih, ta je pretpostavka zasigurno ispunjena. U Srbiji je ona ispunjena u visokom stepenu, verovatno i preko mere potrebne da se u državnoj službi zadrže oni koji su se sticajem raznih okolnosti u njoj zatekli (Jovanović, & Slović, 2010).

Ostaje, međutim, mnogo teže pitanje: kolika treba da bude ta premija iznad rezervacione cene da bi u potrebnoj (?) meri bile ograničene mogućnosti za podmićivanje. Postojanje premije unosi važan (oportunitetni) trošak u funkciju cilja zvaničnika, koji je u situaciji da podlegne korupcionom iskušenju ili da mu se odupre. Čak i uz apstrahovanje mogućnosti krivičnog gonjenja, trošak može da bude prilično velik. Čisto teorijski, on je jednak diskontovanoj vrednosti svih budućih premija koje bi zvaničnik bio u stanju da prisvoji tokom svog preostalog očekivanog perioda zaposlenja u državnoj službi. Tu bi mogao da se doda i zbir diskontovanih vrednosti razlika u potonjoj penziji, tj. razlika između penzije koju pojedinac ostvaruje kao državni službenik i (manje) vrednosti kakvu bi mogao da ostvari u privatnom sektoru. Kazna za koruptivnu transakciju svodi se tako na kapitalnu vrednost jednog toka, koji čak ni u tekućoj perspektivi, tj. posmatran kao niz pojedinačnih plaćanja, nipošto nije zanemarljiv. Zapaženo je da se u slučaju nulte vrednosti premije iznad alternativnog dohotka, kao rezervacione cene motivacija za zapošljavanje u državnom sektoru, ona premešta na neke druge elemente pogodnosti rada u javnoj službi – uslove rada, ugled i prestiž, uticaj... ali i mito. Skromno plaćanje službenika gotovo automatski kreira motivaciju za podmićivanje, čime se potkopavaju sami temelji javne uprave i celokupnog javnog sektora.

Citirajući jedan broj autora, Begović (p. 180) uvodi i jednu treću, istinski drastičnu mogućnost, a to je da plate državnih službenika budu *ispod* njihove rezervacione cene, tj. manje nego što bi mogli da zarade u komercijalno vođenom privatnom sektoru. To je ekvivalentno gotovom pozivu službenicima da se upuste u korupciju. Takvi primeri nisu ni tako retki, kao što bi na prvi pogled moglo da se pretpostavi. Kad neobuzdana i nekontrolisana korupcija postane stvar državne politike, dopunski dohodak koji zvaničnici ostvaruju putem mita može da bude toliki da državna služba i uz niske oficijelne plate bude veoma atraktivna. Poznata je pojava *tržišta radnih mesta* na kome se za dobijanje radnog mesta u državnoj službi plaća visoko pozicioniranim zvaničnicima koji za državu i u njeno ime vode kadrovsku politiku. Ako se premija po osnovu mita definiše kao razlika između ukupnog dohotka koji službenik ostvaruje (skromna oficijelna plata plus mito) i dohotka koji bi mogao da ostvari u alternativnom zaposlenju, onda bi cena radnog mesta mogla da bude jednaka kapitalizovanoj vrednosti toka budućih upravo definisanih razlika, pri čemu bi diskontovanje i sabiranje tih budućih kombinovanih premija, sa mitom kao nosećom komponentom, imalo da se izvrši tokom horizonta

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

jednakog intervalu očekivanog zaposlenja u državnoj službi. Uz eventualnu korekciju za zbir diskontovanih vrednosti razlika u penziji, opisanu u prethodnom pasusu.

U odgovoru na pitanje kad će doći do podmićivanja, treba specificirati određujuće elemente ambijenta u kome bi mito moglo da bude realizovano, tj. prihvaćeno nakon što bude ponuđeno. Taj ambijent može da se okarakteriša sa četiri parametra. To su, pre svega, već ranije uvedene veličine – plata državnog službenika i njegov rezervacioni dohodak, tj. plata koju bi ostvario u (najboljem) alternativnom zaposlenju, za slučaj da usled otkrivene korupcije izgubi državnu službu. Čim je pomenuta mogućnost otkrivanja korupcije i gubljenja posla, nedvosmisleno je implicirano postojanje nadzora u javnoj upravi, jednog institucionalnog ustrojstva kroz koje se odluke državnih službenika kontrolišu i, u slučaju primećenih grešaka ili prekršaja, u skladu sa poznatim pravilima kažnjavaju. Za problem utvrđivanja uslova pod kojima će doći do mita, institucija nadzora može se jednostavno i veoma elegantno predstaviti jednim jedinim brojem: to je verovatnoća otkrivanja nekog koruptivnog posla. Četvrti parametar je veličina samog mita, za ovaj paradigmatični slučaj izražena u novčanim jedinicama. U relevantnoj literaturi dati su jasni i precizni odgovori na pitanje kad će doći do podmićivanja. Ispostaviće se da su odgovori poznati i za nešto složenije situacije od ove koja je upravo opisana. Indikativno je i veoma važno da u odgovorima uvek figurišu navedena četiri parametra, a da se u nešto složenijim situacijama, u kojima se ispituju uslovi za pojavu mita, broj parametara sasvim neznatno povećava. Ispostavlja se da treba dodati tek par novih parametara. Begović je u svojoj knjizi (2007, pp. 181–184, 188–194) obradio različite scenarije pojave korupcije, a ovde će iz tog pregleda biti izvučene samo najvažnije poente.

2.3. MIKROEKONOMSKA ANALIZA MITA: OPERACIONALIZACIJA NEKIM JEDNOSTAVNIJIM MODELIMA

Prvo i najjednostavnije pitanje jeste ono o pojavi mita u slučaju kad se operiše samo sa novčanim iznosima, a ne uvodi se utilitetna funkcija koja bi tačnije izrazila odnos učesnika koruptivnih ugovora prema novcu i dozvolila mogućnost opadajuće granične korisnosti novca sa rastom njegove ukupne sume, kao mere bogatstva pojedinaca čije se ponašanje u ovom kontekstu ispituje. Ispostavlja se da se problem mita jednostavnije i efektivnije da razrešiti ako se postavi ne pitanje kad će do mita doći, nego obrnuto ali ekvivalentno pitanje uslova pod kojima *do mita neće doći*, tj. *kad će mito biti odbijeno*. Vrlo jednostavna matematička specifikacija problema čije rešenje daje odgovor na ovo pitanje, laka je za interpretaciju i korisna za primenu. Matematički se demonstrira da službenik neće biti podmićen, tj. neće prihvatiti mito, ako je

razlika ponderisanog zbira njegove aktuelne plate uvećane za mito, s jedne, i njegove rezervacione cene, tj. plate koju bi ostvario u alternativnom zaposlenju (privatni sektor), s druge strane – manja od njegove plate u državnoj službi. Ponderi su verovatnoća da koruptivni čin neće biti otkriven, za prvu veličinu iz prethodne rečenice, i verovatnoća da će čin biti otkriven, za drugu od dve veličine iz prethodne rečenice.

Rezultat postaje sasvim tačan kad se prevede na jezik pratećeg tumačenja. Službenik će biti „otporan na korupciju“, tj. odbiće da primi mito, ako je njegova oficijelna plata *visoka*, potom ako je njegov oportunitetni trošak, tj. plata koju bi ostvario u alternativnom zaposlenju, *niska* i ako je verovatnoća otkrivanja koruptivnog čina visoka. Ekonomska politika, tj. organi koji upravljaju javnom upravom, kontroliše samo dva od navedena tri parametra. To su plata i verovatnoća otkrivanja. Ova verovatnoća može da se interpretira kao mera efikasnosti službe nadzora u javnoj upravi: što je ta verovatnoća veća, to je nadzor nad službenicima delotvorniji. Rezervaciona cena, tj. alternativni dohodak u zaposlenju van javne službe, *nije* parametar ekonomske politike budući da je on određen na tržištu rada i pod uobičajenim pretpostavkama predstavlja egzogeno određen parametar za sve korisnike radnih resursa. Jasne su implikacije ovog nalaza za ekonomsku politiku na sektoru borbe protiv korupcije: korupcija će biti suzbijana utoliko više ukoliko su veće plate u javnoj upravi, tj. što je veća plata posmatranog reprezentativnog službenika, i ukoliko je veća verovatnoća otkrivanja koruptivnog akta, ukoliko i kad do njega dođe. Pristojno plaćanje službenika u javnoj upravi i jačanje nadzora, dva su strateška pravca delovanja u borbi protiv korupcije. Može se reći da su to standardni rezultati na ovom području, samo što su u ovom slučaju dokazani rigorozno i uz oslonac na matematičke postupke.

Relacija na osnovu koje su izvedeni zaključci iz pasusa koji prethodi prethodnom može se preformulisati, što daje mogućnost za dodatne zaključke koji su zapravo varijacije već dobijenih zaključaka. Ekvivalentnost zaključaka iz prethodnog pasusa i ovih koji slede, a biće izvedeni iz preformulisane matematičke relacije, ne bi trebalo da predstavlja ili izazove bilo kakvo iznenađenje. Iz preformulisane relacije sledi zaključak da će mito biti odbijeno, tj. da će (reprezentativni) službenik odoleti korupciji, ukoliko je razlika između njegove plate i njegove rezervacione cene, pomnožena verovatnoćom otkrivanja koruptivnog akta, veća od veličine mita pomnožene verovatnoćom da akt neće biti otkriven. U ovoj formulaciji centralno mesto dobijaju razlike između službenikove stvarne plate i plate koju bi dobio u alternativnom zaposlenju u privatnom sektoru, s jedne, i veličina mita, s druge strane. Mito će utoliko teže „prolaziti“ ukoliko je službenik bolje plaćen u odnosu na zaradu koju bi ostvario van državne službe i ukoliko je verovatnoća da će u slučaju korupcije biti

otkriven – veća. Veličina mita igra važnu ulogu. Za datu verovatnoću otkrivanja, mito će – opet nimalo iznenađujuće – utoliko pre biti prihvaćeno ukoliko je veći i ukoliko je veća verovatnoća da se za koruptivnu radnju neće saznati.

U ovoj varijanti formula sa posebnom jasnoćom otkriva jednu jednostavnu, ali važnu činjenicu: ako plate u državnoj službi ne sadrže nikakvu premiju u odnosu na privatni sektor, tj. ako su za istu kvalifikaciju plate u javnoj upravi iste kao i u državnoj upravi, svaki mito biće prihvaćen pod uslovom da verovatnoća otkrivanja nije jednaka jedinici, tj. pod uslovom da nije tačno da su službe nadzora sposobne da otkriju *svaki* koruptivni čin i da to u stvarnosti i čine. Ako se svi slučajevi korupcije sa sigurnošću otkrivaju, mito nikada neće biti prihvaćeno, što je ponovo sasvim usaglašeno sa zdravorazumskom intuicijom. Najzad, ako je državna plata manja od rezervacione plate u alternativnom zaposlenju van javne uprave, ne postoje uslovi pod kojima će mito biti odbijeno; zasigurno „prolazi“ i sa sigurnošću će biti prihvaćen svaki iznos mita. Uputno je napomenuti da se u ovom tekstu, kao što će biti slučaj i u nastavku, termini *javna služba* i *državna uprava* koriste kao sinonimi.

Iz matematičke relacije kojom su artikulisani uslovi pod kojima će mito biti odbijeno sledi da verovatnoća otkrivanja bilo kog slučaja korupcije mora da bude veća od nule; drugim rečima, u sistemu mora da postoji nadzor nad radom službeništva. U slučaju da nema nadzora, verovatnoća otkrivanja korupcije biće jednaka nuli, a u tom slučaju nema matematičke mogućnosti da se ispuni uslov odbijanja mita. Mito koje bi bilo odbijeno moralo bi da bude manje od nule, a negativno mito značilo bi da korumpirani daje novac koruptoru – preokrenut i logički apsurdan novčani tok. S druge strane, u varijanti savršenog nadzora, uslov odbijanja mita biće uvek ispunjen; mito će biti odbijeno i u slučaju infinitezimalno male razlike između plate zaposlenog u javnoj upravi i alternativnog dohotka u privatnom sektoru. Treba zapaziti da ovaj rezultat, kao i rezultati navedeni u prethodna dva pasusa, važe uz sledeće dve, u dosadašnjem razmatranju implicitne ali lako uočljive pretpostavke: (1) jedina sankcija u slučaju da je službenik uhvaćen u dokazanoj korupciji jeste otpuštanje iz službe; nema krivične niti bilo kakve druge dodatne odgovornosti, i (2) akt otpuštanja usled korupcije ne umanjuje zaradu koju bi onaj ko je korumpiran pa otpušten ostvario u alternativnom zaposlenju; drugim rečima, otpuštanje ne ostavlja nikakvog traga na reputaciji date osobe i njegove šanse za zapošljavanje i ostvarivanje dohotka u privatnom sektoru kao alternativni – ostaju nepromenjene.

Politika suzbijanja korupcije očigledno zavisi od ambijenta u kome se vodi, što će reći od sklonosti društva ka davanju mita, uključujući ne samo frekvenciju podmićivanja, nego i veličinu mita koja je društveno „kodifikovana“, a koja

može, pored ostalog, da se meri i prosečnom veličinom mita. Što je mito učestaliji i što je u proseku veći, veći su i naponi i troškovi koji moraju kroz politiku suzbijanja mita da se ulože da bi se sprečilo njegovo dalje narastanje. Politici u ovom modelu stoje na raspolaganju dva instrumenta u borbi protiv korupcije. Jedan je povećavanje plata u javnoj upravi, a drugi pojačavanje nadzora i uvećavanje njegove efikasnosti, sve mereno podizanjem verovatnoće otkrivanja koruptivnih radnji. U širokim rasponima varijacije i jednog i drugog instrumenta, ove dve politike nisu jednako efikasne. Nadzor naime *košta*, tj. apsorbuje resurse, dok se povećavanje plata svodi na jedan oblik transfera: budžet i poreski obveznici, doduše, snose troškove većih činovničkih plata, ali se poboljšava ekonomski položaj i podiže nivo blagostanja onog segmenta društva koji živi od angažovanja u državnoj službi. Ova je politika oslonjena na jedno opredeljenje koje svoj izraz nalazi u pretpostavci da je „ljudski materijal“ u posmatranom društvu homogen sa stanovišta sklonosti ka korupciji, tj. da će na stimulse koji dolaze iz radnog okruženja, a koji predstavljaju podsticaje za korupciju, svi članovi posmatrane društvene zajednice reagovati jednako. Šta, međutim, biva ako su ljudi u pogledu te važne dimenzije izdiferencirani, tj. nisu svi podjednako skloni da podlegnu koruptivnim iskušenjima? Stvarnost se u toj dimenziji najverovatnije opredmećuje kao široki kontinuum, idući od onih koji ni pod kojim uslovima ne bi pristali da prime mito, pa preko beskrajno velikog broja prelaznih međunijansi, sve do onih koji su nepojmljivo jeftini, pa još uz to i skloni riziku, tj. takvih koji bi za zanemarljivu sumu mita pristali da se izlože riziku gubitka državne službe i očekivane prateće blamaže.

U analitičke svrhe pogodno je zanemariti taj kontinuum nijansi i prosto pretpostaviti da u posmatranoj zajednici postoje dve vrste osoba – jednu grupu čine oni koji su odbojni prema mitu, a drugu oni koji prema njemu imaju visoku sklonost. To je konstelacija u kojoj može da se ispolji fenomen *negativne selekcije*. Ako je situacija u kojoj su svi članovi zajednice imali istu sklonost ka korumpiranju mogla uslovno da se okvalifikuje kao slučaj *moralnog hazarda* – pojedinci su pokazivali sklonost ka određenim devijacijama u ponašanju zato što su se našli u specifičnoj bihevioralno obeleženoj situaciji, pri čemu ih ona zapravo *ne podstiče* na devijantno ponašanje, nego ga samo *omogućava* (otud kvalifikativ *uslovno*) – ova se može okarakterisati kao slučaj *negativne selekcije*. Smanjivanje plata u državnoj službi vodiće povećanju učešća onih koji su spremni tu prikraćenost da nadoknade mitom. Ako se plate smanje ispod rezervacionog iznosa, jedini koji će se zapošljavati u javnoj upravi biće oni koji su spremni taj manjak u nagrađivanju da nadoknade mitom. S druge strane, kad god su oficijelne plate iznad rezervacionog iznosa, nema razloga da se očekuje da će se u državnoj službi zapošljavati samo oni koji su „otporni na korupciju“;

takvo „pristojno“ plaćanje službenika stvara motivacionu strukturu u kojoj se zapošljavaju i jedni i drugi.

Ako se učini korak više u aproksimaciji realnosti i dozvoli da zbog inflacije, budžetske stiske i drugih razloga plate u javnoj upravi (i celom javnom sektoru!) variraju u dovoljno visokom rasponu, tako da su u nekim intervalima iznad, a u drugim ispod rezervacionih iznosa, javni sektor će odista biti izložen negativnoj selekciji. U periodima niskih (realnih) plata zapošljavaće se samo korupciji skloni pojedinci, a u periodima povoljnih plata zapošljavaće se i jedni i drugi. Dugoročni rezultat, neka vrsta ergodičke ravnoteže, jeste nepovoljna struktura zaposlenih sa stanovišta spremnosti na korupciju, a ne bi trebalo da je teško precizirati pretpostavke pod kojima bi na dugi rok javni sektor, a posebno javna uprava, bio „napučen“ samo koruptibilnim pojedincima. U tom sektoru nataložio bi se ljudski materijal koji bi predstavljao „dobru“ kadrovsku osnovu za korupciju. Nije loše zapaziti da i sama vlast, definisana kao najuži vrh u hijerarhijskoj strukturi upravljačkog i regulativnog poretka, može da bude zainteresovana za opisanu negativnu selekciju. S jedne strane, kad u korupciju ogreznu oni niži, njihovi pretpostavljeni, tj. činovnici locirani na višim lestvicama te hijerarhije, redovno nalaze načina da participiraju u koruptivnim novčanim zaradama. S druge strane, u takvom sistemu nema nevinih, svi su se upustili u nedozvoljene radnje i toga su svesni; to činovništvo čini poslušnim i faktički eliminiše opasnost da se pobuni, bezmalo anulirajući njegov i inače poslovično mali buntovnički potencijal. Činovništvo zapravo poprma neke attribute talaštva: optužbe za zloupotrebe mogu prema potrebi da se aktiviraju, uz pretnju ostrim sankcijama, a svest o toj opasnosti više nego išta uspostavlja i održava poslušnost činovničkog staleža. Ovlašan uvid u dugoročne trendove zapošljavanja i selekcije kadrova za javni sektor i sasvim provizorno prebiranje po odgovarajućim tendencijama strukturnih promena, kao da sugerišu da su u mnogim zemljama opisana potencijalna kretanja dolazila do izražaja baš u ne mnogo dopadljivoj stvarnosti državnih činovničkih garnitura.

2.4. PROŠIRENJE MODELA: KAZNE, TRANSAKCIONI TROŠKOVI I LIMITI PODMIĆIVANJA

Prvi naredni korak u mogućem preciziranju uslova pod kojima će se korupcija pojaviti i graničnih vrednosti na kojima za relevantne subjekte (zvaničnike i državne službenike) ne bi bila prihvatljiva, odnosno isplativa, jeste da se umesto novčanih iznosa uvedu funkcije korisnosti, tako da se dozvoli mogućnost variranja granične korisnosti novca sa nivoom bogatstva (merenim ukupnim iznosom novčano izražene imovine sa kojom se raspolaze). Time se u analizu uvodi mogućnost diferencijacije individualnih ponašanja u zavisnosti od toga koliko su imućni, kao i mogućnost promene reprezentativnog pojedinca u

vremenu, u zavisnosti od dinamičkih varijacija u njegovom bogatstvu. I dalje se operiše sa pretpostavkom racionalnog pojedinca: on se u korupciju ne upušta zbog nekih instinktivnih poriva ili intuitivnih impulsa, još manje zbog nekih etičkih naloga ili altruističkih motiva, nego jedino zbog toga što mu hladna računica njegove korisnosti pokazuje da je na skupu raspoloživih opcija koruptivna radnja za njega najbolja.

U duhu i na liniji propozicije o racionalnom ponašanju, formulisane u duhu ekonomske teorije blagostanja koju je svojevremeno razvio Becker (1983, citirano kod Begović 2007, p. 188), postulira se za prestupnika funkcija cilja koja je data u obliku očekivane vrednosti definisane za odgovarajuću funkciju korisnosti. Reč je, naime, o očekivanoj vrednosti utiliteta (korisnosti) kriminalno pribavljenog dohotka, s tim što dohodak uzima samo dve vrednosti: jedna je nivo dohotka ostvaren datim prestupom, a druga isti taj nivo umanjen za kaznu u slučaju da za taj prestup kriminalac bude konačno osuđen. Reč je zapravo o ponderisanom zbiru utiliteta ta dva nivoa dohotka, s tim što je korisnost dohotka umanjenog za kaznu ponderisana verovatnoćom otkrivanja i osude, a utilitet dohotka bez umanjenja (za tu kaznu) verovatnoćom da prestup ne bude otkriven i na kraju kažnjen. Kazna nije, ili bar ne mora da bude novčana, pa se mora, makar konceptijski, odrediti njen novčani ekvivalent. Sledeći Beckera, Begović (p. 188) taj ekvivalent definiše kao iznos koji bi prestupnik bio spreman da plati da bi izbegao takvu kaznu (npr. višegodišnju zatvorsku osudu). Sledeći standardne stavove iz teorije blagostanja, taj ekvivalent može da se definiše i na alternativni način: to bi bio iznos koji bi prestupnik bio spreman da *primi* da bi, za slučaj da mu se dosudi ta kazna ili nanese ekvivalentna neprijatnost, ostao indiferentan, tj. ocenio da mu se tom kaznom, u kombinaciji sa tim kompenzatornim novčanim iznosom, ne menja blagostanje u odnosu na *status quo* pre nego što je ova cela operacija uzeta u obzir.

Relevantnu funkciju cilja predstavlja, dakle, očekivana vrednost ishoda koji će prosteći u slučaju da se prestupnik upusti u kriminalni akt sa neizvesnim epilogom: otkriven i osuđen, ili uspešno obavio kriminalno delo bez kazne. Korisnost tog ishoda sa neizvesnim epilogom prestupnik poredi sa korisnošću opcije neupuštanja u taj prestup; u kriminalnu radnju će se upustiti ukoliko je njena očekivana korisnost veća od očekivane korisnosti nepreduzimanja prestupne radnje, tj. ostajanja „s ove strane“, ili u okviru zakona. Kad se model prevede na teren korupcije, tj. prilagodi situaciji u kojoj se kao alternativa zakonitom ponašanju postulira uzimanje mita, funkcija cilja može se pojednostavljeno definisati kao očekivana vrednost samog mita, koji kao aleatorna promenljiva može da uzme samo dve vrednosti: samo mito (za slučaj da prestup ne bude otkriven) i mito umanjeno za kaznu (za slučaj otkrivanja i

odgovarajućeg kažnjavanja). Dalje pojednostavljenje sastoji se u tome da se za funkciju utiliteta uzme identička funkcija, tj. takva koja je za sve vrednosti argumenta jednaka samom argumentu. Utilitet se u tom slučaju meri istim (novčanim!) jedinicama kao i mito. Kao što je korisnost jednaka mitu, tako je u ovoj pojednostavljenoj specifikaciji i njena očekivana vrednost jednaka očekivanoj vrednosti mita. U toj očekivanoj vrednosti mito se ponderiše verovatnoćom da koruptivni čin neće biti otkriven, a mito umanjen za kaznu (koja može, a po logici stvari i mora, da bude veća od samog mita) ponderiše se verovatnoćom otkrivanja.

Ova jednostavna funkcija cilja, sa minimalnim dodatnim matematičkim operacijama, omogućava da se dođe do nekih zanimljivih zaključaka, jednako korisnih i za samu analizu korupcije i za koncipiranje antikoruptivne politike, kao i za prepoznavanje motivacionih impulsa koji je u krajnjoj liniji generišu. Ako je zaprećena kazna veća od iznosa mita – a to je već naznačeno kao prirodan poredak stvari u politici suzbijanja korupcije – tada povećavanje verovatnoće otkrivanja prestupa smanjuje funkciju cilja postuliranu u vidu očekivane vrednosti pokušaja podmićivanja, i to u ovom slučaju za korumpiranog aktera. Funkcija cilja je inače rastuća u odnosu na iznos mita i opadajuća u odnosu na zaprećenu kaznu. Zaprećena kazna se može definisati na razne načine, zavisno od tretmana koji korupcija ima u pravnom sistemu, ali je najcelishodnije da se definiše kao zbir novčanog ekvivalentna kazne za samo koruptivno delo (npr. ekvivalent višegodišnje zatvorske osude), izgubljenog dohotka za vreme trajanja eventualne zatvorske kazne i izgubljene premije koju državna služba, opet eventualno, sadrži kao komponentu plate u odnosu na alternativni dohodak u privatnom sektoru. I izgubljena plata i ukinuta premija predstavljaju, naravno, nizove mesečnih ili godišnjih dohodaka, diskontovane odgovarajućim faktorom i sabrane za periode na koje se ovi gubici u dohotku odnose. Elementarni komparativnostatički rezultati neposredno se izvode iz same funkcije cilja: reprezentativni subjekt će utoliko manje biti spreman da pristane na mito ukoliko je manji sam iznos mita, ukoliko je veća zaprećena kazna i ukoliko je veća verovatnoća otkrivanja ove zakonski zabranjene transakcije.

Da bi se došlo do graničnog iznosa mita, tj. do onog njegovog iznosa pri kome korumpirana osoba taman pristaje da se upusti u transakciju, a ispod koga ne pristaje da bude podmićena, funkcija cilja iz prethodnog pasusa matematički se unekoliko preformuliše i potom izjednači sa nulom: ako mito ne donosi nikakvu *neto* korist, on jednostavno ne biva prihvaćen. Kad je, shodno rečenom, preformulisana a potom anulirana, funkcija cilja se pretvara u jednačinu u kojoj je razlika između mita i zaprećene kazne pomnožena verovatnoćom otkrivanja, u kojoj je zatim taj razlici dodat umnožak mita i verovatnoće da ova

protivzakonita transakcija neće biti otkrivena, a taj zbir nakon toga, kako je netom nagovešteno, izjednačen sa nulom. Pojednostavljenja daju kao rezultat veoma jednostavne formule za graničnu vrednost mita definisanu na samom početku ovog pasusa. Za tu vrednost dobija se da je jednaka umnošku zaprećene kazne i verovatnoće otkrivanja razmatrane operacije podmićivanja. Jednostavna je i interpretacija: potencijalno koruptibilni akter neće na mito pristati pod svim uslovima; tek ako ono premaši graničnu vrednost izračunatu po ovoj formuli, biće prihvaćeno i potplaćeni će isporučiti traženu uslugu. Ta granična vrednost, koja mora da bude premašena da bi mito bilo prihvaćeno, sasvim je logično izvedena kao umnožak potencijalne (za slučaj otkrivanja) kazne i same verovatnoće otkrivanja. Sasvim je logično da mito treba da bude utoliko veće ukoliko je veća i moguća kazna, izračunata kao već navedeni zbir nekoliko komponenti, i ukoliko je rizičnija cela operacija, pri čemu je verovatnoća otkrivanja prirodna mera tog rizika.

Prihvatljivost podmićivanja, odnosno njegova atraktivnost, mora da bude ispitana ne samo sa stanovišta subjekta koji treba da bude korumpiran, nego i sa stanovišta samog koruptora. To traži novu funkciju cilja, drukčiju od upravo opisane, koja je bila namenjena ispitivanju uslova pod kojima će potencijalno koruptibilan subjekt pristati na mito. Ova funkcija cilja takođe je data u obliku očekivane vrednosti, i to takve u kojoj su opet dva različita broja pomnožena verovatnoćom otkrivanja i komplementarnom verovatnoćom da operacija neće biti otkrivena. Prvi broj nosi negativan predznak i definisan je kao zbir samog iznosa mita, novčanog ekvivalenta zaprećene kazne (ovoga puta kazne ne za korumpiranog, nego za koruptora i još jednog, trećeg, broja koji predstavlja meru transakcionih troškova ove nikada jednostavne i uvek delikatne transakcije. Drugi broj, onaj koji se množi verovatnoćom da operacija *neće* biti otkrivena, definisan je kao razlika između vrednosti usluge koju koruptor prisvaja zahvaljujući podmićivanju, s jedne, i zbira mita i transakcionih troškova, s druge strane. Vrednost usluge ne unosi se u funkciju korisnosti u svom neposrednom novčanom ekvivalentu, nego je taj ekvivalent pomnožen jednom – novom u odnosu na dosad definisane – verovatnoćom, a to je verovatnoća da će usluga biti pružena. Ovim je sasvim razložno uzeta u obzir činjenica da se ove transakcije odvijaju u jednom aleatornom okruženju i da nema stopostotne sigurnosti da će usluga koja je predmet korupcije doista biti i pružena. Kako proizlazi iz rečenog, utilitetna funkcija koruptora složenija je od maločas razmotrene utilitetne funkcije koruptibilnog, tj. potencijalno korumpiranog subjekta.

Prelazeći opet sa nivoa korisnosti predstavljenih utilitetnom funkcijom na neposredno date novčane iznose – čime se ponovo ti iznosi direktno uzimaju kao mera utiliteta – i izjednačavajući tako preformulisanu funkciju korisnosti sa

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

nulom, dobija se *jednačina* čijim se rešavanjem po iznosu mita dobija maksimalan iznos tog mita koji je koruptor spreman da plati za predmetnu uslugu. Ispostavlja se da je taj iznos ponovo jednak razlici između dva broja. Umanjenik je, kako je i moglo da se očekuje, jednak umnošku novčane vrednosti (ekvivalentu) predmetne usluge, verovatnoće da će usluga biti pružena i verovatnoće da koruptivna operacija neće biti otkrivena. Umanjilac je zbir dva broja, umnoška zaprećene kazne za koruptora i upravo pomenute verovatnoće da će transakcija biti otkrivena, s jedne, i transakcionih troškova te operacije, s druge strane. To što kao zaključak sledi iz matematičkog rešenja savršeno je logično: maksimalni iznos koji će koruptor biti spreman da plati u vidu mita utoliko je veći ukoliko je (za njega!) veća vrednost očekivane i tražene koruptivne usluge, ukoliko je veća verovatnoća da će usluga biti pružena i ukoliko je veća verovatnoća da operacija *neće* biti otkrivena; s druge strane, taj maksimalni iznos mita utoliko je manji ukoliko je *za koruptora* veća zaprećena kazna i ukoliko su veći transakcioni troškovi operacije.

Tako su matematički dobijene *dve granične vrednosti*. Prva je najmanji iznos koji korumpirani traži da bi se upustio u ovu operaciju – na bilo kakav *manji* iznos od ove granične vrednosti on na mito jednostavno ne pristaje – a drugi je najveći iznos koji je koruptor spreman da plati da bi dobio traženu uslugu; za tu uslugu on *ništa više* nije voljan da plati. Do koruptivne operacije neće doći pod bilo kakvim uslovima. Da bi se operacija obavila dva u nju uključena subjekta moraju da budu motivaciono kompatibilna: najveći iznos koji je koruptor spreman da plati mora da bude *veći* od najmanjeg iznosa ispod koga korumpirani ne pristaje na razmatranu transakciju. Preobražavajući matematičku relaciju iz koje su izvedeni ovi zaključci, dolazi se do jednog alternativnog matematičkog izraza koji nudi novu interpretaciju: do koruptivnog akta će doći ako je umnožak zaprećene kazne za korumpiranog i verovatnoće da akt bude otkriven *manji* od umnoška vrednosti koruptivne usluge za koruptora, verovatnoće da će usluga biti isporučena i verovatnoće da operacija neće biti otkrivena *umanjenog* za umnožak zaprećene kazne za koruptora i verovatnoće da će operacija biti otkrivena uvećanog za iznos transakcionih troškova.

Formula iz koje su izvučeni upravo navedeni zaključci omogućava da se daljim rešavanjem dođe do još jednog rezultata. Korupcioni čin će se ostvariti ako je vrednost usluge za koruptora *veća* od jednog količnika. U brojiocu tog količnika je umnožak verovatnoće da će operacija biti otkrivena i zbir zakonski predviđenih kazni za koruptora i korumpiranog. U imeniocu je umnožak dveju verovatnoća, verovatnoće da će usluga zaista biti isporučena i verovatnoće da operacija *neće* biti otkrivena. I opet, to što je matematički izvedeno pokazuje se kao savršeno logično. Da bi do korupcije došlo, vrednost usluge koja je njen predmet mora za koruptora da bude *dovoljno velika*. Šta znači dovoljno velika?

Značenje ove odrednice (tj. naziva čiji je sinonim *determinativ*) zavisi od raznih verovatnoća vezanih za ovu operaciju, od kazni za oba učesnika i od transakcionih troškova. Konkretizujući, ta vrednost mora da bude utoliko veća ukoliko su manje verovatnoće da će usluga biti izvršena i da će operacija proći a da ne bude otkrivena. Vrednost, s druge strane, mora da bude utoliko veća ukoliko je veća vrednost verovatnoće otkrivanja operacije, ukoliko je veći zbir zakonom predviđenih kazni za oba učesnika i ukoliko je veći iznos transakcionih troškova.

U ovom tekstu, makar u njegovoj aktuelnoj verziji, učinjen je napor da se izbegnu matematička izvođenja praćena odgovarajućim formulama. Procena je da većini čitalaca razvijanje matematičkih izraza i dokazivanje formula ne bi bilo privlačno, možda ni razumljivo, a svakako ne spoznajno izdašno u stepenu koji bi opravdao napor uložen u razumevanje i praćenje formula. Ukoliko se pokaže kao potrebno i celishodno mogao bi lako da se uz ovaj tekst napiše matematički dodatak u kome bi formule bile izvedene, matematički postupci razjašnjeni i kvalitativni zaključci bili neposredno naslonjeni na algebarske rezultate i preko njih razumljivo potkrepljeni.

2.5. PROŠIRENJA MODELA RADI ANALIZE KOMPLEKSNJIH KORUPTIVNIH PODUHVATA

Svi modeli se temelje na nekim restriktivnim pretpostavkama i stoga se odnose na specijalne situacije koje su tim pretpostavkama analitički stilizovane. Retki su slučajevi u kojima se ne pokazuje kao poželjno i neophodno da se pretpostavke relaksiraju i da se tako proširi područje stvarnosti na koje se odnose zaključci izvedeni iz modela. Dosadašnja razmatranja odnosila su se na slučajeve korupcije sa egzogeno datom ukupnom masom rente, koja služi kao finansijska osnova i izvor za koruptivna davanja. Renta je onaj deo dohotka koju posmatrani tržišni, pa i društveni akter prima po bilo kom osnovu, a posebno po osnovu vlasništva nad faktorima proizvodnje, koji je iznad i preko oportunitetnog troška datog proizvodnog faktora, odnosno specijalne pogodnosti na osnovu koje se ostvaruje nadstandardni dohodak. Oportunitetni trošak je najveći dohodak koji vlasnik datog resursa ili pogodnosti može da ostvari u sledećoj najboljoj alternativni. Renta stoga nije alokativno relevantna: njeno eventualno oduzimanje ili umanjeње po bilo kom drugom osnovu neće dovesti do premeštanja faktora u drugu upotrebu, jer i nakon oduzimanja dela rente dohodak koji faktor ubira na tački na kojoj se zatekao još uvek je veći od onoga koji bi bio ostvaren u bilo kojoj alternativnoj opciji. Faktor ostaje tu gde se zatekao jer i posle oduzimanja dela rente, ili čak celokupne rente, za njega nema alternative na kojoj bi ostvario veći dohodak. To je razlog zbog koga je *renta finansijska osnova korupcije*, tj. koruptivni zahvati finansiraju se iz rente,

mito se isplaćuje iz rente, da nije rente mito ne bi bilo moguće jer bi (za bilo koji faktor) dohodak preostao nakon plaćanja mita bio manji od alternativnog; za posmatrani proizvodni činilac pojavila bi se motivacija za promenu zaposlenja, mito bi prestalo da bude alokativno neutralno, a to u ovom sklopu okolnosti znači da ne bi bilo ni moguće.

Vraćajući se na uvodnu misao iz ovog odeljka, pretpostavka datosti, tj. egzogene određenosti rente ograničava analizu na jedan uži krug ekonomskih konstelacija. Ta pretpostavka analizu čini specijalnom, što će reći teorijski ograničenom. Alternativa je očigledno da se ukupna renta iz koje se alimentiraju koruptivna davanja (i uzimanja) u jednoj privredi ne uzme kao egzogeno određena i izvana data, nego da se i ona uključi u teoriju i da se identifikuju i rasvetle činioci koji je opredeljuju i mehanizmi kroz koje se formira. To što je, drugim rečima, bilo uzimano kao spolja dato i sa stanovišta teorije pretpostavljeno kao poznato – treba u teoriju da bude inkorporirano i njome, kao endogena promenljiva, da bude objašnjeno. Postavka o egzogenom karakteru rente, inherentna dosadašnjem proučavanju i teoremama komentarisanim u prethodnom pododjeljku analogna je klasičnoj mikroekonomskoj analizi savršeno konkurentnog tržišta. Svaki subjekt u koruptivnim transakcijama isuviše je mali (strogo teorijski *infinitesimalno mali*, te tako u operativnom smislu potpuno zanemarljiv) da bi uticao na ukupnu masu rente iz koje se u datoj privredi alimentiraju sva mita i ostala koruptivna (ne)činjenja, praćena odgovarajućim nadoknadama.

Jasno je, međutim, da se od ove pretpostavke može radikalno odstupiti, da se ona može dijametralno preokrenuti, pa da se masa rente raspoložive za korupciju učini zavisnom od akcija i ponašanja onih koji je prisvajaju i preraspodeljuju. Koliko će u jednoj privredi biti rente, pa tako na osnovu nje i potencijalne korupcije, zavisiće, ako se preokrene pretpostavka o egzogenosti, od toga šta zainteresovani subjekti čine u pogledu njenog stvaranja, odnosno uvećavanja. Tako se dolazi do potpuno drukčije i nove *endogene teorije korupcije*. Ovakvo uopštavanje teorije korupcije obuhvata još dva moguća pravca njenog proširenja. Prvo, korupcija je motivisana i željom da se za neki sektor ili organizaciju obezbedi privilegovan tretman u nekom području ekonomske politike, pa se u tom delovanju ispoljavaju neke njene upečatljive karakteristike. Drugo, u poređenju sa lobiranjem ona je usmerena na mnogo uži dijapazon interesa, pa se tako u odnosu na lobiranje ispoljava kao više partikularna.

Kad se korupcija pojavi radi protežiranja nekog partikularnog interesa, to znači jednu od dve stvari. Prva je da politički direktorijum koji je ovlašćen i obavezan da štiti opšti interes nije okrenut njegovoj zaštiti nego je, suprotno normativnim

postavkama u političkom sistemu, i sam orijentisan na zadovoljavanje sopstvenog interesa koji se principijelno razlikuje od javnog interesa, iskazanog na nivou društva kao celine. Druga mogućnost je da je direktorijum zaista orijentisan na zaštitu i unapređivanje javnog interesa, ali zbog asimetrije u informacijama i pratećeg problema poremećenog odnosa između ovlastioca i ovlašćenika (*principal-agent*) nije u stanju taj interes da zaštiti. Koja god od ovih alternativa da se pokaže kao relevantna, problem bi bio znatno umanjen, ako ne i otklonjen, ako bi se donela jasna, čvrsta i stabilna pravila koja bi ograničavala pre svega vlast kao nalogodavca, a potom i armiju drugih zvaničnika i činovnika koji nastupaju u ulozi izvršioca. No, vlast nekada nije istinski motivisana da dobro uređenim pravilima ograničava sopstveni manevarski prostor, tako da i za ovlastioca i ovlašćenika ostaje odgovarajući prostor za zloupotrebe. To je u isto vreme i kontekst u kome može da se javi, i predvidivo se javlja, endogena korupcija, tj. korupcija u kojoj je endogenizovana renta kao mera dohotka koji je potencijalno izložen koruptivnim uzurpacijama. Endogenizovanje korupcije i rente kao komponente dohotka na koji je ona usmerena omogućava da se preokrene često potezani zaključak koji je u analizi korupcije postao pomalo tradicionalan, naime, da je korupcija sa stanovišta teorije blagostanja superiorna u odnosu na lobiranje, jer se – kako se tvrdilo – uglavnom svodi na transfer dohotka, tj. redistribuciju koja je neutralna sa stanovišta blagostanja shvaćenog kao funkcija (samo) mase dohotka, a ne i njegove raspodele.

Među prvima je istinski ključni doprinos u teoriji endogene rente i s njom povezane doktrine endogenizovane korupcije dao Lamsdorff (2002), a mnogi pisci, uključujući i Begovića (2007, pp. 111–121, 188–194) naslanjaju se na njegov pionirski doprinos. Lamsdorff najpre (pp. 100–102, 104–107) daje pregled „tradicionalne“ teorije korupcije, tj. takve u kojoj se renta kao deo dohotka na koji je korupcija usmerena – tretira kao egzogena. Nakon tog pregleda, koji kod njega ima ulogu analitičke pripreme, on razvija teoriju endogene rente i endogenizovane korupcije (pp. 109–120). Renta, a u vezi sa njom i korupcija, endogenizuje se tako što se postulira da njena veličina u datoj privredi ili u njenom relevantnom segmentu *nije* (više) *egzogeno data*, nego *se javlja kao funkcija mase sredstava* (reč je o novcu, ili o novčanom ekvivalentu drugih resursa ili pogodnosti uloženi u kreiranje rente) *koja se ulažu i troše da bi se renta stvorila, odnosno uvećala*. Renta se u ovom modelu ne javlja sama od sebe, nego će je biti onoliko koliko se stvori, tj. biće raspoloživa u stepenu u kome biva „proizvedena“.

Fundamentalni rezultat dobijen u ovako izmenjenoj postavci jeste da renta više ne zavisi samo od broja konkurenata koji su angažovani u njenom krčmenju, nego i od vrednosti funkcije kojom je ona postulirana kao promenljiva koja

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

zavisi od relevantnih ulaganja i, čak, od prvog izvoda te funkcije. U „tradicionalnoj“ teoriji renta je bila utoliko veća, ukoliko je veći broj učesnika konkurentno uključenih u njeno prisvajanje, pa je na ovom području konkurencija, sa velikim brojem učesnika, bila inferiorna u odnosu na monopol (jedan subjekt), pa čak i u odnosu na oligopolske strukture (ograničen, po definiciji mali broj učesnika). Zahvaljujući tome što se u formuli pojavio prvi izvod funkcije kojom se renta daje kao promenljiva koja zavisi od ulaganja, karakter zavisnosti mase rente može i da se preokrene (zavisno upravo od prvog izvoda ove funkcije), pa sa povećanjem broja učesnika *ukupna renta može i da se smanjuje, a ne da se ulaganja u traganje za rentom nužno povećavaju, kao što je to slučaj u „tradicionalnom“ modelu.*

U konkurentnoj tržišnoj strukturi javlja se – kad je generisanje i uvećavanje rente u pitanju – klasični problem javnog dobra. Pojedinačno posmatrani konkurent nije zainteresovan da svoje resurse ulaže u povećavanje ukupne mase rente, jer zna da će u raspodelu odgovarajućeg prirasta rente, na koji je on potrošio *sopstvene resurse*, biti uključeni i svi drugi konkurenti. Jedino što pojedinačnog konkurenta interesuje jeste da što je moguće više poveća vlastito učešće u raspoloživoj renti, ne pitajući „čijom je zaslugom“ ta renta stvorena. Monopolista, naprotiv, nema konkurenata u prisvajanju renti i svu rentu koju generiše biće u stanju sam da prisvoji. Ista propozicija, dakako u stepenu koji je utoliko manji ukoliko je broj učesnika veći, važi i za oligopolske tržišne strukture. Monopol će za prisvajanje kroz koruptivnu uzurpaciju imati na raspolaganju onoliko rente koliko se, kroz odgovarajuća ulaganja, potruđi da je *stvori*. Kad se, dakle, u tradicionalni model ugradi jedan bitan novi element, a to je motivacija za *stvaranje rente*, klasični rezultat o inferiornosti monopola i ovde se potvrđuje, paradoks o nekakvoj njegovoj superiornosti biva prevaziđen. Monopol se i u ovom spletu okolnosti i ponašanja ispostavlja i potvrđuje kao alokativno inferiorna i distributivno defektna tržišna struktura. Usput je korisno uočiti da je implikacija ovog rezonovanja stav da – bar u ovom prepletu okolnosti – monopol nije tehnološki ili resursno uslovljen, nego je rezultat državne intervencije i prateće ekonomske politike. Ideja o monopolu kao veštačkoj državnoj kreaciji nije nipošto egzotična niti bizarna; ona u novijim teorijskim pristupima ima prominentno mesto i zastupa se kao deo i odraz „prirodno izopačenog“ poretka stvari.

2.6. LOBIRANJE I KORUPCIJA: MODELSKI USTANOVLJENI KVALITATIVNI REZULTATI

To što je na ovaj način ustanovljeno za rentu i korupciju – važi, i to još u većem stepenu, za lobiranje: budući da lobiranje obuhvata još širi krug interesa nego korupcija, interes konkurentne firme biće u ovoj aktivnosti još manje izražen;

prave inicijatore i finansijere lobiranja treba tražiti među krupnim kompanijama sa monopolnim položajem, a ne među konkurentski pozicioniranim mnogobrojnim i po logici stvari sitnim firmama. Ispostavlja se da konkurencija ima još jednu prednost u ovoj novoj vizuri korupcijskog prisvajanja renti. Ona se javlja kao rezultat takmičenja za prednost na „tržištu privilegovanog tretmana“ od strane ovlašćenih državnih regulativnih organa. U tradicionalnoj teoriji ukupna renta deli se na konkurente shodno verovatnoćama koje se izračunavaju kao učešća ulaganja pojedinačnih firmi u ukupnim ulaganjima u aktivnost traganja za rentom. Te verovatnoće ne odražavaju tehnološke i druge sa efikasnošću povezane prednosti u proizvodnji robe i usluga. Ako se prihvati da bi u većoj meri – i to većoj nezavisno od verovatnoća opredeljenih učešćima u ovim ulaganjima u prisvajanje egzogeno opredeljenih renti – prednosti u ekonomskoj politici uspevale da izbore firme koje su inače tehnološki naprednije i proizvodno efikasnije, onda bi to bila jedna dodatna, i to krupna, prednost tržišnih struktura u odnosu na monopolne.

Dalji pravac uopštavanja ovog modela jeste eksplicitno uvođenje transakcionih troškova koji se modeliraju putem koeficijenta učešća ovih troškova u ukupnim ulaganjima u aktivnost stvaranja renti, u jedinici vremena. Umnožak tog koeficijenta sa ukupnim ulaganjem u stvaranje renti daje meru traćenja resursa u redistributivnim aktivnostima kakva je korupcija, a pod dovoljno realističnim pretpostavkama i lobiranje. Važno je pitanje kako se ukupni rastur (traćenje) resursa menja sa brojem konkurenata i sa veličinom upravo uvedenog koeficijenta transakcionih troškova. Kad se model matematički reši i kad se rešenje diferencira po relevantnim parametrima, proizlazi da nema apsolutnih i nedvosmislenih rezultata, nego oni na suštinski način zavise od izvoda funkcije kojom se matematički izražava zavisnost veličine rente od ulaganja u njeno kreiranje. Tako će ukupni rastur (traćenje resursa) rasti sa brojem konkurenata – indicirajući ponovo *inferiornost konkurencije* – samo ako je pomenuti izvod *manji* od jedne matematički određene veličine; pristajući za trenutak na cepidlačenje, izvod treba da je manji od recipročne vrednosti razlike između jedinice i koeficijenta transakcionih troškova. Reinterpretirajući i konkretizujući, konkurentna struktura biće inferiorna samo ako je ispunjen opisani matematički uslov. Budući da taj uslov, formalizovan u vidu jedne nejednakosti, *može i da ne bude ispunjen*, modelom je otvorena mogućnost da konkurencija bude, kako se inače očekuje, superiorna u odnosu na monopol. Uputno je dodati, ovoga puta u vidu kvalitativne napomene, da će inferiornost konkurencije, kao rastrošnost u obliku (pre)velikih transakcionih troškova, biti ispoljena ako je mera koristi za koruptora, veličina koja zavisi od ulaganja u stvaranje rente, *nedovoljno osetljiva* na ta ulaganja. U slučaju potpune

neosetljivosti – a to je povratak egzogenoj renti iz tradicionalne teorije – sa brojem konkurenata raste rasipanje resursa u traganju za rentom.

Drugo važno pitanje jeste kako ovaj ukupni rastur varira sa koeficijentom transakcionih troškova. Na prvi pogled moglo bi da izgleda neizbežno da sa povećanjem koeficijenta transakcionih troškova raste i rastur. To, međutim, nije slučaj. Da li će sa porastom koeficijenta (dobro je podsetiti da je to učešće transakcionih troškova u ukupnom ulaganju u aktivnost kreiranja renti) rasti i taj rastur, zavisi ponovo od prvog izvoda posmatrane funkcije u kojoj je renta, odnosno potencijalna korist od korupcije koja biva i realizovana, izražena kao veličina koja zavisi od ulaganja. Ponovo se rastrošnost javlja kao posledica malog prvog izvoda, tj. nedovoljne osjetljivosti ishოდovane rente u odnosu na ulaganja koja su radi nje preduzeta. Ako je taj izvod manji od broja učesnika u sistemu, tj. broja onih koji su uključeni u traganje za rentom, ukupni rastur kao mera traćenja rašće sa porastom koeficijenta transakcionih troškova. Ako važi obrnuta nejednakost, sledi da je rastur utoliko *manji* ukoliko je koeficijent transakcionih troškova *veći*! Ovo izgleda paradoksalno samo dok se ne uzme u obzir činjenica da su i ulaganja u kreiranje rente endogena. Ima li se u vidu da se resursi uloženi u stvaranje ne menjaju proizvoljno niti prilagođavaju hirovito, rezultat se i logički lako objašnjava. Ako je koeficijent transakcionih troškova visok, utoliko će niža biti ulaganja u kreiranje rente, pa će agregatni rezultat biti manji rastur. Još lakše se ovo rezonovanje da razjasniti ako se posmatraju varijacije: ako *povećanju* koeficijenta transakcionih troškova odgovara *smanjenje* ulaganja i ako je to smanjenje procentualno veće od povećanja koeficijenta – tehnički govoreći, ako je koeficijent elastičnosti koeficijenta transakcionih troškova u odnosu na ulaganja manji od minus jedan – ukupni rastur će opasti sa povećanjem koeficijenta.

Teorija može da se uopštava i u drugim pravcima, od kojih je pomena vredan možda sledeći. U dosadašnjim razmatranjima implicitno je pretpostavljeno da se institucionalna prilagođavanja, u smislu stvaranja ili uvećavanja mogućnosti za kreiranje i potom prisvajanje renti, dešavaju *isključivo* kao odgovor na finansijsku motivaciju, u vidu mita ili u nekim drugim oblicima, koju pružaju konkurentne firme ili kompanije iz monopolskih/oligopolskih tržišnih struktura. To ne mora, međutim, da bude slučaj. Kako podseća Lambsdorff (2002, p. 113), političari i drugi zvaničnici ne moraju da budu navođeni na ovakve institucionalne aberacije od strane poslovnih ljudi; oni mogu u sistemu da stvaraju smetnje i zapreke vođeni sopstvenim interesom. Naime, u jednom preregulisanom sistemu, sa brojnim i dugim, a uz to teško razumljivim procedurama, oni će steći načine iznude dohotka od privrede i bez eksplicitnih ulaganja u kreiranje renti, kako su formalizovana u ovom modelu. Naime, komplikovan i teško savladiv sistem, sa mnogo ograničenja i prepreka, te sa

širokim područjima diskrecionog odlučivanja – a u ovako iskomplikovanim sistemima i ograničenja i dovoljno široka diskrecija u odlučivanju jednostavno su neizbežni – neminovno, i to zaista silno, uvećava moć onih koji tim sistemom upravljaju. Tako se javljaju i narastaju i mogućnosti da ovi visoki funkcioneri sami ishode obilna davanja od privrede, ne čekajući da inicijativa za to neposredno dođe iz poslovnih krugova, kako je implicirano i tradicionalnim modelom korupcije i njegovom generalizacijom na liniji endogenizovanja rente i koruptivnih preraspodela koje su joj inherentne.

Ovi zaključci neminovno asociraju aktuelnu situaciju u Srbiji, *hic et nunc*. Sistem je glomazan, pretrpan iscrpljujućim procedurama, nezdravo formalizovan, na mnogim tačkama protivrečan i nerazumljiv. Nije mali podvig niti mali napor probijati se kroz ovo institucionalno blato. Teško je oti se utisku da je ovakvo osložavanje sistema donekle i svesno izvedeno, da se ne kaže planski. U takvom sistemu poslovan čovek ne može da se ne oseća nelagodno. A posebno ne može da se ne oseća inferiorno u odnosu na činovnika. Na mnogim sistemskim krivinama i zaokretima, od poslovnih ljudi može se bez većeg napora iznuditi lepa masa i novca i drugih pogodnosti. Naravno, mnogo toga što je protivrečno, konfuzno ili prosto neracionalno u sistemu nije stvar nikakvog plana, nego vapajućeg deficita znanja. Manjak znanja je univerzalan, ali u Srbiji dolazi do izražaja na svakom koraku, daleko više nego u razvijenijim i partokratski manje deformisanim sredinama. Poznato je, i važi kao pravilo, da je nedostatak znanja veliki hendikep i da ne može pomoći onome ko je njime pritisnut. No, ima i izuzetaka. U institucionalnom razvitku Srbije kao da ima krugova, pa i stratuma, kojima nedostatak vlastitog znanja ne samo da ne šteti nego baš ide naruku.

Neke poteze koji su sa stanovišta teorije blagostanja kontraindikovani političari mogu da povuku i u nekim sasvim konkretnim vidovima, bez pribegavanja strategiji komplikovanja sistema radi opšteg otežavanja života i rada za poslovne ljude. Citirajući Buchanana (1980), Lamsdorff (2002, pp. 113–114) navodi jedan primer koji je toliko – i to tužno – reminiscentan na aktuelne prilike u Srbiji. Reč je o teško razumljivom režimu drastičnog ograničavanja konkurencije u gradskom taksi prevozu. Iako postoji potreba regulisanja nekih aspekata ove delatnosti, budući da se ona na više tačaka dotiče javnog interesa, neshvatljiva je restriktivnost sa kojom se u nju ograničava ulaz i, dakako, konkurencija. Teško je zamisliti neki režim koji bi u većoj meri ograničavao konkurenciju, cementirao zatečenu ograničenu ponudu i javnom politikom generisao rente na račun korisnika/potrošača. Time se ograničava napredak delatnosti i efikasnost održava na nivou znatno ispod tehnološki i resursno ostvarivog. A takvo dalekosežno ograničavanje efikasnosti sigurno više šteti javnom interesu, nego što mu sve regulacije uslova pod kojima se odvija ova

delatnost eventualno doprinose. Ima nas dosta koji taj sistem jednostavno ne razumemo, a vrlo inspirativni komentari njegovog kontraindikanog ustroja mogu se naći u nedavno objavljenoj knjizi M. Prokopijevića (2010, ss. 33–35).

I ovaj primer sa upadljivim distorzijama u strukturiranju sistema, kao i onaj međunarodni, koji ističe Lambsdorff citirajući Buchanana, otvara krupno pitanje smera u kome teku determinirajući uticaji. Prva mogućnost je da pritisci teku od vlasnika taksija koji su se domogli licence, a dovoljno su brojni (i politički dovoljno artikulisani) da političari moraju o njima da vode računa kao o biračima, te izlaziti u susret njihovim zahtevima i kad su neopravdani. Druga, barem teorijska, mogućnost jeste da inicijativa pođe iz krugova političkog direktorijuma, da se kroz sistem (restriktivno postavljenih i rigorozno deljenih) licenci veštački stvori nestašica na tom tržištu i generišu rente, da se rente kapitališu kroz licence, pa da spontano izraste tržište licenci na kome zvaničnici mogu dobro da zarade. Ovo, naravno, nije optužba ne račun političara; *Quisque praesumitur bonus donec probetur contrarium*, ali i sama ova mogućnost ostaje intrigantna. Neka konkretna vlast može u ovom pogledu da ostane sasvim čista. No, pošto se u nestabilnoj političkoj situaciji, iz koje Srbija ne izlazi, vlasti veoma često menjaju, mogući su brojni različiti scenariji. Bilo bi pravo čudo ako se među brojnim garniturama ne bi našla neka koja bi podlegla ovom iskušenju.

Jednako interesantno je i pitanje zašto se ne nađe neka garnitura koja bi, uprkos tome ili baš zbog toga što u kreiranju tog sistema nije učestvovala, preduzela mere da se taj sistem preuredi, u stvari demontira. Odgovor je očito u činjenici da bi to za takvu garnituru bio prevelik politički trošak; teško je naći vlast koja bi bila spremna da toliki broj glasača okrene protiv sebe. Krupna promena koja bi očigledno bila na liniji javnog interesa pokazala bi se u isti mah kao nepovoljna i skupa za skupinu političkih činilaca koja drži vlast. Ovo je jedan od upadljivijih primera fundamentalnog raskoraka između ekonomske računice, kroz koju do punog izražaja dolazi opštedruštveni, tj. javni interes, i političke aritmetike kroz koju se ispoljava jedan uzak, stranački interes, pa makar da je u pitanju i stranka, odnosno koalicija, koja je trenutno na vlasti. Nezavisno od toga da li se ograničavanje ulaza novih firmi u neku delatnost javlja kao posledica pritiska iz privredne ili društvene baze, ili je inženjering restrikcija delo elite koja u datom trenutku drži vlast, rezultat je jedna institucionalna konstelacija koja pogoduje korupciji i u kojoj je korupcija visoko verovatna. Tu se javlja osnovana sumnja, uključujući i zvaničnike na vrlo visokim stepenicama u političkoj hijerarhiji, da bi korupcije moglo/moralo da bude, i to bilo po osnovu činjenja ili nečinjenja. Činjenja – kad god se u režiji vlasti stvaraju veštački monopoli, a nečinjenja kad god je jasan društveni interes za demontiranje restriktivnih institucionalnih konstelacija, i kad je jasan način na

koji se to može izvesti, a poželjna i korisna akcija na tom toliko važnom planu ipak izostaje.

2.7. DRŽAVNA INTERVENCIJA KAO GENERATOR KORUPCIJE

Mora se imati u vidu, a i posebno i opetovano naglašavati, da *svaka* državna intervencija predstavlja potencijalno leglo korupcije. Razlog je vrlo jednostavan i sastoji se u činjenici da intervencija menja položaj subjekata koji su se u (ne)odgovarajućem trenutku zatekli u ekonomskom sistemu. Ne može *svaka* promena biti na liniji poboljšanja ekonomskog položaja *svih* subjekata; gotovo da je nezamisliva promena koja ne *pogoršava* položaj bar nekih aktera. To je već gotova mogućnost, pa i podsticajan milje, za korupciju: oni koji vide da će im se položaj poboljšati biće voljni da kreatorima sistemskih rešenja ustupe deo novopribavljene rente – prvo da promenom politike ne bi od dobitnika bili pretvoreni u gubitnike, a drugo da bi one što upravljaju institucionalnim promenama podstakli da već povoljne promene učine još povoljnijim. Jednako je važna i činjenica da intervencionizam, a pogotovo dirizizam, kao njegova oštija varijanta, po prirodi stvari otvara nove prostore za diskreciono odlučivanje, a one postojeće širi i konsoliduje. Što je šira i dublja državna intervencija, to je (znatno) viši tempo kojim se stvaraju novi i šire postojeći prostori diskrecionog odlučivanja.

Ova veza između intervencije i diskrecije u odlučivanju proističe iz same prirode intervencije: kako bi država uopšte mogla da deluje (*dejavuje* bi možda bila prikladnija reč), ako ne bi bilo mogućnosti da njeni funkcioneri donose odgovarajuće odluke; bez takve personalizacije odlučivanja intervenciju je teško i zamisliti. Ova propozicija je mnogo važnija nego što bi mnogi hteli da vide ili priznaju. Ona predstavlja snažan *načelni* argument protiv državne intervencije. Intervencionizam sadrži jedan slabo vidljivi trošak koji se po pravilu ne uzima u obzir prilikom razmatranja državnih mera i akcija i alternativnih politika u raznim delovima ekonomskog sistema. U pitanju je *trošak nastanka i/ili širenja korupcije*. Uvećavanje broja i širine nadležnosti i prerogativa pojedinaca i organizacija koji sprovode te mere i akcije gotovo da bi u funkcionalnom smislu moglo da se izjednači sa korupcijom. Retko se, ako ikada i uopšte, događa da se moć činovnika, usled širenja nadležnosti, povećava a da to ne podstakne korupciju. Čak i ako na nekim segmentima sistema te nesumnjivo objektivizovane mogućnosti i ne budu iskorišćene – sticajem okolnosti tu se zatekla poštena birokratija – one će generisati korupciju u drugim segmentima: zapažanje da je negde korupcija institucionalno *omogućena*, uz odsustvo sigurnosti da je na tim tačkama nema, stvara prezumpciju da je na njima aktivirana i generiše podsticaje za koruptivna ponašanja u brojnim drugim delovima sistema, u režnjevima sistema izvan tih tačaka.

Motivacija koja stoji iza struktura pogodnih i podsticajnih za koruptivna ponašanja može uistinu da bude različita. Kako pokazuje Lambsdorff (2002, pp. 114–120), prebirajući po brojnim primerima institucionalnih distorzija usko vezanim za pojavu korupcije, mehanizmi ovih sistemskih i ekonomskopolitičkih izopačenosti mogu da budu veoma različiti. Prvi se sastoji u opštem neodmerenom komplikovanju institucionalnih ustrojstava i administrativnih procedura koje je izazvano nesmotrenom i funkcionalno neosnovanom željom da se državnom intervencijom postigne (mnogo) više nego što je objektivno moguće. U džungli višestruko izukrštanih činovničkih ovlašćenja i prerogativa, kao i postupaka koji se za takve aranžmane vezuju, izrastaju, takoreći spontano, aranžmani koji toliko pogoduju korupciji da je prosto zazivaju; bilo bi pravo čudo kad na tom štedro nadubrenom tlu ne bi išikljao teško prohodan korov korupcije. Ovo je varijanta stvaranja uslova za korupciju koja je uslovljena, s jedne strane, preambicioznim uletanjem države u privredne tokove i poslovne odnose, gde joj u stvari nije mesto, a s druge strane postojanjem politički moćnih krugova zainteresovanih za redistributivne eksproprijacije dohotka. Ovi krugovi su locirani na obe strane detaljno razmatrane koruptivne osovine čiji jedan kraj drže koruptori, a drugi korumpirani ili bar koruptibilni.

Sa tim je povezan i već isticani deficit znanja; manjak znanja i nerasudno komplikovanje sistemskih rešenja idu ruku pod ruku; neće se mnogo pogrešiti ako se složenost i neprozračnost sistemskih rešenja i administrativnih postupaka prihvati kao odraz i neka vrsta mere deficita znanja u inače hazardnom poslu razvijanja institucija proceduralnih mehanizama koji ih prate. Prenaglašena sklonost ka državnoj intervenciji i manjak znanja da se ona postavi na racionalnu osnovu, mogu se u nekim dimenzijama kombinovati u jedan faktor generisanja koruptivnih sistemskih izopačenja: to bi moglo da se nazove prekomernim srljanjem države u kojekakve intervencije, pri čemu je mera preko koje se ide, a nije trebalo da bude prekoračena, ništa drugo no odraz i rezultat obespokojavajuće oskudnog znanja. Oskudica znanja često je i podsticajni činilac u širenju intervencije: sa većim znanjem i dubljim razumevanjem rizika intervencije i nemogućnosti postizanja planiranih učinaka, mnogi diržistički zahvati države jednostavno bi izostali.

Markantan deficit znanja trajno se zapaža i u samoj ekonomskoj profesiji, a dolazi do izražaja prilikom tako čistih i nametljivih insistiranja da se država, koja je već ogrezla u diržizmu, još više umeša u neposredno bavljenje privrednim procesima, i pored toga što je i golim okom vidljivo da je društvu ovakvim uplitanjem nanela ogromne štete. Nedostatak znanja ispoljava se u jednoj protivrečnosti o kojoj će još biti reči u ovom tekstu: u profesiji izgleda da nema nikoga ko tekućoj ekonomskoj politici nema negativno mišljenje, i to u stepenu koji ne ostavlja nikakvu sumnju u pogledu izrazito lošeg mišljenja o

ekonomskom delovanju države; uprkos tome, snažni su, i u neki oblik unisonog kreščenda uklapaju se, mnogobrojni glasovi o „potrebi“ još mnogo većeg angažovanja države u privredi. Dirizisti očito imaju u vidu neku bitno drukčiju, „prosvetenu“ državu, daleko efikasniju od ove koja nas je dopala, zaboravljajući da u Srbiji ne postoje *širi društveni uslovi* za izrastanje neke mnogo bolje države od ove s kojom se nosimo. Da je kojim slučajem u prilici, Marks bi ovu utopijsku predstavu protumačio kao egzemplarno *nenaučnu*, jer utopije i izrastaju iz odsustva pravog razumevanja društvene stvarnosti u vezi sa kojom se traga za alternativama poboljšanja. Kako stvari stoje, ostaje nejasno da li će tim preambicioznim i agresivnim „interventima“ ikada moći da bude oprošteno, jer u svojim nesumnjivo pozitivnim namerama prosto nisu znali niti mogli da budu svesni šta zapravo rade.

U prethodna tri pasusa opisani su slučajevi stvaranja opasno podsticajnih uslova za korupciju u interventnim zahvatima koji nisu inspirisani nekim partikularnim interesima. Takvi zahvati su prost rezultat želje da se državnim uplitanjem postigne više nego što je moguće, posebno više nego što odgovara raspoloživim znanjima i razumevanju strukture i funkcionisanja ekonomskih, pa i širih društvenih mehanizama. Naročito dolazi do izražaja nerazumevanje, pa čak i odsustvo gole percepcije, političkih prepreka i ograničenja. No, nagoveštena su i takva posezanja u privredne tokove koja su motivisana redistributivnim pretenzijama, nastojanjem da se preraspodeli i prisvoji već stvoreni dohodak; umesto proizvodne do izražaja dolazi redistributivna, može se reći eksploatatorska orijentacija. Posredi je izopačen, ali i patološki dimenzioniran partikularni interes; nisu svi putevi koji vode u korupciju popločani dobrim namerama. Nemali broj koruptivnih mehanizama svesno je i takoreći umišljajno izgrađen. I sama komplikovanost sistemskih aranžmana i administrativnih postupaka ne mora baš uvek da proistekne iz neznanja, nego je neretko svesno isforsirana da bi se omogućilo češće i obilnije zahvatanje u mutnim koruptivnim vodama. Svet, posebno onaj ekonomski nerazvijeni, pun je više nego sugestivnih primera. Na već citiranim stranicama Lambsdorffovog teksta iznosi se mnogo primera iz raznih zemalja. Između ostalih, pominju se: Indija, Pakistan, Čile, Saudijska Arabija, Južnoafrička Unija...

Razlikuju se dva načina konstruisanja koruptivnih struktura. Prvi je onaj koji se javlja na inicijativu zvaničnika i visokih činovnika u javnoj upravi. U okviru tog načina daju se razaznati već dotaknuti slučajevi namernog komplikovanja sistema i procedura, zatim slučajevi svesnog ugrađivanja ograničenja na privredno i finansijsko poslovanje, koja podrazumevaju uvek slatku proceduru davanja kojekakvih odobrenja i formalnog izdavanja dozvola, a uz to ovaj (prvi) način obuhvata i namerno stvaranje i širenje prostora diskrecionog odlučivanja. Institucionalizovanje činovničkog voluntarizma, tj. kreiranje takvih propisa koji

funkcionerima daju ovlašćenja slobodnog procenjivanja da li da se neko odobrenje pozitivno reši ili dozvola izda, pruža dobro poznate brojne mogućnosti ucenjivanja poslovnih ljudi. Na taj način dolazi do, za nerazvijene sredine tipičnog, utrzivanja usluga koje su činovnici inače dužni da pružaju po logici obaveza (ali i odgovarajućih plata) vezanih za njihova radna mesta. Inicijativa, međutim, može da potekne i sa suprotnog kraja, iz samih poslovnih krugova na koje se razni oblici regulative odnose. Motivacija je ovde više nego jasna: stvaranje veštačkih prepreka za osnivanje novih preduzeća, tj. otežavanje ulaska novih subjekata u već zauzete privredne delatnosti, rezultuje u obilnim rentama koje su uvek finansijska osnova i izvor korupcije, s tim što ovoga puta rente ima dovoljno da se namire i činovnici i poslovni ljudi koji nastupaju u ulozi koruptora. Jedan pomalo neočekivan rezultat jesu otkazi i manjkavosti u sistemskom poretku i regulativnim ustrojstvima, ali reč je o propustima koji su vrlo specifični i posve osobeni. Oni, naime, nisu rezultat nekih tehnoloških karakteristika, kao što je ekonomija obima ili forme tržišnih međuzavisnosti koje nisu obuhvaćene tržištem i sistemom cena, nego su rezultat striktno shvaćenih racionalnih – neki upotrebljavaju atribut *optimizujući* – ponašanja izraženih kroz nastojanje određenih subjekata da maksimiziraju svoj dohodak i bogatstvo. Sistemski propusti su, drugim rečima, proizvedeni i u tom smislu endogeni: racionalne, ali partikularnim interesom vođene akcije jedne skupine subjekata deformišu ekonomski sistem i onemogućavaju da on, oslonjen na optimizujuće akcije preostale većine subjekata, isporuči rezultate koji bi u određenom smislu bili optimalni i sa stanovišta sistema kao celine.

Preformulišući i parafrazirajući, samo stvaranje mogućnosti za korupciju u jednim delovima sistema – stvoriće podsticaje za koruptivna ponašanja i generisati ih u nekim drugim delovima sistema, čak i ako institucionalno stvorene mogućnosti za korupciju ne bi bile korišćene. Rečima Dostojevskog iz romana *Zli dusi*, kad svi očekuju skandal, skandal mora i da se dogodi. Ekonomska politika mora ne samo da sprečava i suzbija korupciju, nego treba da onemogućava pojavu i samih privida korupcije. Korupcija je jedna od onih pojava kod kojih se i sam privid može preobraziti u uzrok. Uvođenje u iskušenje gotovo automatski se pretvara u prestup, ako ne tu gde je iskušenje, a ono na nekim drugim mestima. Prvi zakon dijalektike o opštoj povezanosti svega i svačega – uzduž, popreko i ukoso – biće da za korupciju važi više nego za veliku većinu drugih pojava. Ako se prihvati upravo formulisana postavka – gde je intervencije, tu je i korupcije – sa velikom rezervom i zebnjom moraju se pratiti česta zazivanja države i insistiranja na njenoj *neposrednoj* intervenciji. Ona se u isti mah moraju pobijati i odbacivati, i to ne samo radi suzbijanja korupcije, nego i zbog okolnosti da je državno posezanje u privredni život povezano i sa mnogim drugim oblicima društvene patologije i s njom

skopčanim upadljivim akumuliranjem nesumnjivih i nesumnjivo poražavajućih društvenih problema.

U našoj javnosti su ta insistiranja uvek bila obespokojavajuće energična i raširena u bukvalno svim segmentima društva. Za svaku teškoću odgovornost je bacana na državu i samo u njoj je viđen činilac spasonosnog delovanja i garant izlaska iz razvojnog ćorsokaka u kome se društvo očigledno zaglavilo. Tako su retki i toliko usamljeni bili glasovi koji su nas podsećali na gorku istinu da bi deo odgovornosti za ono što nam se dešava mogao, makar delimično, da bude i u nama samima (Buturović, 2010). Uz sve, zapaža se jedna napred dotaknuta bizarna protivrečnost koju zagovornici (mnogo jače!) državne intervencije odbijaju, ili prosto ne uspevaju, da vide. S jedne strane, oni najžešćim rečima kritikuju aktuelnu vlast i državu sa njenom politikom, a s druge traže mnogo više države i njenog, na sve strane pruženog delovanja. Implikacija ovakvog zaključivanja – a i odgovor na ovu kritiku – sasvim je jasna: zagovornici dirizizma hoće u našim životima, a posebno u privrednim tokovima, mnogo više države i njene intervencije, ali ne ovakve države, nego neke daleko i neuporedivo bolje! Implikacija je, dakle, da bi Srbija mogla da ima suštinski bolju i nesravnjeno efikasniju državu od ove kojom danas raspolaže. Lako je pokazati da je to grdna i nerazumna utopija. Da Srbija može da ima baš toliko bolju državu, i ova današnja bila bi valjda osetno bolja nego što jeste. Srbija nekakvu suštinski bolju državu ne može imati. Da može, ona bi se, uz tolike promene upravljačkih postavki u poslednjih četvrt ili pola veka, valjda i pojavila. Zagovornici i prizivači državne intervencije kao da veruju da je bilo jedino potrebno da *oni* upozore na potrebu mnogo bolje države od ove sadašnje, pa da se takva država i pojavi!

Pitanje državne intervencije, upravo zbog toga što je ona moćan generator korupcije, zaslužuje još nekoliko napomena. Korupcija ne mora da bude strogo centrirana na pojedince i pojmljena kao strogo individualni čin. Nosioci korupcije mogu da budu i organizacije, privredne, političke i mnoge druge. Nije nezamisliv sporazum između grupe komercijalno orijentisanih kompanija i jedne koalicije političkih činilaca, pri čemu kompanije tim činiocima pružaju finansijska sredstva, a politički faktori za uzvrat prihvate da izbore neke modifikacije ili čak aberacije ekonomske politike koje će tim kompanijama ići naruku. Na toj liniji su i dobro poznati problemi koji su se javili na polju finansiranja političkih stranaka, a koji nikako da na pravi način iziđu na videlo. Mnogi su uvereni, a za to imaju i uverljive razloge, da su neki krupniji poslovni interesi usko povezani sa strankama i da iz poslovnih krugova potiče gro stranačkog finansiranja. Već i vrlo grube i tek orijentacione računice, zasnovane na procenama troškova različitih izbornih kampanja, pokazuju da su iznosi koje su partije izdale za različite aktivnosti i usluge daleko iznad ukupnih sredstava

ŠKOLA BIZNISA, 2/2014, 1 – 66

koje su stekle na legalan i javno dostupan način. Ti zjapeći jazovi između onoga što stranke troše i što se bez većih teškoća da proceniti, s jedne strane, i sume javno obnarodovanih prihoda, s druge, jedna je od najtežih senki koje padaju na ovdašnji politički život. Prikriveni i trajno tajnoviti izvori finansiranja, uz neprestane nedoumice u pogledu načina na koje stranke uspevaju da se dokopaju *tolikih sredstava*, registruju se iz godine u godinu, čak i kod onih najkrupnijih stranaka koje su već dugo na vlasti i u javnosti uporno pokušavaju da se predstave kao zagovornici i čuvari političkog morala.

Neka pri kraju ovog razmatranja širih organizacija kao nosilaca korupcije ipak bude dodata jedna opaska, koja ovu krupnu kolektivnu korupciju unekoliko relativizuje. Interesi koje zastupaju ove organizacije, baš zato što one predstavljaju *kolektivitete*, nisu strogo individualizovani i bliži su onom najširem kolektivnom interesu, koji se najčešće terminološki određuje kao interes zajednice kao celine, ili jednostavno kao javni interes. Širina interesa koji se zastupa u naporima da se partikularno utiče na ekonomsku politiku, uključujući i tako karakteristične koruptivne aktivnosti, nije bez značaja za procenu ukupnih šteta. Bez potrebe za nekim dalekosežnim analitičkim dokazivanjem, može se jednostavno postulirati da je veličina štete koju izazivaju partikularni nasrtaji na ekonomsku politiku – a ona je po definiciji *opšta*, jer se odnosi na sistem kao celinu – obrnuto srazmerna širini interesa u ime i zarad koga se ta politika skreće sa trajektorije koja bi odgovarala doslednom zastupanju javnog interesa (Lambsdorff, 2002, pp. 117–119). Lambsdorff je, naime, razvio jedan jednostavan model potrage za rentom, te tako i korupcije, polazeći od postavke da nastojanja (i uložena sredstva) da se ekonomska politika skrene sa (društveno) optimalne trajektorije zavise od širine interesa u ime koga se to čini. Što je širi interes, to je manje skretanje i manja je šteta – u vidu eksternih disekonomija – nanosena drugima. Što je veći i šire orijentisan lobi, to je veći stepen internalizacije tih eksternih disekonomija, tj. to je manja šteta nanosena subjektima izvan lobija. Komparativnostatičko ispitivanje modela daje kao rezultat da je masa sredstava uložениh u pribavljanje rente, pa tako i iznos same rente, utoliko *manja* ukoliko je *veći* stepen internalizacije. Drugim rečima, ukoliko je širi interes u ime koga se utiče na ekonomsku politiku, utoliko je manja šteta koja se nanosi *drugima* putem stvaranja rente i njenog potonjeg partikularnog prisvajanja.

Možda je uputno dodati da ovo svakako nelegitimno, a dobrim delom verovatno i nelegalno, povezivanje stranaka sa poslovnim svetom produkuje štete na oba kraja ove nezdrave veze. Političke partije sigurno moraju specijalnim uslugama da uzvrate novčana davanja koja dolaze iz privrede; to znači dalje skretanje politike od magistrale javnog interesa, kako god da je ona definisana, i očigledno nanošenje štete svim subjektima koji u te dilove nisu uključeni. Taj

plaćeni politički partikularizam znači i skretanje politike sa pravaca društveno optimalnog angažovanja, pa time i spuštanje svekolikog ekonomskog sistema ispod tehnološki i resursno dostupnog globalnog optimuma, što će reći manji društveni proizvod od onoga koji bi u postojećim uslovima mogao da bude ostvaren. Na drugom kraju te osovine uzajamnog podržavanja, u poslovnim krugovima šteta je takođe nesumnjiva i sastoji se, pored ostalog, u činjenici da poslovodni kadar u privredi dobar deo svoje energije i vremena provodi po stranačkim kancelarijama i državnim biroima, umesto da radi na tehnološkom unapređivanju privrede i podizanju njene produktivnosti. Nije za potcenjivanje ni sam odliv sredstava; ona sigurno imaju alternativnu upotrebu, ali odlaze u partijske, uvidu javnosti tek delimično dostupne, blagajne umesto u proizvodnju, investicije i unapređivanje tehnologije. Važno je uočiti i to da mito i drugi oblici korupcije faktički deformišu sistem cena u datoj privredi. Ove distorzije cenovnih parametara znače, uz ostalo, izobličavanja alokativnih signala na osnovu kojih se u privredi raspoloživi resursi raspoređuju na alternativne upotrebe. Sa tako iskrivljenim cenovnim indikatorima, resursi ne idu na opcije na kojima će dati najveće rezultate. Alokacija je suboptimalna, a društvena proizvodnja i po ovom osnovu manja nego što bi mogla da bude.

*

Treba podvući da je ovo što je nabrojano tek mali broj nagoveštaja šteta od korupcije i gubitaka koje produkuje u raznim delovima ekonomskog sistema; te štete i gubici su inače toliko obimni i tako dalekosežni da zaslužuju i daleko širi pristup od onoga koji je analitički formalizovan u ovom radu. Konkretnija analiza, oslobođena drastično pojednostavljujućeg siromašenja stvarnosti koje se nužno javlja kao posledica dalekosežnih apstrakcija, otkriva nesagledivo mnoštvo životnih datosti, koje se ne daju ugraditi u matematičke modele, ali imaju svoja brojna i moćna dejstva. Među činioce koji se mogu istražiti samo standardnom kvalitativnom analizom spadaju, pored ostalog: atributi državne organizacije i svojstva javne uprave, struktura i funkcionalne osobenosti političkog sistema, strateške alternative u sprovođenju tranzicije, veze i interakcije između državnog sklopa i privatnog sektora, kao i institucionalna svojstva javnog sektora i karakter njegovih veza sa ostatkom društva. Nimalu ulogu igra čak i socijalna struktura društva i opšte sociološke značajke koje iz nje predvidivo proističu. Većem broju tih krupnih, opštesistemskih i socijalno-politički opredeljenih činilaca moraće da bude posvećen poseban tekst.

REFERENCE

Becker, G. (1983). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Quarterly Journal of Economics*, 76, 169-217.

- Begović, B. (2007). *Ekonomska analiza korupcije*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Begović, B., & Mijatović, B. (red). (2001). *Korupcija u Srbiji*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Begović, B., Vasović, M., Vuković, S., Jovanović, J., Mijatović, B., & Paunović, M. (2007). *Korupcija u Srbiji pet godina kasnije*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Buchanan, J.M. (1980). Rent-seeking and Profit-seeking. U: J.M. Buchanan, R.D. Tollison, & G. Tullock (Ur.), *Towards a Theory of the Rent-Seeking Society*. (str. 3-15). College Station: Texas A&M University Press.
- Buturović, Ž. (2010). Vreme zavera. *Politika*, 107(34874), sreda, 8. XII.
- Čupahin, I.J., & Brodskij, I.N. (1977). *Formal'naja logika*. Leningrad: Izdatel'stvo Leningradskogo universiteta.
- Dow, S.C. (1996). *The Methodology of Macroeconomic Thought*. Cheltenham, UK – Brolkfield, US: Edward Elgar.
- Friedman, D. (1997). *Hidden Order - The Economics of Everyday Life*. New York: Harper Business.
- Heyne, P., Boettke, P.J., & Prychitko, D.L. (2003). *The Economic Way of Thinking*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Jovanović, I., & Slović, A. (2010). U državnoj firmi radi se manje od četiri sata dnevno. *24 sata*, 1098, četvrtak, 23. decembar.
- Knjazeva, S. (1969). *Logika u praksi*. Beograd: Zavod za izdavanje udžbenka Socijalističke Republike Srbije.
- Lambsdorff, J.G. (2002). Corruption and Rent-Seeking. *Public Choice*, 113(1-2), 97-125.
- Mihailović, S. (2007). Poreklo i priroda korupcije - pobede Mamona i Levijatana. U: M. Rašević & Z. Mršević (Ur.), *Pomeramo granice, publikacija povodom 50-godišnjice osnivanja Instituta*. (str. 217-244). Beograd: Institut društvenih nauka.
- Milovanović, M. (2007). Property Rights, Liberty and Corruption in Serbia. *The Independent Review*, 12(2), 213-234.
- Prokopijević, M. (2010). *Sloboda izbora*. Beograd: Zavod za udžbenike.
- Rouz-Ejkerman, S. (2007). *Korupcija i vlast - Uzroci, posledice i reforma*. Beograd: Službeni glasnik. Preveo Ivan Janković.

Tullock, G. (1980). Efficient Rent-Seeking. U: J.M. Buchanan, J.M. Tollison, & G. Tullock (Ur.), *Towards a Theory of Rent-Seeking Society*. College Station: Texas A&M University Press.

Šuković, D. (2006). *Tržište rada i ekonomske nejednakosti*. Beograd: Institut društvenih nauka.

Primljeno: 21.11.2014.

Odobreno: 25.11.2014.