ПРОЕКТОТ Е ФИНАНСИРАН ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА

водич за невладини организации за борба против КОРУПЦИЈАТА

Повеќе информации за проектот на:
www.ccc.org.mk
бул. Кочо Рацин 26/1-2
1000 Скопје
Тел/Факс: (+389 2) 3213-513
Е-маил: center@ccc.org.mk

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

Центар за граѓански комуникации

ВОДИЧ ЗА НЕВЛАДИНИ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Скопје, декември 2011 година

Издавач:
Центар за граѓански комуникации

Автори:
д-р Никола Тупанчески
Вања Михајлова

Лектор:
Татјана Б. Ефтимоска

Графичка подготовка и печат:
Bato & Divajn

Тираж:
200 примероци

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

343.352:061.2(497.7)(036)

ТУПАНЧЕСКИ, Никола
Водич за невладини организации за борба против корупцијата / автори Никола Тупанчески, Вања Михајлова]. - Скопје : Центар за граѓански комуникации, 2011. - 52 стр. ; 20 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-9989-2756-5-4
1. Михајлова, Вања [автор]
а) Корупција - Спречување - Фактори - Невладини организации - Македонија - Водичи
COBISS.MK-ID 90077450

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за граѓански комуникации и на никаков начин не ги рефлектира гледиштата на Европската Унија.

СОДРЖИНА

Предговор 5

Вовед 7

Корупцијата и правната држава 10

Поим, форми и облици на корупцијата 11

Корупцијата како меѓународен феномен 16

Видови корупција 18

Ризични подрачја изложени на корупција 20

Економски аспекти на корупцијата 33

Улогата на граѓанските организации во превенција и репресија на корупцијата 36

Принципи за превенција на корупцијата преку учество на граѓаните 37

Механизми за борба против корупцијата на располагање на граѓанските организации 40

Пречки на патот кон поактивен граѓански сектор во борбата против корупцијата, врз чиешто надминување треба да се работи во иднина 43

ПРЕДГОВОР

Само малку граѓански организации од земјава се запознаени со проблемот на корупцијата и доброто владеење – се констатира уште во 2007 година, во Националната програма за превенција и репресија на корупцијата. За жал, оваа состојба важи и денес. Граѓанскиот сектор ја избегнува својата обврска, но и одговорност да ги поврзе проблемите во секторите во кои работи со корупцијата. Имено, граѓанските организации не вклучуваат антикорупциски елементи како дел од своите активности во областите на делување: здравство, образование, заштита за животна средина, родова еднаквост, човекови права...

Немајќи доволно капацитети, ниту волја, се чини дека граѓанските организации имаат сè помалку интерес да се справат со еден од клучните приоритети не само за европската интеграција на земјата, туку и за подобрување на животот воопшто – борбата против корупцијата. Ваквата ситуација е неприфатлива, имајќи предвид дека граѓанските организации треба да бидат главната движечка сила за зголемување на транспарентноста на институциите и за намалување на корупцијата.

Идејата е да се зголемат познавањата на невладиниот сектор за проблемот со корупцијата и да им се овозможи на невладините организации да ги промовираат принципите на антикорупцијата и доброто владеење во областите на своето делување.

Недостатокот од знаење за проблемот на корупцијата и малото учество на граѓанските организации во активностите т.н. ,вочдог'се уште позначајни на локално ниво, каде што можностите за злоупотреба на јавно доверената моќ за личен интерес се поочигледни, особено по децентрализацијата на власта, кога повеќето од важните овластувања се пренесени од централно на локално ниво.

Оттука, покрај тркалезни маси и обуки со граѓанските организации за нивната посебна улога во борбата против корупцијата, се изработува и овој водич со насоки за граѓанските организации за справување со корупцијата. Тој вклучува теми како: поим и видови корупција, најранливи сфери за корупција, како и улогата на граѓанскиот сектор во превенција и репресија на корупцијата. Идејата е да се зголемат познавањата на невладиниот сектор за проблемот со корупцијата и да им се овозможи на невладините организации да ги промовираат принципите на антикорупцијата и доброто владеење во областите на своето делување.

Се очекува на овој начин граѓанските организации да можат да вклучуваат антикорупциски компоненти или компоненти за добро владеење во сите свои редовни програми и проекти, без оглед во која сфера на делување се тие. На овој начин би се проширил фронтот за борба против корупцијата во Македонија. На ова земјава е обврзана и со потпишувањето и ратификацијата на Конвенцијата на ОН против корупцијата, во која стои дека „секоја држава/страна презема соодветни мерки... за да го помогне активното учество на поединците и групите кои не припаѓаат на јавниот сектор, како што е граѓанското општество, невладините организации и здруженија на граѓани, во превенцијата на корупцијата и борбата против овој феномен, како и подобро да ја информира јавноста за постоењето, за причините и за тежината на корупцијата и за заканата што таа ја претставува."

Најчестите активности што ги преземаат невладините организации во оваа насока се подигнување на свеста кај населението за проблемот на корупцијата, штетите од неа и причините за нејзино намалување, потоа мониторинг врз владините активности и вршење притисок врз властите за потранспарентно, поотчетно и поодговорно однесување, како и залагање

за преземање антикорупциски реформи во општеството. Граѓанските организации во 21. век мора да претставуваат вистински партнер во борбата против корупцијата во општеството, заедно со власта и со бизнис-секторот. Уште повеќе, ако овие два други чинители во борбата против корупцијата имаат причина да молчат бидејќи најчесто нивни претставници се дел од корупциските активности, обврска на граѓанскиот сектор е да се бори за разоткривање на злоупотребите и за владеење на правото. Притоа, во оваа борба мора да се вклучат сите припадници на т.н. граѓанско општество во една земја, во кое, освен граѓанските или невладините организации, спаѓаат и медиумите, науката, синдикатите и професионалните здруженија. Само на тој начин може да се формира еден поширок граѓански фронт во борбата против корупцијата. Силното граѓанско општество, натаму, ќе претставува уште посилен столб во системот на национален интегритет, кој го сочинуваат сите општествени фактори што треба да обезбедуваат владеење на правото, одржлив развој и квалитет на животот.

Силното граѓанско општество, натаму, ќе претставува уште посилен столб во системот на национален интегритет, кој го сочинуваат сите општествени фактори што треба да обезбедуваат владеење на правото, одржлив развој и квалитет на животот.

Издавањето на овој водич е дел од проектот „Медиумите и невладините организации против корупцијата“. Негова главна цел е да ја зајакне улогата на медиумите и на невладините организации во борбата против корупцијата во Македонија. Проектот треба да ги зголеми капацитетот, вклученоста и соработката меѓу медиумите и невладините организации во борбата против корупцијата. Предвидено е да се иницира мрежа на медиуми и невладини организации за борба против корупцијата, кои за таа намена ќе усвојат и ќе потпишат специјална декларација. Овој проект се спроведува во партнерство со невладините организации Балканска истражувачка мрежа (БИРН) – Македонија од Скопје и ЕХО од Штип.

Центар за граѓански комуникации

* * *

Центарот за граѓански комуникации е формиран во 2005 година, како невладино, непартиско и непрофитно здружение на граѓани кое ги фокусира своите активности врз антикорупцијата, во две клучни меѓусебно поврзани насоки. Првата, мониторинг на работата на властите и предлагање мерки и политики за потранспарентно, поотчетно и поодговорно работење и сузбивање на корупцијата. Втората, поддршка и унапредување на медиумите за поефикасна реализација на нивната улога во борбата против корупцијата.

Во оваа насока, ЦГК досега има изработено и предложено неколку стотини конкретни предлози и препораки за унапредување на регулативата и практиката во работењето на централната и на локалните власти, има обучено повеќе од 200 новинари од националните и од локалните медиуми за истражување и известување за корупција и има објавено дваесетина истражувања и прирачници.

ВОВЕД

Определена во Законот за спречување на корупцијата како „искористување на функцијата, јавното овластување, службената должност и положба за остварување на каква и да било корист за себе или за друг“, корупцијата ги осиромашува луѓето, го влошува квалитетот на јавните услуги, ја намалува ефикасноста на јавната администрација и јавните претпријатија и установи, ја нарушува конкурентноста, ги одвраќа домашните и странските инвестиции, го спречува економскиот развој и ја уназадува демократијата.

Корупцијата е закана за основите права и слободи на граѓаните гарантирани со Уставот на државата и со меѓународните документи, пред сè со Универзалната декларација за правата и слободата на граѓаните и со Европската декларација за правата и фундаменталните слободи на граѓаните

Корупцијата е закана за основите права и слободи на граѓаните гарантирани со Уставот на државата и со меѓународните документи, пред сè со Универзалната декларација за правата и слободата на граѓаните и со Европската декларација за правата и фундаменталните слободи на граѓаните**.** Корупцијата се манифестира низ разни форми и на толку софистициран начин што само професионалци можат да ја препознаат. Од овие причини, корупцијата претставува многу комплициран проблем што нужно бара од земјите и од меѓународната заедница во целина да изградат подобри и поефикасни методи и инструменти за нејзино сузбивање.

Според заклучоците на ООН – таму каде што корупцијата е широко распространета, државата не може да ги исполнува преземените обврски за остварување на основните човекови права. Корупцијата е злоупотреба на доверените овластувања, која има тенденција да обезбеди бенефиции за тесен круг на елитата на власт, на штета на оние кои не се во состојба да ги бранат своите права и интереси. Практиката покажува дека онаму каде што човековите права не се заштитени, корупцијата цвета. Во отсуство на гаранција и заштита на основните човекови права или при ограничен пристап до информации – исклучително е тешко да се очекува јавните службеници да се однесуваат одговорно при извршувањето на својата должност, што создава повеќе простор за слободно ширење на корупцијата. Оттука, кога корупцијата преовладува над правото, многу е тешко да се промовираат човековите права.

Заради ефикасно сузбивање на корупцијата, меѓународната заедница се организира и презема повеќе мерки. Усвоени се бројни документи за борба против корупцијата кои земјите ги потпишуваат, ги ратификуваат и преземаат обврски да ги спроведуваат. Врз основа на преземените обврски од меѓународните договори, земјите усвојуваат антикорупциска легислатива, а се формирани и соодветни антикорупциски агенции.

Граѓаните ширум светот јавно протестираат против корупцијата, бидејќи овој проблем ги засега сите. Бројни коруптивни случаи, кои понекогаш со години биле ставени под тепих, со текот на времето се извлечени на виделина и процесуирани, а одговорните за овие криминални дејства се осудени. Но и покрај тоа, корупцијата продолжува да цвета во многу области, а последиците од неа погодуваат милиони лица ширум светот. Неодамнешните остри протести во арапските земји наречени „Арапска пролет“, беа израз на револтот на граѓаните против корумпираните елити на власт, кои на сметка на нивно континуирано осиромашување, од земјите извлекуваа стотици милијарди долари.

Причините за постоењето и за распространувањето на корупцијата можат да се лоцираат во неколку пунктови:

- Отсуство на владеење на правото поврзано со немање политичка волја за доследно почитување на законите;
- Слаби и недоизградени институции;
- Неефикасна и партизирана јавна администрација;
- Отсуство на независно судство, што влијае врз неговата ефикасност и
- Ограничена слобода на изразувањето и политичко влијание врз медиумите.

> *Улогата на невладиниот сектор е да биде корективен механизам на постапките на државните органи и институции, да ја следи имплементацијата на легислативата и антикорупциските механизми и да ја извести јавноста за своите констатации и анализи*

Последиците од корупцијата се многустрани. Таа има ерозивно дејство врз сите сфери во општеството:

- Ги подрива демократијата и владеењето на правото, што, пак, негативно се одразува врз остварувањето на човековите права и слободи, особено во виталните сектори, како што се: образованието, здравството, социјалните и културните права на граѓаните, правото на домување, на здрава животна средина, здрава вода и храна;
- Ги нарушува економските права и негативно се одразува врз привлекувањето странски инвестиции - посебно на т.н. чист капитал, како и врз поттикнувањето на домашниот бизнис-сектор за инвестирање. Оттука корупцијата директно влијае врз зголемување на сиромаштијата и невработеноста. Кај бизнис-секторот, средствата за давање поткуп на јавните службеници низ разни форми претставуваат значителна ставка во расходите на бизнисмените и нивно оттргнување од нови вложувања и нови вработувања.
- Се губи довербата во институциите и во функционирањето на правната држава.

Корупцијата претставува злоупотреба на јавните овластувања од оние кои ја имаат власта, со што се кршат основните принципи - владеење на правото и почитување на законите. Оттука, улогата на НВО како ‚вочдог‘ е клучна за владеење на правото, за зголемување на ефикасноста и одговорноста на јавната администрација при вршењето на своите должности, преку вршење контрола над нејзината работа и засилување на притисокот за имплементација на усвоената регулатива и почитување на човековите права. Улогата на невладиниот сектор е да биде корективен механизам на постапките на државните органи и институции, да ја следи имплементацијата на легислативата и антикорупциските механизми и да ја извести јавноста за своите констатации и анализи.

НВО може да даде суштински придонес во креирањето на јавното мислење против коруптивните практики, но и за поттикнување на политичката волја на надлежните органи за ефикасна борба против овој феномен. Невладините организации преку своите програмски активности треба да ги поттикнуваат граѓаните да учествуваат во донесувањето одлуки кои се однесуваат на нив: слобода да гласат на избори, право на еднаков пристап до јавните служби и слобода да се здружуваат и да го изразат своето мислење по одделни прашања.

ДЕЛУВАЈ ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Во светската кампања против корупцијата под координација и раководство на Обединетите нации, а по повод одбележувањето на Меѓународниот ден на борбата против корупцијата 9 декември за 2011 година, објавен е проглас под наслов „ДЕЛУВАЈ против корупцијата“ или ACT (ACT against corruption). Во него се наведуваат примери на акции што можат да ги преземат сите чинители во едно општество во борбата против корупцијата (влада и државни службеници, невладини организации, медиуми, приватен сектор и синдикати). Следново е напишано во прогласот во делот на невладините организации:

Невладините организации и граѓанското општество можат да се борат против корупцијата и притоа:	Да ја зајакнат демократијата...	Преку поттикнување вашата Влада да ја ратификува и да ја донесе Конвенцијата, доколку веќе не е сторено тоа. *Државите кои успешно се борат против корупцијата имаат многу поголем легитимитет кај своите граѓани и создаваат атмосфера на стабилност и доверба.*
	Да промовираат спроведување на правото...	Преку јакнење на јавната свест за одговорноста на Владата да биде некорумпирана. *Еднаква и фер правда за сите е од суштинско значење за развојот и стабилноста на земјата. Тоа ја зголемува ефикасноста во борбата против криминалот.*
	Да промовираат спроведување на правото...	Преку вклучување на младите во дебати за тоа што е етичко однесување, што е корупција, за начините за борба против корупцијата и во охрабрувањето на младите да го бараат своето право на образование. *Идните генерации треба да се воспитуваат на начин кој ќе создаде очекувања за општество без криминал, како едно од најдобрите алатки за обезбедување посветла иднина.*
	Да донесат напредок...	Преку промовирање фер однесување и интегритет помеѓу партнерските организации, приватниот сектор, владините тела и јавноста, што ја зголемува конкурентноста на земјата. *Кога деловната средина е отворена и транспарентна, поголема е веројатноста од домашни и странски инвестиции.*
	Да го зачуваат развојот...	Преку придржување до правилата за фер конкуренција. *Корупцијата ги штити компаниите со лошо реноме од фер конкуренција, овозможувајќи им на неефикасните компании да опстанат и на тој начин да го уништат пазарот.*
	Да го подобрат јавното здравство...	Преку подигнување на свеста кај јавноста, кај медиумите и кај Владата за цената на корупцијата во здравствениот систем. *Сите имаат корист од функционален здравствен систем.*

КОРУПЦИЈАТА И ПРАВНАТА ДРЖАВА

> *Се работи за таква општествено негативна појава која од аспект на нејзините феноменолошки обележја, се смета за најтежок облик на загрозување на демократската правна држава*

Корупцијата е феномен што ја разорува концепцијата за демократска правна држава и за човековите слободи и права, делувајќи како бариера за донесување на исправно право, негова примена и остварување на правдата во конкретните случаи. Таа е поголем проблем на државата отколку самиот криминалитет. Како општествено зло што ја поткопува економската основа на долг рок и во динамичен контекст, корупцијата претставува облик на своевидна општествена патологија што резултира од прешироко поставените функции на државата и од нејзината метастазирана моќ. За разлика од општиот криминалитет, нејзиното сузбивање (инкриминирање, откривање, гонење и пресудување) е парализирано во очигледни размери поради вклученост на самите заштитни механизми на државата во коруптивни активности, па токму во овие рамки се поставува и круцијалното прашање: како да се заштитиме од нашите заштитници?

Корупцијата претставува клучен фактор и за економскиот развој на една држава, за изградба на здраво демократско општество, за воспоставување ефикасен образовен систем, праведно судство и ефикасна јавна администрација. Се вели дека во стопанските односи, пазарот е инкомпатибилен со корупцијата, бидејќи корупцијата во суштина го нарушува и оневозможува пазарот да функционира врз законитостите на слободна конкуренција, на слободно движење на стоки и капитал, на законот на вредноста. Се работи за таква општествено негативна појава која од аспект на нејзините феноменолошки обележја, се смета за најтежок облик на загрозување на демократската правна држава.

Парадоксално од аспект на алармантноста на проблемот е што во национални, во регионални и во глобални размери, отсуствува продлабочено истражување за економските, политичките и другите штетни импликации на корупцијата. Се проценува, на пример, дека обемот на подмитување во глобални размери го надминува износот од еден трилион долари. Во однос на политичките последици, постои, исто така, висок степен на согласност дека корупцијата е најтешката форма на атак врз владеењето на правото,

загрозување на демократијата, дека резултира со нелегитимни закони и одлуки, изборни манипулации и конституирање на нелегитимни органи на власта, како и тешки повреди на слободите и правата на човекот. Од тие причини, институционалната, односно системската корупција, пред сè, претставува проблем на демократската правна држава и заштитата на основните човекови слободи и права. Во системот во којшто владее корупција, правата и слободите на човекот се деградираат и се доведени до рамниште на обична „стока" којашто има само fructum usus (употребна вредност) на политичкиот пазар, каде што не владеат законите на конкуренцијата, туку сè е монополизирано од страна на јавната власт.

ПОИМ, ФОРМИ И ОБЛИЦИ НА КОРУПЦИЈАТА

> *Поимот корупција (corruption), како и оние кои се изведени од него, се од латинско потекло. Под споменатиот поим се подразбира расипаност, изопаченост, подметнување, поткупување, распаѓање итн.*

За корупцијата (corruption)[1], како во теоријата, така и во легислативата и во меѓународните документи, постојат многубројни дефиниции. Притоа, проблемот на нејзиното дефинирање е од идеолошко-политичка природа, но, исто така, постои и мошне широко подрачје на односи во кое доаѓа до преземање одредени активности по коруптивен пат; таа се манифестира низ разновидни облици кои тешко можат да се опфатат со единствена дефиниција. Произлегува дека наспроти актуелноста на појавата, определувањето на самиот поим се соочува со видни тешкотии, така што не е достигнато ни рамниште на минимален теоретски консензус.

За корупцијата може да се расправа од правен, социолошки, политиколошки, филозофски и религиозен аспект.[2] Сепак, гледано од аспект на нејзината темпорална и содржинска димензија, поимното определување на појавата се соочува со видни разлики, на што упатува и постоењето на традиционални и современи дефиниции за корупцијата. Неспорно е дека класичните дефиниции во современи услови им отстапуваат простор на новите теоретски стојалишта.[3] Тоа впрочем се наметна и како општествена нужност, со оглед на фактот што основните обележја на т.н. класични, традиционални определби на корупцијата не можат да одговорат на нараснатите барања и на евидентните напори што се преземаат со цел нејзино спречување и сузбивање.

Традиционалните сфаќања поаѓаат од Платоновото и од Аристотеловото учење[4] за корупцијата како расипување на власта, владеење спротивно на општиот интерес, т.е. од интересот на политичката заедница - државата. Во рамките на ова сфаќање се развива и посебна струја чиишто главни претставници се Макијавели и Русо, кои корупцијата ја определуваат како „морална расипаност на луѓето", т.е. поништување, изигрување на општествените вредности и доблести кај граѓаните. Вечниот циник Макијавели

1 Поимот корупција (corruption), како и оние кои се изведени од него, се од латинско потекло. Под споменатиот поим се подразбира расипаност, изопаченост, подметнување, поткупување, распаѓање итн. Во нераздвојна врска со него се и следните поими: corrumpere, corruptus, corruptela, corruptibilitatis, corruptio, Vujaklija, Milan, Leksikon stranih reči i izraza, Prosveta, Beograd, 1986.

2 Уште во Стариот Завет, корупцијата се сметала за своевидна последица на првобитниот грев откако човекот станал смртен и за кршење на законот; во некои делови од Библијата, „корумпираноста" се користи како синоним за идолатријата, алчноста, блудните дејствија и проституцијата, Ignjatović, Kriminologija, Deveto izmenjeno izdanje, Beograd, 2008, стр. 152.

3 Johnston, M., The Definition Debate: Old Conflicts in New Guises, според Jain, A.K., The Political Economy of Corruption, 2001, New York and London, Routledge.

4 Според зборовите на познатиот старогрчки филозоф Аристотел, „најтешките злосторства не се извршени заради прибавување на она што се смета за нужно, туку заради постигнување на некаков вишок", Aristotel, Politika, II, 4,1.

Повеќето автори, во фокусот на научното внимание го ставаат човековото поведение, односно поставувањето соодветна гранична линија помеѓу коруптивните дејствија и оние кои немаат таков карактер.

ја дефинира корупцијата како „мерило за квалитетот на расипаната, изопачена власт". Лордот Актон ја исфрлил познатата формула според која „власта расипува, а пак, неограничената власт расипува во неограничена мера". Обидувајќи се да ја релативизира изнесената формула, Монтескје истакнува дека излезот од ваквата состојба може да се изнајде доколку се пристапи кон (само-) ограничување на власта, т.е. кон сепарација и релативна независност, но и кон заемна контрола помеѓу законодавната, судската и извршната власт (идејата за владеење на правото).

Изнесените стојалишта ја потврдуваат основната теза според која постоењето политичка моќ и влијание, несомнено, подразбира и присуство на корупција како нејзина придружна компонента.

И додека класичните дефиниции на корупцијата општеството го набљудуваат како единствена целина, пред сè, од аспект на неговиот морален интегритет, не навлегувајќи подлабоко во проучување на однесувањето на поединците како членови на општествената заедница (овие дефиниции акцентот го ставаат врз т.н. изворно значење на корупцијата определувајќи ја како „морално распаѓање на целокупното општество")[5], се чини дека ваквите сфаќања се неодржливи во услови на постоењето на современите општества, кои се карактеризираат со својот хетероген карактер и се наоѓаат под силно влијание на процесот на глобализација. Во таа смисла, повеќето автори, во фокусот на научното внимание го ставаат човековото поведение, односно поставувањето соодветна гранична линија помеѓу коруптивните дејствија и оние кои немаат таков карактер.[6]

Дефинирањето на корупцијата низ примена на (казнено-) правните критериуми се чини мошне јасно и едноставно – како коруптивни се сметаат оние дејствија кои наоѓаат своја легислативна покриеност во општите правни акти, најчесто во законските прописи, а во одредени случаи и во подзаконските акти. Во согласност со тоа, секое човеково поведение кое не е експлицитно забрането со закон, без оглед на неговата конкретна содржина или обележја, не може да се смета за коруптивен акт. Од друга страна, секое кршење на законски дефинираните стандарди претставува корупција.

Одредени автори истакнуваат дека слепото придржување кон правните критериуми го оневозможува согледувањето на корупцијата како интегрален дел од политичкиот процес во чии рамки се донесуваат законските прописи со кои е дефинирана корупцијата.[7] Тие укажуваат дека дефинирањето на корупцијата врз основа на востановените законски критериуми „боледува" од бројни слабости, како и тоа дека од аспект на една издржана аналитичка дефиниција, не е во можност да ги постигне очекуваните резултати.

---

5 Состојбата на општествениот морал, т.е. неговиот морален интегритет се ценел од аспект на карактеристиките на политичкиот систем, односно од начинот на живот во дадено општество, како и со оглед на распределбата на моќта и богатството, односот помеѓу оние кои се на власт и оние кои се наоѓаат во подредена положба, изворот на овластувањата и моралните права на владетелот да ја врши владејачката функција итн., Shumer, S.M., Machiavelli, Republican Politics and its Corruption, Political Theory, 1979, Vol.7, стр. 5-34.

6 Ваквиот пристап меѓутоа, сконцентриран врз однесувањето на личноста, отвора натамошни проблеми, а ова доаѓа оттаму што во одредени случаи, може да дојде до своевидно испреплетување на т.н. аналитички дефиниции (оние кои се применуваат со цел да се утврди предметот на истражување) и оперативните дефиниции кои поаѓаат од настојувањето за утврдување на фактичката состојба, т.е. за изнаоѓање одговор на прашањето дали во некоја конкретна ситуација дошло до идентификација на коруптивно однесување за да се овозможи примена на соодветна санкција (казнено-правна, морална) во однос на лицата инволвирани во коруптивни активности.

7 Така, Scott, J.C., Comparative Political Corruption, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1972.

Сепак, се чини дека основните аргументи кои ги наведуваат овие автори, поаѓајќи од евидентните разлики кои постојат во националните законодавства кога е во прашање определувањето на овој универзален феномен, губат од сопствената релевантност, со оглед на фактот што меѓународната заедница, особено во последниве неколку години, презема интензивни напори во насока на востановување воедначени решенија во однос на коруптивните поведенија и единствена стратегија за нивно спречување.

Независно од тоа, важно е да се нагласи дека покрај нејзиното неспорно правно, поточно казнено-правно значење што ги опфаќа забранетите поведенија во врска со поткупот во вршењето јавни функции, овој поим има и пошироко, политиколошко (но и социолошко) значење, кое подразбира искористување на политичката функција и положба во неморални или противзаконски цели за остварување некаква лична корист.

Конечно, корупцијата може да се дефинира и врз основа на јавното мислење. Според тоа, коруптивни се оние поведенија кои пошироката јавност ги смета за такви.

При обидот за дефинирање на корупцијата, не би смееле да се апстрахираме и од следниот критериум – критериумот на јавен интерес, според кој корупцијата постои во услови кога се работи за нарушување на јавниот интерес, дури и тогаш кога преземените дејствија не претставуваат повреда на одредена законска норма или со други зборови, не може да постои коруптивно поведение доколку не постои повреда на јавниот интерес, без оглед на тоа што таквото однесување е спротивно на законските решенија. Применет на овој начин, критериумот на јавен интерес може да има далекусежни консеквенции - кршењето на законот се смета за оправдано!

При дефинирањето на поимот, Фридрих (1966) тежиштето го става врз лицата – носители на јавни овластувања кои, покрај прибавувањето материјална корист на противправен начин, преземаат соодветни дејствија во корист на оние кои што им обезбедиле да дојдат до такви погодности и со тоа, им предизвикуваат штета на јавноста и на јавниот интерес. Но, одредувањето на поимот јавен интерес се соочува со очигледни тешкотии, особено со оглед на недоволната прецизност на споменатиот термин. Имено, определувањето на неговото вистинско значење не е ниту малку едноставно, па оттука, мошне тешко е да се утврдат и случаите во кои постои повреда на јавниот интерес.[8] Дотолку повеќе, во услови на современото живеење, различни индивидуи, т.е. групи, имаат различен пристап кон неговото поимање, кои не ретко, можат да дојдат во колизија.

Конечно, корупцијата може да се дефинира и врз основа на јавното мислење. Според тоа, коруптивни се оние поведенија кои пошироката јавност ги смета за такви. Тежнеејќи да укаже на релевантноста на ваквиот пристап, Гардинер (1993) ќе наведе дека во повеќето држави доминантните вредносни судови на јавното мислење во поглед на корупцијата во значителна мера се разликуваат од законските формулации – иако одредени поведенија, во согласност со законот, имаат карактер на корупција, јавноста смета дека тие треба да се толерираат!

Последицата се изразува на начин што доаѓа до кршење на законските одредби, што ја доведува во прашање и оправданоста на ваквата концепција.

---

8 Оваа дефиниција како основен критериум при определувањето на корупцијата поаѓа од последиците, а меѓу нив се вбројува и нарушувањето на јавниот интерес. Поинаку речено, доколку се исполнети сите останати елементи кои ја чинат нејзината основна содржина и притоа не постои повреда на јавниот интерес, ваквите поведенија не можат да се подведат под поимот корупција, Friedrich, C.J., Political Pathology, 1966, Political Quarterly, Vol. 37, стр. 70-85.

Се истакнува и дека јавното мислење не може да биде единствено, па во согласност со тоа постојат и такви ситуации во кои доаѓаат до израз повеќе диференцијални стојалишта и погледи во однос на корупцијата. Зборувајќи за евидентните разлики кои можат да се јават во овие рамки, Heidenheimer (1989) ја воведува поделбата на т.н. „црна“, „сива“ и „бела“ корупција.[9] Така, во оние ситуации кога се работи за црна корупција, сите сегменти на јавното мислење ја осудуваат и сметаат дека ваквата појава треба да подлежи на соодветна (казнено-) правна санкција. Во однос на сивата корупција, постојат поделени мислења, додека во однос на белата корупција, општоприфатен е ставот на јавното мислење според кој ваквата појава треба да се толерира. Интересно е да се спомене дека постојат и такви теоретски определби кои настојуваат да ги обединат изнесените пристапи и кои се засноваат врз дејствијата преземени од страна на лица – носители на јавни овластувања кои, промовирајќи ги сопствените економски интереси, му причинуваат штета на „заедничкото добро“ и со тоа, ги нарушуваат јавните интереси. Доколку се откријат ваквите дејствија, тие ќе се сметаат за повреда на законските прописи (правна дефиниција), или пак, ќе бидат осудени од страна на јавноста (дефиниција која поаѓа од критериумот на јавно мислење).[10]

> *Во поновата литература, широко застапени се мислењата на оние автори кои при дефинирањето на корупцијата, поставувајќи го во центарот на внимание човековото однесување, акцентот го ставаат врз злоупотребата како клучен елемент при формулирањето вредносно неутрална дефиниција на корупцијата*

Наспроти изнесените стојалишта, во поновата литература, широко застапени се мислењата на оние автори кои при дефинирањето на корупцијата, поставувајќи го во центарот на внимание човековото однесување, акцентот го ставаат врз злоупотребата како клучен елемент при формулирањето вредносно неутрална дефиниција на корупцијата. Основните дилеми се концентрирани врз прашањето: на кој начин може да се определи што, всушност, може да се подведе под поимот злоупотреба?

> *Најновите типологии на корупцијата препознаваат четири елементарни нивоа на корупција, и тоа:*
> - *корупција на улично ниво*
> - *корупција на средно ниво*
> - *корупција поврзана со казнено-правниот систем*
> - *црните и темни случаи на корупција*

Многу автори создаваат типологии на корупцијата, со цел да се изнајдат услови за нејзино полесно идентификување и откривање врз основа на односите во кои се случува таа, како на пример: дополнително плаќање на јавниот службеник заради добивање право или овозможување тоа да се оствари по скратен пат; корумпирање со кршење на законот заради стекнување права што не произлегуваат од него или што не му припаѓаат на оној којшто корумпира, корумпирање во текот на донесување закон или недонесување соодветен законски пропис што му оди во полза на оној што корумпира итн.

Во основа, најновите типологии на корупцијата препознаваат четири елементарни нивоа на корупција, и тоа:

- корупција на улично ниво (ситна или ниска корупција) – тоа е онаа која се среќава секојдневно и во значајна мера влијае врз довербата помеѓу граѓаните и државата; најзастапена е

9 Поделбата на Heidenheimer, сепак, се осврнува на тоа во колкава мера корупцијата може да се смета за општествено прифатлива (пожелна) и да се толерира како таква, меѓутоа, не дава никакви сознанија во однос на тоа дали одредено поведение навистина содржи елементи на корупција.

10 Jain, A.K., Corruption: A Review, 2001, Journal of Economic Surveys, Vol. 15, стр. 71-121.

во болниците, училиштата, локалните власти надлежни за издавање дозволи, полицијата, даночните органи итн. Начелно, таа подразбира скромна сума на пари;[11]

- корупција на средно ниво – најраспространета е во бизнис-секторот, во рамките на кој се случуваат голем број изнуди;
- корупција поврзана со казнено-правниот систем – во прашање се таков вид коруптивни поведенија кои се однесуваат на сознанијата и постапките на носителите на казнено-правниот систем и на агенциите во случај на корупција и
- црните и темни случаи на корупција, кои стојат во директна врска со елементите – поврзаност со организираниот криминал, искористување на функцијата и моќта на големината на финансиските износи и услуги.[12]

Се смета дека корупцијата може да се јави на три нивоа:

- Прва е т.н. латентна корупција - тука мотивот на инволвираните страни е најчесто од нематеријална, но и од инструментална природа. Во основата на оваа форма на корупција стои антрополошкиот модел на дарување, при што дарувањето е во функција на почитување на обичаите. Иницијатор во овие случаи е најчесто оној што корумпира; забележано е притоа дека постојат и такви случаи во кои отсуствува согласност на волјата на обете страни за стапување во „коруптивен однос” (корумпираниот може, но не мора да пристапи кон „трансакцискиот договор”).
- Следното ниво го чинат оние поведенија кои се манифестираат како акти на корупција (корупција на интерес и моќ). Тука, мотивот на клучните актери е рационално и целно определен и меѓу нив постои јасно изразена согласност на противправен начин да остварат размена на материјални средства, права и интереси. Нејзин појавен облик претставува т.н. активно-реактивна корупција.
- Конечно, третото ниво на корупција се означува како трансакција меѓу повеќе актери или системска корупција (коруптивна мрежа на службени лица).

Споменавме претходно дека одделните облици на корупција не мора секогаш да бидат противправни и да ги исполнуваат обележјата на некое конкретно казнено дело (примање и давање поткуп, давање и примање награда за противзаконско влијание итн.), туку во определени случаи може да се косат со општите општествени вредности и етичките и професионалните норми и стандарди. Важен е, притоа, субјективниот момент на искористување на сопствената позиција, што се карактеризира со неморалност, перверзија, неискреност, подмитливост, потплатливост, изопаченост, нечесност.[13]

Како најчести примери за постоење акти на корупција при вршењето на јавни функции се наведуваат следните:

- „продажба“ на дискрециските овластувања;
- остварување соодветен процент од склучени договори со владата од страна на службени лица, при што плаќањето се врши на сметки отворени во странски банки;
- добивање извесни бенефиции, стипендии за меѓународни

11 Anti - Corruption Resource Centre, Corruption Glossary, достапно на: www.u4.no/document/ faqs5.cfm#pettycorruption

12 В. поопширно Ејзенштат, Промовирање на владеењето на правото и антикорупцијата во глобализираната економија, преземено од „Македонија денес“, 1999 год.

13 Михајлова, Перењето пари и друга противправна имотна корист – влијанието врз финансискиот систем, превенција и искуствата од другите земји, МРКПК, бр. 1/97 стр. 17 според Камбовски, стр. 24.

универзитети и сл., како погодност за одредени службени лица, т.е. членови на нивното семејство;
- случаи во кои службените лица самите се номинираат како одговорни лица за вршење одредени владини работи преку компании кои служат како маска и „партнер", па дури и отворено се ангажираат себе си како консултанти;
- политичките партии намерно ги користат своите можности со цел да дојдат или да останат на власт, за да наметнат високи ренти, особено на странски претпријатија, во замена за склучување договори со владата (кои можат да бидат прикажани како „донација" за „добротворни цели" и сл.);
- изнудување во рамките на царинското работење и на управата за јавни приходи, што може да биде придружено со дополнителни закани за даночните обврзници или увозниците доколку не ја исплатат бараната сума и, притоа, се одредуваат неоправдано ниски даночни стапки или, пак, скратување на потребните плаќања при увоз на стока;
- изнудување средства од страна на полициските службеници заради остварување лична корист преку закани за сообраќајни казни доколку не се исплати определена сума (чијшто износ најчесто е незначително помал од казната предвидена за соодветниот прекршок); манипулации во рамките на работењето на пензиските фондови итн.

КОРУПЦИЈАТА КАКО МЕЃУНАРОДЕН ФЕНОМЕН

Ширењето на корупцијата, нејзината поврзаност со перењето пари и со организираниот криминал, како и фактот на нивното интернационализирање повлекуваат сè поинтензивна меѓународна реакција во обидот за изнаоѓање ефикасен одговор за сузбивање на корупцијата како константно растечки феномен. Со оглед на тоа, во современи услови, во настојувањето да се објасни корупцијата, речиси е незамисливо да се стори тоа без да се погледнат меѓународните инструменти кои поблиску се однесуваат на појавата.

Заложбите и активностите на повеќе меѓународни субјекти: Обединетите нации, Светската банка, Меѓународниот монетарен фонд, Организацијата на Американските држави, ОЕЦД, Советот на Европа и Европската Унија зборуваат за тоа колку сериозен општествен проблем претставува овој криминалитет во услови кога државите настојуваат да функционираат врз владеење на правото и како демократски правни држави.

Ширењето на корупцијата, нејзината поврзаност со перењето пари и со организираниот криминал, како и фактот на нивното интернационализирање повлекуваат сè поинтензивна меѓународна реакција во обидот за изнаоѓање ефикасен одговор за сузбивање на корупцијата како константно растечки феномен.

Во превенцијата на корупцијата како меѓународно зло, во прв ред, активноста на ООН резултира со донесување неколку резолуции на Економско-социјалниот совет и на Генералното собрание на ОН.

Оваа активност на ООН е финализирана со усвојување во 2003 година на Конвенцијата за спречување на корупцијата.[14] Конвенцијата го проширува подрачјето на примена на меѓународните забрани, опфаќајќи го јавниот и приватниот сектор, како и корупцијата во политиката (политичките партии и вршењето на власта). Заради хармонизација на казнените законодавства, предвидена е обврска за државите потписнички за инкриминирање на повеќе дела: корупција (активно и пасивно поткупување), злоупотреба на штета на јавната или на приватната сопственост од страна

14 http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

на службени лица, тргување со влијание и злоупотреба на функциите и незаконско богатење.

За стратегијата на нашата држава, неодминливо значење имаат конвенциите за спречување на корупцијата и останатите активности преземени од страна на Советот на Европа и Европската Унија, кои недвосмислено го условија процесот и брзината на интегрирање на РМ во ЕУ со конкретни резултати што се однесуваат на сузбивањето на корупцијата и на другите облици на организиран криминал (обврска преземена со Спогодбата за стабилизација и асоцијација со ЕУ од 2000 година). Заради сузбивање на различните злоупотреби и измами на штета на различните фондови, во 1995 година е усвоена Конвенцијата за заштита на финансиските интереси на ЕУ, донесена врз основа на одредбите од Насловот VI од Договорот за ЕУ, кон која во 1996 година е приклучен и посебен Протокол, со кој е инкриминирана активната и пасивната корупција на националните и службените лица на ЕУ. Во 1997 година е усвоена Конвенција за борба против корупцијата, што инволвира службени лица на ЕУ или на земјите-членки на ЕУ. Значаен инструмент претставува и документот за заедничка акција за криминализација на корупцијата во приватниот сектор од 1998 година, во насока на востановување усогласени механизми за утврдување на однесувања кои имаат антикорупциски импликации и може да предизвикаат штета за други субјекти.

Особено се значајни и активностите на ОЕЦД во сузбивањето на корупцијата во доменот на меѓународните комерцијални односи.

Во рамките на Советот на Европа се усвоени и две конвенции: Казненоправната конвенција против корупцијата од 1998 година[15] и Цивилноправната конвенција против корупцијата од 1999 година.[16] Првата содржи мерки кои треба да бидат преземени во националното казнено законодавство, во прв ред, преку инкриминирање на делата на поткуп во јавниот и во приватниот сектор, противзаконско посредување и сродни дела.[17] Освен тоа, како една од примарните обврски што треба да ја исполнат потписничките на оваа Конвенција е воспоставувањето специјални органи (комисии) за борба против корупцијата, во согласност со сопствените уставно-правни принципи. Заради следење на Конвенцијата, при Комитетот на министрите е формирана посебна експертска група (ГРЕКО) со независна позиција, а на која во 2000 година ѝ пристапи и Република Македонија. Активностите на ГРЕКО (Група држави за борба против корупцијата) се концентрирани врз следење на придржувањето кон Резолуцијата (97) 24 за водечките принципи за борбата против корупцијата, како и имплементацијата на меѓународно-правните инструменти, усвоени во Акциската програма против корупцијата (АПК).[18]

Особено се значајни и активностите на ОЕЦД во сузбивањето на корупцијата во доменот на меѓународните комерцијални односи. Така, во 1994 година е усвоена посебна препорака за сузбивање на корупцијата во овие трансакции, а во 1996 година и препорака за непризнавање на исплатени износи во вид на поткуп, односно провизија на странски партнери, и како трошок со цел за намалување на данокот.

15 Република Македонија ја потпиша оваа Конвенција на 28 јули 1999 година, кога е и ратификувана, а стапи во сила на 1 јули 2002 година.
16 Цивилната конвенција за борба против корупцијата е потпишана од нашата држава на 8 јуни 2000 година, а нешто подоцна (од не многу јасни причини!) беше пролонгирана нејзината ратификација на 29 ноември 2002 година.
17 Текстот на Конвенцијата е достапен на: http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=173&CL=ENG
18 Подетални податоци за структурата на ГРЕКО, подготвените извештаи итн., се достапни на: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

ВИДОВИ КОРУПЦИЈА

Феноменологијата на корупцијата, во принцип, е од акцесорна природа. Има повеќе критериуми кои ја одредуваат нејзината типологија: а) националната регулатива, б) конвенционалното право, в) извршителскиот круг, г) економскиот сектор, гранка, д) обемот, сериозноста во која се појавува ѓ) висината на направената штета, итн. Во продолжение, без некоја посебна систематика, ќе се задржиме само врз некои од поважните општоприфатени облици на корупција, како и врз одредени атипични форми:

- Одредени автори, при класификација на однесувањата кои го поседуваат квалификативот коруптивни дејствија, зборуваат за корупција во потесна и во поширока смисла. Според нив, во првата категорија се вбројуваат инкриминациите против службената (и друга) должност, додека втората категорија покрива најразлични поведенија, а меѓу нив и такви што се наоѓаат на границите помеѓу легалното и нелегалното, но, кои секако, претставуваат повреда на деловниот морал и на совесното постапување со доверените средства.[19]

  Корупција во потесна смисла (stricto sensu) – злоупотребата на службената положба и овластување, поткупот (давање и примање) и противзаконското влијание (давање и примање награда) ја сочинуваат есенцијата на корупцијата.

  За разлика од претходните две форми на корупција, трговијата со влијание е вид на корупција каде што односот е редовно трилатерален. Недозволеното посредување, во одредени држави (особено оние со помала популација), непречено егзистира како „стандардизирано, вообичаено постапување („стил или модел на однесување“). Меѓународните документи, со оглед на неговата масовност, интензитет и динамика, посебно сугерираат како репресивни, така и превентивни инструменти. Понекогаш тешко е да се направи разлика меѓу овој облик на корупција и одредени форми на екстремни и слабо регулирани лобирања.
- Посебно внимание заслужува политичката корупција, која претставува еден од факторите што имаат исклучително негативно влијание врз економскиот развој на општеството, со блокирање на пазарните законитости: наместо здрави правила на конкуренција и ефикасност на пазарот, таа го развива принципот за успешност на субјектите кои се подготвени да платат повеќе за услугите на јавните институции (добивање дозволи, концесии, одредување на цената итн.).

  Инаку, во политичката филозофија од Платон и Аристотел до денес, во најширока смисла, под корупција се подразбира напуштање на целите и губење на морално-политичките основи („легитимноста“) на еден политички систем. Тежнеејќи да дадат прецизна дефиниција за споменатиот поим, некои автори политичката корупција ја дефинираат како „размена на финансиски донации за политички услуги.“

  Состојбата на заднината на политичката корупција е позната уште како „клептокрација“, која буквално значи „владеење на крадци”. Во односите меѓу субјектите на пазарот, корупцијата резултира со создавање монопол и нелојална конкуренција и зголемување на трошоците, а преку цените на стоките и услугите се „напаѓаат” интересите на потрошувачите.

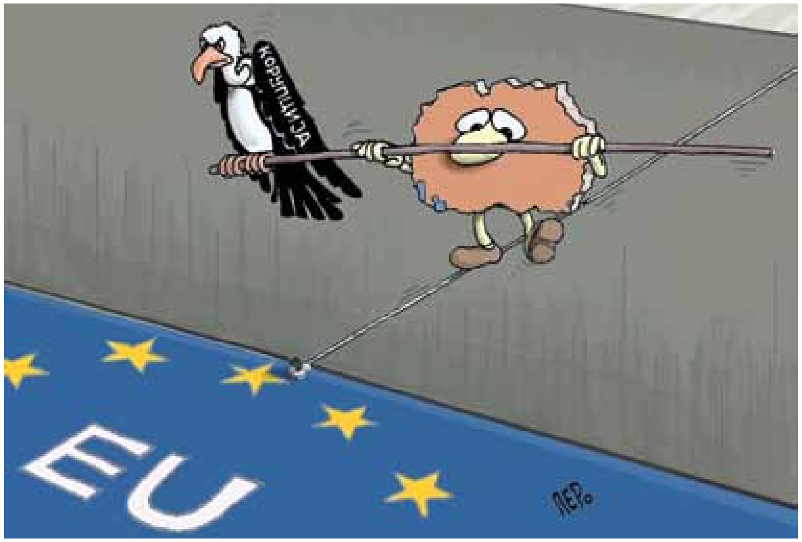
  Корупцијата истовремено значи и процес на ерозија на институционалниот капацитет на владата како занемарување на процедурите, заменување на ресурсите и купувањето и продавањето на јавните функции. Во исто време, корупцијата ги поткопува легитимноста на владата, како и демократските вредности на довербата и толеранцијата. Покрај овие консеквенции врз демократската правна држава, корупцијата придонесува и кон девастација врз природната средина со безочна експлоатација на природните ресурси, покриени со корупција, загрозување на основните социјални и економски права на работникот, груба експлоатација на детскиот труд, проституција, трговија со луѓе итн. Сите тешки повреди на основните човековите права не би можеле да се практикуваат без соодветен систем за заштита од страна на надлежните институции, воспоставен со помош на корупцијата.
- Административната корупција подразбира подмитување на службени лица во органите на јавната власт со цел обезбедување некаква корист за оној што поткупува.[20]
- Корпоративната корупција е онаа која најчесто се врши помеѓу приватните претпријатија и добавувачите, односно приватните даватели на услуги. Таа вклучува и незаконито постапување од страна на корпоративните функционери со цел стекнување лична материјална корист.[21]
- Корупцијата од институционален вид претставува облик на (недопуштено) поведение што се состои во злоупотреба на положбата во рамки на институцијата, така што тоа влијае врз институционалните процеси и постапки, како што се службите за примена на законот, како и врз правосудните органи.
- Нешто потесен поим претставува т.н. оперативна корупција, која се однесува на одредени специфични постапки и цели.[22]
- Покровителството се однесува на фаворизирање на симпатизерите. Ова може да биде легитимно, кога новоизбраната влада ги менува високите функционери во

19 Jelačić, M., Stajuć, Lj., Korupcija kao savremeni društveni problem, Organizovani kriminalitet i korupcija, Beograd, 2005.

20 В. поопширно Šikić Odak, V., Etika, moral i integritet državnih službenika u borbi protiv administrativne korupcije, Radno pravo, 2007, стр. 45.

21 Clinard, M., Yeager, P., Corporate Crime. New Brunswick, Transaction Publishers, 2005; Almond, M. A., Syfert, Beyond Compliance, Corruption, Corporate Responsibility and Ethical Standards in the New Global Economy, North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation 22, 1997, 389 - 447.

22 Bassiouni, M. C., Vetere. E., Organized Crime and Its Transnational Manifestations, International Criminal Law: Crimes, Vol. I, 2nd ed., New York: Transnational Publishers, 1999, стр. 891.



Тежнеејќи да дадат прецизна дефиниција за споменатиот поим, некои автори политичката корупција ја дефинираат како „размена на финансиски донации за политички услуги.

администрацијата со цел да ја спроведе ефективно својата политика. Меѓутоа, кога се бираат лица заслужни за изборната победа без да ги исполнуваат потребните критериуми за тоа работно место, тогаш може да се зборува за постоење на оваа форма на корупција. Има држави, дури и членки на ЕУ, како на пример Романија, каде што при секоја промена на власта се менува и најголемиот дел од јавниот сектор.

Корпоративната корупција е онаа која најчесто се врши помеѓу приватните претпријатија и добавувачите, односно приватните даватели на услуги.

- Непотизам и кронизам. Фаворизирање на роднини (непотизам) или лични пријатели (протекции). Најекстремен пример е кога целата држава се наследува, како во Северна Кореја или Сирија; поблага форма на протекции претставува „старата мрежа", во која се именуваат или се избираат лица на јавни функции од затворена и ексклузивна социјална мрежа - како дипломците на одредени универзитети наместо назначување на најкомпетентните кандидати.
- Постојат и други класификации на корупцијата, и тоа: внатрешна и надворешна корупција; индивидуална и институционална; корупција изразена на макро- и на микроплан;[23] ситуациска и структурална[24]итн.

РИЗИЧНИ ПОДРАЧЈА ИЗЛОЖЕНИ НА КОРУПЦИЈА

Корупција во рамките на царинското работење

Анализирајќи ги резултатите од истражувањата спроведени во светски размери, се покажува дека царината, односно царинската управа, се вбројува помеѓу најкорумпираните подрачја на државната управа. И покрај тоа што во одредени случаи, перцепцијата за корупција во царинскиот сектор во значајна мера го надминува вистинското ниво на корупција, неспорно е дека се работи за една од најзагрозените области кога се во прашање акти на корупција.

Во рамките на царинскиот сектор, постои внатрешна поделба на коруптивни поведенија кои се преземаат при вршење превоз на патници и превоз на стока. Во првиот случај, корупцијата постои тогаш кога патниот сообраќај се користи за пренос на добра, било тие да се наменети за лична употреба, или за натамошна препродажба. Ова, пред сè, се однесува на државите во кои надворешната трговија е послабо развиена, т.е. понудата на увезената стока не се наоѓа на задоволително рамниште. Тука, страната која бара поткуп е физичко лице, иако се претпоставува дека присуството на акти на корупција на ова место се јавува мошне ретко.

Поинаку е кај стоковиот сообраќај, каде што во својство на корупторсе јавува правно лице, т.е. негов овластен претставник. Корупцијата во царинското работење може да претставува резултат на изнуда (корупција без согласност на инволвираните страни). Се работи, всушност, за такви ситуации во кои лицето кое бара поткуп настојува да се применат царинските прописи

23 Dobovšek, B., Velika korupcija, korupcija na macro nivoju – in: Preprečavanje kriminalitete – teorija, praksa in dileme (Meško, G., ed.), Ljubljana, 2004.

24 Holz, Klaus, Korupcija u policiji? Istraživanje o opsegu korupcije unutar policije i o stavu policijskih službenika prema korupciji, Izbor članaka iz stranih časopisa, 38 (1998), 4, стр. 269.

онакви какви што се и да ги оствари своите права – тука, корупторите ги поткупуваат царинските службеници за да се овозможи примена на законот. До изнудување доаѓа во услови кога не постои никаква соработка од страна на царинските службеници - тие воопшто не ја вршат својата работа или, пак, тоа го прават исклучително бавно, што доведува до застој на граничната линија и наметнува високи трошоци за увозникот. Изнудувањето, односно барањето поткуп врз основа на изнуда може да се јави како во патниот, така и во стоковиот сообраќај.

И покрај тоа што во одредени случаи, перцепцијата за корупција во царинскиот сектор во значајна мера го надминува вистинското ниво на корупција, неспорно е дека се работи за една од најзагрозените области кога се во прашање акти на корупција.

Може да се работи и за таков вид корупција кај којашто постои согласност на страните. Притоа, главната цел на оној што корумпира е кршење на законот од страна на царинскиот службеник (на пример, неплаќање царински давачки што е спротивно на законските прописи), со што тој се става во привилегирана положба во однос на останатите лица кои вршат увоз и кои се должни да го почитуваат законот. Иако се смета дека овој вид корупција може да се јави и при патниот сообраќај, сепак, во најголем дел од случаите таа е својствена за стоковиот промет, како и за правните лица специјализирани за надворешно-трговско работење и нивните претставници.

Нудењето поткуп во царинскиот сектор има неколку појавни облици. На преден план се истакнуваат оние ситуации во кои царинските службеници не ја вршат редовно доверената работа или, пак, тоа го прават на начин кој не соодветствува со прописите, а уште помалку со потребите на нивните корисници. На тој начин, нудењето поткуп се користи како механизам што треба да овозможи давање соодветни услуги или нивно остварување по „скратен пат". Се разбира дека слабостите во работењето на царинската управа можат да бидат и објективно обусловени, т.е. да се јават како последица на објективно ограничени можности, особено во посиромашните земји, но не се ретки и оние случаи во кои тие се врзани за субјективниот фактор, односно за случаите во кои се работи за намерно забавување или отстапување од преземањето одредени активности. Недоволното користење на царинските капацитети претставува средство за изнудување поткуп (поткупот се дава со цел спроведување на законот).

Следниот облик на корупција ги покрива оние случаи во кои поткупувањето има за цел повреда на законските прописи, и тоа пред сè, царинскиот закон и законот за царинска тарифа. Со други зборови, се смета дека царинските службеници начелно, за определена сума пари или за друга (лична корист), се подготвени да го прекршат законот.

Како најгруба форма на корупција во рамки на царинското работење се смета пренесувањето стока преку царинската линија спротивно на правилата на царинската постапка, т.е. без потребната царинска евиденција. Притоа воопшто не се издава соодветна документација или, пак, во прашање е фиктивна документација со која лажно се потврдува дека е извршена исплата на царинските давачки. Бидејќи на овој начин страната којашто корумпира целосно се ослободува од плаќање на давачките, најчесто таа е подготвена да понуди и висок износ на поткуп, односно царинските службеници се добро запознаени дека можат да побараат таков износ. Се работи за таков вид корупција кој најчесто инволвира поголем број на лица, а покрај царинските службеници, во добар дел од случаите, е вклучена и граничната полиција. Споменатиот облик на корупција може да се јави и во неколку подваријанти, и тоа: пренос на стока преку царинската линија со изигрување на правилата што

важат за празни камиони кои не подлежат на царински преглед (единствено е потребно да се констатира дека во конкретниот случај се работи за празен камион); манипулации поврзани со електронската база на податоци на царинската управа преку неовластено влегување во царинскиот компјутерски систем и бришење на електронската документација што се однесува на одреден пренос на стока итн.

Лажниот транзит на стока (или фиктивниот превоз) е следниот облик на корупција во царинскиот сектор. Тука основната идеја е да се избегне плаќање на царинските давачки за транзитната стока. Тоа се врши така што корумпираниот царински службеник лажно потврдува дека стоката што се пренесува, односно пратката, ја напуштила земјата, иако воопшто не се појавила на излезниот граничен премин, ниту пак на кој било друг премин. На овој начин не само што се избегнува плаќање на царинските давачки, туку и на сите останати давачки и даноци, покрај персоналниот данок на доход и акцизи, поради што лажниот транзит на стока се вбројува меѓу најатрактивните коруптивни форми. Очигледно е дека, во вакви случаи, оној што корумпира присвојува високи ренти, но истовремено се работи и за мошне сложена операција, која неминовно налага учество на повеќе лица, водејќи притоа сметка да се избегне присуството на истите цариници.

Еден од најраспространетите облици на корупција на ова подрачје е и рекласификацијата на стока (лажна идентификација на стока), така што корумпираните царински службеници, наместо да ја идентификуваат стоката онаква каква што е таа реално, намерно вршат рекласификација во стока која за увозникот претставува најпогодно решение, односно има најниска царинска стапка (од технички аспект, се врши промена на тарифниот број во документацијата, а при евентуален преглед, корумпираниот царински службеник лажно потврдува дека стоката што се пренесува по својот тарифен број и опис одговара на приложената документација, за да се примени пониска царинска стапка од онаа пропишана со закон.

Конечно, следната форма на корупција се врши со цел намалување на царинската основа. Логично е дека пониската царинска основа едновремено повлекува и понизок износ на царинските давачки. Како основен механизам се користат лажни фактури, т.е. фактури во кои погрешно се опишува стоката што е предмет на царинење, додека отстапувањето може да се однесува на количината, на описот (класификацијата) и на вредноста на стоката или, пак, на сите овие параметри истовремено, имајќи предвид дека конечната цел е намалување на вредноста на царинската основица.

Корупција во сферата на јавните набавки

Јавните набавки претставуваат клучен инструмент за создавање на пазарната економија. Со вршење на набавките, државата директно учествува на пазарот и нејзиното однесување во голема мера влијае врз севкупните економски текови. Во врска со јавните набавки и проблемите кои не ретко претставуваат придружен дел на процесот на нивна реализација, особено во земјите со развиена пазарна економија, сè покажува дека одделни влади (како, на пример, владите на Шведска, Белгија, Индија, Израел) „паѓаа“ токму поради бројните скандали поврзани со набавките во кои беа вклучени, особено со поткупување од производителите или понудувачите на услуги, лица вработени во државните служби, политичките партии и слично.

Меѓународната заедница будно ги следи алармантните случаи на меѓународните афери за јавните набавки, во кои се инволвирани припадници од политичката елита, носители на административни и извршни функции од највисок ранг на одделни земји, како и менаџери на национални и меѓународни корпорации. Ваквите случувања можат да се опишат како толеранција на практиката во случаи на надворешни трговски и финансиски трансакции, особено работи околу капитални инвестиции, набавка на висока

технологија, вооружување и опрема или присвојување концесии за експлоатација на природните богатства, договарање (штетни!) работи во однос на националното стопанство на неразвиените земји, со давање провизија, односно поткуп, на највисоките државни функционери на тие земји.

Меѓународната заедница будно ги следи алармантните случаи на меѓународните афери за јавните набавки, во кои се инволвирани припадници од политичката елита, носители на административни и извршни функции од највисок ранг на одделни земји, како и менаџери на национални и меѓународни корпорации.

Корупцијата претставува најеклатантен пример на злоупотреба на власта и моќта во управувањето и одлучувањето за државните работи, а особено во трошењето на буџетските средства или на средствата што имаат јавен карактер и кои се прибираат од сите граѓани и правни субјекти. Во основа, се работи за измамничко однесување од страна на лицата инволвирани во набавниот процес, што води кон понатамошни (најчесто долготрајни) загуби за државата. Вообичаено се јавува во облик на тајна соработка меѓу набавувачот и понудувачот: овластени службени лица од страна на договорниот орган бараат или се наведени да прифатат услуги. Ваквата практика мошне често го носи квалификативот „криминална“, неморална и несоодветна во однос на добрата набавна практика. Произлегува дека во бројни случаи постои силно влијание на т.н. магичен круг на корумпирана набавна практика, во чии рамки егзистираат дејствија преземени од страна на владата, односно набавувачот (договорниот орган), а од друга страна, дејствија преземени од страна на конкурентите за владини набавки. Истовремено, не е исклучена можноста понудувачот во постапката за јавни набавки невистинито да ги прикаже сопствените трошоци, а воедно и да склучи анонимен договор со останатите понудувачи според кој неговите конкуренти ќе понудат превисоки цени, па оттука, имајќи го предвид значењето на критериумот ‚цена‘, конкретниот понудувач би бил избран како „најповолен“.

Со лажно прикажување, односно со прикривање на фактите, односното лице (во случајов, договорниот орган) се доведува во заблуда, иако е спорно дали во конкретната ситуација постои штета во однос на имотот на договорниот орган, односно дали тој сторил нешто на штета на својот имот со самото прифаќање на понудата. Ако се појде од основното начело според кое цената, во услови на постоење на слободна пазарна економија, се определува слободно (освен во случаите кога е таа изречно пропишана), не врши измама тој што ќе ја продаде стоката по цена која е повисока од пазарната цена.[25]

Казненоправните аспекти кои задираат во оваа сфера доаѓаат до израз во новелираното македонско законодавство, имајќи ги предвид настојувањата за натамошно зајакнување и доследно почитување на востановените услови. Во таа насока, предвидена е дополнителна (супсидијарна) можност за ефектуирање на казненоправната заштита во случај на злоупотреба на законски утврдената постапка и условите под кои се остварува таа.

Поконкретно, со Новелата на КЗ од 2009 година, воведена е нова инкриминација во Глава XXV, каде што се содржани делата против јавните финансии, платниот промет и стопанството (член 275 – в) „Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно – приватно партнерство“.[26]

Во согласност со законот, основниот облик на делото (ст. 1) го врши тој што свесно ќе ги повреди прописите за постапката за јавен повик, за

25 Petar Novoselec, Aktualni problemi hrvatskog gospodarskog kaznenog prava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 14, broj 2/2007, стр. 371-434.

26 В. Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, Сл. весник на Р.М. « бр. 114/09.

доделување договор за јавна набавка или јавно – приватно партнерство со поднесување невистинита документација, со договарање со други можни учесници заради изигрување на постапката за доделување договори за јавна набавка, со неизвршување на обврските од договорот со намера тој да се изигра или на друг начин намерно да ги повреди правилата на таа постапка и со тоа, за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист или ќе предизвика поголема штета, ако не се исполнети обележјата на друго потешко дело. Што се однесува на пропишаната казна, таа е фиксирана на три години со истовремена можност за изрекување парична казна. Потежок облик на делото (ст. 2) постои во случаите кога сторителот, за себе или за друг, остварил значителна имотна корист или предизвикал значителна штета (во случајов, казната затвор изнесува најмалку четири години). Казна затвор во траење од најмалку пет години е предвидена во случаите кога е остварена имотна корист од поголеми размери (за себе или за друг) или, пак, е предизвикана штета од поголеми размери (ст. 3).

Едновремено, пропишана е парична казна за правното лице кое се јавува во улога на сторител на делото. Не е исклучена ниту можноста за изрекување споредна казна за правното лице, во согласност со новоимплементираните решенија во Кривичниот законик, а која се состои во забрана за учество во постапки за доделување договори за јавни набавки (чл. 96 – б ст. 2). Се казнува и обидот за извршување на делото (ст. 5).

Корупција при избори и гласање

Изборите претставуваат акт на делегирање, пренесување на определени природни права на граѓаните врз нивните претставници, односно врз државата како институционална целина, во рамките на која тие ја остваруваат својата функција: законодавната, а преку законодавната, и извршната и судската. Тоа е истовремено и акт на лимитирање, ограничување на нивните овластувања, како и порака за содржините и целите што треба да се остварат низ механизмите на политичкото претставување.

Изборниот систем претпоставува слободно и, во најголема мера, непристрасно определување на избирачите. Слободата на изборите треба да се заштити од личното поткупување, односно од поединечното „купување” гласови, зашто со тоа се заштитува и јавно-правниот карактер на избирачкото право, вршењето на тоа право во функција на избор на државни органи или донесување важни одлуки. Ако субјектот на избирачкото право не го користи со таква цел, туку заради стекнување на лична корист, доаѓа до нарушување на самата функција на изборите и гласањето: наместо инструмент за демократско

конституирање на власта и донесување одлуки, тие стануваат приватна трговска зделка на граѓаните и кандидатите.

Од друга страна, поткупот при изборите е облик на манипулација и средство за изборна измама, зашто овозможува на изборите да победат и кандидати чиишто способности или програма се под нивото на другите кандидати, предизвикувајќи со неправилно извршениот избор натамошни консеквенции за вкупниот општествен живот.

Коруптивните активности при изборните процеси можат да се поделат на неколку периоди и во тие рамки, постојат и одделни сегменти. Првиот или предизборниот период содржи два сегменти кои се однесуваат на нелегалните видови и изборните приходи, вклучително и трошоците за изборите. Другиот, постизборен период претпоставува „враќање на долгот“, односно „легално” патронско вработување, именување на високи позиции или гласање според претходно дадено ветување, како и противзаконско постапување кое се состои во корумпирање функционери, „гласање на продажба“, примање подароци, патувања или други погодности.

Еден од водечките автори за политичкото финансирање, Marsin Valeski, дава систематизиран приказ на основните видови корупција и на тој начин, создава типологија на одделни облици и актери на корупцијата поврзани со финансирање на политичките партии и нивните кампањи. Се чини дека доминантно влијание има нелегалното „купување” гласови при што јавно се користат државните ресурси, пред сè, јавните фондови. Особено е важно да се споменат и следните неколку облици: „продажба” на звања, титули и пристап до информации; изнудување соодветен придонес од јавни службеници, лично богатење и примање средства од нелегални извори во мрежата на организираниот криминалитет, вршење присилба врз приватни лица заради „плаќање соодветен износ за заштита“, како постизборно добиени донации за услуги, договори итн.

Коруптивните активности при изборните процеси можат да се поделат на неколку периоди и во тие рамки, постојат и одделни сегменти.

Анализирајќи ја т.н. креативна практика, Pinto-Duschinski наведува шест облици на изигрување или кршење на законот кои заслужуваат посебно внимание и тоа:

- противзаконско дарување;
- користење средства стекнати по коруптивен пат за партиски кампањи или за цели на партијата;
- примена на државните ресурси за партиски цели;
- прифаќање средства заради обезбедување или ветување некаква корист;
- примање средства од нечесни извори и, пред сè, од криминални кругови и
- ненаменско трошење средства покрај оние наменети за „купување” гласови.[27]

Корупција во здравството

Корупцијата во здравствениот сектор претставува исклучително сложен феномен, што може да се објасни преку набљудување на различните улоги и врски кои се остваруваат меѓу различните субјекти во насока на идентификување на потенцијалните злоупотреби. Друг начин на разгледување на различните типови на корупција е преку функциите и потенцијалните злоупотреби кои го опфаќаат секој сегмент од процесот на укажување на здравствените услуги.

27 Pinto-Duschinski, M, Financing polities: A Global View, 2002, Journal of Democracy, Volume 13, стр. 71 – 72.

Ризикот од корупција во здравството е под уникатно влијание на неколку организациски фактори. Имено, здравствениот сектор е премногу ранлив на корупција поради несигурноста во однос на давањето соодветни здравствени услуги (бројот на заболени лица во одреден временски период и нивните потреби за лекување и сл.). Натаму, постапката на укажување здравствена заштита вклучува повеќе актери (регулатори, добавувачи, корисници), кои остваруваат интеракција на различни начини и во различни насоки, а особено битен фактор е и асиметричната информираност, што уште повеќе го отежнува идентификувањето и контролирањето на корупцијата во овие рамки.

Во таа насока, здравствениот сектор е особено невообичаен, затоа што на приватните снабдувачи им е доверена важна јавна улога, а едновремено им се достапни многу јавни пари, кои би требало да се алоцираат соодветно на трошоците и на потребите во здравството.

Корупцијата при укажување здравствена заштита, односно на релацијата лекар – пациент, претставува само еден од облиците на коруптивно однесување во здравствената сфера. Од посебна важност во овие рамки е и доделувањето на јавните набавки; тука корупцијата може да се јави при изградба или опрема на здравствени објекти, при набавка на нова капитална опрема, при набавување потрошни материјали и тоа, почнувајќи од оние кои се сметаат за мошне важни и специфични – од лекови до разни медицински и немедицински помагала, храна за болните лица итн. Не е исклучено и преземањето коруптивни дејствија при вршењето лабораториски и други анализи, со организации од комерцијален тип.

> *Здравствениот сектор е особено невообичаен, затоа што на приватните снабдувачи им е доверена важна јавна улога, а едновремено им се достапни многу јавни пари, кои би требало да се алоцираат соодветно на трошоците и на потребите во здравството.*

И коруптивната размена во односите лекар - пациент може да се манифестира во неколку видови, иако, со оглед на специфичниот карактер на здравствената заштита и начинот на нејзино финансирање, на ова рамниште, и покрај тоа што постојат основните елементи кои ја сочинуваат општата дефиниција на корупцијата, употребата на споменатиот поим видно се избегнува, а наместо него, се користат следните термини: неформално или неофицијално плаќање, прифаќање исплата за која не постои соодветна правна основа и сл.[28]

Некои автори (задржувајќи се врз корупцијата во односите лекар – пациент, вклучително и врз останатиот медицински персонал, како и врз карактерот на плаќањето), при обидот за дефинирање на појавата ги посочуваат нејзините основни белези: неформална исплата, т.е. плаќања кои не се официјализирани во рамки на здравствената политика,[29] или попрецизно, вршење исплата на поединци или на институции (во готовина или во натура) надвор од официјалниот платен промет, со цел давање услуги чиишто трошоци би требало да бидат покриени со општиот систем на здравственото осигурување, без директно плаќање.[30]

Како најкритични подрачја подложни на корупција во здравствената сфера се сметаат следните:

28 Vian, T., Corruption and the Health Sector, Sectoral Perspectives on Corruption, Washington: USAID and MSI, 2002.
29 Killingsworth, J.R., Official, Unofficial and Informal Fees for Health Care, Third WHO Health Sector Development Technical Advisory Group Meeting, WHO Conference, Manila, Philippines, 2002.
30 Lewis, M., Corruption, and Health in Development and Transition Economies, Mimeo, Washington: The World Bank, 2000.

- обезбедување услуги од страна на медицинскиот персонал;
- управување со човечките ресурси;
- избор и употреба на лекови;
- набавка на лекови и медицинска опрема;
- дистрибуција и складирање на лекови;
- регулаторни цени и
- буџет во здравството и цени.

Не помалку важно е да се наведат и основните типови на корупција, но и евидентните проблеми присутни во здравствената сфера. Такви се случаите во кои изведувачите не можат да ги извршат или да одговорат во полна мера на преземените обврски; високи цени придружени со низок квалитет на градежните работи и објекти; локација на објекти која не одговара на реалните потреби што резултира со нееднаков пристап; пристрасност при дистрибуцијата и инфраструктурно фаворизирање на урбанистичко-елитни услуги и висока технологија; набавка на лекови, медицинска опрема и други помошни материјали, неетичка промоција на лекови, како и високи цени за несоодветни лекови и медицинска опрема; набавка на несоодветна опрема во услови кога не постои реална потреба за неа; кражба (за лична употреба) или пренасочување за препродажба (во приватен сектор) на лекови и материјали наменети за складирање и дистрибуција; продажба на лекови и материјали кои по правило се ослободени од партиципација; вршење неформални исплати од страна на пациентите со цел добивање лекови; поткупувањето и политичките фактори влијаат врз резултатите од инспекциските наоди; пристрасна примена на санитарните прописи за одредени угостителски објекти, производство на храна и козметички производи; пристрасност при акредитација, сертификација и лиценцирање на процедури и стандарди; издавање дозвола за продажба на лажни лекови на пазарот; поткупување со цел прием во медицински училишта или претходни медицински обуки итн.

Корупцијата и правосудниот систем

Корупцијата во правосудниот систем, со оглед на нејзината распространетост и интензитет, предизвикува широка загриженост кај јавноста – колку, имено, е корумпирано правосудството и кои се оние кои треба да се борат за сузбивање на корупцијата во општеството?

Се покажува дека корупцијата на ова подрачје, со оглед на последиците што ги предизвикува, е далеку посериозна во однос на другите сегменти на државната управа и ги поткопува темелите на пазарното стопанство и општеството, што се коси со појдовната идеја за владеење на правото. Неспорно е дека компетентното, ефикасно и непристрасно правосудство претставува еден од основните предуслови за владеење на правото, додека за економските субјекти обезбедува заштита на сопственичките права и ефикасна контрола во однос на почитување на договорните обврски, а воедно и нивно присилно извршување во одредени ситуации.

Во правосудниот систем, корупцијата претпоставува повреда на материјалните и на процесните правила, злоупотреба на дискреционите овластувања од страна на правосудните органи при раководењето со постапката и во процесот на одлучување.

> *Во правосудниот систем, корупцијата претпоставува повреда на материјалните и на процесните правила, злоупотреба на дискреционите овластувања од страна на правосудните органи при раководењето со постапката и во процесот на одлучување.*

Ако се појде од основната цел на оној кој што корумпира, произлегува дека во најдрастични размери, таа може да се однесува на измена на

содржината на пресудата со цел донесување пресуда која нему му оди во полза (да речеме, донесување ослободителна пресуда кога е сторено казнено дело или изрекување полесна казна или друга казненоправна санкција).[31] Во случаите кога е отпочната парнична постапка, тоа би значело донесување пресуда во корист на страната која корумпира, иако, со оглед на фактичката состојба, неспорно е дека непристрасната примена на законските одредби би резултирала со донесување пресуда во корист на другата страна во спорот. При донесување на пресудата, независно од тоа дали се работи за граѓанска или за кривична постапка, пристрасноста на судијата може да се манифестира низ погрешна примена на законот или низ создавање лажна слика за фактичката состојба (со непосредно влијание за време на судењето), па во моментот на донесување на одлуката се создава впечаток дека се работи за исправна пресуда; потоа, забрзување на постапката на одлучување, избегнување или одолговлекување на донесувањето на одлуката. Притоа, претседателот на судот исто така може да има битно влијание врз процесот со доделување предмети на определени судии погодни за „соработка".

И додека корумпирањето на носителите на судски функции подлежи на повисок ризик, поедноставно (а и помалку ризично) е корумпирањето на судскиот вештак, со оглед на фактот што тој може да има решавачко влијание врз конечниот исход на случајот. Тука, судијата не мора да биде вклучен во коруптивниот процес, односно самиот вештак кој се согласил на тоа може да влијае во смисла на постигнување на крајната (посакуваната) цел.
И административните службеници во судот, првенствено оние вработени во писарницата, можат да бидат вклучени во акти на корупција со кои се влијае врз исходот на постапката. Манипулациите во однос на содржината на предметот - „исчезнување" на одделни поднесоци или нивно дополнително (противзаконско) подметнување, со што едната страна во спорот се доведува во нерамноправна положба, претставуваат само еден сегмент во вкупната феноменолошка слика. Можни се и манипулации при вршењето увид во списите, т.е. селективен пристап, така што едната страна се става во повластена позиција и на тој начин, се зголемува веројатноста од постигнување позитивен исход на спорот.
Како специфичен облик на корупција од страна на судската администрација се јавува и изигрувањето на правилата за случаен избор на судија, што се врши со пристрасно заведување на предметите. Имено, службеникот во судот може да го задржи предметот, т.е. да не го заведе сè додека тој не би можел да биде доделен на соодветниот, „погоден" судија. Тоа најчесто се врши кога постои согласност од страна на судијата, т.е. од претседателот на судот и од административниот службеник.

И манипулациите при доставувањето претставуваат значаен елемент во оваа сфера, особено во парничната постапка. Корумпираниот службеник во судот не врши достава или доцни со доставувањето (најчесто во однос на страната која не учествува во коруптивниот процес), така што другата страна, со цел да ги заштити сопствените интереси, бара одлагање на рочиштето, со што се одолговлекува постапката и со тоа се врши услуга во корист на оној што корумпира.

Корупцијата и полицијата

Независно од тоа што полицијата треба да претставува камен-темелник во борбата против коруптивните поведенија, се покажува дека нејзиното присуство во полициските служби не само што не може да се искорени, туку и секојдневно зема сè поширок замав.
Иронично е тоа што полицијата во исто време е најголема поддршка,

31 Ваквиот став има своевидна важност во континенталниот правен систем; поинаку е на англо-американско тло, каде што пресудата ја донесува поротата, при што овој тип на корупција се сведува на ублажување на казната.

но и најголема закана за демократското општество. Кога полицијата дејствува според словото на законот, таа ја штити демократијата со сопствениот пример за почитување на правото и по пат на спречување на криминалот. Се случува, меѓутоа, токму полициските служби кои се задолжени за ефикасно гонење на оние кои постапуваат со намера да остварат некаква лична корист користејќи ја својата положба и овластувањата со кои располагаат, да бидат подложни на акти на корупција. Обемот на корупцијата на споменатото подрачје во основа зависи од присуството на корупција во општеството воопшто, од политичкиот систем и легислативната рамка.

> *Иронично е тоа што полицијата во исто време е најголема поддршка, но и најголема закана за демократското општество*

Но, и покрај важноста на темата која претставува предмет на расправа, се покажува дека не постојат доволно податоци и истражувања за распространетоста на коруптивните поведенија во рамките на полициското работење, што го оневозможува извлекувањето натамошни заклучоци и изнаоѓањето ефикасни механизми за превенирање на појавата.
Сепак, постојат и такви што настојуваат да дадат своевидна слика за инволвираноста на овие лица во коруптивната мрежа. Уште во 1970 год. во Њујорк, формирана е комисија чијашто главна цел било утврдување на раширеноста на појавата, односно присуството на корупцијата кај полицијата. Податоците од извештајот (Knapp Commission Report on Police Corruption) ја потврдуваат тезата за широката застапеност на корупцијата меѓу полициските службеници.

Слични истражувања се спроведени и во подоцнежниот период; така, во 1992 год., формирана е т.н. Christopher комисија, која во редот на изнесените заклучоци, посебно упатува на тоа дека еден од главните проблеми во оваа сфера претставува токму отсуството на одговорност и надворешна (екстерна) контрола.

Во 1994 год., Mollen комисијата спровела анализа во чии рамки биле вклучени голем број случаи на злоупотреба на функцијата од страна на полицијата. Интересно е тоа што оваа Комисија констатирала дека постои своевидна врска помеѓу корупцијата и полициската бруталност, како и доследно почитување на т.н. завера на молчење помеѓу вработените. Нагласено е меѓу другото и тоа дека интерната контрола не е во можност да се справува со случаите на злоупотреба, со оглед на тоа што дел од нејзините припадници и самите се вклучени во коруптивни процеси.[32]

Повеќето автори кои ја следат оваа проблематика укажуваат на ограниченоста на постоечките методи за проучување на ваквите појави (меѓу другото, и поради затвореноста на полициската супкултура) и притоа, настојувајќи да дојдат до определени релевантни сознанија, се занимаваат со изучување на полицијата и нејзиното работење низ примена на методот на набљудување со непосредно учество (т.е. подолг престој во полициските единици во повеќе држави). Шокантно е тоа што уште во првите неколку дена од нивниот престој, тие забележале присуство на широко распространета и долгогодишна корупција во полициските служби.

Варијациите на поткупување се огромни: од примање поткуп од страна на тој што ги прекршил сообраќајните прописи со цел да се избегне натамошно пријавување и казнување, до корумпираност на цели служби што, од друга страна, им овозможува на криминалните организации да го контролираат

32 Grant, H., Terry, K, Law Enforcement in the 21st Century, Boston, 2005.

работењето на полицијата во одделни градови.[33] Полесните видови корупција претставуваат речиси составен дел од секојдневното живеење (така, на пример, несвесно прифаќање помала корист или услуги како честење ручек или пијалак, а како резултат на тоа следува и ситна противуслуга). Меѓу најтешките облици се вбројуваат изнудувањето пари или други вредности од лица кои го прекршиле законот итн.

Анализирајќи го ова прашање, Samaha зборува за т.н. коруптивна практика, посочувајќи кон определени дејствија меѓу кои опфатени се и такви што не претставуваат коруптивни акти, но кои, сепак, заслужуваат соодветно внимание: бесплатно снабдување со храна, пијалак или други производи; барање бесплатни влезници за одредени манифестации; ослободување од одговорност во случај на постоење сообраќаен прекршок; лишување од некои права на лица поради разни предрасуди; кражба на работи од помала вредност од незаклучени објекти за исхрана по изминување на работното време; изнудување определена сума на пари со цел да се избегне прекршочна пријава; примање пари за некаква услуга, т.е. со цел да се избегне притворање на определено лице или фалсификување на документи; присвојување предмети од поголема вредност при вршење увид во случаите кога се работи за провална кражба; давање лажни податоци за да се обезбеди алиби за колегите ангажирани во други нелегални активности; планирање и вршење провална кражба со цел да се дојде до одредени производи чијшто промет е забранет.[34]

Притоа, се смета дека кариерата на корумпираните полициски службеници во значајна мера зависи од два фактори, и тоа: од средината на движењето и оперативното работење, како и од поставеноста и уредувањето во самата институција. Во однос на првото, се покажува дека специфичната полициска супкултура може да влијае охрабрувачки во смисла на започнување со најлесни облици на поткупување (така, на пример, прифаќање на ставот за недоволната платеност на нивната работа и сл.), но тоа истовремено може да има и силно влијание во сузбивањето на ваквите појави.[35]

Следниот фактор се разгледува во корелација со т.н. „модели или стилови на примена на правото“ и како такви се истакнуваат следните: стил на набљудување, опсервација (главна улога на полицијата е да патролира, вработените се лица со понизок степен на образование, тежнение за минимални трошоци за нејзиното работење); потоа, легалистички стил (тука се во прашање високообразовани лица кои настојуваат да обезбедат доследна примена на правото) и сервисен стил, што се темели врз соработката со заедницата во која дејствуваат, тежнеејќи притоа да го зачуваат редот и мирот и односите со заедницата. Природно, корупцијата бележи највисоко учество во институциите организирани според првиот модел.

Она што, исто така, заслужува внимание на ова место се однесува на податокот дека истражувањата на појавата за која расправаме на ова место се најзастапени на англоамериканско тло или, поточно, во САД. Сепак, во поново време, некои автори тврдат дека корупцијата меѓу органите на јавниот ред и мир не ги заобиколува ниту останатите држави, при што во прв ред се наведуваат следните: Индија, Сингапур, Хонг Конг, Тајланд, како и руралните делови на Италија. Но, полициските скандали ги потресуваат и државите од Северна Европа (Велика Британија и Холандија, т.е. аферите во Лондон и во Амстердам), а не помалку вакви случаи се регистрирани и на австралискиот континент – во 1996 година јавноста беше шокирана од

33 Reid, S., Crime and Criminology, Fort Worth, 1991 според Ignjatović, Kriminologija, Deveto izmenjeno izdanje, Beograd, 2008, стр. 208.

34 Samaha, J., Criminal Justice, Belmont, 2006.

35 Wickman, P., Whitten, P., Criminology – Perspectives on Crime and Criminality, Lexington, 1980 според Ignjatović, Kriminologija, Deveto izmenjeno izdanje, Beograd, 2008, стр. 208 – 209.

високиот степен на корумпираност на федералната полиција во Австралија; постојат повеќе податоци кои сведочат во прилог на тоа дека агентите од најголемите полициски служби се вклучени во бројни уцени и делуваат заштитнички во однос на рекетарите, дилерите на дрога, како и во случаи на детска порнографија. Слична е состојбата во Мексико, Аргентина, Парагвај, Венецуела, а и во Швајцарија.[36]

Корупција во образованието

Правото на образование се вбројува во редот на основните човекови права, кое овозможува пренесување на одредени значајни вредности – интегритет, еднаквост и правда, т.е. чувство за заедничка (колективна) одговорност како клучен фактор за општествената кохезија и доброто управување.[37]

Во образовните системи каде што постои изразено влијание на корупцијата, корисниците на образовни услуги не се во можност да се стекнат со знаења и вештини што ќе им овозможат постигнување натамошен значаен придонес за општествениот развој и економијата на државата.

Корупцијата во образовниот систем не само што ја намалува достапноста на образовните услуги, туку истовремено создава можности за бројни (и сериозни) злоупотреби, и тоа: наместени тендери и понуди, проневера на средства, противзаконска наплата на трошоци за упис, отсуство од работа, вклучително и разни измамнички дејствија во однос на испитувањето/полагањето на учениците/студентите. Секој од овие облици на коруптивна практика претставува директен атак врз уставно и законски загарантираното право на образование на секоја индивидуа.

Во образовните системи каде што постои изразено влијание на корупцијата, корисниците на образовни услуги не се во можност да се стекнат со знаења и вештини што ќе им овозможат постигнување натамошен значаен придонес за општествениот развој и економијата на државата. Наместо тоа, тие одново учат да ја прифатат корупцијата како норма или како нужно зло, без кое е невозможно да се постигне каков било напредок во општеството.

Мошне чувствително во овие рамки е прашањето за корупцијата во високото образование. Се смета дека академските институции стојат над т.н. ниски пориви, кои главно се врзуваат со други сегменти на општеството; мошне често и самата општествена заедница универзитетите ги перципира како посебни институции кои, на извесен начин, треба да претставуваат олицетворение на доблестите и интегритетот. Но, и покрај ваквите тежненија, реалната слика покажува дека високото образование е проткаено со различни облици на корупција во голем дел од државите и секојдневно бележи сè пошироки размери.

Се разбира дека т.н. академска корупција стои во директна причинско – последична врска со корупцијата на општествено ниво; имено, универзитетите не функционираат изолирано, туку напротив, претставуваат значаен составен дел од општествената заедница. Онаму каде што не постојат прецизно и уредно пропишани правила опасноста од корупција е уште поизразена, а пак, идејата дека некој може да биде унапреден или да добие академска титула само поради тоа што припаѓа на одредена група претпоставува и цврсти семејни врски и, во такви околности, се смета за прифатлива.

Се смета дека во сферата на образованието корупцијата ја подрива неговата основна цел, која се состои во востановување универзален систем

36 Reichel, P, Comparative Criminal Justice Systems, Upper Saddle River, 2005.

37 Transparency International, Stealing the future: Corruption in the classroom –Ten real world experiences, 2005.

заснован врз личните заслуги, а не врз материјални добра. Од образовниот сектор се очекува (сосема оправдано) да биде фер и непристрасен; едукацијата треба да дејствува во смисла на пренесување и стекнување знаења за концепциите на политичкото застапување, човековите права, солидарноста и јавните добра.

Коруптивната практика во рамките на академската фела е во директна спротивност со основните постулати и дејствува врз намалување на довербата, што се смета за еден од важните предуслови за развој на заедницата. Академските системи кои се наоѓаат под изразено политичко влијание и каде што различните неакадемски норми го нарушуваат нивното функционирање во видна мера, можат да бидат подложни на корупција. Како мошне распространет облик на коруптивно постапување, се наведуваат случаите во кои политичките партии, во одделните системи преку универзитетите, настојуваат да остварат доминантно влијание врз академските управувачки тела и на тој начин, да постават свои активисти на влијателни позиции. И Владата, како и други релевантни институции можат да влијаат врз процесот на донесување одлуки во врска со универзитетите.

Се смета дека во сферата на образованието корупцијата ја подрива неговата основна цел, која се состои во востановување универзален систем заснован врз личните заслуги, а не врз материјални добра.

Слабото и неодговорно управување, исто така, може да претставува солидна основа за натамошно вкоренување на корупцијата во академскиот живот, а понекогаш поради недемократско управување со универзитетите, речиси е невозможно да се промени раководството, како и да се пристапи кон дополнителни измени во однос на начинот на функционирање на овие институции.[38]

Ефектите од корупцијата во оваа сфера се видливи на повеќе нивоа. Постапката за прием на кандидати во услови на постоење коруптивна практика оневозможува да бидат примени оние коишто постигнале највисок успех; политиката на унапредување на универзитетите при постоење на корупција создава негативни можности, па дури и ги исклучува најталентираните и најзаслужни кандидати, во смисла на нивно наградување, и со тоа негативно влијае врз овие лица во смисла на нивно повлекување од академската заедница. Можни се и злоупотреби во однос на средствата или ненаменско трошење, а како резултат на тоа, и слаба опременост на библиотеките и лабораториите, при што, се разбира, најголемиот товар од сето тоа повторно паѓа врз студентите.

Сериозни се последиците кои можат да се јават (во услови на присуство на корупција) посебно кај младата генерација, кои се манифестираат во вид на губење на довербата во академските институции. Доколку тие се приклонат кон уверувањето дека уписот на факултет или добивањето на оценките можат да претставуваат „предмет на купопродажба“, тоа се рефлектира врз целокупната економска и политичка иднина на земјата. Корупцијата во образованието предизвикува бројни штетни последици изразени на долг рок. Таа го нарушува пристапот и влијае во смисла на намалување на квантитетот на образовните услуги и на самите установи.

Во образовната сфера, коруптивните поведенија можат да се јават на неколку нивоа, и тоа: на политичко, на административно и на образовно ниво, т.е. можат да предизвикаат темелно нарушување на принципите на добро управување.

38 Altbach, P. G., The question of corruption in academe, International Higher Education, Winter, 2004.

Корупција на политичко ниво – образованието подлежи на политички влијанија поради значајниот износ на вложени средства, но и со оглед на вработувањето нови кадри. На светско рамниште, за образованието генерално се издвојува околу 20-30% од државниот буџет. Истовремено, овој сектор бележи и висок степен на вработувања на образовни кадри (администратори, наставници, професори ...).[39] Но, образовниот систем се соочува и со бројни други тешкотии, и тоа: финансиски проблеми, лошо управување, слаба ефикасност, злоупотреба на средствата, лош квалитет и речиси незначително придржување кон барањата за квалитет како причина или последица на ниската стапка на вработеност на нови образовни кадри.

Корупцијата на политичко рамниште може да се јави во неколку различни облици: носителите на политички функции, злоупотребувајќи го своето влијание, настојуваат да си обезбедат себеси или (и) на свои блиски лица професорски звања, а политичкото влијание може да биде искористено и во поглед на распределбата на буџетски средства.

Корупција на административно ниво – може да се препознае во следните видови: барање поткуп или други услуги при вршење инспекциски надзор како замена за изготвување поволен инспекциски извештај и оценка; поединците – администратори, предавачи, како и останатите лица можат да ја злоупотребат својата положба или средства во приватни или во комерцијални цели. Потребните материјали и учебници можат да бидат предмет на продажба наместо бесплатно да се доделуваат, а тука влегува и неоснованото наплаќање школарина за јавните универзитети.

Од посебна важност на ова рамниште се следните облици на однесување: давање одобрение за работа на образовна институција и покрај тоа што не се исполнети бараните услови; корупција во сферата на јавни набавки и инвестициски активности во образованието; фаворизирање на одделни установи при избор на учебни и останати помагала што ќе се користат во текот на наставата; постојани „козметички промени“ во училишните програми и учебниците кои ги принудуваат учениците и студентите да купуваат нови книги (корупција од страна на издавачките куќи); неадекватна политика при уписите и инфлација на определени занимања кои подоцна создаваат проблеми на пазарот на работна сила; пропусти при лиценцирање на професори кои држат настава во високообразовни установи; изградба и реконструкција на образовни установи/центри, особено во предизборниот период.

Корупција на образовно ниво – Како форми на однесување од страна на наставниците/професорите се јавуваат следните неколку поведенија: продажба на „високи оценки“ како добро востановена практика; приватно туторство, односно држење приватни часови кои влијаат врз квалитетот на наставата и редовниот наставен процес; злоупотреба на студентите со цел добивање одредени информации и материјали што не се во согласност со потребниот/наложениот материјал; искористување и злоупотреба на студентите на други начини (физички, сексуално и сл.) со цел впишување подобри оценки и полагање на испитите; продавање испитни прашања итн.

ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ НА КОРУПЦИЈАТА

Познато е дека причините, а исто така и последиците од корупцијата можат да бидат повеќестрани. Во таа смисла, Michael Johnston истакнува дека „во општествата кои брзо минуваат низ промени, границата меѓу она што е корумпирано и дејствијата кои немаат таков карактер не е секогаш јасно

39 Transparency International (2009): Corruption in Education – Working Paper, No. 04/2009.

поставена и поимот корупција може да се применува во екстензивна смисла.“[40]

Корупцијата го поткопува економскиот развој преку генерирање значителни нарушувања и неефикасности. Иако некои саркастично забележуваат дека корупцијата понекогаш дури и ги намалува трошоците што ги предизвикува бирократијата, нема да биде погрешно ако се додаде дека тоа може да значи и можност за етаблирање нови правила и процедури од страна на функционерите, кои во крајна инстанција би можеле да се супсумираат како уште потежок и понесигурен пат во остварувањето на правата и интересите.

Поновата економетриска литература, со помош на статистички показатели, недвосмислено покажува дека постои значајна поврзаност помеѓу корупцијата и економскиот раст. И покрај тоа што емпириските истражувања се однесуваат на широк круг од држави и различни индикатори на корупцијата, независно од разликите во однос на спецификацијата на економетриските модели и применетиот методолошки пристап, добиените резултати упатуваат на заклучокот дека порастот на корупцијата едновремено доведува до опаѓање на стапката на економскиот раст.

Kaufmann и Wei (1999) ќе покажат дека со ширењето на корупцијата на национално ниво растат и трансакциските трошоци, а постои пораст и од аспект на временската димензија или, поточно, се зголемува временскиот период во кој менаџерите на претпријатијата остваруваат комуникација со државните службеници.[41] Анализата е заснована врз Stackelber-овиот дуопол, односно игра во која државните службеници први преземаат потег, нудејќи ѝ го на компанијата бараниот износ на поткуп, додека компанијата која не е во можност да влијае врз таквиот износ одлучува дали ќе следи исплата или отстранување од деловното работење.

Добиените резултати упатуваат на заклучокот дека порастот на корупцијата едновремено доведува до опаѓање на стапката на економскиот раст.

Емпириската анализа која поаѓа од податоците добиени на ниво на претпријатијата (опфатени се 3866 претпријатија од 73 држави) покажува дека времето кое менаџерите го минуваат во комуникација со државните службеници бележи пораст во услови кога расте и нивото на корупција, а така е и со порастот на државните интервенции. Ова истовремено важи како за земјите во кои е регистрирано присуство на висок степен на корупција, така и за оние кои се карактеризираат со постоење висок степен на регулација. Имајќи го предвид широко распространетото мислење дека неповолните ефекти од корупцијата не ги погодуваат земјите од Јужна Азија, односно дека тие можат да влијаат во сосема спротивна насока, се покажа дека и на овие простори корупцијата произведува подеднакво лоши ефекти како и во останатите држави. Според Tullock (1975), корупцијата е трансфер на богатство од оној што корумпира до корумпираниот, а пак трансакциските трошоци на корупцијата претставуваат трошоци на трансферот кои настануваат како резултат на примената на ресурсите. Поради тоа, ресурсите не можат да бидат употребени за создавање на вредности. Токму од тие причини, односно поради поместувањето, т.е. прераспределбата на ресурсите, од дејност што создава вредности, се смета дека корупцијата ја намалува економската ефикасност на алокацијата на ресурсите на економско ниво, а истоветни последици предизвикува и во однос на општествената благосостојба.

Се чини дека транспарентното анулирање на скапите и долготрајни процедури, како и несигурните и конфузни правила, се несporedливо

40 Johnston, M., Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy, Cambridge University Press, 2005, 11

41 Kaufmann, D., Wei, S.J., Does "Grease money" Speed up the Wheels of Commerce, NBER Working Paper 7093, Cambridge, Mass, National Bureau of Economic Research, 1999.

подобри, посигурни и поефектни механизми од нивната тајна евазија под покровителство на поткупот. Како економска консеквенција на појавата на корупцијата се смета и пренасочувањето, односно преселувањето на капиталот во некоја друга држава. Така, на пример, во Нигерија, повеќе од 400 милијарди долари беа украдени од државната каса од страна на нејзините лидери во периодот помеѓу 1960 и 1999 година. Истражувачите на Универзитетот Масачусетс проценија дека од 1970 до 1996, одливот на капитал од 30 потсахарски земји износува 187 милијарди долари, што значи ги надминува надворешните долгови на овие народи. Еден од факторите кој му соодветствува на ваквиот контекст е перманентната политичката нестабилност, како и фактот дека новите влади најчесто го задржуваат корупцискиот континуитет; го конфискуваат имотот од своите претходници и за да не им се случи истото при нивното „абдицирање“, го „заштитуваат“ во странство каде што банкарската тајна се смета за света работа.

Во глобалните односи, посебно на економски план, корупцијата станува еден од битните елементи на новиот поредок, кој одделните автори уште го нарекуваат и „каубојски капитализам” или „казино капитализам” (чијашто последица е денешната економска криза).

Во глобалните односи, посебно на економски план, корупцијата станува еден од битните елементи на новиот поредок, кој одделните автори уште го нарекуваат и „каубојски капитализам” или „казино капитализам” (чијашто последица е денешната економска криза). Нов феномен во меѓународните политички и економски односи претставува и „корупција на владите“, како инструмент за донесување релевантни одлуки од национален, од политички и од друг интерес.

Од економски аспект, се смета дека корупцијата претставува „дополнителна цена во економијата која ја чини неа непотребно скапа и истовремено ѝ ги одзема потенцијалите за развој.“

Кога се говори за економските ефекти на корупцијата, посебно треба да се нагласи еден интересен индикатор за Република Македонија – учеството на јавниот сектор (оној што го користи државниот буџет и јавните фондови) во економијата преминува 40%. Со ваква голема партиципација на државата во економијата (владата влегува во редот на најголемите стопанственици и инвеститори во државата), очигледно, се создаваат многу претпоставки, но и дубиози дека се креираат неограничени можности за остварување на лукративни цели преку различни тендери, јавни набавки и капитални инвестиции. Argumentum a fortiori, таа може да врши и контрола и да влијае врз тоталитетот на економскиот и на политичкиот систем.

Веќе се спомена дека корупцијата на повеќе начини е поврзана со организираниот криминал кој, по дефиниција, опфаќа извршување казнени дела од страна на структурирана криминална група создадена за остварување материјални приноси со употреба на насилство, корупција и систем на заштита и откривање. Коруптивното дело (поткуп, трговија со влијание итн.) може да претставува облик на организирана криминална активност од типот на „системска корупција“. Покрај тоа, кога се работи за организиран криминал од „симбиотички вид“, корупцијата е клучен елемент на криминалната активност (поткупување на полицаец кај трговијата со наркотички дроги, примерот со „проституцијата на кеј ‚Д.Влахов‘ и инволвираниот полицаец“ итн.) Освен тоа, заштитата од гонење, која е condition sine qua non за постоење организирана криминална активност, подразбира и вклучување на службени лица од системот на правдата (полицајци, обвинители, судии).

Корупцијата како своевидна општествена патологија предизвикува

Корупцијата како своевидна општествена патологија предизвикува и бројни други негативни ефекти.

и бројни други негативни ефекти. Сумарниот приказ на ова место настојува да укаже на следните неповолни последици кои претставуваат резултат на коруптивни поведенија: спречување или отежнување на доследното почитување на начелата на владеење на правото како нормативен израз на востановените принципи за еднаквост пред законот; зајакнување на недовербата помеѓу граѓаните во однос на законските прописи и носителите на власта; влијаење во насока на поттикнување на општествената и индивидуалната нееднаквост, а предизвикување негативно дејство и во поглед на општествената стабилност, и на општата социјална сигурност; опаѓање на квалитетот на јавните служби; создавање несигурност кога е во прашање политичкото одлучување и правната регулација; разорување на управната и на политичката култура; влијаење во негативна смисла врз селекција на субјектите кога се во прашање одредени високи позиции во политиката и во јавните служби; (неподнослива) пречка за развојот на меѓународните економски односи. Мошне е веројатно дека штетните последици добиваат во своите размери со оглед на тоа што корупцијата креира искривена слика на приоритетите во рамките на политичкото и економското одлучување и има погубно штетно дејство кога е во прашање јавната одговорност и општествениот морал.[42]

Две третини од анкетираните граѓани од Европа велат дека корупцијата во нивните држави и понатаму е вообичаена практика.

Различните пристапи при одредувањето на поимот на корупцијата, како и разликите во казнените законодавства и националните статистики за криминалитетот, го отежнуваат мерењето на корупцијата и нејзините последици. Во глобални размери, тоа почнува дури во 1995 година, кога се појавува Corruption Perception Index на невладината организација Transparency International (покрај овој индекс, кој се базира врз опсервирање на обемот на корупција во различни држави, релевантни извори се и Global Corruption Barometar, кој ги презентира резултатите на анализите на јавните мислења и Bribe Pauers Index, засновано врз анкетите на странски фирми и нивната подготвеност да дадат поткуп). Податоци за корупцијата собира и Светската банка, по пат на собирање индикатори за управувањето и капацитетот на институциите.

Во овој контекст, интересни се неколку мини-истражувања направени во земји од ЕУ, а кои се однесуваат на застапеноста и присутноста на корупцијата кај нив. Две третини од анкетираните граѓани од Европа велат дека корупцијата во нивните држави и понатаму е вообичаена практика. Во Германија дури 45% од испитаниците сметаат дека во светот на работењето често доаѓа до корупција. Тоа мислење го делат дури 78% од анкетираните членови на управите и менаџерите. Тоа се резултатите од анкетата што ја спроведе претпријатието „Ernst and Young“ меѓу 2300 вработени во 25 европски земји. Помал притисок е очигледен и по прашањето на моралот во германските претпријатија. Само 3% од водечките германски менаџери и 12% од останатиот персонал смета дека поткупот е легален начин на ширење на работата. Во Европа поткупот го сметаат за нормална појава 18% од менаџерите и 17% од останатите соработници.

УЛОГАТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ПРЕВЕНЦИЈА И РЕПРЕСИЈА НА КОРУПЦИЈАТА

Покрај мерките од формално-правна и организациско-техничка природа (донесувањето правни прописи во кои прецизно и екстензивно е

42 Kregar, Korupcija, според Pusić et all., Hrestomatija upravne znanosti, svezak I., Zagreb, 1998, стр. 240.

регулирана материјата во врска со корупцијата, создавање посебни независни институции за борба против корупцијата, едукација на јавноста со цел полесно препознавање случаи на корупција и механизми на заштита итн.), се чини неопходно и преземањето адекватни системски мерки за спречување, сузбивање и превенција на корупцијата.

Со оглед на фактот што корупцијата е вградена во самиот систем и, како таква, е условена не само од неговото лошо функционирање туку и од неговата природа, сето тоа налага натамошни продлабочени институционални промени во економскиот, во политичкиот и во правниот систем.

Граѓанскиот сектор може да има важна улога во борбата против корупцијата. Тоа, меѓутоа, подразбира и своевидни промени во поглед на начинот на неговата поставеност и функционирање.

На институционално рамниште, тоа ја наметнува потребата од проширување на кругот на субјекти кои не само што имаат право, туку и располагаат со соодветни (значајни) можности и механизми да влијаат врз донесувањето клучни одлуки, како и од преземање соодветни реформски зафати кои би влијаеле во насока на спречување на концентрацијата на економски и политички ресурси кај одделни општествени припадници (групи).

Во смисла на изнесеното, граѓанскиот сектор може да има важна улога во борбата против корупцијата. Тоа, меѓутоа, подразбира и своевидни промени во поглед на начинот на неговата поставеност и функционирање. Во државите во транзиција, па дури и во развиените држави, граѓанскиот сектор почива врз ексклузивна основа и вклучува мал број припадници на општеството кои уживаат монополска положба и за мошне кратко време се интегрираат во системот.

Причините за тоа се повеќестрани. Начелно, се истакнуваат три главни основи: граѓанскиот сектор им служи на поединците како своевидна подготовка за вклучување во политичките води; придонесува за подобрување на личната материјална положба или, пак, претставува погодно средство за самопромовирање и јакнење на сопственото его. Како и да е, секоја од овие прикриени цели води кон опортунизам и го оневозможува преземањето ефикасни напори во борбата против корупцијата.

За да може да ја оствари својата улога во оваа сфера, граѓанскиот сектор треба да исполни неколку главни предуслови, меѓу кои и следните:

- да биде масовен наместо елитистички;
- да ги вклучи во себе припадниците на различни социјални групи, притоа насочувајќи го своето дејство во различни области од општествениот живот;
- структурираност врз демократски основи;
- транспарентни извори на финансирање со цел зајакнување на довербата од страна на граѓаните;
- спречување на практиката на забрзано стекнување со материјални привилегии од страна на одделни негови активисти и сл.

ПРИНЦИПИ ЗА ПРЕВЕНЦИЈА НА КОРУПЦИЈАТА ПРЕКУ УЧЕСТВО НА ГРАЃАНИТЕ

Главните принципи за превенција на корупцијата вклучуваат:

- Учество;
- Транспарентност и пристап до информации и
- Одговорност.

Учество

Учеството на граѓаните во донесување одлуки е значајно не само за себе, но и поради тоа што претставува витална компонента за ефикасни антикорупциски стратегии. Конвенцијата на ОН против корупција го потенцира учеството на граѓаните во донесувањето одлуки и бара од земјите да промовираат активно учество на поединци или групи надвор од јавниот сектор, како што е граѓанскиот сектор, НВО во превенција и борба против корупцијата, и да ја подигнат јавната свест за постоењето, причините и сериозноста на заканата од корупцијата. Учеството треба да биде зајакнато со проширување на транспарентноста и промовирање на придонесот на јавноста при донесување одлуки, осигурување дека граѓаните имаат ефикасен пристап до информации и преземање активности кои придонесуваат за нетолеранција на корупцијата. Техничкиот водич на спомената конвенција го афирмира учеството на граѓанскиот сектор особено во развојот и имплементацијата на антикорупциски стратегии и политики, за зајакнување, промовирање и заштита на слободата на изразување, примање, објавување и дистрибуција на информации по однос на корупцијата. Ова и поради фактот што коруптивните практики особено влијаат врз дистрибуцијата и алокацијата на јавните ресурси (како што е здравствената и социјалната заштита, правото на образование, домување, чиста животна средина, здрава вода за пиење и сл.). Учеството на граѓаните преку невладините организации дополнително им помага на ранливите групи да барат и да ги остваруваат своите права, со што се ограничуваат можностите за корупција. Ова и поради фактот што корупцијата се репродуцира самата кога елитата на власт ужива во стекнатите привилегии, додека маргинализираните групи немаат средства, ниту се способни да ги заштитат своите интереси. Учеството на граѓаните го крши ваквиот круг и на подолгорочен план помага за редистрибуирање на ресурсите со намалување на можностите за корупција. При ова, битно е НВО да инсистираат на следните принципи:

> *Конвенцијата на ОН против корупција го потенцира учеството на граѓаните во донесувањето одлуки и бара од земјите да промовираат активно учество на поединци или групи надвор од јавниот сектор, како што е граѓанскиот сектор, НВО во превенција и борба против корупцијата, и да ја подигнат јавната свест за постоењето, причините и сериозноста на заканата од корупцијата.*

- Граѓаните мора да знаат зошто од нив се бара да учествуваат во донесување на некоја одлука од државните органи, како ќе биде искористено нивното мислење при донесување на таквата одлука и мора јасно да го сфатат нивното влијание врз донесување на одредена одлука;
- Органите мора да го земат предвид мислењето на граѓаните,
- Органите мора веднаш да ги информираат учесниците и јавноста во целина за своите одлуки, кои треба да бидат јавно објавени.

Транспарентност и пристап до информации

Транспарентноста е камен-темелник на најголем број антикорупциски активности, посебно кога се работи за јавните набавки, за донесување на буџетот, за јавните расходи, за финансирањето на политичките партии, за социјалните програми, за судскиот систем. Информациите за овие суштински прашања институциите треба да ги направат достапни за јавноста, како на нивните веб-страници, така и преку директно учество на граѓаните при усвојување на овие документи, за да бидат директно запознаени за намерите и приоритетите за трошење на јавните пари. Менаџирањето со јавните финансии треба да биде транспарентно и одговорно, во согласност со фундаменталните принципи на правниот систем.

Пристапот до информации е клучен за транспарентноста, бидејќи можностите за чување на коруптивните аранжмани како тајна ќе можат да бидат откриени и спречени преку можноста за пристап до информации и од обемот на добиените информации. Информациите од јавен интерес до кои може да има пристап НВО може да ја спречи и да ја открие корупцијата, бидејќи при мониторингот се оценува работата и функционирањето на јавната администрација. Невладините организации треба навремено да го користат пристапот до информации и да настојуваат да добијат целосни информации за областа за која се формирани или за одделни прашања кои ги засегаат човековите права. Ова право предвидува обврска за имателите на информации од јавен карактер нив јавно да ги објавуваат (активна транспарентност) и обврска да ги објавуваат информациите по барање на поединец или на група граѓани (пасивна транспарентност).

> *Транспарентноста е камен-темелник на најголем број антикорупциски активности, посебно кога се работи за јавните набавки, за донесување на буџетот, за јавните расходи, за финансирањето на политичките партии, за социјалните програми, за судскиот систем.*

Конвенцијата на ОН против корупцијата бара од земјите да го применат принципот на транспарентност и да создадат механизми за осигурување на сигурен пристап до информации кои ги засегаат граѓаните, да ги направат поедноставни административните процедури за да го олеснат јавниот пристап до оние кои донесуваат одлуки.

Во голем број земји, Законот за слободен пристап до информации е донесен токму на иницијатива на невладините организации и голем број коруптивни афери се откриени токму поради пристапот до информации кој им бил овозможен на НВО по усвојувањето на ова легислатива.

Она што невладините организации треба да го знаат и да го применат при барањето за слободен пристап до одредена информација е дека:

- Генерално пристапот до информации е правило, а доверливоста на информациите е исклучок;
- Правото на пристап до информации е независно од личниот интерес за таа информација, а оценката на причините не треба никогаш да се бара;
- Невладините организации треба да се фокусираат врз зајакнување на јавните кампањи за поддршка на транспарентноста на државните органи и институции. Притоа, посебно внимание треба да се обрне на маргинализираните групи и нивното право за пристап до јавни информации.

Одговорност

Само одговорна власт може да гарантира владеење на правото како превенција за корупција. Од јавните службеници на локално и централно ниво се бара јавните овластувања да ги вршат професионално, законски, непристрасно, транспарентно и одговорно. Тие треба да дадат отчет за својата работа и за наменското и рационално трошење на јавните средства. Јавните службеници имаат законска обврска да избегнуваат конфликт на интереси, а кога таква состојба ќе се појави, тоа да го пријават до претпоставените и да барат изземање од учество при донесувањето

> *НВО треба да препознаат состојби на конфликт на интереси, непотизам и кронизам, кои можат да прераснат во корупција, и да бараат ваквите состојби да се разрешат.*

одлука. Јавните службеници не смеат за себе или за друг да бараат ниту да примаат подароци, услуга, помош или друга корист која би можела да влијае врз нивната одлука за одредени работи. НВО треба да препознаат состојби на конфликт на интереси, непотизам и кронизам, кои можат да прераснат во корупција, и да бараат ваквите состојби да се разрешат.

МЕХАНИЗМИ ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА НА РАСПОЛАГАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

НВО имаат повеќе механизми кои можат успешно да ги искористат за борба против корупцијата. Невладините организации формирани за остварување на правата на граѓаните за одделна област можат да ја остварат својата улога на контрола врз работата на јавниот сектор преку:

- вршење мониторинг, истражување и анализа за тоа како се применуваат законите во разни области;
- лоцирање на слабостите во функционирањето на јавната администрација и врз таа основа, давање сугестии за ниво надминување;
- давање писмени предлози за измена на регулативата заради отстранување на констатираните недоречености или нејасни одредби и нејзино подобрување, вклучувајќи и директно учество во подготовка на измените на законите;
- вклучување антикорупциски елементи во своите програмски активности, во насока на владеење на правото, транспарентност, слобода на пристапот до информации, почитување на човековите права, слобода на изразувањето, идентификување на конфликт на интересите, непотизам и кронизам;
- подигнување на јавната свест на граѓаните и на бизнис-секторот за нулта толеранција и за штетните последици од корупцијата.

Од посебна важност е тие да ги поттикнуваат граѓаните да се запознаат како се трошат народните пари и да бидат директно инволвирани во процесот на изготвување и усвојување на буџетот или при носењето одлуки кои се од витален интерес за граѓаните. Улогата на контролен коректор врз работата на јавната администрација подразбира објективна и непристрасна оценка на состојбите што биле предмет на мониторинг, заснована врз факти и податоци и навремено и целосно информирање на јавноста за наодите.

Основните антикорупциски активности на НВО при спроведување на одредени проекти треба да бидат фокусирани врз остварување на основните човекови права како брана за корупција и за областите кои генерираат корупција.

> *Улогата на контролен коректор врз работата на јавната администрација подразбира објективна и непристрасна оценка на состојбите што биле предмет на мониторинг, заснована врз факти и податоци и навремено и целосно информирање на јавноста за наодите.*

Правото на гласање – спаѓа меѓу основните уставно гарантирани човекови права, посебно апострофирано и во меѓународните документи. Според Законот за спречување на корупцијата, давањето или ветувањето подарок или друга корист за себе или за друг, на избирач при избори или гласање на референдум, за да гласа, да не гласа или да гласа за определен кандидат или определена одлука – се смета за поткуп при избори и гласање. Во ситуација кога гласачите се принудени да го продадат својот глас, се повредува слободата на изразување и слободата за слободно гласање и фер избори. Кога се врши влијание врз избирачите со нивно поткупување, директно се крши принципот: еден гласач - еден глас.

Во мониторингот за остварување на ова право, НВО треба да настојуваат да се отстрани влијанието на донациите и на приватните средства врз изборите, да бараат да се воспоставаат механизми кои ги идентификуваат и ги обелоденуваат практиките за поткуп на гласачи, што може да се манифестира низ разни форми, но да бараат и санкционирање на оние кои го кршат ова основно право во согласност со Кривичниот законик.

Според Европската конвенција за човекови права и основни слободи (член 10), секој граѓанин има право на слобода на изразувањето. Ова право вклучува слобода на мислењето и добивање и размена на информации и идеи без притисок од кој било државен орган. На глобално ниво, по однос на транспарентноста на ова право, остварена е плодна соработка помеѓу антикорупциските агенции и организациите за заштита на човековите права. Преку притисок врз државните органи и институции, движењата за антикорупција и слободниот пристап до информации се изборија за поголема отвореност на државните органи и институции и ним им се препишува заслугата што правото на слободата при изразувањето е соодветно третирано и заштитено од судот, но и од меѓународните тела за заштита на човековите права. Преку слободно изразеното мислење и став, невладините организации влијаат врз тоа власта да биде поодговорна, потранспарентна при донесување одредена одлука од интерес на граѓаните и при спречување на злоупотребата и корупцијата од реализацијата на одредена одлука, неприфатлива или штетна за граѓаните .

Правото на еднаква правда и фер судење е загарантирано со бројни меѓународни документи и со националното законодавство. НВО кои во своите програмски активности ја имаат промоцијата и заштитата на фер и правичното судење треба да се фокусираат врз идентификација на можните врски помеѓу учесниците во судските постапки (конфликт на интереси и непотизам) и можниот политички притисок врз судиите, но и на другите учесници во судската постапка (обвинител, адвокати, сведоци) за донесување одредена судска одлука.

> *Според Европската конвенција за човекови права и основни слободи (член 10), секој граѓанин има право на слобода на изразувањето. Ова право вклучува слобода на мислењето и добивање и размена на информации и идеи без притисок од кој било државен орган.*

Јавни набавки – се сметат за една од најранливите области на корупција поради огромниот обем на јавни пари за ова намена. Се оценува дека генерално државите трошат од 15-20% од националниот буџет за јавни набавки. Транспарентност Интернационал оценува дека систематската корупција во оваа област ги зголемува трошоците за јавни набавки за најмалку 20-25%. Корупцијата во јавните набавки ја нарушува ефикасната алокација на јавните средства. ОЕЦД усвои Принципи за зголемување на интегритетот во јавните набавки – техники за мерење на прогресот на мерките, кои вклучуваат контрола на јавните набавки и анализи.

Мониторингот или анализата на јавните набавки од НВО треба да го опфати целиот процес и примената на пропишаните принципи и правила кои ќе им овозможат еднаков третман на понудувачите, но и откривање конфликт на интереси за конкретната набавка или вградување на манипулативни критериуми со цел договорот да биде склучен со одредена фирма.

Усвојување на буџетот – Зголемената транспарентност на постапката за донесување на буџетот ги намалува можностите за злоупотреба на буџетските пари и нивната реализација. Учеството на НВО во постапката за донесување на буџетот, имањето увид за намените и приоритетите за финансирање со парите на граѓаните, но и сугерирањето за тоа како да се трошат овие средства ќе ја зголеми транспарентноста и одговорноста на носителите на функции. НВО

треба да бидат запознаени, преку нивните програмски активности, на пример, со тоа колку средства се наменети за капитални објекти кои се од општ интерес на граѓаните, а колку за задоволување на личните потреби на функционерите (купување скапи автомобили или мебел), со што нерационално се користат буџетски средства, се намалува делот кој може да се користи за општи цели (санација или изградба на училишта, здравствени објекти) или за обезбедување услуги од витален интерес за граѓаните (образование, здравствени, културни и социјални услуги). Посебно треба да се обрне внимание на постоењето конфликт на интереси и непотизам при донесувањето на некоја одлука која ги засега граѓаните.

Учеството на НВО во постапката за донесување на буџетот, имањето увид за намените и приоритетите за финансирање со парите на граѓаните, но и сугерирањето за тоа како да се трошат овие средства ќе ја зголеми транспарентноста и одговорноста на носителите на функции.

НВО кои во своите програмски активности се фокусирани врз остварување на правата во образованиот процес, почнувајќи од најмалата возраст на учениците, треба да се фокусираат врз тоа колку средства навистина се користат во согласност со намената во оваа сфера и дали се издвојуваат доволно средства за санација на постоечките објекти (училишта, студентски домови) или за изградба на нови кои би ги задоволиле основните стандарди за школување. Мониторингот треба да ги опфати постоечките состојби во одредена област (на пр. детски градинки или основни училишта од руралните средини), да направи анализа врз рационалноста и наменското користење на средствата наменети за подобрување на состојбите или задоволување на основните состојби и за тоа каква е нивната реализација (на пр. дали одреден објект како училиште и сл. бил саниран со предвидените средства од буџетот), дали децата во градинките го добиваат за ручек или за ужина она за што се издвоени средствата или се крати од овие средства, дали е спроведена и почитувана постапката за избор на фирма за превоз на ученици до училишта/дома, за екскурзии и сл. или се ангажира еден ист превозник.

Корупцијата во високото образование се врши на многу пософистициран начин. Од принудување на студентите да ги купуваат учебниците на одредени професори како услов дека ќе го положат испитот, сè до полагање преку посредници, без каков и да е контакт меѓу студентот и професорот.

Социјална помош – кај најранливите групи, корисниците на социјалната помош, корупција може да се јави при одобрување и исплата на парични надоместоци од Центрите за социјална помош до крајните корисници, а може и да не стигне целиот износ до оние за кои е наменет. Прашањето на конфликт на интересите и непотизам треба да биде составен дел од проектите кои се занимаваат со правата и заштитата на оваа најранлива категорија на граѓани. Притоа, треба да се користат и официјално објавени податоци (извештај на Државниот завод за ревизија) или обелоденети и објавени случаи.

Програмите за домување – многу често може да генерираат корупција, кога бројот на баратели на социјални станови е многу поголем од бројот на расположливи станови и кога јавните службеници имаат дискрециско право да одлучат за распределба на овие станови за најранливите групи на граѓани (иако, генерално, ваквите одлуки се покриени со изградени критериуми). Мониторингот врз одлуките за доделување на социјалните станови може да открие манипулативни критериуми или конфликт на интереси помеѓу оние кои учествувале во подготовка на критериумите и доделување на становите и оние кои ги добиле. Слични коруптивни практики може да се појават и кај доделувањето на т.н. станови за млади брачни двојки.

Заштита на животната средина – правото на чиста животна средина спаѓа меѓу основните човекови права, бидејќи условите во кои живеат

граѓаните (здрава вода, чист воздух, незагадена средина, чиста почва) суштински влијаат врз здравјето и животот на граѓаните. Загадувањето на животната средина претставува злосторство врз граѓаните, особено кога е тоа поттикнато од бизнис-интереси. Оттука, фокусот на вниманието на НВО кои во своите програмски активности ја имаат токму заштитата на животната средина треба да биде насочен кон идентификување на слабостите на системот на државата за гарантирање и заштита на правото на чиста околина, кон причините за игнорирање на проблемот, давањето лиценци за работа на фирмите-загадувачи иако постои свест за погубните последици по здравјето и животот на граѓаните, отсуството на санкции против загадувачите, но и можните бизнис релации и интереси помеѓу елитата на власт и фирмите-загадувачи. Можностите за поткуп во ова област се големи, ако се земе предвид профитот од вршење на дејноста. Подигнувањето на јавната свест на граѓаните за потребата од чиста околина и залагањето против оние кои ја загадуваат, како и идентификувањето конфликт на интересите и корупција, треба да бидат една од главните компоненти на НВО од оваа област. На пример, протестот на неколку илјади граѓани против повторното рестартирање на Топилницата во Велес е најдобар показател за моќта на невладиниот сектор за анимирање на граѓаните против одредени одлуки кои може да имаат сериозни последици врз нивното здравје.

Подигнувањето на јавната свест на граѓаните за потребата од чиста околина и залагањето против оние кои ја загадуваат, како и идентификувањето конфликт на интересите и корупција, треба да бидат една од главните компоненти на НВО од оваа област.

Женски права – НВО кои се занимаваат со заштита и унапредување на правата на жените и се залагаат за родова еднаквост треба да бидат свесни дека корупцијата во голема мерка ги погодува жените. Така, при дислокација или редуцирање на буџетските средства и средствата кои им се на располагање за јавните услуги, жените се диспропорционално погодени, бидејќи тие зависат од квалитетот на јавните служби повеќе од мажите. Поради структуралната дискриминација, тие имаат потреба од специјална медицинска нега и внимание за време на бременоста, при породување или нега на децата или добивање социјална заштита или помош. Поради ова, тие повеќе зависат од јавните услуги, што креира широки можности за корупција. Трговијата со луѓе, во која најмногу страдаат жените, многу често инволвира корупција на граничните службеници, полицијата и судството.

ПРЕЧКИ НА ПАТОТ КОН ПОАКТИВЕН ГРАЃАНСКИ СЕКТОР ВО БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА, ВРЗ ЧИЕШТО НАДМИНУВАЊЕ ТРЕБА ДА СЕ РАБОТИ ВО ИДНИНА

Етикетирање и притисоци

НВО кои спроведуваат антикорупциски активности или истражувања на коруптивните практики треба да бидат свесни дека можат да се соочат со сериозни бариери во својата работа. Иако резултатите од мониторингот, анализите и другите активности на невладините организации кои се однесуваат на неефикасна имплементација на законите и на другата регулатива, како и на откривање слабости во функционирањето на институциите, можат да дадат суштински придонес во насока на подобрување на состојбите и надминување на слабостите, многу често ваквите анализи и оценки се сметаат како критика на власта или дека се во функција на остварување на одредени политички или бизнис-интереси, и покрај тоа што се поткрепени со докази. Не треба да се исклучат и разни закани и политички притисоци кон НВО, бидејќи постои стравување на власта дека резултатите од мониторингот ќе ѝ презентираат

на јавноста поинаква слика за состојбите со корупцијата во земјата или во општината од сликата што ја нуди самата власт.

Неможност за остварување на правото на слободен пристап до информации

Иако постои законска рамка за пристап до информации, НВО ќе се соочат со бариера да ги добијат бараните информации, поради инертноста на имателите на информации и покрај предвидените санкции во законот. Во многу случаи, бараните информации нема да се добијат со образложение дека органот не располага со нив, и покрај законската обврска во таков случај барањето да се препрати до надлежниот орган кој располага со таквата информација. Многу често имателите на информации не дозволуваат пристап до информациите под изговор дека бараната информација е од доверлив карактер, иако најчесто се работи за информации кои не треба да го имаат таквиот предзнак. Непримената на санкциите предвидени во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер оди во прилог на инертниот однос и на самоволието кај имателите на информации кон барањата за пристап до информациите. Во ваквите случаи НВО треба да ги користат правните лекови кои им се на располагање. Исто така, тие треба да настојуваат да добијат образложение зошто одредена информација се смета за доверлива и кој интерес ќе биде повреден доколку биде дадена на увид (безбедноста, деловна тајна и сл.).

Финансиски аспект

Овој аспект исто така треба да биде земен предвид. НВО кои во своите проектни активности имаат антикорупциски компоненти не можат да очекуваат да бидат финансирани од буџетски средства, иако во буџетот е предвидена посебна ставка за финансирање на активностите на граѓанските организации. Поради овие причини, НВО кои работат врз антикорупциски активности главно се финансираат од странски донатори – меѓународни организации, билатерални донатори или странски НВО организации и фондации.

Охрабрување за вградување антикорупциски елементи

И покрај сите споменати и неспоменати пречки, невладините организации треба да се охрабрат да имплементираат антикорупциски проекти или во своите редовни програми и активности, да вградуваат антикорупциски компоненти. Промовирањето и заштитата на човековите права преку барање за владеење на правото, на транспарентност и одговорност од носителите на власта при вршење на јавните овластувања, можат да бидат моќна алатка на невладините организации против коруптивните практики. Тргнувајќи од ваквите цели, нетолеранцијата на корупцијата треба да биде главен мотив за нивна поголема ангажираност за спроведување антикорупциски активности, наспроти пречките и политичките притисоци со кои може да се соочи овој сектор.