



Перцепции, доверба и социјален капитал: Како да се скрши
тркалото на корупцијата
Анализа на анкетни резултати од јавно мислење

Автори: Миша Поповиќ и Симона Младеновска, Институт за демократија „Социетас
Цивилис“, Скопје

мај 2019

Овој документ е подготвен од страна на Платформата на граѓански организации за борба против корупција со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата изразени во овој извештај им припаѓаат на авторите и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски Држави.

Вовед

Клучен проблем за напредокот на Република Северна Македонија претставува корупцијата. Најчестата дефиниција е дека корупцијата претставува злоупотреба на позицијата за да се исполни приватен интерес. На овој начин, во повеќе полиња на општествениот живот, приватниот наместо јавниот интерес добива предност.

Така, различните актери во овие полиња имаат нерамноправна позиција. Оттука во економската сфера одредени фирми добиваат преференцијален статус при јавни набавки, а лоби групи обезбедуваат подобра позиција за своите бизниси на штета на конкурентноста. Работодавците може да купат лојалност на институциите кои би прогледале низ прсти при кршењето на работничките права. Партиските вработувања овозможуваат нерамноправна позиција на кандидатите, по штета на квалитетот. Општинските совети и градоначалниците може да бидат под влијание на градежниот сектор и да овозможат непланска урбанизација по цена на животната средина и стандардите на домување.

Кумулативниот ефект на ваквите коруптивни влијанија се ослабнати институции кои во циклусот на вакви влијанија имаат континуиран проблем да се спротивстават. Таквата репродукција на состојбата создава околина во која граѓаните учат дека корупцијата е правило, а следење на законите е исклучок. На тој начин, се доаѓа до долгорочна перцепција за распространетоста на корупцијата. Истовремено, уверени во вмешаноста на институциите во проблемот, граѓаните ја губат довербата.

Во текстот што следува, се анализираат податоците од теренско анкетно истражување спроведено помеѓу 16 и 28 јануари 2019 г. на репрезентативен примерок на полнолетното население во земјата. Анкетата е спроведена од страна на Брига за потребите на Платформата на граѓански организации за борба против корупција. Примерокот изнесува 1004 испитаници, а резултатите се пондерирани според демографски обележја.

Целта на анализата е да се презентираат неколку димензии на јавното мислење поврзано со корупцијата. На почетокот, во текстот се осврнуваме на формулирањето на „споделени очекувања“ за правилата кои го движат општеството. Понатаму, дебатираме околу нивниот извор – дали се вредносни или искусствено формирани. Потоа ги анализираме перцепциите за корупција и довербата во институциите. Анализата ја завршуваме со дебата околу ефектот по социјалниот капитал. На крајот, нудиме кратки заклучоци и насоки за клучните институции како да постапат во борбата против корупцијата во контекст на јавното мислење и општествената пракса.

Споделени очекувања

Во секојдневниот живот луѓето се водат од определени општествени правила. Тие ја даваат рамката на човечкото однесување, односно се инструмент кој определува како се „игра“ во општеството. Колку повеќе се споделени овие правила помеѓу луѓето, толку се поголеми очекувањата дека правилата важат. Тоа ја определува ефикасноста на правилата бидејќи сите „играат“ по тие правила, убедени дека така се „завршува работа“ – без

разлика дали се работи за одење на лекар, вработување, прогрес во бизнисот и голем број други димензии на животот во една заедница.¹

Ако зборуваме за корупција, тогаш во смисла на правила зборуваме за непишани правила дека пристапот до услуги зависи од вашата позиција во општеството. Зборуваме за начин на управување со јавните добра каде пристапот до нив зависи од припадноста во партиски, бизнис или семејни групи, а не поради законите кои определуваат дека сите имаат еднакви шанси. Но најмногу зборуваме за прекутно „разбирање на правилата“ помеѓу оние што определуваат кој што ќе добие и оние што бараат на другата страна.²

Притоа, ова „разбирање“ помеѓу двете страни на една трансакција не е нормативно прифаќање дека корупцијата е најдобриот начин. Се работи за прилагодување, токму поради споделените очекувања дека корупцијата е единственото правило.

Така, во Северна Македонија, постои широко распространета увереност дека за да завршите работа, мора да имате луѓе на важни места и да имате врски. Скоро половина од испитаниците сметаат дека врски ви се секогаш потребни (48%) а вкупно 82% од испитаниците одговориле со барем 6 на скала на согласност од 1 до 10. Ова е јасен знак дека постои широко распространето уверување дека немаат сите еднакви шанси за завршување на работа, а мрежите на познанства, а со тоа и влијание ја одредуваат оваа нееднаква коруптивна позиција.

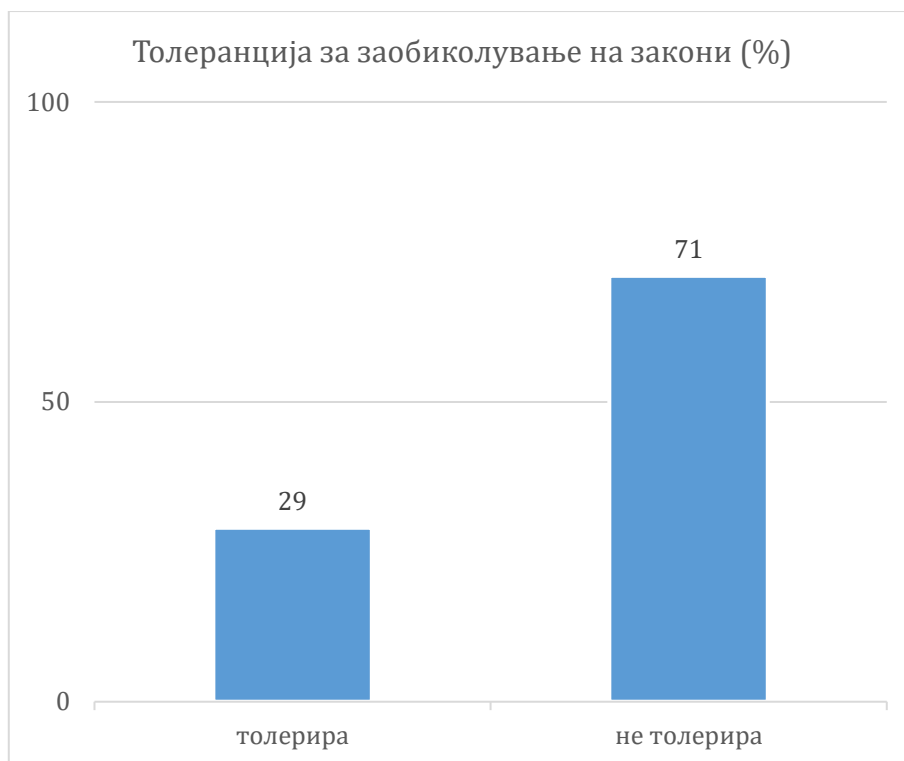


¹ Повеќе информации за втемеленоста на правилата и споделените очекувања, може да се најдат во работата на институционалниот економист Даглас Норт.

² Повеќе информации за ваквиот начин на владеење, наречен партикуларизам, може да се најдат кај авторката Алина Мунџиу Пипиди

Во исто време, овие споделени очекувања не се на ист начин вредносно оценети. Напротив, 71% од испитаниците покажуваат нетолеранција во неколку прашања поврзани со однесувања кои покажуваат однесување надвор или во сивата зона на законските норми. Така, резултатите покажуваат голем број на потенцијални сојузници помеѓу граѓаните во борбата против корупција и голем потенцијал за колективна акција. Тоа впрочем и се потврдува со големиот фокус во јавната дебата и силните реакции против корупциските скандали.

Истовремено, тоа што може да се забележи е дека сепак 29% од испитаниците имаат развиено некакво вредносно оправдување за процеси кои понатаму може да се употребат во „оправдување“ на корупцијата. Се работи за вредносни ориентации во кои се допушта можноста законите да не бидат пречка за нечиј успех, мислење дека обичаите се поважни од законите, важноста на услуга да се возврати со услуга и релативизирање на ситуацијата во која на пријател не треба да се помогне ако тоа значи кршење на законите.³ Наспроти 71% од испитаниците овој процент изгледа мал, но сепак за општеството тоа значи постоење на се уште голем број на граѓани кои потенцијално би оправдале корупција.

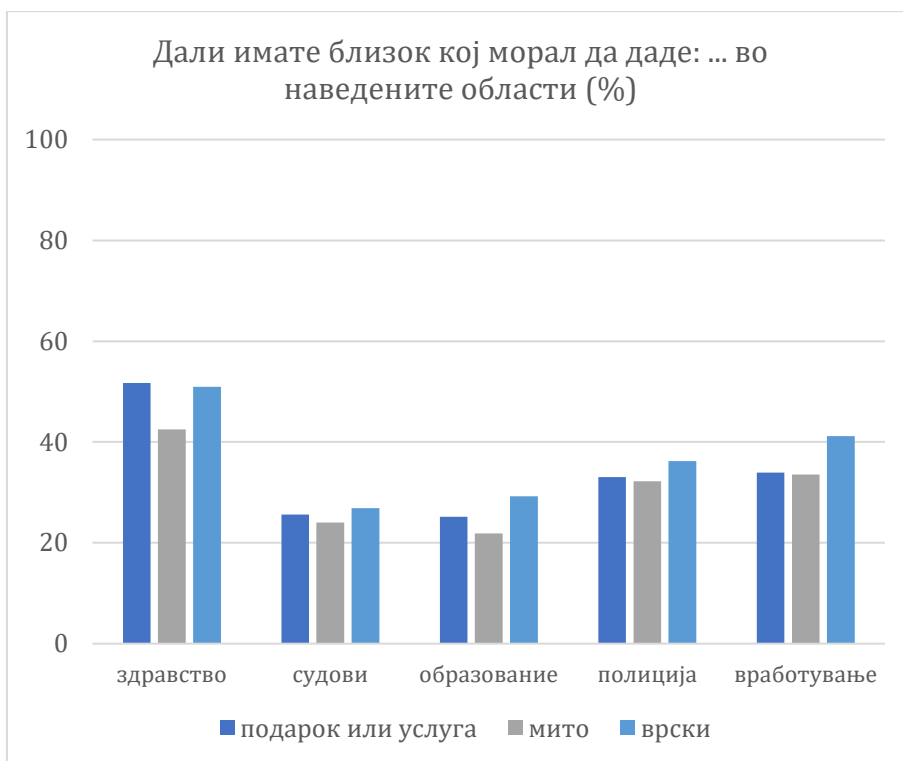


Но доколку граѓаните не оправдуваат заобиколување на законите, од каде увереноста дека врските (или пошироко сфатено – корупцијата) се доминантен начин на завршување

³ Прашањата кои се употребени во овој дел произлегуваат од светската анкета на вредности, предводена од Роналд Инглхарт.

работи во општеството? Таа увереност извира од општествената пракса, односно од искуството на граѓаните.

Така, испитаниците познаваат блиски луѓе кои морале да дадат подарок или услуга, мито или барале врски за да завршат работа во здравство, правосудство, образование, полиција или барање вработување. Не постои случај каде барем 20% од испитаниците не изјавиле дека познаваат некој близок што тоа морал да го направи, кај здравството е над 40% што е случај и кај барање врски за вработување.



Тоа значи дека „наученото“ извира од секојдневната пракса на луѓето дека работите се завршуваат заобиколувајќи го правото. Соочени со таквата состојба, луѓето се прилагодуваат на постоечкото опкружување и на тој начин овие практики се засилуваат и настапува т.н. „маѓепсан круг“ од кој тешко се излегува.

Таквата, да ја наречеме паралелна „економија,“ ги заменува регуларните начини на распределба на услуга, и сосема нови актери ги заземаат улогите на распределувачи. Оваа паралелна економија на услуги не е солидарна економија во која луѓе си помагаат од немаштија под радарот на законот, туку е економија на нееднаквост која најчесто ги заменува институциите кои даваат услуги со други актери на влијание.⁴ Во случаите кога на пример тие актери се политичките партии, тие не се веќе само актери на политичка борба за власт, туку механизам за пристап до многу димензии на секојдневниот живот.

⁴ Солидарната економија на услуги е проучуван феномен главно од социјалните и економските антрополози. Во овој текст разликата помеѓу овој тип на економија и високо нерамноправните мрежи на влијание црпи инспирација од Аљона Леденева и нејзината разлика помеѓу „блат“ и „мрежи на моќ“ во Русија.

Распространетост на корупцијата

Веќе покажавме како перцепцијата на корупцијата не е едноставно само мислење, туку е базирано на искуство – директно или непосредно раскажано од блиски луѓе. Вредно е да се каже дека сепак перцепцијата не е најдобро мерило за корупцијата. Степенот на распространетост на корупцијата подобро се мери со прашања кои мерат фактичка вклученост на испитаниците во коруптивни дејства – како на пример изложеност на коруптивен притисок. Во истражувања на поширока популација, можноста за мерење е ограничена на ниска корупција – бидејќи тоа е можеби единствениот начин кој повеќе луѓе може да го посведочат, при контакти со институциите на државата, општините и јавниот сектор.

Сепак, мерењето на перцепциите претставува добра слика која го покрива јазот помеѓу персоналното искуство со ниската корупција и општиот впечаток за распространетоста на корупцијата. Во таа смисла, мерењето на перцепциите го покажува општиот впечаток за нерамноправноста и неправедноста која произлегува од корупцијата и нефункционалноста на системот во пружање на отпор.

Од испитаниците беше побарано да го оценат постоењето на подмитување или фаворизирање во 12 дејности, каде 1 значи дека воопшто не постои подмитување или фаворизирање, а 10 значи дека секогаш постои подмитување или фаворизирање.

Според испитаниците, речиси и да нема област во која не постои подмитување или фаворизирање. По дејности, процентот на испитаници кои сметаат дека воопшто не постои подмитување и фаворизирање, се движи меѓу 2% и 8%.



Во ниту една од дејностите, постоењето на подмитувањето и фаворизирањето не е оценето со оценка пониска од 5 што упатува на широко распространети перцепции за корумпираност.

Како области во кои испитаниците оценуваат најниско постоење на подмитување и фаворизирање, и единствени области чија просечна оценка е пониска од 7, се јавуваат сместувањето во студентските домови (6,47) и доделувањето на државната помош на земјоделците (6,61).

На врвот пак на негативната листа според испитаниците се наоѓаат вработувањето во државните институции со просечна оценка од 8, додека судењата и царината ги заземаат следните две места на оваа листа.

Слично како и во областите, на скала од еден до 10, претставени се просечните оценки на раширеност на корупција по институциите. Општиот впечаток на раширеност на корупцијата и тука преовладува, и сите типови на институции добиле барем оценка 5, што иако на средината, претставува значајна перцепција за постоење на корупцијата. Со најниски оценки за раширеност на корупција се банките, армијата, верските институции и граѓанските организации, а нешто повисоко се медиумите и синдикатите. Испитаниците сметаат дека корупцијата е најшироко распространета во царината, судовите и политичките партии, по што следат болниците, Владата, Собранието итн.



Податоците покажуваат релативно конзистентно преклопување на оценките за корумпираност помеѓу областите и институциите кои оперираат во нивни рамки. Како што погоре беше објаснето, јазот помеѓу перцепциите и искуството постои и треба да се напомене уште еднаш. Не сите граѓани кои високо оценуваат корумпираност се и директни сведоци на корупција во институциите. Во таа смисла перцепциите се претпоставки кои произлегуваат од општиот впечаток за „правилата на игра“ во општеството, од посебните впечатоци за поедини области и институции, и непосредното искуство.

Доверба во институциите

Корелацијата помеѓу довербата во институциите и перцепцијата за потребата за имање врски во општеството е уште еден фактор кој е важен и кој придонесува за ваквиот впечаток. Иако коефициентите не се секаде високи, релацијата е статистички значајна. Колку е поголема довербата во институциите или довербата меѓу луѓето, толку е помала увереноста во распространетоста на корупцијата. Истово, во поголемиот број на случаи, се потврдува и кога ќе се направи директна корелација помеѓу довербата во поединечни институции и перцепцијата за распространетоста на корупцијата.

Корелативна матрица - Пирсонови коефициенти				
	за се требаат врски	институциите добро се борат против корупција	доверба во институции	може да им се верува на луѓето

за се требаат верски		-0,28	-0,24	-0,28
институциите добро се борат против корупција	-0,28		0,46	0,31
доверба во институции	-0,24	0,46		0,46
може да им се верува на луѓето	-0,28	0,31	0,46	

Преку истражувањето беше испитана довербата на граѓаните кон 15 институции: верски заедници, армија, печатени весници, телевизии, синдикати, полиција, Влада, политички партии, Собрание, државна администрација, големи компании, невладини организации, Европска Унија и НАТО.

Верските заедници и армијата бележат значително висока доверба меѓу испитаниците, односно дека имаат целосна доверба или дека донекаде имаат доверба во нив се изјасниле нешто над 70%.

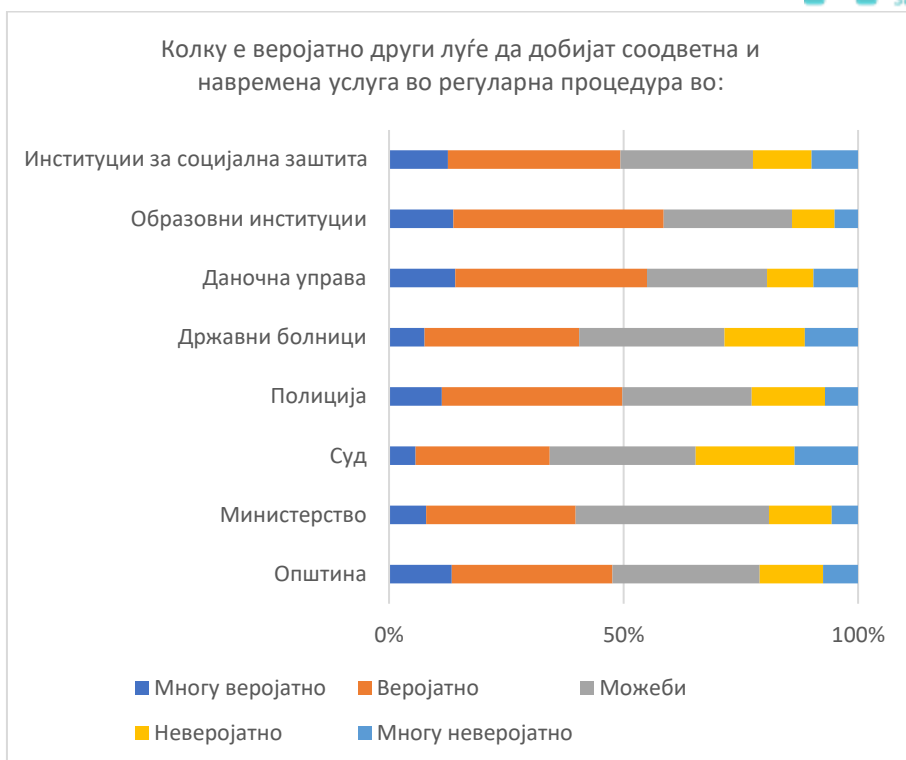
Иако НАТО и Европската Унија, предничат пред верските заедници и армијата во однос на испитаниците кои се изјасниле дека имаат целосна доверба во овие две институции, збирниот процент на испитаници со целосна и делумна доверба кон НАТО и ЕУ, не го надминува оној од 70% кој се забележува кај Армијата и верските заедници.

Со речиси 60% доверба меѓу испитаниците се јавуваат телевизиите и полицијата, додека со 10% зад нив следат судовите и Владата. Највисокиот степен на недоверба го бележат политичките партии, Собранието и синдикатите каде степенот на недоверба надминува 50%.



Веројатност дека ќе се добијат соодветни услуги

Оваа недоверба ги прави граѓаните сомнителни во услугите кои ги обезбедуваат институциите. Ги прашавме испитаниците да одредат според нивното искуство со институциите која е веројатноста да се добијат соодветни услуги. Испитаниците беа прашани за услугите во: општина, министерство, суд, полиција, државни болници, даночна управа, образовни институции и институции за социјална заштита.



Испитаниците сметаат дека имаат најдобри изгледи да добијат навремена и соодветна услуга во рамки на регуларните процедури од образовните институции и даночната управа, каде речиси 60% се имаат изјаснето дека за тоа е веројатно или многу веројатно.

Околу 50% од испитаниците пак се изјасниле дека очекуваат соодветни услуги од институциите за социјална заштита, полицијата и општините. Судот, државните болници и министерствата бележат видлива негативна разлика во однос на останатите институции каде веројатноста дека граѓаните ќе добијат навремена и соодветна услуга не надминува 40%. Овие 3 институции се истовремено истите институции кај кои граѓаните сметаат дека е најмалку веројатно да се добие навремена и соодветна услуга.

Индикативна е високата застапеност на „можеби“ како одговор меѓу испитаниците во однос на сите институции што наведува на тоа дека постои збор на фактори кои влијаат на веројатноста за добивање на услугите кои ги испорачува секоја од институциите. Токму ова најдобро ги сублимира претходно опишаните резултати. Во најголем дел од случаите веројатноста за соодветна услуга не поминува 50% а неодреденоста (одговорот „можеби“) станува значаен фактор.

Оваа неодреденост ја проблематизира довербата во системот. Институциите постојат за да понудат извесност во комплексноста на живеење во општеството. Функцијата на постоење на правосудство на пример, е дека две страни во некој спор кои не се познаваат имаат заедничка институција која ќе пресуди по однапред познати правила.

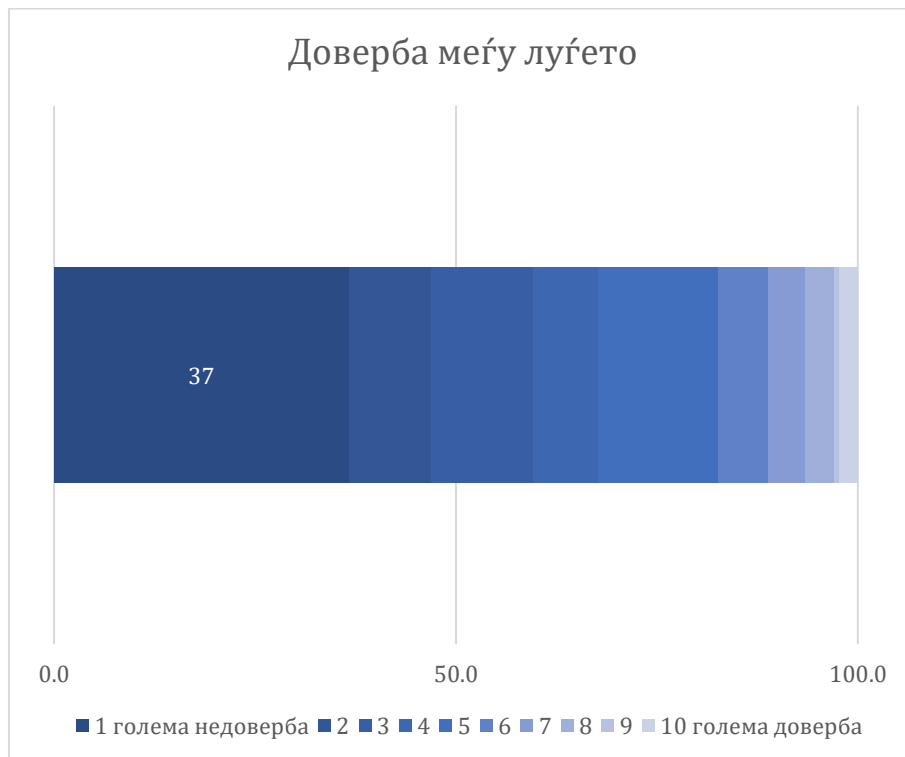
Неизвесноста на добивање соодветна услуга ги тера страните во спорот да се снаоѓаат бидејќи законот може и да не важи. Во такви услови победува посилниот, оној со повеќе

општествени ресурси. На тој начин се зголемува нееднаквоста во општеството и долгорочно се уништува социјалната околина која може да обезбеди развој.

Социјален капитал

Во таа смисла, можеме да зборуваме за искористување на социјалниот капитал за позитивни или негативни исходи. Под социјален капитал се подразбираат различни нешта, но тоа што е заедничко за повеќето дефиниции е развиеноста на социјалните мрежи и меѓусебната доверба и реципроцитет.⁵ Во услови на раширена неизвесност за тоа како во услови на корупција ќе функционираат институциите, општествената доверба е нарушена.

Така, дури 37% од испитаниците сметаат дека на луѓето не може да им се верува, односно треба да се биде многу внимателен. Дури 83% од испитаниците дале оценка до 5 на ваквата скала на доверба од 1 до 10. Тоа остава мал простор за висока доверба помеѓу луѓето.



Таквата недоверба ги држи функционалните општествени групи базирани на блиски персонализирани познанства. Тоа има два очигледни негативни ефекти по општествениот развој.

⁵ Во текстот е преземена разликата помеѓу две доминантни сфаќања за социјалниот капитал – она на Роберт Патнам и на Пјер Бурдие. Првиот го гледа социјалниот капитал како индикатор на прогрес, додека вториот го одредува како ресурс кој може и не мора да биде употребен за општо добро.

Првиот е намалената потреба на почитување на надворешни правила како закони, бидејќи блискоста на групата, односно нивното познанство им овозможува внатрешната структура да ја базираат на непишани неформални правила. Роднинските, сватовските и слични персонализирани релации се наоѓаат во повеќето неформални мрежи од најпознатите корупциски случаи во земјата.

Вториот ефект е дека недовербата не овозможува пошироки групи (надвор од блиски познанства), па нивните внатрешни вредности е поверојатно дека ќе бидат од приватен и потесен наместо колективен интерес. Така на пример, партиските кланови или олигархиските мрежи имаат потесен интерес од претпоставените интереси на партиите и економските сектори соодветно.

Во таа смисла, социјалниот капитал не се користи за да спојува индивидуи во пошироки групи, и да им овозможува да произведуваат општествена корист во стопанството, цивилните односи или политиката. Напротив, социјалните мрежи стануваат важни за пристап до институциите, со што социјалниот капитал станува средство за зголемување на нееднаквоста.

Како понатаму?

Презентираните наоди покажуваат песимистичка состојба на врзани садови. Искуството на граѓаните е искуство на неправедност креирана од корумпирани институции. Тоа ја втемелува раширената перцепција за постоење на корупцијата и ја потхранува недовербата во институциите. Во такви услови, кога познатите правила се заменуваат со премолчани, граѓаните влегуваат во непотребен натпревар за припадност кон статусни групи за да обезбедат и основни работи. На овој начин центрите на овие статусни групи се здобиваат со нелегитимна моќ и поттик да ја одржуваат корупцијата. Тоа го продолжува циклусот на таквото искуство на граѓаните.

Но како да се скрши „тркалото“?

Фактичкото намалување на корупцијата на почеток секогаш ќе биде проследено со несразмерно побавно намалување на перцепцијата за корупцијата и подобрување на довербата во институциите. Таквата разочараност на граѓаните не треба да ги обесхрабрува институциите кои се на фронтот на борбата против корупцијата, како на пример Државната комисија за спречување на корупцијата. Во центарот на овој процес е долгогодишно искуство и втемелениот впечаток за неказниност, и таквиот однос на граѓаните е предвидлив и треба да се разбере.

Токму затоа, клучната интервенција на институциите треба да биде насочена кон јасно демонстрирање дека „правилата на игра“ се променети. Тоа не може да биде проста декларација на власта, туку опипливо да им се покаже на граѓаните преку случаи во кои високо профилирани политичари ќе понесат конкретна одговорност. Само така може да се покаже дека стариот начин на управување е заменет со нов.

Бидејќи се работи за владеење на право, сфатено како резултанта на спроведувањето на правила од сите институции, процесот мора да почне од врвовите во Владата,



општините и регулаторните тела како државни органи со најголема тежина токму во спроведување на правилата. Во рамките на овие институции, мора да се отпочнат постапки на расчистување со постоечки индиции за постоење на корупција и судир на интереси и преку тоа воспостави консензус за борбата против корупцијата внатре. На тој начин, ќе се демонстрира и испрати јасен сигнал дека правилата се менуваат. Оваа мерка ќе има бранов ефект и на останатите институции.

Истовремено, надзорните механизми во Собранието и граѓанското општество мора да ја исполнат својата функција на притисок. Притисокот од граѓанското општество и граѓаните расте, и тоа создава поволна клима за решителна борба против корупција. Меѓутоа, клучната институција во оваа смисла е Собранието. Пратениците мора да го воспостават својот авторитет над извршната власт и да ги активираат контролните механизми. Како претставници на граѓаните, ова им е должност.

На крај, Државната комисија за спречување на корупцијата мора да се фокусира на борбата против високата корупција. Покрај директната корист од активно работење на ова поле – преку лоцирање на лична одговорност во случаи на корупција, индиректниот ефект е токму менување на впечатокот дека во општеството се враќа казнивоста и системот се враќа на посакуваното место.



Литература:

Bliznakovski, J., Gjuzelov, B., Popovikj, M., 2017. The Informal Life of Political Parties in the Western Balkan Societies. Institute for Democracy "Societas Civilis" Skopje.

Bourdieu, P., 1986. The Forms of Capital, in: Richardson, J. (Ed.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Greenwood, Westport, Conn, pp. 241–258.

Inglehart, R et al., n.d. World Value Survey Questionnaire.

Ledeneva, A.V., 2013. Can Russia modernise?: sistema, power networks and informal governance. Cambridge University Press, Cambridge ; New York.

Ledeneva, A.V., 1998. Russia's economy of favours: blat, networking, and informal exchange, Cambridge Russian, Soviet and post-Soviet studies. Cambridge University Press, Cambridge, UK ; New York, NY, USA.

Mungiu-Pippidi, A., 2015. The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.

Mungiu-Pippidi, A., 2013. Controlling Corruption Through Collective Action. Journal of Democracy 24, 101–115.

North, D.C., 1990. Institutions, institutional change, and economic performance, The Political economy of institutions and decisions. Cambridge University Press, Cambridge ; New York.

Putnam, R.D., 1993. What Makes Democracy Work? National Civic Review 101–107.

SELDI, 2016. Shadow Power: Assessment of Corruption and Hidden Economy in Southeast Europe. SELDI, Sofia.