

CORUPȚIA ÎN SOCIETATEA ROMÂNEASCĂ POSTREVOLUȚIONARĂ ÎN PERSPECTIVĂ NORMATIVĂ ȘI SOCIOLOGICĂ

1. Corupție și societate anomică

Dispariția comunismului în România a fost marcată de dezintegrarea treptată a vechilor structuri și mecanisme politice și instituționale totalitare, democratizarea vieții sociale și politice, desființarea economiei dirijiste și supercentralizate, creindu-se premisele reorganizării vieții sociale și a economiei românești pe principiile statului de drept și a economiei de piață libere și concurențiale. Tranziția spre noua societate nu se derulează, însă, lin și uniform, ci conflictual și contradictoriu, întrucât continuă să supraviețuiască unele structuri și instituții birocratice și administrative, care frânează mersul reformei încetinind ritmul acesteia și împiedicând desfășurarea normală a raporturilor economice și sociale dintre instituții, agenți economici, grupuri și indivizi.

Din acest motiv, societatea românească continuă să fie dominată de numeroase conflicte și tensiuni sociale și chiar etnice, de dificultăți economice (sărăcie, șomaj, pauperizare), de fenomene de devianță, delincvență și marginalitate, cu consecințe negative asupra stabilității și coeziunii instituțiilor fundamentale ale statului, securității indivizilor, exercitării drepturilor și satisfacerii aspirațiilor și nevoilor sociale și individuale.

Caracterizată de o puternică stare de anomie socială, perioada de tranziție pe care o parcurge societatea românească cunoaște o recrudescență fără precedent a fenomenului de corupție, care tinde să devină o formă evasi-generalizată de delincvență în majoritatea sectoarelor și ramurilor vieții sociale, politice, economice și administrative. Afectând grav structurile și instituțiile publice și private, prin implicarea și participarea — prin complicitate, constrângere sau șantaj — a unor agenți economici, funcționari, grupuri și indivizi, corupția este percepută de către majoritatea segmentelor populației ca un fenomen extrem de grav și periculos, care subminează structurile de autoritate și de putere și transgresează normele și principiile de dreptate și justiție socială ce trebuie să caracterizeze noua societate, măbind astfel costurile sociale și economice ale reformei, concretizate în deprecierea continuă a nivelului de trai al majorității indivizilor.

Corupția nu este un fenomen nou apărut, el existând și în vechiul regim, ceea ce impune identificarea diferitelor forme de continuitate și discontinuitate ce îl caracterizează. Elementele de continuitate vizează menținerea, în continuare, a unor disfuncții instituționale și politice preluate din vechiul sistem, precum și a unor factori de „rise” ce potențează

sau multiplică actele de corupție în diferite sfere ale vieții economice, în domeniul comerțului și prestărilor de servicii, în sfera instituțiilor financiar-bancare, în domeniul administrației locale, gospodăririi comunale, lucrărilor publice, urbanismului și amenajării teritoriale. În același timp, în condițiile tranziției spre economia de piață se constată apariția și multiplicarea unor noi forme de corupție, concretizate în deteriorarea treptată a patrimoniului public, transferuri ilegale de capital și bunuri, sustrageri organizate, bancrute frauduloase, abuzuri și neglijențe în serviciu sau în gestionarea patrimoniului public și privat, falsuri în documente contabile și financiare, trafic de influență, scoaterea din țară a unor importante valori și bunuri economice sau aparținând patrimoniului cultural național etc. Corupția tinde să devină un fenomen organizat, specializat și profesionalizat, apărând sub forma unor rețete formale și informale de organizații și indivizi, care prin diferite mijloace ajung să corupă factorii de decizie până la cele mai înalte nivele ale politicului, legislativului, justiției și administrației.

Agravată de lipsa de coerență legislativă și de multiplicarea dificultăților inerente trecerii la economia de piață, corupția nu este un fenomen singular, separat sau izolat de celelalte forme de devianță și delinvență ce se manifestă în această perioadă de tranziție, fiind în corelație cu o serie de mecanisme destructurative și de dereglare politică, normativă, economică și morală, apărând ca unul dintre efectele secundare perverse ale modalității inadecvate de realizare a reformei de către actuala putere și devenind o sfidare la adresa întregii societăți. Ea determină efecte demoralizatoare pentru marea majoritate a indivizilor, întrucât permite ascensiunea anumitor grupuri și indivizi care obțin rapid și ușor profituri economice și politice, corelându-se cu inexistența unei protecții sociale corespunzătoare care să estompeze costurile ridicate ale reformei. Totuși, nu se poate considera că tranziția de la un sistem economic hipercentralizat spre o economie de piață reprezintă „*ipso facto*” un factor declanșator de corupție, decât și numai în măsura în care sunt menținute vechile structuri și instituții birocratice și perpetuării unor disfuncții în sistemul politic și instituțional nou creat, în condițiile accentuării crizei de autoritate a instituțiilor fundamentale ale statului.

Elaborarea unui program eficient de diminuare a corupției în perioada de tranziție pe care o parcurge societatea românească trebuie fundamentat, prioritar, pe *identificarea, explicarea și înlăturarea* treptată a cauzelor generale și particulare, sociale și individuale, obiective și subiective care generează sau favorizează acte de corupție și comportamente coruptive, ca și prin diminuarea factorilor de „*risc*” ce potențează asemenea acte în diferite sectoare sociale, economice, politice, administrative. Având în vedere amploarea și complexitatea fenomenului de corupție în societatea românească este imperios necesară analiza diferitelor criterii de estimare și evaluare a acestui fenomen din perspectivă juridică, criminologică și sociologică, în vederea surprinderii și identificării formelor și dimensiunilor reale de manifestare a corupției la diferite nivele (macrosociale, microsociale și individuale).

2. Perspectiva normativă (juridică) a fenomenului de corupție

Acceptând ideea că fenomenului de corupție nu i se poate da o definiție universal-valabilă pentru toate societățile, specialiștii dreptului penal sunt de acord că acest concept este, de cele mai multe ori, evaziv, ambiguu și reduționist. Astfel, pentru majoritatea sistemelor penale, corupția este un concept prioritar *normativ*, desemnând încălcarea sau transgresiunea ilegală și imorală a normelor referitoare la îndatoririle funcționarului public, agenților economici sau persoanelor care efectuează diferite operații financiare sau bancare. În schimb, pentru alte sisteme penale, corupția desemnează diferitele acte sau fapte ilicite prin utilizarea abuzivă și frauduloasă a puterii (politice, administrative, judecătorești) în scopul obținerii unor avantaje personale de către agenții publici (funcționari, judecători, administratori, conducători economici etc). În general, se consideră drept corupție comportamentul care deviază sau transgresează obligațiile normale ale exercitării unui rol public (de pildă, funcționar) sau care violează normele legale ce interzic exercitarea anumitor forme și tipuri de influență (mita, traficul și abuzul de autoritate, șantajul, constrângerea etc).

Spre deosebire de majoritatea legislațiilor penale, actualul nostru cod penal nu folosește, explicit și fără echivoc, noțiunea de corupție pentru a incrimina diferitele acte și fapte ce transgresează normele juridice ce reglementează diferitele comportamente privind obligațiile funcționarilor publici, agenților economici și persoanelor particulare ce desfășoară diferite activități. În sfera noțiunii de corupție, înțeleasă în mod strict, sunt incluse patru delictе: *luarea de mită* (denumită și corupție pasivă), *darea de mită* (corupție activă), *traficul de influență* și *primirea de foloase ne-cuvenite*¹. Ele nu sunt denumite fapte de corupție, ci delictе de serviciu sau în legătură cu serviciul comise de funcționari publici sau alți salariați care nu-și îndeplinesc sau își îndeplinesc condiționat obligațiile de serviciu. În toate aceste cazuri, persoanele incriminate pretind sau primesc diferite avantaje materiale sau acceptă (tacit sau expres) promisiunea unor foloase materiale sau morale, pentru a efectua sau nu anumite acte privitoare la funcția lor, abdicând, astfel, de la deontologia profesională.

Surprinzător, codul nostru penal utilizează noțiunea de corupție doar în două situații: **a.** *corupția sexuală* (art. 202 c.p.), care sancționează acetele cu caracter obscen comise asupra unui minor sau în prezența acestuia; **b.** *încercarea de a determina o persoană să dea declarații mincinoase prin constrângere sau corupere* într-o cauză penală, civilă, disciplinară sau în orice altă cauză în care sunt audiați martori (art. 261 c.p.).

Perspectiva normativă a corupției, reflectată în actuala noastră legislație penală, are un caracter reduționist întrucât circumscrie acest fenomen doar la acele abateri comise de diferiții funcționari sau salariați referitoare la neîndeplinirea sau îndeplinirea condiționată a obligațiilor lor legale sau la îndeplinirea acestor obligații prin exercitarea unor mijloace de presiune (directe sau indirecte). Lipsa de claritate și definire a delictelor de corupție se concretizează în numărul extrem de redus al per-

¹ Vezi, în acest sens, articolele 254, 255, 256 și 257 din Codul penal și modificările aduse prin legea nr. 65/1992 privind sancționarea unor fapte de corupție.

soanelor identificate și sancționate pentru delictele amintite anterior. După părerea multor specialiști, actualul cadru legislativ nu oferă suficiente elemente juridice pentru desfășurarea unei activități preventive eficiente împotriva corupției, deși s-au operat o serie de modificări privind combaterea faptelor de corupție. În acest sens, prin legea nr. 65/1992 au fost sensibil mărite sancțiunile aferente unor fapte de corupție (de pildă, pentru luarea de mită, sancțiunea închisorii a fost mărită de la 3—10 ani la 3—12 ani; pentru trafic de influență de la 1—5 ani închisoare la 2—7 ani etc), stabilindu-se, totodată, că dispozițiile penale se vor aplica nu numai funcționarilor și altor salariați, ci și aceluia care activează în cadrul regiilor autonome și societăților comerciale (inclusiv cu capital privat), precum și administratorilor și censorilor acestora. Diferitele statistici ale poliției și justiției, ca și unele informații apărute în diverse publicații demonstrează însă că înăsprirea sancțiunilor îndreptate împotriva faptelor de corupție nu reprezintă o soluție eficientă menită să conducă la o diminuare spectaculoasă a acestor delictе. Astfel, în anul 1992, din 1000 de persoane cercetate de poliție, numai 14 au fost acuzate pentru luare și dare de mită și doar trei pentru primirea de foloase necuvenite sau trafic de influență². La nivelul municipiului București, unde se concentrează cea mai mare parte a instituțiilor guvernamentale, societăților comerciale și întreprinderilor cu capital de stat sau privat, instanțele de judecată au fost sesizate, în prezent, cu 20 de delictе ce intră în sfera actelor de corupție, dintre care 12 sunt delictе pentru luare de mită³.

Aceste cifre sunt infime față de cele reale comise în diferite sectoare și ramuri de activitate, întrucât scapă reglementării juridice penale cazurile de evaziune și fraudă fiscală, traficul de produse și contrabanda de bunuri deficitare (țigări, băuturi, zahăr etc), falsurile în documentele contabile, gestiunea frauduloasă, semnalate prin mass-media și percepute intens de opinia publică, în fața cărora justiția se dovedește a fi ineficientă. În consecință, evaluarea din perspectivă normativă a corupției este insuficientă, ea trebuind să fie completată de cea socială (sociologică), singura capabilă să surprindă și să identifice dimensiunea reală a acestui fenomen.

3. Corupția din perspectivă socială (sociologică)

Abordarea științifică și cu eficiență practică a fenomenului de corupție presupune, cu necesitate, examinarea *dimensiunii sociale* a acestuia, întrucât corupția, chiar dacă în aparență interesează dreptul și reglementările juridice, reprezintă, în esență, un fenomen social, expresie a unor manifestări de dereglare normativă și morală, de degradare spirituală, fiind o consecință directă a stării de anomie pe care o cunoaște societatea românească. În consecință, extensia și evaluarea socială a corupției depind de gradul de percepere a normelor juridice și morale, de tipul de cultură, de forța și persistența unor tradiții, de mentalitățile indivizilor, ca și de reacția publică față de actele și faptele considerate drept corupție.

Corupția reprezintă un fenomen care, prin formele lui de manifestare, măsoară adevărata stare de legalitate (respectiv ilegalitate) și morali-

² Ziarul „Bursa”, din 26 martie 1993.

³ Ziarul „Adevărul”, din 25 martie 1993.

tate (imoralitate) a societății. Ea include toate acele acte, fapte, acțiuni și comportamente care deviază sensibil de la normele justiției și moralei din societate. Datorită consecințelor negative și distructive, corupția definește cel mai exact starea de dezechilibru moral și normativ a unei societăți aflate în tranziție, cum este cazul societății noastre. Ea afectează grav desfășurarea normală a relațiilor sociale la nivel instituțional și interpersonal prin actele de venalitate și imoralitate, lezând astfel prestigiul și autoritatea unor instituții publice și private, a unor funcționari și agenți economici, precum și a unor salariați din domeniul politicului, justiției, învățământului, administrației, sănătății sau comerțului.

Din punct de vedere social (sociologic), corupția include, deci, toate actele și faptele comise de diverși indivizi, grupuri sau organizații, întemeiate pe relații de *complicitate*, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale sau a unui status social superior, prin utilizarea unor mijloace care transgresează normele morale și juridice recunoscute în societate. Corupția nu înseamnă numai darea și luarea de mită, traficul de influență sau primirea de foloase necuvenite, ci include *rețeaua formală și informală* de indivizi, grupuri și organizații, care funcționează pe baza unor relații de complicitate, tănuire și acoperire, șantaj și constrângere, promovând, prioritar, forme subtile de nepotism, favoritism și preferențialism, manevre necinstite și dolosive pentru obținerea unor avantaje sau poziții economice, sociale și politice superioare.

Fenomenul de corupție presupune, așadar, stabilirea și funcționarea a cel puțin două tipuri de relații, în care sunt antrenate rețele de statuturi și roluri diferite în aparență, dar convergente ca motivație și finalitate: **a. corupător**, reprezentat de persoana (grupul, organizația) care, prin poziția, rolul și funcțiile avute, utilizează o serie de mijloace prin care influențează (direct sau indirect) alți indivizi sau grupuri, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale sau a unui status social superior; **b. corupt**, reprezentat de persoana sau organizația care acceptă sau se lasă influențată (cumpărată) sau care abdică de la normele deontologiei profesionale, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau a unor poziții sociale superioare, prin folosirea abuzivă a puterii (funcției) de care dispun.

Plecând de la această definiție socială a corupției, se consideră că un factor important ce trebuie avut în vedere este *reacția opiniei publice* față de acest fenomen, reacție ce nu coincide, întotdeauna, cu definiția legală (normativă) a corupției. Astfel, există o anumită toleranță a opiniei publice față de așa-numita „corupție albă” (sau mica corupție), în timp ce corupția „neagră” (sau marea corupție) este condamnată atât de marea masă a populației, cât și de către cei aflați în sfera puterii. În momentul de față, în societatea românească, cele mai vizibile și repudiate forme de corupție se manifestă la nivel societal, între care amintim:

a. corupția politică, care include toate acele comportamente care deviază de la îndatoririle oficiale ale funcției publice sau care transgresează normele privind interzicerea exercitării anumitor tipuri de influență politică. În această categorie se includ toți acei indivizi care trăiesc din politică și nu pentru politică (după expresia consacrată a lui Max Weber), care abuzează de puterea și influența lor, care mituiesc sau cumpără diferite persoane sau crează grupări politice clientelare și care promovează

relații preferențiale în ceea ce privește ocuparea unor funcții în aparatul politic și administrativ;

b. *corupția administrativă*, care caracterizează birocratia funcționarească, incluzând rețeaua complicată a favoritismului și nepotismului, formele subtile de preferențialism, manevrele necinstite pentru obținerea unor posturi și poziții superioare, traficul de influență, luarea și darea de mită etc;

c. *corupția economică*, care include acțiunile ilicite și imorale comise de diverși agenți economici (regii autonome, societăți comerciale, societăți mixte), concretizate sub forma concurenței neloiale, gestiune frauduloasă, evaziune fiscală, deturnare de fonduri, falsuri contabile și financiare, excrocherie și înșelăciune, contrafacere de produse și mărfuri etc.

Întrucât faptele de corupție, așa cum sunt reglementate și sancționate în legislația noastră penală sunt departe de a reprezenta totalitatea faptelor de această natură care se comit în realitate, criteriul normativului penal va trebui completat, în viitoarea legislație, cu cel social (sociologic), urmînd a fi considerate drept delikte de corupție următoarele:

a. faptele comise de funcționarii publici (inclusiv din sfera legislativului, executivului, justiției și administrației), care deviază de la normele deontologiei profesionale sub diferite forme;

b. actele ilicite din domeniul afacerilor politice, financiare sau bancare comise de diferite persoane, indiferent de poziția, rolul și atribuțiile avute în momentul respectiv;

c. faptele ilicite comise în sectorul public sau privat de către persoanele care administrează sau gestionează societăți comerciale sau regii autonome sau de către alți salariați care lucrează în asemenea unități;

d. faptele comise de diverși agenți economici privind nedeclararea corectă a cifrei de afaceri, divulgarea de secrete economice sau financiare, acțiuni fictive de vânzare-cumpărare etc;

e. faptele comise în cadrul acțiunii de privatizare a diferitelor întreprinderi și regii autonome, prin cumpărarea „fictivă” și la prețuri derizorii a bazei materiale a acestora, în dezavantajul mării majorități a salariaților sau acționarilor;

f. faptele ilicite ce includ transferuri de capital și bunuri, neglijențe în administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat, abuzuri și gestiune frauduloasă, falsuri în documente referitoare la volumul de importuri și exporturi, banerută frauduloasă, deturnare de fonduri, delapidări și sustrageri organizate de valută, aur, metale rare, bunuri din patrimoniul cultural etc. și transferul lor în străinătate.

g. toate actele și faptele ce constituie așa-numita crimă economică organizată (fraude fiscale, falsuri de monede, deturnări de fonduri valutare, vânzare de secrete economice de stat, traficul de arme, „spălarea” banilor murdari etc.).

Viitoarea noastră reglementare penală va trebui, deci, să ia în considerare și această dimensiune socială a corupției, care coincide, în mare măsură atât cu imaginea generală a opiniei publice despre acest fenomen, cât și cu formele de răspuns și contrarăspuns ale instituțiilor specializate de control social, interesate de diversificarea modalităților de intervenție și prevenție socială și juridică, menite să conducă la diminuarea actelor de corupție în societatea românească.