



STUDIJA
PERCEPCIJE KORUPCIJE BRČKO DISTRIKT

Izvještaj
Transparency International BiH

Bosna i Hercegovina 2009



Urednik i redaktor – Aleksandra Martinović
Za izdavača – Transparency International BiH
Štampa – "POP design", Banja Luka
Štampano u 500 primjeraka
Banja Luka, decembar 2008.

Transparency International BiH

Sjedište:

Gajeva 2, 78000 Banja Luka

Tel/Faks: 051 216 369; 216 928;
224 520; 224 521

Kancelarija u Sarajevu:

Mis Irbina 18, 71000 Sarajevo

Tel/Faks: 033 220 049

<http://www.ti-bih.org/>

e-mail: info@ti-bih.org

Emir Đikić

Predsjedavajući Odbora direktora

Međunarodni Sekretarijat Transparency International

Alt-Moabit 96

10559 Berlin

Tel. +49-30-3438 20-0

Fax +49-30-3470 3912

<http://www.transparency.org/>

Huguette Labelle

Predsjedavajuća, Odbor direktora

Sadržaj

Uvod.....	7
Transparency International Bosna i Hercegovina	7
Analiza korupcije u Brčko distriktu.....	9
Metodologija istraživanja	9
Demografski podaci	10
Autori Studije	14
Korupcija kao društvena pojava.....	16
Pojam i definicije korupcije.....	16
Vrste i oblici korupcije.....	16
Uzroci korupcije:.....	17
Posljedice korupcije.....	18
Analiza i mjerenje korupcije, percepcija korupcije.....	18
Sociopsihološka analiza percepcije korupcije u Brčko distriktu.....	21
Uvod	21
Problem korupcije i njeno opažanje.....	22
Lično iskustvo sa korupcijom	26
Stavovi i emocije prema korupciji	33
Spremnost građana na akciju	34
Povjerenje građana u institucije vlasti i političke stranke	37
Uvod:.....	37
Uzroci korupcije sistema vlasti	39
Korupcija administracije.....	41
Političke stranke	44
Političke stranke u BiH.....	45
Korupcija i organi za provođenje zakona u Distriktu.....	50
Pravosuđe.....	50
Uvod.....	50
Percepcija korupcije u pravosuđu Brčko distrikta	51

Policija.....	54
Uvod	54
Stanje na terenu.....	55
Kako protiv korupcije u Distriktu?	59
Analiza ekonomskih aspekata problema korupcije u Brčko distriktu	61
Korupcija i inspekcije/poslovno okruženje	61
Uvod	61
Stavovi u vezi sa korupcijom i poslovnim okruženjem	63
Percepcija korupcije u inspekcijskim organima	65
Organizovani kriminal	67
Korupcija i proces privatizacije.....	71
Uvod	71
Šta o korupciji u procesu privatizacije kažu građani?	75
Javne nabavke	80
Uvod	80
Javne nabavke u Brčko distriktu	80
Opažanja građana.....	82
Korupcija u zdravstvu.....	85
Uvod	85
Šta o svemu kažu građani?	87
Obrazovanje	92
Uvod	92
Percepcija korupcije u obrazovanju.....	94
Nevladine organizacije	97
Uvod	97
Nevladine organizacije u Brčko distriktu.....	98
Percepcija građana.....	99
Najvažniji nalazi Studije.....	103
Preporuke za institucije Brčko distrikta	107

Uvod

Transparency International Bosna i Hercegovina

Transparency International (TI) je jedini međunarodni pokret isključivo posvećen borbi protiv korupcije. Osnovana 1993.g., organizacija je danas prisutna u gotovo 100 zemalja svijeta. Ogranak za Bosnu i Hercegovinu (BiH) je lansiran 23. februara 2001.g. i dobio je punu akreditaciju kao priznanje uspješnog rada 12. oktobra 2002. godine. Tokom prethodnih gotovo sedam godina napornog rada i posvjećenosti osoblja, članova i Odbora direktora učinili su Transparency International BiH (TI BiH) vodećom liderskom snagom unutar civilnog društva koja ima sposobnost da inicira mehanizme za promjenama u društvu, stvarajući regionalne koalicije i uvjezujući organe vlasti, civilno društvo i privatni sektor na borbu protiv korupcije.

Tokom prethodnih godina TI BiH je razvio konkretne mehanizme za monitoring korupcije u BiH, mjerenje napretka vlasti i informisanje javnosti putem redovnih izvještaja o korupciji. Nakon dva početna izvještaja o korupciji, TI BiH je marta 2002.g. proveo istraživanje javnog mnjenja i objavio njegove rezultate kroz „Studiju percepcije korupcije BiH 2002“, jula iste godine. Tokom tog perioda TI BiH je učestvovao u kreiranju regionalnog izvještaja o korupciji koji je obuhvatio i BiH. TI BiH je takođe proveo istraživanje javnog mnjenja neposredno prije opštih izbora 2002.g. Učinivši to, TI BiH je izvršio uticaj na političke partije da povedu više računa o antikorupcijskim strategijama, kao i pritisak na nedovoljno transparentne političke partije i ličnosti.

Pokretanjem Programa odgovornosti u zemljama Zapadnog Balkana, TI BiH se aktivno uključuje u provođenje i monitoring dviju ključnih oblasti odgovornosti uprave: Sukob interesa javnih zvaničnika i Slobodan pristup informacijama. Partnerstva se uspostavljaju kroz obuku i saradnju sa novinarima, predstavnicima civilnog društva i javnim zvaničnicima, te obezbjeđivanjem najbolje zakonske i institucionalne prakse, preko regionalne i međunarodne mreže TI-a.

Stečena iskustava omogućila su otvaranje Centra za pružanje pravne pomoći u borbi protiv korupcije i pokretanje besplatne telefonske linije za prijavu slučajeva korupcije, s ciljem jačanja institucionalnih mehanizama za kažnjavanje korupcije. Na taj način ponuđen je alternativni instrument saradnje građana i nadležnih javnih institucija u suzbijanju pojedinačnih slučajeva korupcije, kao i monitoring rada pomenutih institucija prilikom procesuiranja slučajeva korupcije.

Publikovanje Studije percepcije korupcije BiH 2004 koincidiralo je sa publikovanjem Studije Sistema Nacionalnog Integriteta (NIS), što je pomoglo kreiranju sinergije između dvije dijagnoze sistema. Dok Studija percepcije korupcije, na jednoj strani, obezbjeđuje spoljnu analizu sistema – onako kako ga vide njegovi krajnji korisnici, građani, Studija NIS je, na drugoj strani, dubinsko ispitivanje kritičnih institucionalnih stubova društva. NIS Studija ocjenjuje rad svih institucija angažovanih u anti-korupcionoj borbi: zakonodavna, izvršna i sudska vlast, institucije vrhovne revizije, ombudsman, nevladin sektor, mediji, međunarodna zajednica itd. Poređenje nalaza ovih dvaju studija pomoglo je kreiranju preporuka za relevantne institucije i uspostavljanju kontinualnog monitoringa reformi. Posljednja NIS Studija kompletirana je 2007.g. i bila je veoma dobro prihvaćena od strane institucija kojima je namjenjena. Kao nadogradnja njenih nalaza, uslijedila je serija radionica integriteta, sa idejom jačanja institucionalnih stubova. Radionicama su prisustvovali predstavnici svih važnijih institucija obuhvaćenih istraživanjem, doprinijevši prijedlozima za izmjene postojećeg anti-koruptivnog zakonskog okvira i prakse, kako bi se unaprijedio rad, povećala transparentnost i odgovornost ovih institucija prema građanima. Konačno, navedene aktivnosti rezultirale su prijedlogom okvira za novu anti-korupcionu strategiju na državnom nivou, koju je podržao važan partner TI BiH-a na ovom projektu – Parlamentarna skupština BiH. Zaseban dio aktivnosti ovog strateškog programa odnosi se na monitoring procesa privatizacije u BiH, sa posebnim osvrtom na privatizaciju strateških preduzeća.

Analiza korupcije u Brčko distriktu

Osnovni cilj Studije percepcije korupcije Brčko distrikta je predstavljanje rezultata istraživanja javnog mnjenja, provedenog na području Brčkog kraja krajem avgusta 2008.g. u cilju ispitivanja opažanja fenomena korupcije i stavova građana Brčkog prema tom fenomenu. Studija, takođe, treba da ponudi odgovore na pitanja zašto građani određenu pojavu percipiraju kao takvu. Stoga ona nije samo prost prikaz statističkih podataka, već analitički pristup odnosu između percepcije i društveno-političkih, socijalnih, ekonomskih i drugih faktora koji utiču na percepciju. Pored toga, ciljevi Studije percepcije su:

- Identifikacija problema korupcije;
- Identifikacija uzroka korupcije u Brčko distriktu;
- Mjerenje rasprostranjenosti korupcije i njenih posljedica;
- Identifikovanje individualnih iskustava građana u lancu korupcije;
- Analiza metoda borbe protiv korupcije i njihove efikasnosti;
- Ukazivanje na institucije kod kojih je korupcija najrasprostranjenija;
- Informisanje građana koji trenutno nemaju pristup informacijama o posljedicama korupcije i nedostatku transparentnosti u radu vlasti, javnih službi i poslovnog sektora;
- Stimulisanje javne rasprave o antikorupcionim pitanjima;
- Jačanje vladavine zakona;
- Kreiranje preporuka za jačanje odgovornosti, transparentnosti u radu i borbe protiv korupcije institucionalnih stubova u Distriktu; i
- uspostavljanje kontinualnog sistema monitoringa procesa reformi u Brčko distriktu.

Publikovanje Studije percepcije prethodi objavljivanju Studije sistema integriteta Brčko distrikta, u cilju kreiranja sinergije između dva pristupa i dvije metodologije analize sistema, na način kako je prethodno objašnjeno.

Projekat se realizuje u saradnji sa Uredom visokog predstavnika / Uredom za implementaciju Konačne odluke za Brčko.

Metodologija istraživanja

Istraživanje javnog mnjenja Brčko distrikta o korupciji, na kome je bazirana ova publikacija, provela je Agencija za marketinški konsalting – Partner, Banja Luka, u periodu od 20.08.2008.g. do 26.08.2008.g., na uzorku od 350 punoljetnih građana Distrikta.

Istraživanje je urađeno u 10 gradskih mjesnih zajednica, 5 prigradskih i 10 seoskih mjesnih zajednica i to:

Gradske mjesne zajednice: Maj, Kolobara, Brod, Centar 1, Centar 2, Centar 3, Centar 4, Centar 5, Ivić i Dizdaruša.

Prigradske mjesne zajednice: Grbavica, Potočari, Ilička, Mujkići i Meraje.

Seoske mjesne zajednice: Brezovo Polje, Cerik, Bijela, Vukšić, Bukvik, Buzekara, Palanka, Dubrave i Stanovi.

Prilikom izbora uzorka vodilo se računa o slijedećim geografskim i demografskim elementima:

- Broj muškaraca i žena
- Odnos selo/grad
- Etnička struktura populacije

Istraživanje je provodeno putem tzv. face-to-face intervjuja u domovima ispitanika.

Svi upitnici su bili predmet logičke kontrole. 20% upitnika provjereno je od strane Agencije, a dodatnih 15% upitnika provjerio je supervizor-kontrolor, bilo direktnim izlaskom na teren, zajedno sa anketarom, bilo telefonskom kontrolom.

Demografski podaci

Tabela 1. Tip naselja

	Frekvence	%
Grad	200	57.1
Prigradsko naselje	50	14.3
Selo	100	28.6
Total	350	100.0

Tabela 2. Pol ispitanika

	Frekvence	%
Muškarci	179	51.1
Žene	171	48.9
Total	350	100.0

Tabela 3. Starost

	Frekvence	%
Od 18 do 29 godina	128	36.6
Od 30 do 44 godine	89	25.4
Od 45 do 59 godina	74	21.1
Preko 60 godina	58	16.6
Odbija	1	.3
Total	350	100.0

Tabela 4. Obrazovanje

	Frekvence	%
Osnovna škola	77	22.0
Zanat	35	10.0
Srednja škola- četvrti stepen	158	45.1
Viša škola i visoka škola	80	22.9
Total	350	100.0

Tabela 5. Zaposlenje

	Frekvence	%
Državno preduzeće	42	12.0
Privatno preduzeće	137	39.1
Poljoprivrednik	79	22.6
Učenik, student	15	4.3
Penzioner, osoba sa posebnim potrebama	44	12.6
Nezaposlen/a	27	7.7
Odbija	6	1.7
Total	350	100.0

Tabela 6. Profesija

	Frekvence	%
Intelektualac (nastavnik, novinar, pisac...)	25	7.1
Zaposlen u upravi – bilo javnoj ili privatnoj	13	3.7
Zaposlen kao službenik u javnoj ili privatnoj firmi	30	8.6
Umjetnik/Zanatlija/Vlasnik trgovine	31	8.9
Kvalifikovani radnici, uključujući i medicinske sestre	5	1.4
Nekvalifikovani radnici	14	4.0
Vojska/Policija	58	16.6
Poljoprivreda	88	25.1
Radnik	6	1.7
Vlasnik ili suvlasnik firme	80	22.9
Total	350	100.0

Tabela 7. Mjesečni prihod domaćinstva

	Frekvence	%
Odbija	128	36.6
Do 250 KM	19	5.4
Od 251 do 500 KM	37	10.6
Od 501 do 750 KM	38	10.8
Od 751 do 1000 KM	36	10.3
Preko 1000 KM	92	26.3
Total	350	100.0

Tabela 8. Nacionalnost

	Frekvence	%
Bošnjak	127	36.3
Srbin	145	41.4
Hrvat	78	22.3
Total	350	100.0

Autori Studije

Statističke podatke dobijene na terenu, analizirao je tim od šest autora:

Aleksandra Martinović – urednik i redaktor ove publikacije, kao i autor poglavlja o korupciji kao društvenoj pojavi i javnim nabavkama. Diplomirala je ekonomiju na Univerzitetu u Beogradu, nakon čega je jedno vrijeme radila u privredi, u oblasti međunarodnih ekonomskih odnosa i marketinga. Od 2003. godine angažovana u TI BiH, gdje je trenutno članica Odbora direktora. Autor je i koautor brojnih radova i publikacija, sa naglaskom na korupciju u političkoj i ekonomskoj sferi.

Aleksandar Draganić, magistrirao ekonomiju na Univerzitetu Staffordshire, Stoke-on-Trent, Engleska. Stalno je zaposlen u Razvojnoj agenciji Eda kao ekspert za javne politike. Autor je socio-ekonomske sekcije UNDP-ovog kvartalnog izvještaja „Sistem ranog upozoravanja“. Učestvovao je na brojnim projektima fokusiranim na ekonomski razvoj, decentralizaciju, dobru upravu, te razvoj lokalne samouprave, te objavio nekoliko publikacija i studija, kao autor ili kooautor. Trenutno, kao stipendista Instituta za lokalnu upravu iz Budimpešte, radi na studiji javne politike institucionalnog razvoja lokalne uprave u BiH. Učestvovao je u izradi dijela ove publikacije koji se odnosi na ekonomsku analizu percepcije korupcije, kao i analizu zdravstvenog i obrazovnog sektora.

Nebojša Milanović, advokat iz Banjaluke. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Sarajevu 1987.g. i položio pravosudni ispit 1991.g. Radio je u raznim vladinim i nevladinim organizacijama od 1998.g. do kraja 2007.g. (OSCE na projektima vezanim za provođenje izbora u BiH i ABA/CEELI - Američka advokatska komora - Pravna inicijativa za Centralnu Evropu i Evroaziju, na projektima vezanim za edukaciju sudija, tužilaca, advokata i na projektima vezanim za kliničko pravno obrazovanje na pravnim fakultetima u BiH). Dugogodišnji je saradnik TI BiH na raznim projektima. Obradio je poglavlja o pravosuđu, policiji, organizovanom kriminalu i borbi protiv korupcije.

Srđan Puhalo je psiholog - istraživač u agenciji za istraživanje javnog mnjenja - PARTNER Marketing Consulting iz Banja Luke. Njegovo polje interesovanja su socijalna i politička psihologija. Autor je sociopsihološke analize percepcije građana Brčko distrikta.

Tanja Topić - diplomirala na Fakultetu političkih nauka u Beogradu i magistrirala na Fakultetu za evropske studije Frankfurt Viadrina, u okviru Centra za medije jugoistočne Evrope u oblasti: medija i interkulturalne komunikacije. Od 1997.g. radi za njemačku političku fondaciju Friedrich Ebert, na projektima koji se tiču političkog komuniciranja, praćenja izbornih kampanja, političkog govora i

medijskog istupanja političkih partija i njihovih kandidata, te političkim analizama. Piše i za beogradski nedjeljnik „Vreme“, a autor je i više naučnih radova za časopis „Međunarodne studije“ iz Zagreba, kao i radova koji su objavljeni u naučnim knjigama od međunarodnog značaja. Za potrebe ove publikacije analizirala je stepen povjerenja građana u institucije vlasti i političke stranke.

Ivana Korajlić - na Komunikološkom fakultetu u Banjaluci stekla zvanje diplomiranog komunikologa 2006.g. Magistrirala korporativno komuniciranje na Thames Valley University u Londonu (Master of Science in Corporate Communications). Od 2007.g. radi na Banja Luka College-u (BLC) kao asistent-predavač na predmetu Odnosi s javnošću, a angažovana je i u TI BiH, kao rukovodilac projekta. Učestvovala je u izradi poglavlja o nevladinim organizacijama.

Korupcija kao društvena pojava

Pojam i definicije korupcije

Korupcija kao pojava postoji od kako postoje organizovani oblici društva, a dokazi njenog postojanja nalaze se tokom cijele pisane istorije države i društva. Iako korupcija spada u pojmove kojima je teško potpuno odrediti sadržaj, budući da se njeno značenje mijenja u različitim vremenskom, društvenom i političkom kontekstu, danas su s pravom opšteprihvaćene dvije i to najšire, a samim tim i najsveobuhvatnije definicije:

Definicija Transparency International - Korupcija je zloupotreba povjerene moći za ostvarivanje vlastite koristi.

Definicija Svjetske banke - Korupcija predstavlja zloupotrebu javnih ovlaštenja kako bi se stekla lična korist.

Vrste i oblici korupcije

Postoji više podjela i tipologija korupcije. Jedna od osnovnih je podjela na sitnu i visoku ili veliku korupciju. *Sitna* korupcija (ili „Petty corruption“) koja je još poznata i kao administrativna ili birokratska korupcija, je takav oblik korupcije koji se dešava u odnosu između građana i administracije. Ovaj oblik korupcije još je poznat kao „korupcija radi preživljavanja“ („survival“ corruption“ ili „corruption of need“). On se dešava među niže i srednje pozicioniranim službenicima koji su potplaćeni, mada to ne mora uvijek biti slučaj, i koji zavise od relativno malih iznosa mita kako bi obezbijedili sopstveni opstanak. Ovi iznosi mita su obično znatno manji od onih koji se javljaju kod takozvane visoke ili političke korupcije. *Sitna* korupcija pogađa posebno siromašne, jer se zahtjevi za davanjem mita javljaju tokom njihovih kontakata sa administracijom (opštinske službe, policija, škole, bolnice itd.). *Visoka* korupcija se, pak, javlja s ciljem uticaja na formulisanje i provođenje politika. Nju ne određuje samo iznos novca, već takođe i nivo na kojem se pojavljuje – nivo na kojem se kreiraju politike i pravila. Stoga su i iznosi mita koji su u opticaju znatno veći od onih koji se javljaju kod sitne korupcije. Ovaj termin se koristi i kao sinonim za *političku* korupciju, mada je termin politička korupcija nešto širi i osim zloupotrebe povjerenih ovlaštenja od strane političkih predstavnika, koristi se takođe i za korupciju u političkom i izbornom procesu (kao što je kupovina glasova na izborima ili u parlamentima). U oba slučaja politička korupcija ne vodi samo ka otuđenju resursa, već takođe i ka izopačenju procesa donošenja odluka.

Srodna ovoj je i podjela na crnu, sivu i bijelu korupciju. *Crna* korupcija je fenomen koji se odnosi na „kupovanje države“ – najčešće podmićivanje zakonodavne ili izvršne vlasti da donese zakonske propise u korist pojedinca ili preduzeća. Takav vid korupcije nailazi na osudu javnosti i zakonski je sankcionisan. Na drugoj strani skale je tzv. *bijela* korupcija koju javnost toleriše i često koristi i ona se najčešće svodi na sitnu, odnosno korupciju radi preživljavanja. Između ove dvije krajnosti nalazi se široki spektar takozvane *sive* korupcije, koja u osnovi predstavlja korupciju administracije. Javnost je značajnim dijelom osuđuje, ali je vlast u velikoj mjeri toleriše.

Često je u upotrebi i podjela na sistemsku i sporadičnu korupciju. *Sistemska* ili endemska korupcija predstavlja takvu situaciju u kojoj je korupcija osnovni način funkcionisanja ekonomskog, socijalnog i političkog sistema. *Sistemska* korupcija ne predstavlja posebnu kategoriju korupcijske prakse, već situaciju u kojoj su glavne institucije i procesi u državi potčinjeni praksi podmićivanja i gdje ne postoji mogućnost drugačijeg odnosa između države i građana.

Korupcija se takođe dijeli i na kontrolisanu i nekontrolisanu. Ovo je idealno-tipska podjela koja je izvršena u analitičke svrhe, ali može pomoći boljem razumijevanju pojma. U praksi, većina zemalja bi se mogla svrstati negdje između ove dvije krajnosti. *Kontrolisana* korupcija predstavlja takvo stanje korupcije u kojem vladajuće elite i državni organi imaju relativno striktnu kontrolu nad stepenom korupcije i procesuiranjem korupcije. Kao takva, ona nema razarajuće posljedice na funkcionisanje i razvoj zemlje. Zemlje sa *nekontrolisanom* korupcijom obično spadaju i u najsiromašnije zemlje, u kojima je korupcija predominantan oblik odnosa na svim nivoima funkcionisanja i vladajuće elite je ni na koji način ne mogu kontrolisati. Za razliku od kontrolisane, nekontrolisana korupcija ima ozbiljne i dugoročne posljedice po razvoj zemlje.

Uzroci korupcije:

Uzroka korupcije ima puno i obično se javlja veći broj uzroka istovremeno isprepletenih.

Uzroci korupcije mogu se podijeliti na:

1. Ekonomske
2. Političke
3. Pravne
4. Institucionalne i
5. Istorijske

Osnovni *ekonomski* uzroci korupcije su: struktura i transformacija vlasništva, prekomjerna intervencija države u privredi, nepoštovanje tržišnih zakonitosti i siromaštvo.

Politički uzroci su: način funkcionisanja političkih stranaka, neizvjestan državnopravni status, postojanje neformalnih centara moći, nepostojanje konsenzusa o strateškim ciljevima razvoja države, prekomjerni državni intervencionizam u raspodjeli bruto društvenog proizvoda (BDP).

Pravni uzroci korupcije su: neprimjenjivanje ili selektivno primjenjivanje propisa, postojanje pravnih praznina i neusklađenost propisa.

Institucionalni uzroci se odnose na: nepostojanje ili nefunkcionisanje institucija, kao i hipertrofirana, odnosno pretjerano glomazna javna administracija, nedovoljna koordinacija, kadrovska neosposobljenost, materijalna neopremljenost i nekompetentnost institucija.

Konačno, *istorijski* uzroci korupcije su: brza izmjena sistema društvenih vrijednosti, posljedice ratova, nedostatak profesionalizma, običaji.

Posljedice korupcije

I posljedice korupcije se takođe mogu podijeliti na ekonomske i društveno-političke.

Osnovne *ekonomske* posljedice su: ugrožavanje tržišne ekonomije; smanjenje društvenog proizvoda; umanjeње investicija; povećanje zaduženosti zemlje; porast siromaštva građana.

Najznačajnije *društveno-političke* posljedice korupcije su: ugrožavanje demokratskih institucija; povećavanje troškova funkcionisanja države; nepovjerenje građana u institucije države, odnosno ugrožavanje legitimiteta vlasti; širenje organizovanog kriminala; razaranje moralnih vrijednosti društva; apatija građana.

Analiza i mjerenje korupcije, percepcija korupcije

Pravilno shvatanje fenomena korupcije, uzroka i posljedica koruptivnog ponašanja, kao i stepena njenog prisustva, jako su bitni faktori za pravilno razumijevanje ove društvene pojave u okviru specifičnih uslova svake od

zemalja. Usljed tajnosti operacije i zajedničkih interesa učesnika u lancu korupcije, nivo prisustva korupcije u određenom društvu je naročito teško izmjeriti. S druge, pak, strane, bez sredstva za mjerenje izuzetno je teško utvrditi oblasti u kojima je stanje posebno kritično i na osnovu toga osmisliti i realizovati konkretne akcije, kao i procijeniti da li reforme daju rezultate u praksi. Istraživanja u kojima se opisuje situacija zato se smatraju ključnim sredstvom u kontekstu borbe protiv korupcije i nezakonitosti, koliko god da ih je teško osmisliti i provesti.

Nije realno očekivati da će ljudi priznati svoje nezakonito, ili čak društveno nepoželjno ponašanje, ukoliko bi se na taj način izložili nekom riziku. Ipak, istraživanja na nekim kategorijama ljudi mogu se uspješno sprovesti, a to su prije svega oni koji sebe vide više kao žrtve izložene ucjeni, nego kao voljne učesnike u zločinu. Tako međunarodni biznis, uprkos svojoj dokazanoj ulozi pokretača korupcije velikog obima, rado pristaje da bude predmet istraživanja. Na sličan način postupaju i poslovni ljudi u lokalnim sredinama, kao i građani (korisnici usluga javnih službi).

Rezultati sveobuhvatnih istraživanja javnog mnjenja, načinjenih po visokim profesionalnim standardima, mogu da budu veoma korisni, kako za ustanovljenje polazišta na osnovu kojih se mogu mjeriti buduće promjene, tako i za utvrđivanje oblasti u kojima su stvari krenule u pogrešnom pravcu. Budući da istraživanja pružaju činjenice, može se izbjeći politizacija pitanja korupcije koja je čest slučaj.¹

Istraživanja naročito mogu da:

- Promovišu reforme institucija - Mjerenje ekonomskih i socijalnih troškova korupcije može da pomogne da se utvrde oblasti u kojima se reforme moraju prioritetno izvesti, kao i da se ustanove mjerljivi pokazatelji za određivanje uspješnosti provedenih reformi. Podaci iz istraživanja pomažu da se rasprava vodi o institucijama, a ne o pojedincima. Informacije koje upućuju na strukturu institucija mogu da pomognu u objašnjavanju zašto su neke institucije osjetljivije na korupciju od drugih.
- Podstaknu ciljnu raspravu o konkretnoj akciji - Podaci iz istraživanja i analiza pomažu da se stvore savezi između različitih učesnika, podstiče se njihovo učešće u raspravi o konkretnim reformskim koracima i zajednička akcija.
- Pomognu da se utvrdi oblast u kojoj postoji problem i prioriteti - Precizna empirijska istraživanja dovode do nepolitičkih rasprava o konkretnim

¹ Jeremy Pope: TI Source Book 2000, Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System

reformskim koracima u borbi protiv korupcije. Pomoću pitanja se prikupljaju empirijski podaci ili podaci o percepciji. Obje vrste podataka su od pomoći za sprovođenje precizne analize. Konkretni i uporedivi podaci su snažno oružje za antikorupcijske strategije.

- Omoguće da se čuje glas građana i ojača osjećanje da reforme potiču iznutra – Istraživanja sprovodi nezavisna, tehnički opremljena, profesionalna organizacija i na taj način se uvećava i jača znanje u okviru konkretne zajednice. Rezultati istraživanja se mogu podijeliti i sa drugim relevantnim institucijama i ljudima od značaja, i šire, kako bi dali snagu javnom mnjenju da se izbori za reforme, odnosno da ih u pravom trenutku podrži.²

Kao najčešća ograničenja istraživanja koja se baziraju na percepciji, navode se činjenice da percepcija često ne mora da odgovara stvarnosti. Naime, istraživanja mogu da naglase pretjerane tvrdnje i stavove, koje oni koji ih izražavaju nisu u stanju da stvore na realnoj osnovi. Ne mora značiti da su takve tvrdnje netačne, ali je malo vjerovatno da je, na primjer, veliki broj ispitanika posjedovao dokaze o njihovoj tačnosti. U pitanju je njihova percepcija. Kao opšte pravilo može se smatrati da što je istraživanje šireg obima i manje određeno, njegove nalaze treba uzimati sa većom rezervom.

S druge strane, stalno se postavlja pitanje ko bi trebalo da raspolaže podacima. Ukoliko podaci nisu nimalo laskavi i ako njima raspolaže služba čiji je rad kritikovan, iskušenje da se rezultati prikriju ili, još gore, da se prerade, biće neizdrživo. Isto iskušenje će prevladati i kada je cilj istraživanja da se pokaže kako je ta služba radila i kako je njom rukovođeno. Zbog toga je vrlo poželjno da u osmišljavanje i sprovođenje istraživanja budu uključene nezavisne osobe i da se rezultati objavljuju i dijele sa zajednicom koja je bila predmet istraživanja. Tako se dobija pošteno i stručno prikupljanje podataka koje, kada mu slijedi transparentno prikazivanje rezultata, omogućava da se čuje glas javnosti.

Rezultate istraživanja, kao važan element antikorupcijskih akcionih planova države, bi trebalo, takođe, objavljivati na Internetu, kako bi bili dostupni širokoj javnosti i predstavljali izazov za političku volju onih koji vode društvo.³

² Ibid

³ Ibid

Sociopsihološka analiza percepcije korupcije u Brčko distriktu

Uvod

Kada se govori o rasprostranjenosti korupcije u BiH, može se konstatovati da se društvo danas nalazi u "tribunskoj" fazi.⁴ Za ovu fazu je karakteristično da o korupciji najviše govore i protiv nje se bore predstavnici civilnog društva, stručnjaci i uticajne ličnosti, a aktivnosti koje se preduzimaju imaju za cilj podizanje svijesti o štetnosti korupcije i značaju borbe protiv nje. U takvim društvima korupcija ima sistemski karakter, a na nivou države ne postoji politička volja za borbu protiv nje.

U društvu gdje caruje podmićivanje, „mali“ čovjek je „rastrgnut“ između svijesti o njenoj štetnosti i korišćenju korupcije u ostvarivanju lične koristi. Igrajući po tankoj žici, „običan“ čovjek često nije ni svjestan kada „mali znak pažnje“ prerasta u korupciju. Ovakvo ponašanje se često opaža i opravdava tradicijom i kulturom našeg naroda, a ponekad i lijepim vaspitanjem.

U literaturi se može naći nekoliko teorija koje pokušavaju, na manje ili više uspješan način, da daju odgovore na pitanje „otkud korupcija u društvu?“. *Moralisti* korupciju objašnjavaju nepoštivanjem određenih moralnih normi društva od strane pojedinca čije su moralne norme drugačije. S druge strane, *legalisti* na korupciju gledaju kao na svjesno nepoštivanje pravnih propisa u cilju ostvarivanja lične koristi, a na štetu drugih. *Funkcionalisti* korupciju objašnjavaju nemogućnošću građana da društvene ciljeve ostvare na legalan i legitiman način, a korupcija je sredstvo koje im to omogućava. *Institucionalisti* ističu da su institucije sistema izvor korupcije, a pojedinci koji rade u njima taj model ponašanja samo preuzimaju i sprovode. Postoje i oni koji tvrde da je u čovjekovoj prirodi da gleda samo lične interese i da je korupcija nešto što je prirodno i očekivano.⁵

Za koju god teoriju o korupciji se opredijelili, uvijek je u njenom središtu čovjek koji može da inicira ili se bori protiv korupcije. Postavlja se opravdano pitanje, šta činiti da bi se korupcija svela na najmanju moguću mjeru? Da li popravljati

⁴ Gavrilović Z., *Društvo protiv korupcije*, Presentacija održana 05.07.2008 u Nišu

⁵Transparency International BiH, *Studija percepcije korupcije Bosna i Hercegovina*, Banja Luka/Sarajevo, 2004

iskvarenu vlast i državu, kao što su sugerisali Platon, Aristotel ili Montesquije, ili popravljati ljude, za šta su se zalagali Makijaveli i Ruso?⁶

Percepcija nekog društvenog fenomena je, ma kako čudno zvučalo, individualni čin, koji u velikoj mjeri zavisi od prethodnog iskustva pojedinca, njegovih očekivanja i sredine iz koje potiče⁷. Zbog toga se često dešava da jednu te istu društvenu pojavu različite osobe različito opažaju, interpretiraju i emocionalno „oboje“⁸. Stoga je veoma važno vidjeti kako građani opažaju korupciju, njenu rasprostranjenost u društvu i na osnovu toga kreirati strategiju(e) borbe protiv nje.

U tom kontekstu interesantno je vidjeti kako građani Distrikta opažaju korupciju u njihovoj lokalnoj sredini i kakvi su njihovi stavovi o korupciji, lična iskustava i spremnost da se bore protiv ove pošasti.

Problem korupcije i njeno opažanje

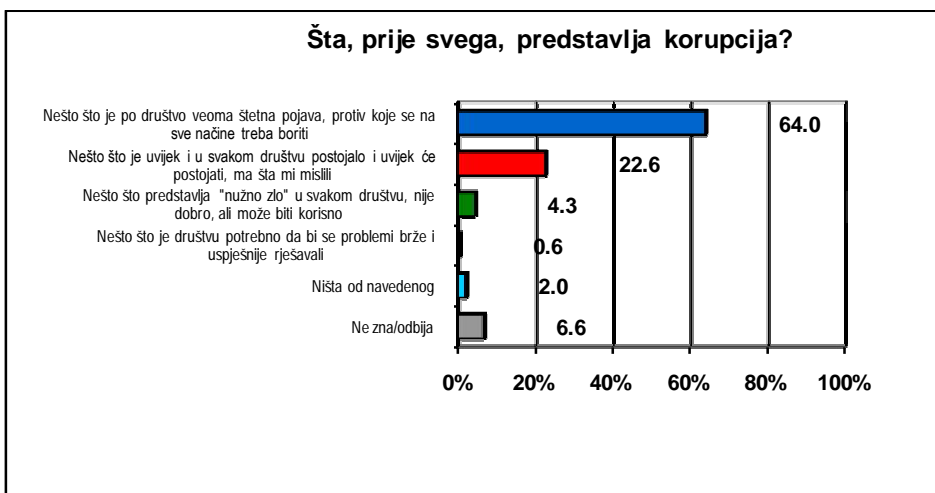
Kada se kaže da je korupcija štetna pojava, ne govori se ništa novo. Korupcija onemogućava ili umanjuje ostvarivanje prava pojedinaca i grupa, umanjuje vrijednost rada i novca, a sve to vodi ka opštem siromašenju društva. Ali, u društvu u kojem je korupcija veoma rasprostranjena, ne moraju svi građani da opažaju korupciju kao nešto loše. Ona se može opažati kao nešto što je normalno i sasvim uobičajeno. Mora se imati u vidu da korupcija jednom broju ljudi, mada taj broj nije veliki, omogućava da žive lagodno, jer svoje javne pozicije i moć koriste za ostvarivanje lične koristi.

Zbog toga ovaj dio započinje analizom odgovora stanovnika Brčkog na pitanje: „Šta, prije svega, predstavlja korupcija?“.

⁶ Vuković S. (2002), Korupcija, regionalizacija i lokalna vlast, Sociološki pregled XXXVI. No 1-2. Beograd. str. 91-109

⁷ Pennington C. D. (1997), *Osnove socijalne psihologije*, Zagreb, Naklada Slap.

⁸ Havleka N. (1992), *Socijalna percepcija*. Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva



Grafikon 1.

Kao što se može vidjeti iz *Grafikona 1.*, najveći broj građana Brčko distrikta (64%) korupciju opaža kao štetnu pojavu protiv koje se na sve načine treba boriti. Interesantno je da 22,6% građana opaža korupciju kao društveni fenomen kojeg je nemoguće iskorijeniti, i koji je prisutan u svim društvima. Tek 4,3% građana korupciju opaža kao sredstvo kojim se mogu ostvariti lični ciljevi, kada je to potrebno. Dobijeni rezultati u Distriktu su skoro identični rezultatima dobijenim u istraživanju Transparency Internationala 2004. godine, koje je rađeno na nivou BiH⁹.

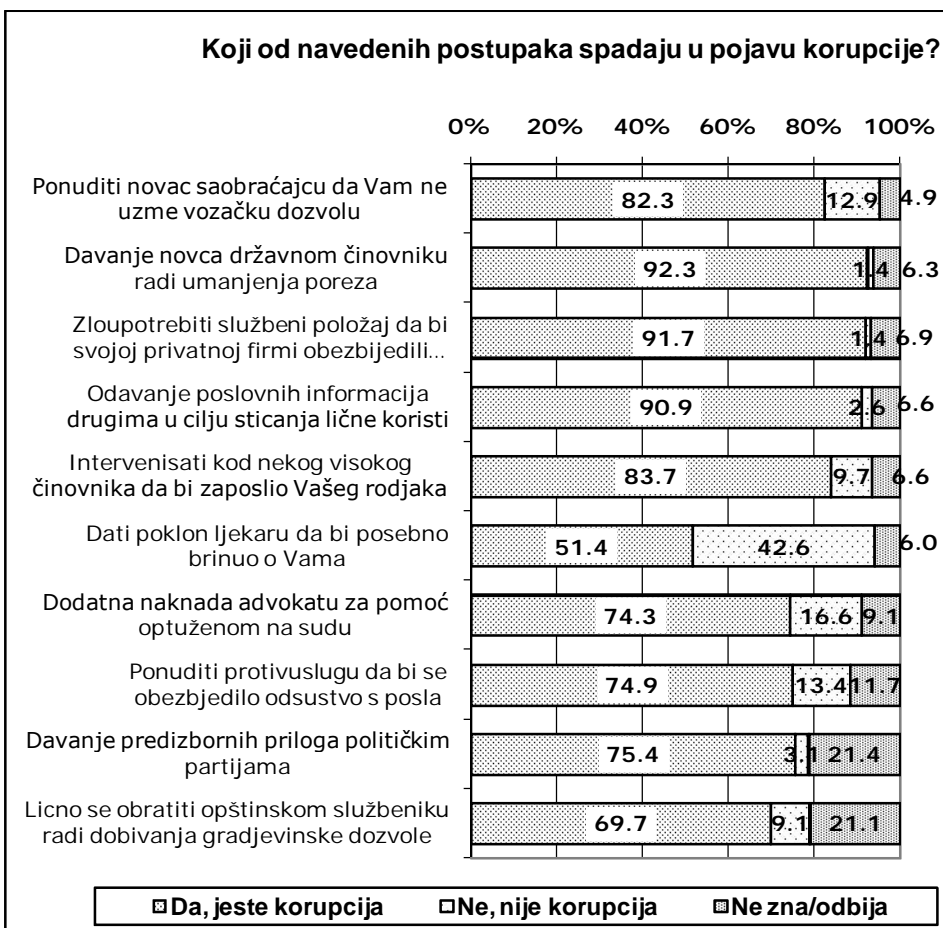
Može se reći da navedeni odgovori ispitanika ohrabruju, jer kada najveći broj ljudi opaža korupciju kao štetnu pojavu, protiv koje se treba boriti, preostaje samo da se osmisle načini borbe protiv ovog problema i ohrabre građani da aktivno u toj borbi učestvuju.

Biće interesantno vidjeti šta građani Brčko distrikta opažaju kao glavne razloge raširenosti korupcije u njihovoj sredini. Za najveći broj građana (81,4%) glavni uzrok korupcije je opšte siromaštvo; slijede bezakonje (21,1%), nemoral (19,4%) i politički sistem (18,9%). Svaki deseti stanovnik Brčkog glavnog krivca za korupciju vidi u ljudskoj prirodi. Očito je da ispitanici uzroke korupcije vide u spoljašnjim (situacionim) faktorima, a ne u sebi samima i da očekuju da bi sa poboljšanjem ekonomskog stanja u društvu (za šta su zadužene izvršna i zakonodavna vlast) došlo do smanjenja korupcije.

⁹ Transparency International BiH, *Studija Percepcije korupcije/Bosna i Hercegovina 2004.* Banja Luka/Sarajevo, 2004

Iz *Grafikona 2.* se može vidjeti da stanovnici Distrikta veoma jasno prepoznaju pojedine oblike korupcije. Ipak, postoje situacije za koje ispitanici nisu u potpunosti sigurni, ili ne žele da prihvate, da predstavljaju korupciju. Najbolji primjer za to su situacije davanja poklona ljekaru da bi se obezbijedila posebna briga, ili davanje predizbornih priloga političkim partijama. Često se davanje poklona ljekarima obrazlaže velikom zahvalnošću pacijenta za uloženi ljekarski trud, iako bi to trebalo da bude sastavni dio njihovog posla. Davanje predizbornih priloga političkim partijama se najčešće objašnjava željom da se određena politička opcija podrži, a da se pritom ne očekuje bilo kakva protivusluga od strane predstavnika te partije. Svakako, mora se imati u vidu da je situacija davanja „poklona“ ljekarima mnogo prisutnija u svakodnevnom životu velikog broja pojedinaca, dok je davanje priloga za stranku znatno rjeđe, što svakako utiče na veliki broj odgovora „ne znam“ u drugom slučaju.

Rezultati istraživanja pokazuju da građani Brčko distrikta mogu sa velikom sigurnošću da prepoznaju koruptivno ponašanje i koruptivne situacije, što je jedan od osnovnih preduslova za borbu protiv korupcije.



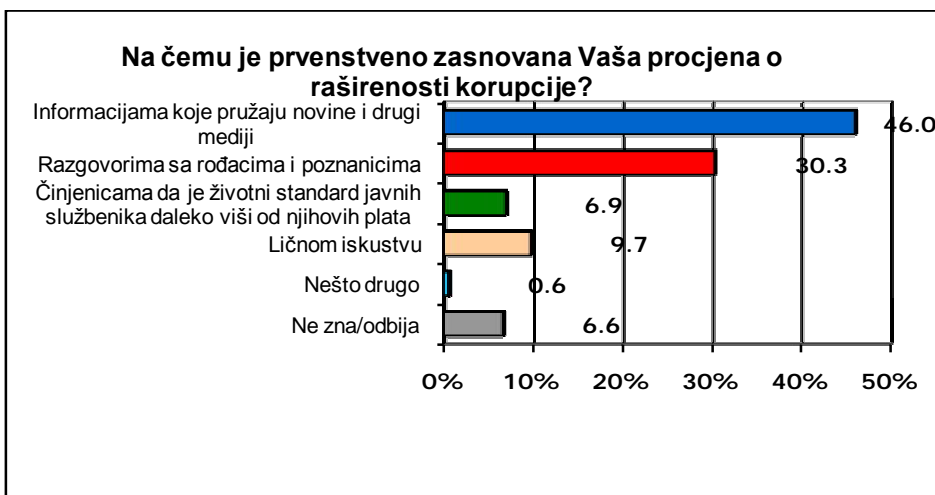
Grafikon 2.

Lično iskustvo sa korupcijom

Kada se govori o korupciji, često se pravi podjela na „crnu“, „sivu“ i „bijelu“ korupciju.¹⁰ Za „bijelu“ korupciju je karakteristično da je relativno česta, da se radi o malim novčanim iznosima, služi pojedincima da ostvare neke lične ciljeve i javnost je toleriše. „Sivu“ korupciju javnost osuđuje i odbacuje, ali je političari tolerišu. „Crna“ korupcija se sistematski priprema, u nju su uključene osobe koje zauzimaju važna mjesta u državnoj, entitetskoj ili opštinskoj administraciji i tu se radi o pronevjeri velikih svota novca.

Imajući u vidu rezultate istraživanja percepcije korupcije u BiH¹¹, može se pretpostaviti da će stanovnici Distrikta imati više iskustva s različitim oblicima „bijele“ korupcije, dok će o „crnoj“ korupciji dobijati informacije preko medija.

Najveći broj građana Brčkog (*Grafikon 3.*) svoje procjene o korupciji zasniva na informacijama koje dobijaju iz medija (46%), potom u razgovoru sa prijateljima i rođacima (30,3%) i iz ličnog iskustva (9,7%). Interesantno je da se mladi ljudi najviše susreću sa korupcijom kroz lično iskustvo, kao i kroz razgovor sa rodbinom, dok se stariji ispitanici o tome informišu iz medija (*Tabela 9.*)



Grafikon 3.

¹⁰ Šimac N. (2000), *Protiv korupcije*, Zagreb-Sarajevo Mala škola demokratije

¹¹ Transparency International BiH, *Studija Percepcije korupcije Bosna i Hercegovina*, Banja Luka/Sarajevo 2002, 2004

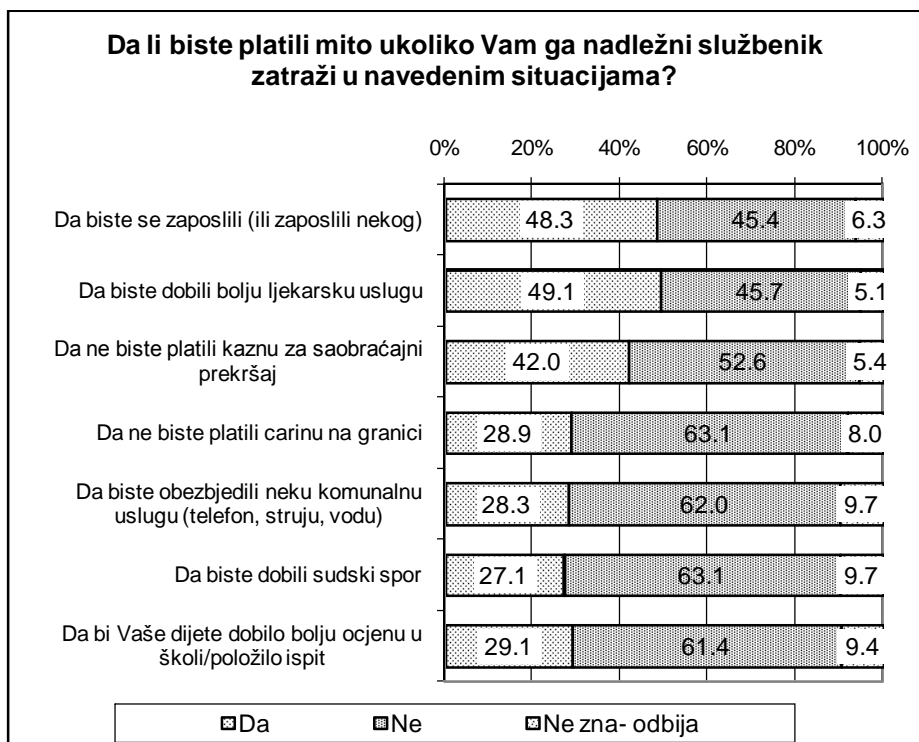
Tabela 9. Na čemu je prvenstveno zasnovana Vaša procjena o raširenosti korupcije?

	Starost			
	Od 18 do 29 godina	Od 30 do 44 godine	Od 45 do 59 godina	Preko 60 godina
Na informacijama koje pružaju novine i drugi mediji	34.4%	55.1%	55.4%	46.6%
Na razgovorima sa rođacima i poznanicima	40.6%	23.6%	25.7%	22.4%
Na činjenicama da je životni standard javnih službenika daleko viši od njihovi plata	6.3%	10.1%	6.8%	3.4%
Na ličnom iskustvu	12.5%	7.9%	6.8%	10.3%
Na nečem drugom				3.4%
Ne zna/odbija	6.3%	3.4%	5.4%	13.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Prema izvještaju Transparency International na ovogodišnjoj skali globalnog CPI (*Corruption Perception Index*)¹², BiH zauzima 93. mjesto od 180 zemalja uključenih u istraživanje, što je ujedno i najlošija pozicija u odnosu na druge zemlje u regionu, koja ukazuje na izuzetno visoku rasprostranjenost korupcije u društvu. U takvom društvu „običan“ čovjek je vrlo često primoran da se ponaša suprotno stavovima koje zastupa. To se najbolje može vidjeti ako se uporede odgovori u *Grafikonima 1. i 4.*

Iako se najveći procenat građana izjasnio da je korupcija nešto loše i da se protiv nje mora boriti, 49,1% građana bi bilo spremno dati mito „da bi dobilo bolju ljekarsku uslugu“, 48,3% bi dalo mito „da bi sebe ili sebi blisku osobu zaposlili“, a 42% da bi „izbjegli platiti saobraćajni prekršaj“. Kao što se može vidjeti, kada se korupcija svede na niz konkretnih problema sa kojima se građani svakodnevno susreću, spremnost građana da davanje mita iskoriste u ostvarivanju ličnih ciljeva raste.

¹² [http://www.ti-bih.org/documents/23-09-2008/CPI2008_table%20\(2\).pdf](http://www.ti-bih.org/documents/23-09-2008/CPI2008_table%20(2).pdf)



Grafikon 4.

Generalno gledajući, stanovnici grada su znatno više spremni da daju mito da bi ostvarili neki svoj interes (bolja ljekarska usluga, zaposlenje, saobraćajni prekršaj itd.), u odnosu na stanovnike prigradskih i seoskih naselja. Spremnost za davanje mita je najmanje izražena kod stanovnika sela. Veoma je teško reći zbog čega je to tako, ali je možda jedan od razloga i taj što su stanovnici grada znatno više upućeni na gradsku administraciju, u odnosu na stanovnike sela.

Tabela 10. Da li biste platili mito ukoliko Vam ga nadležni službenik zatraži u navedenim situacijama?

		Položaj mjesne zajednice		
		Gradska	Prigradsko naselje	Selo
Da biste se zaposlili (ili zaposlili nekog)	Da	58.5%	48.0%	28.0%
	Ne	39.0%	46.0%	58.0%
	Ne zna/odbija	2.5%	6.0%	14.0%
Da biste dobili bolju ljebarsku uslugu	Da	61.0%	50.0%	25.0%
	Ne	37.5%	46.0%	62.0%
	Ne zna/odbija	1.5%	4.0%	13.0%
Da ne biste platili kaznu za saobraćajni prekršaj	Da	55.0%	30.0%	22.0%
	Ne	43.0%	60.0%	68.0%
	Ne zna/odbija	2.0%	10.0%	10.0%
Da ne biste platili carinu na granici	Da	43.5%	14.0%	7.0%
	Ne	50.0%	74.0%	84.0%
	Ne zna/odbija	6.5%	12.0%	9.0%
Da biste obezbjedili neku komunalnu uslugu	Da	42.5%	14.0%	7.0%
	Ne	46.0%	80.0%	85.0%
	Ne zna/odbija	11.5%	6.0%	8.0%
Da biste dobili neki sudski spor	Da	40.5%	14.0%	7.0%
	Ne	48.5%	80.0%	84.0%
	Ne zna/odbija	11.0%	6.0%	9.0%
Da bi Vaše dijete dobilo bolju ocjenu u školi/položilo ispit	Da	35.0%	26.0%	19.0%
	Ne	59.0%	60.0%	67.0%
	Ne zna/odbija	6.0%	14.0%	14.0%

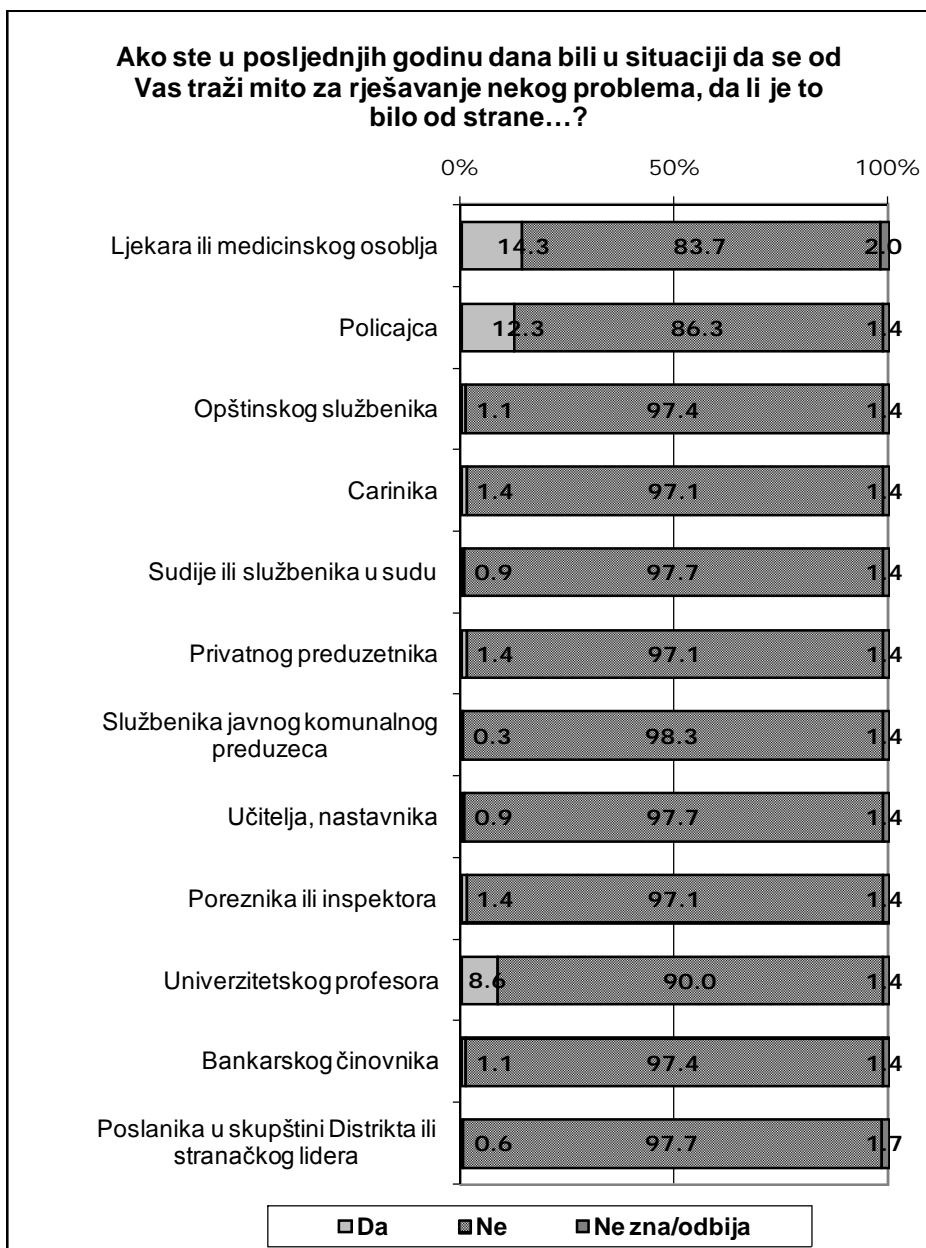
Iako je za korupciju potrebno najmanje dvoje, građani Brčko distrikta, a to je u skladu i sa nalazima Transparency Internationala iz 2002.¹³ i 2004. godine¹⁴, su spremniji da daju mito nego da ga primaju. Na pitanje „Zamislite sebe u ulozi slabo plaćenog činovnika, kome neko nudi novac, poklon ili protuuslugu da mu riješite neki problem. Što biste učinili?“, samo 8,2% građana je izjavilo da bi prihvatilo ponuđeni mito. Ovi rezultati nam ukazuju na nakoliko stvari:

- Građani žele da sačuvaju dobru sliku o sebi, kao principijelnim i moralnim osobama.
- Najvećem broju građana Brčkog je lakše da daju, nego da primaju mito.

Rezultati dosadašnjih istraživanja percepcije korupcije u BiH pokazuju da se najveći broj građana susreće sa „bijelom“ korupcijom (zdravstvo, školstvo i policija). Ostali oblici korupcije su procentualno manje zastupljeni, jer najveći broj građana nema mnogo prilika da podmićuje sudije, carinike ili poslanike. Može se reći da je slična situacija i u Brčko distriktu (*Grafikon 5.*). Najvećem broju građana mito je tražen od strane ljekara ili medicinskog osoblja (14,3%), policije (12,3%) i univerzitetskih profesora (8,6%).

¹³ Transparency International BiH, *Studija Percepcije korupcije Bosna i Hercegovina*, Banja Luka/Sarajevo, 2002

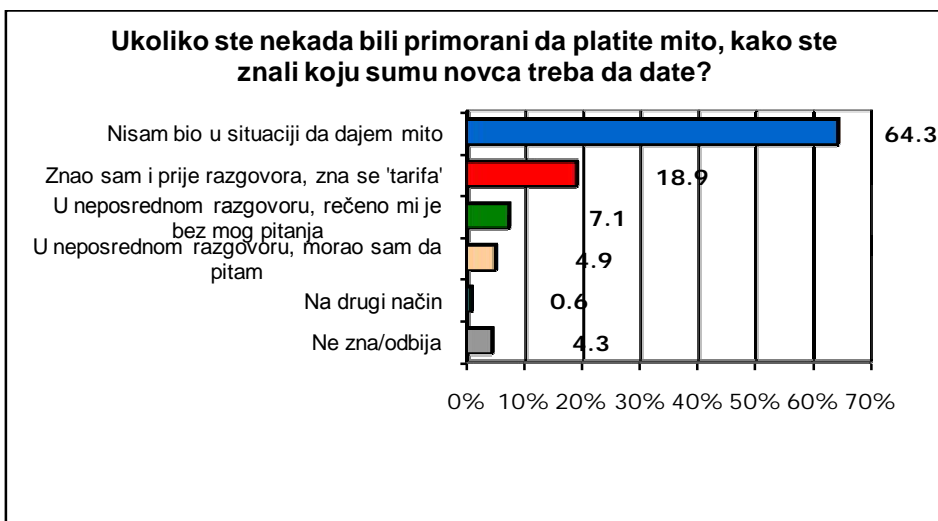
¹⁴ Transparency International BiH, *Studija Percepcije korupcije Bosna i Hercegovina*, Banja Luka/Sarajevo, 2004



Grafikon 5.

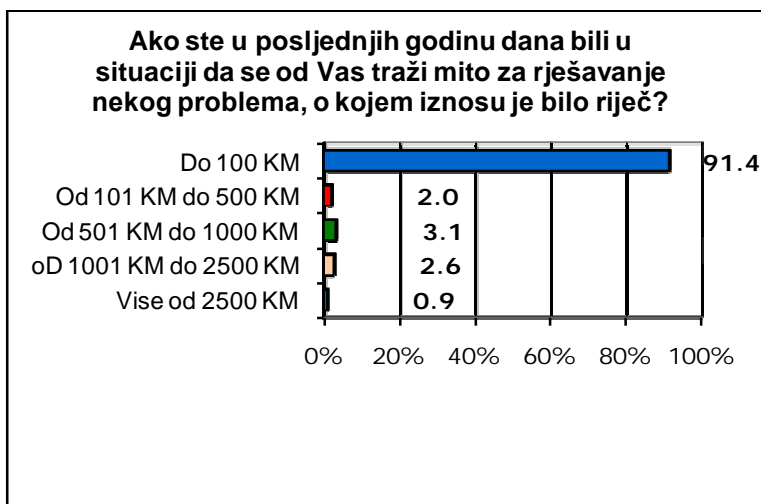
Najveći broj građana koji je nekada platio mito (*Grafikon 6.*) unaprijed je znao koliko košta određena usluga, što ukazuje na razrađenu šemu primanja i davanja mita (sa ili bez posrednika) kod pojedinih osoba ili organizacija. Postojanje javnog „cjenovnika“ usluga takođe govori i o odsustvu straha od

mogućih sankcija kod ljudi koji primaju mito. Od ukupnog broja ispitanika, 12% ih je doživjelo da im je mito zatražen u neposrednom razgovoru. Može se pretpostaviti da se u ovim slučajevima radilo više o pojedincima, a ne o organizovanim grupama koje se bave korupcijom.



Grafikon 6.

Kao što se može vidjeti u *Grafikonu 5.*, građani Brčko distrikta se najčešće susreću sa „bijelom“ korupcijom, kao što je, na primjer, davanje mita za izbjegavanje plaćanja saobraćajnog prekršaja ili „kupovina“ ispita. To potvrđuju i rezultati iz *Grafikona 7.*, gdje se vidi da je najveći broj građana (91,4%) davao mito u iznosu do 100 KM. Mito u iznosu preko 1000 KM je dalo samo 3,5% građana Brčkog.



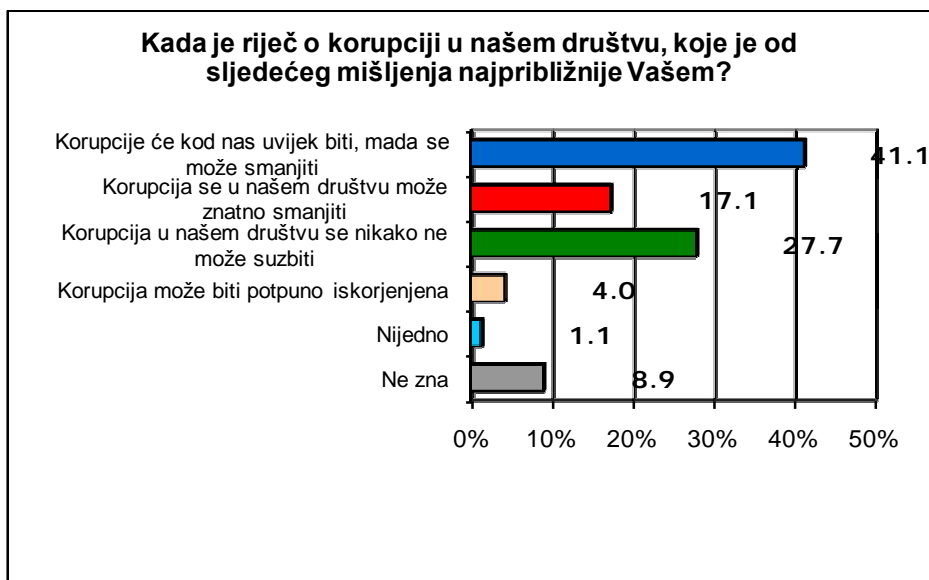
Grafikon 7.

Stavovi i emocije prema korupciji

Stav je socijalizacijom stečena, relativno trajna, mentalna dispozicija koja se ispoljava kao tendencija da se misli, osjeća i postupa na određeni način.¹⁵ Čine ga tri komponente: kognitivna, emotivna i konativna. *Kognitivna* komponenta odnosi se na uvjerenja, *emotivna* na vrednovanje, a *konativna* komponenta podrazumijeva određeno ponašanje prema objektu ili osobi na koju se stav odnosi. Socijalni psiholozi koji se bave izučavanjem stavova polaze od pretpostavke da postoji dosljednost između stava i ponašanja pojedinca. U ovom slučaju bi to značilo da, ukoliko se poznaju stavovi građana o korupciji, može se predvidjeti i njihovo ponašanje prema određenim objektima ili događajima, povezanim sa korupcijom.

Imajući u vidu gore navedeno, analiza stavova o korupciji započinje analizom kognitivne komponente stava prema korupciji građana Brčko distrikta. Iz *Grafikona 8.* vidi se da građani imaju podijeljeno mišljenje o prisustvu korupcije u društvu. Najveći broj građana (41,1%) korupciju opaža kao trajan fenomen koji se donekle može smanjiti, dok 17,1% smatra da se korupcija u društvu može znatno smanjiti. Potpuno drugačije mišljenje ima 27,7% građana Distrikta koji smatraju da se korupcija nikako ne može suzbiti.

¹⁵ Trebješanin Ž. (2000), *Rečnik psihologije*, Beograd. Stubovi kulture



Grafikon 8.

Interesantno je vidjeti kakve emocije, prema mišljenju stanovnika Brčkog, imaju građani koji daju mito nekom od činovnika za usluge koje im po zakonu pripadaju. Svaki četvrti ispitanik smatra da će davalac mita biti ljut (24,9%), što je i primjerena emocija u datoj situaciji. Zabrinjavajući je, međutim, podatak da će svaki peti građanin Distrikta (19,1%) biti ravnodušan u trenutku davanja mita. Upravo taj osjećaj ravnodušnosti je nešto protiv čega se treba boriti, jer ravnodušnost prema korupciji dovodi do odsustva spremnosti za borbu protiv iste. Takođe, osjećanje ravnodušnosti je pokazatelj da je čovjek prihvatio korupciju kao nešto normalno i velika je vjerovatnoća da će se u skladu s tim početi i ponašati, tj. koristiti korupciju za ostvarivanje svojih ličnih interesa.

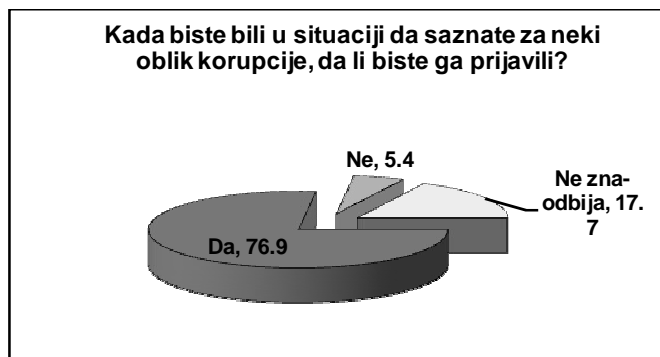
Spremnost građana na akciju

Kao što je ranije već objašnjeno, stav podrazumijeva i konativnu komponentu, tj. spremnost na određeno ponašanje prema datom objektu ili pojavi. Zato je veoma važno vidjeti koliko su građani Brčkog spremni da preduzmu neku aktivnost u borbi protiv korupcije.

Iz *Grafikona 9.* može se vidjeti da najveći broj građana Brčko distrikta (76,9%) izjavljuje da je spremno da prijavi bilo koji oblik korupcije. Mora se priznati da je ovaj procenat više nego zadovoljavajući, ako se uzme u obzir da je na taj korak

2004.g. bilo spremno tek 55,4% građana BiH.¹⁶ Ovi rezultati mogu se shvatiti dvojako:

- Građani Distrikta korupciju ne žele da prihvate kao nešto što je normalno, već su spremni da se bore protiv nje, ili
- Građani žele da sačuvaju lijepo mišljenje o sebi i daju društveno poželjne odgovore.



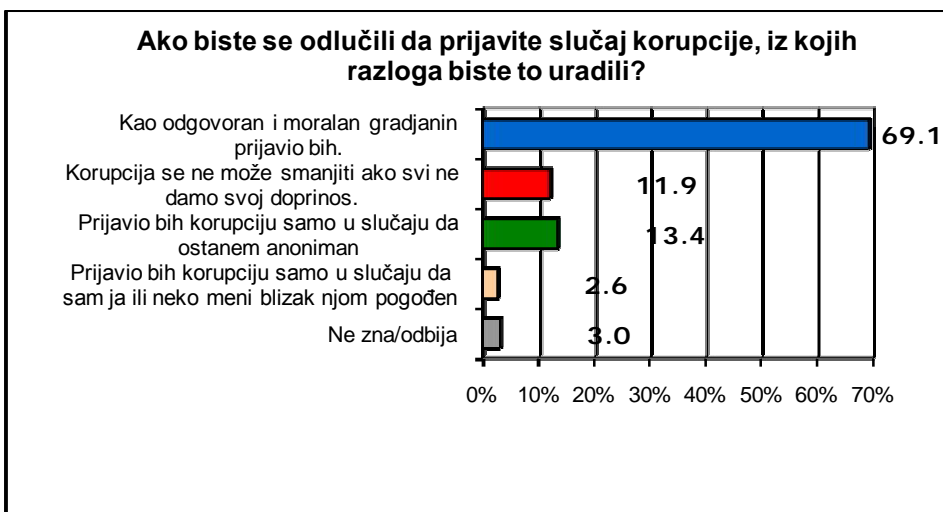
Grafikon 9.

Bez obzira koji je odgovor posrijedi, zanimljivo je vidjeti koje su to institucije kojima bi stanovnici Brčkog prijavili korupciju. Na prvom mjestu je to policija (36,4%), potom organi lokalne uprave (29,7%), tužilaštva (10%), međunarodna zajednica (7,8%), mediji (2,6%) i Transparency International (0,4%). Rezultati istraživanja govore da građani Distrikta još uvijek imaju povjerenja u institucije sistema i da su one te koje moraju da se više uključe u borbu protiv korupcije, kako bi to povjerenje i opravdale.

Istraživanje iz 2004.g. je pokazalo da građani BiH imaju drugačije mišljenje. Oni su tada najviše povjerenja imali u policiju 36,7%, potom u međunarodnu zajednicu (27,1%), Transparency International (9,6%), medije (9,2%) i tužilaštva 8,2%.

Prema odgovorima stanovnika Brčko distrikta (*Grafikon 10.*), osnovni razlog zbog kojeg bi građani prijavili korupciju je njihova moralna obaveza i odgovornost (69,1%), drugi uslov je anonimnost (13,4%) i na trećem mjestu želja da se ličnim primjerom doprinese smanjenju korupcije (11,9%). I ovi odgovori potvrđuju ranije navedenu tezu da su građani Brčkog spremni da se aktivno uključe u borbu protiv korupcije.

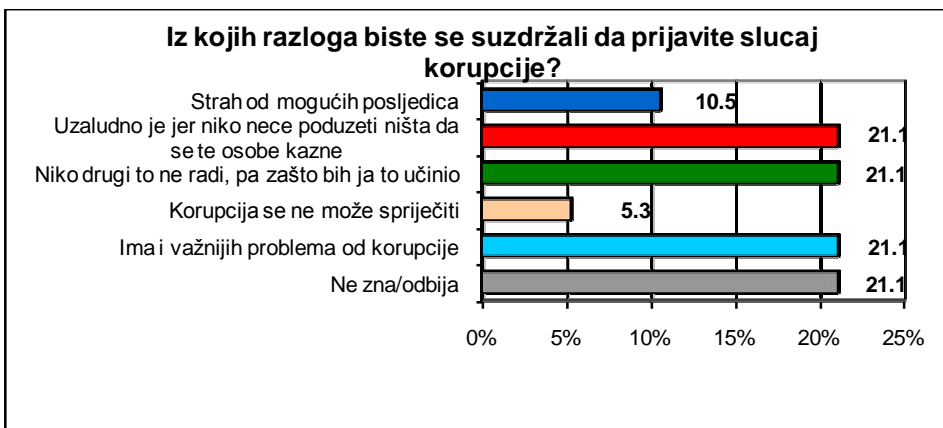
¹⁶ Transparency International BiH, *Studija percepcije korupcije Bosna i Hercegovina*, Banja Luka/Sarajevo 2004



Grafikon 10.

Još su interesantniji odgovori koje su ispitanici dali pravdajući svoje suzdržavanje da prijave slučajeve korupcije (*Grafikon 11.*). Oni smatraju da je uzaludno prijavljivati korupciju: kada se ništa poslije toga neće desiti (21,1%), zato što neko drugi to treba da uradi umjesto njih (21,1%), zato što ima mnogo važnijih problema od problema korupcije (21,1%), i zbog straha od mogućih posljedica (10,5%).

Može se pretpostaviti da bi broj onih koji nisu spremni da prijave korupciju bio manji ako bi organizacije sistema bile efikasnije i kada bi se o korupciji više govorilo kao o jednom od najvećih problema našeg društva.



Grafikon 11.

Povjerenje građana u institucije vlasti i političke stranke

Uvod:

Neka istraživanja indeksa demokratičnosti¹⁷, BiH svrstavaju u zemlje sa hibridnim režimom. Ovakvom vrstom istraživanja vršena su mjerenja u pet osnovnih kategorija:

- Izborni proces i pluralizam,
- Građanske slobode,
- Funkcionalnost vlade,
- Političko učešće,
- Politička kultura.

Od 167 zemalja, koje su bile obuhvaćene ovim prošlogodišnjim istraživanjem, BiH se nalazi na 86. mjestu.

Pojam „hibridni režim“ pojavio se devedesetih godina prošlog vijeka i odnosi se na one zemlje koje nisu uspješno obavile proces tranzicije, te se nalaze negdje između demokratije i totalitarizma. Demokratija je u zemljama hibridnog režima uglavnom floskula, dobar predizborni slogan i političko sredstvo „mazanja očiju“, a nikako način življenja.

U uslovima u kojima demokratija nije konsolidovana, povjerenje u institucije sistema na slabašnim osnovama, nevladin sektor kvantitativno brojan, ali kvalitativno slab, dobrano pretvoren u „projekt-društvo“, mediji i sami, što potvrđuju i rezultati ovog istraživanja u Brčko distriktu, podložni korupciji ili u službi određenih politika, teško je očekivati u neko skorije vrijeme da se prevaziđe status „hibridnog režima“.

BiH u cjelosti, kao država, nije dostigla razinu samosvijesti, u kojoj vladaju zakoni koji se bez izuzetka primjenjuju na sve članove zajednice, već su „zakoni u službi vlasti i njihove samovolje“.

Sami građani Distrikta više vjeruju u djelotvornost akcije u borbi protiv korupcije i rezultate eventualnog antikorupcijskog tima, koji bi bio formiran na državnoj razini BiH, a ne u samom Distriktu. Čak preko 50% ispitanika u ovom istraživanju je za formiranje antikorupcijskog tima od strane države BiH.

¹⁷ Istraživanje britanskog časopisa „The Economist“ iz 2008. godine

Kako je ovdje riječ o percepciji korupcije i načinu na koji je građani ili javnost vide i objašnjavaju, neophodno je osvrnuti se i na samo određenje javnosti u BiH, jer u svakom prakticiranju politike, bitan faktor jeste upravo javnost. Politika jeste javna djelatnost, a demokratska politika, ideal kojem se teži u BiH, je javna politika.

Enes Osmančević sa Univerziteta u Tuzli smatra da javnost u BiH postoji „tek u svom embrionalnom obliku, kao neka latentna javnost“.

„Dodatni problem u Bosni i Hercegovini je šematizirana i tipizirana podjela, inače slabo razvijene tradicionalne javnosti, u tri nacionalno determinirane javnosti, između kojih postoji malo interakcije. Svaka od ovih javnosti struktuirana se, konfrontira i postaje saglasna unutar sebe same“.¹⁸ Upravo iz tih razloga, često se dešava da su građani skloni „razumjeti“ korupciju ukoliko se ona opravdava višim nacionalnim interesima.

Naše političko naslijeđe je totalitarno jednostranačje, u kojem je postojala potpuna kontrola od strane partije, sa bitnim polugama: policijom i vojskom. Nismo poznavali, kao ni ostale zemlje iz socijalističkog lagersa, pojam civilnog društva, višestranački sistem, parlamentarizam, građanske slobode i prava. Naša politička kultura bila je parohijalna i podanička, autoritarna, a naš građanin bio je uokviren u kolektivne identitete, sklon vođama, slijepo im odan i poslušan. Okova kolektivnog nismo se ni danas oslobodili, Ja je u potpunosti potčinjeno od Mi. (Mi prelazimo iz jednostranačkog sistema u parlamentarnu demokratiju i politički pluralizam, riječ je također o tranziciji dirigovane i planske ekonomije u tržišnu privredu, izlaženju iz parohijalne i podaničke kulture u participativnu i mješovitu političku kulturu).

Na XIV međunarodnom kongresu za političke nauke 1988. u Washingtonu, u svom plenarnom izlaganju, Gabriel Almond, anticipirajući promjene u istočnoj Evropi, naglasio je da će „demokratiji neprimjerena politička kultura biti glavni problem kod tih zemalja u narednom razdoblju“. Nakon pada Berlinskog zida, sličnog mišljenja bio je i Ralf Dahrendorf, koji je u Razmatranjima o revoluciji u Evropi (1992) rekao: „Za promjene političkog sistema dovoljno je 6 mjeseci, za promjene ekonomskog sistema treba 6 godina; za izgradnju civilnog društva (civilne i političke kulture demokratije) treba najmanje 60 godina“. Kao što se vidi, riječ je o procesu dugog trajanja u kojem nastaju nove institucije i novi politički odnosi, nove političke orijentacije i novi obrasci političke kulture.

Politička kultura je „niz stavova, vjerovanja i osjećanja koji daju smisao političkom procesu i koji pružaju pretpostavke i pravila koja usmjeravaju

¹⁸ Enes Osmančević, *Historijat i osobnosti javnosti u BiH*, Pogledi, br. 8, Tuzla, juli 2001, str. 1

ponašanje u političkom sistemu. Ona obuhvata i političke ideale i operativne norme politike. Politička kultura je iskazivanje u ukupnom obliku psiholoških, subjektivnih dimenzija politike. Politička kultura je ujedno i rezultat kolektivne istorije pripadnika tog sistema i na taj način je jednako ukorijenjena i u sferi javnosti i u ličnom iskustvu¹⁹. Bavljenje političkom kulturom ovdje je bitno, ukoliko pokušavamo dati određene preporuke i izvesti projekciju političkog sistema koji neće počivati na korupciji kao načinu življenja.

Uzroci korupcije sistema vlasti

Građani Brčko distrikta su, poslije nezaposlenosti i siromaštva, kao treći najozbiljniji problem u društvu označili korupciju. Ove probleme nikako ne treba posmatrati odvojeno, već u jednoj uzročno-posljedičnoj vezi. U odborima za zapošljavanje identifikovan je visok stepen korupcije, gotovo najveći, a siromaštvo je direktna posljedica korumpiranosti društva i sticanja određenih privilegija uz pomoć korupcije. Da su politička stabilnost i politički sistem građanima važni, pokazuje i rezultat istraživanja, po kojem je odmah uz korupciju, za njih, politička nestabilnost veliki problem. Ta neizvjesnost i strah usljed političke nestabilnosti sasvim sigurno će u Brčkom ići uzlaznom linijom, s obzirom da predstoji i rješenje konačnog statusa Distrikta. Kako je u složenim uslovima nacionalne podijeljenosti BiH društva gotovo nemoguće postići saglasnost oko zajedničkog minimuma, tako ni dogovor o konačnom statusu Brčkog neće biti nimalo lak. U istom svjetlu treba posmatrati i predstojeću ustavnu reformu, za koju se već sada zna da neće biti bezbolna ni brza.

U istraživanju su ispitanici vrlo jasno pokazali da ni sami nemaju odgovor na pitanje o konačnom statusu Distrikta (41,4%), dok je preostali dio ispitanika tu odluku prepustio nosiocima izvršne ili zakonodavne vlasti distrikta (31,4%), kao da se njih ništa ne pita. To je moguće objasniti političkom kulturom i naslijeđem, o čemu je bilo riječi na početku ovog poglavlja, ili činjenicom da građane ionako niko ništa neće pitati, pa tako odluku prepuštaju političarima. U sprovedenom istraživanju, gotovo 55% ispitanika konstatovalo je da građani imaju mogućnost da utiču na proces donošenja odluka u Distriktu, ali da tu mogućnost ne koriste, što je prvenstveno moguće smjestiti u kontekst političke kulture građana na ovim prostorima. Ove rezultate je interesantno uporediti sa nalazima istraživanja, sprovedenog od strane National Democratic Institute-a (NDI)²⁰, tokom marta 2005.g., kada je svega 22,6% ispitanika izjavilo da građani imaju veliku ili

¹⁹ Dr. Radule Knežević, predavanje: *Politička kultura demokratije: o čemu je riječ?*, Filozofski fakultet Banja Luka, april 2003.

²⁰ NDI-National Democratic Institute

djelimičnu mogućnost da izraze svoje mišljenje o odlukama koje se tiču Distrikta. Rezultati dobijeni skorijom anketom pokazuju da je u ovoj oblasti došlo do značajnog napretka u posljednje tri godine. Ostaje, kao problem, priznanje građana da ove mogućnosti ne koriste u dovoljnoj mjeri, što znači da imaju pasivan politički odnos prema dešavanjima i promjenama u političkom životu.

Takođe treba naglasiti da su u manjini oni građani koji su sigurni kako treba da izgleda konačno rješenje Distrikta. Prema istom istraživanju NDI-a, 2005.g. samo se 15,1% ispitanika slagalo sa stavom da Brčko distrikt treba vratiti u stanje u kome se nalazio prije proglašenja sadašnjeg statusa. Njih 10% se djelimično slagalo s tim, dok ih se čak 32,7% djelimično nije slagalo sa ovom konstatacijom, a protiv nje je u potpunosti bilo čak 30,2 % ispitanika. Prema istraživanju iz avgusta 2008.g. 26,3% ispitanika je izjavilo da konačno rješenje statusa Brčkog treba da bude opština, a 0,6% da Brčko treba da zadrži status distrikta.

Što se tiče mogućih uzroka raširenosti korupcije u Brčko distriktu, politički sistem se nalazi na samom vrhu liste. Istina, za građane su to najprije bezakonje, potom nemoral i nepoštenje u društvu, pa na trećem mjestu politički sistem. Poruka građana Distrikta više je nego jasna, zakoni se izigravaju, odnosno vlada bezakonje, što je možda još opasnije poimanje nego samo izigravanje zakona. Ovu poruku treba tumačiti kao potpunu propast pravne države i nevjerovanje u institucije sistema. Samim tim, ovakav odgovor daje prostor i za preporuku koja bi svakako morala ići u pravcu građenja takvog političkog sistema, u kojem će isključivo vladati zakoni, od čijeg djelovanja niko ne bi smio biti izuzet. Jedan od mehanizama borbe protiv korupcije za ispitane građane Brčko distrikta je i pooštavanje zakonske regulative. Gotovo 40% ispitanih je za korišćenje tog mehanizma.

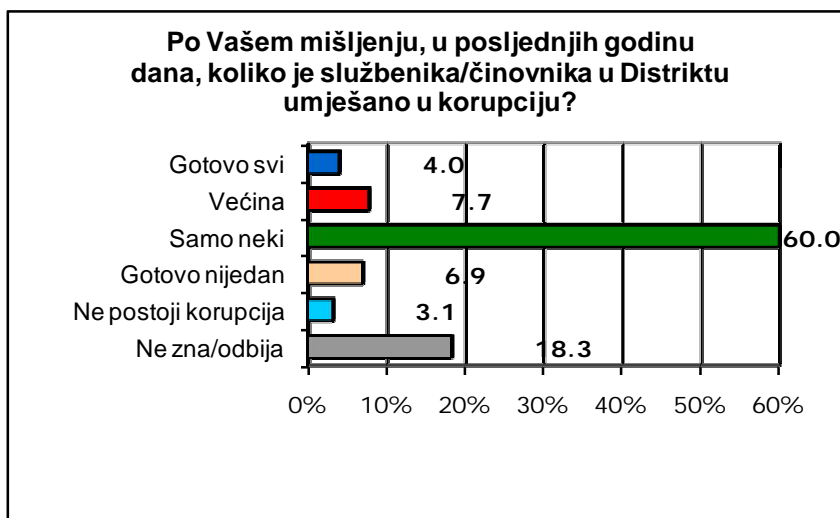
Zašto politički sistem građani vide kao uzrok raširenosti korupcije u društvu? Generalno gledajući, politički sistem, preko svog birokratskog aparata, stvara pretpostavke za korupciju u sistemu. Taj aparat je glomazan, puno košta poreske obveznike ove države, ali se snažno opire promjenama i sopstvenoj racionalizaciji. Takav aparat ne pruža adekvatne usluge svojim korisnicima. Primjera radi, prema pomenutom NDI istraživanju, građani su se požalili da su procedure u Brčko distriktu komplikovane i da im Vlada ne pokušava pomoći da ih razumiju (čak 35,5% ispitanika je smatralo da im Vlada taj posao ne olakšava).

Promijeniti sadašnju generaciju političkih lidera u ovoj zemlji, nemoguća je misija. Njihova opredijeljenost za evropski put države je isključivo deklarativna, jer oni znaju da nisu generacija političara koja će BiH uvesti u evropsku porodicu. U tom kontekstu, neophodno je odgajati novu generaciju političara,

kojoj će od početka biti jasno stavljen do znanja primat zakona i institucija u odnosu na lični pogled i prakticiranje politike. Državni i svaki drugi aparat u ovoj zemlji čvrsto je srastao sa partijskim aparatom, i dok se ta veza ne nadvlada, nemoguće je djelotvorno se boriti protiv korupcije, a građani Brčko distrikta očito zapažaju postojanje korupcije u društvu i sistemu.

Korupcija administracije

Javne službe su bitna karika koja ukazuje na postojanje ili nepostojanje političkog upliva (stranačkog i ideloškog) na servis javne uprave kao servis svih građana. Njihova profesionalizacija je zahtjevna u procesu tranzicije. Istraživanje percepcije građana Brčko distrikta o korupciji govori da je gotovo podjednak postotak onih koji smatraju da su svi ili većina korumpirani i postotak ispitanika koji smatraju da korupcije nema, te da niti jedan službenik/činovnik u administraciji Distrikta nije korumpiran (*Grafikon 12.*). Većina građana (60%) pak smatra da su samo neki službenici umiješani u korupciju, dok njih 18,3% odbija ili ne zna da odgovori na postavljeno pitanje. Ovakav pregled percepcije korupcije čini se dosta realističnim, jer je upravo važno, a to pokazuju i rezultati istraživanja, jasno napraviti razliku između onih koji su korumpirani i onih koji to nisu. Iz ovoga proizilazi jasna poruka ispitanika da se korupcija može vezati za pojedince i da kada se o njoj govori ne treba je generalizovati i uopštavati, što daje prve znake zrelosti građana.



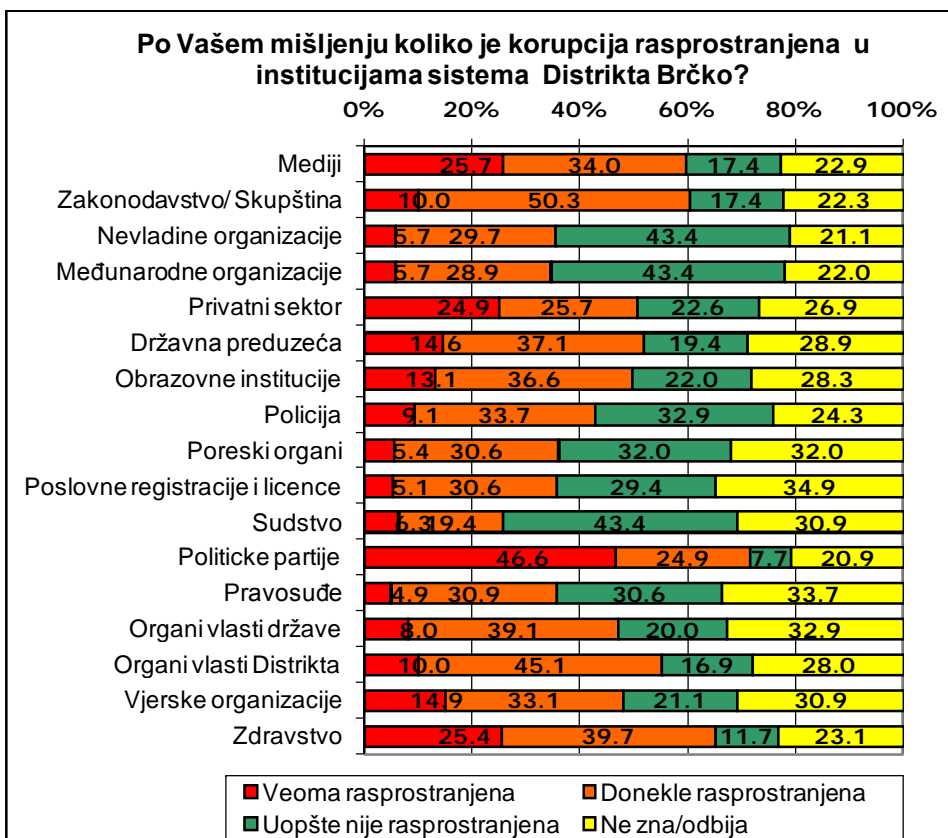
Grafikon 12.

Međutim, veoma je zabrinjavajuće da većina ispitanika korupciju vidi najrasprostranjenijom u zakonodavnim institucijama (Skupštini Distrikta), organima vlasti Distrikta i političkim strankama (*Grafikon 13.*). Pri tome ne treba zanemariti ni visok postotak onih koji na ovo pitanje uopšte nisu odgovorili, tvrdeći da ne znaju ili svoj stav ne mogu potkrijepiti odgovarajućima argumentima. Novina koja je uočena u ovom istraživanju je podatak da građani Distrikta medije ocjenjuju veoma visoko na ljestvici onih u kojima je korupcija veoma ili donekle rasprostranjena. Taj podatak se mora dovesti u vezu sa nalazom po kojem većina ispitanika svoju sliku o korupciji upravo formira na osnovu informacija koje dobija iz medija. Upravo ovaj detalj ukazuje na potrebu zahtjevne analize stanja u medijima, njihovog odnosa prema političkim partijama i opcijama, vlasničkog odnosa unutar medija, te veza između vlasnika i pojedinaca u organima vlasti.

U pravosuđu i međunarodnim organizacijama, prema ispitanicima u ovom istraživanju, korupcija je najmanje rasprostranjena. U većini organizacija i institucija visok je stepen rasprostranjenosti korupcije, u većoj ili manjoj mjeri, što doprinosi stvaranju slike da je korupcija postala način življenja.

Kad je riječ o Vladi Brčko distrikta, samo je 12,6% ispitanika koji smatraju da je korupcija u ovoj instituciji prisutna veoma malo. Kada se tome doda 22% ispitanika koji nisu odgovorili na ovo pitanje, vidi se da su svi ostali saglasni da je korupcija u ovoj instituciji prisutna. Razlike su u stepenu te korupcije, od malog do veoma izraženog stepena prisutnosti korupcije.

Polovina ispitanika u istraživanju je odbila odgovoriti na pitanje u kojoj je od institucija izvršne vlasti korupcija najviše rasprostranjena. Od ispitanika koji su dali odgovor na ovo pitanje, najveći broj njih (19,7%) smatra da korupcije ima najviše u Odboru za zapošljavanje, dok je na drugom mjestu Gradonačelnik (11,7%). S obzirom na činjenicu da su građani najvećim problemom u društvu označili nezaposlenost, ne čudi da i najveći sistemski prostor za korupciju vide upravo u tijelima koja se bave zapošljavanjem.



Grafikon 13.

Političke stranke

Političke stranke još uvijek predstavljaju centralnu figuru u političkom sistemu. Većina političkih stranaka se bori kako bi uspostavila političku kontrolu nad javnom upravom i ekonomskim tokovima.

„Istorijski gledano, stranke su organizacijska zamjena za vladavinu starih aristokratskih i ranograđanskih elita koje su bile tako samoniklo društveno povezane sa središtima vlasti da im nisu bili potrebni posebni oblici organizacije. Tek su se njihovi izazivači (liberali, radikali, socijalisti, kršćansko-socijalne skupine) u 19. vijeku organizovali kao stranka. Konzervativci su bili prva stranka samo tamo gdje su potisnuli s vlasti liberale prije nego što su se oni formalno konstituisali kao stranka. Već u preddemokratskim sistemima svaka je stranka izazivala nastanak vlastite protustranke.“²¹ U jednoj od prvih teorija stranaka u Njemačkoj, teoriji historičara Niebuhra, 1815. zapisano je:

„Čim postoji jedna stranka, tu su još i druge dvije“. Ranije su stranke posmatrane kao neka vrsta „protočnog bojlera“ za stavove u fazi političke socijalizacije. Neke od osnovnih karakteristika stranaka Klaus von Beyme sažeo je na slijedeći način:

- Stranke su uže nego druge socijalne tvorevine povezane s društvenim pokretima, koji u talasima nastoje promijeniti društvo.
- Stranke su povezanije s državom od ostalih društvenih organizacija.
- Sve su stranke u istoriji nastale iz pokreta. Odnos stranke i pokreta u mnogim zemljama bio je mnogo složeniji nego u Njemačkoj. Na tom mjestu Klaus von Beyme ukazuje na svojevrstan paradoks, praveći paralelu između istorije organizacije u Njemačkoj i Francuskoj.

Tipologije stranaka – nakon Drugog svjetskog rata došlo je do brze transformacije stranaka. Samim tim, od prijašnjih teorija stranaka ostale su samo neke priručne tipologije, na različitim razinama. Razlikuju se:

Organizacijske tipologije. Honoracijskim i kadrovskim strankama koje su nastale u parlamentima suprotstavljene su masovne stranke. Masovne stranke nastajale su iz društvenih pokreta van parlamenta. Birokratske masovne stranke egzistiraju i na prelazu stoljeća, ali su se našle na udaru opšteg trenda transformacije u profesionalizovane biračke stranke. Transformacija u novim demokratijama uslovlila je i nastajanje novih varijanti stranaka. Kitschelt (1992)

²¹ Klaus von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, Biblioteka Politička misao, Fakultet političkih znanosti Zagreb, Zagreb 2002, str. 9

razlikuje *programske stranke, stranke interesnih skupina i skupine harizmatičkih vođa.*

Tipologije spojnice između države i društva. Tamo gdje je odnos između birača i stranaka uvijek bio slab i slabo ideološki određen (primjer SAD), nudila se ova vrsta tipologije. Demokratske stranke nudile su građanima veze na osnovi participacije za političku vlast. Udruženja birača oligarhijskih stranaka nudila su kontrolu nad predstavnicima. Kljentalističke spojnice između države i društva nudile su one stranke koje su se pretežno vidjele kao pokroviteljske organizacije. Direktno veze uspostavljaju stranke koje bdiju nad ponašanjem građana.

Tipologija ciljeva stranaka. Višestruko se razlikuju stranke za maksimiziranje birača, stranke za maksimiziranje položaja i policy-orijentisane stranke.

Političke stranke u BiH

Prvi višestranački izbori u BiH održani su 1990.g. Formiranje političkih stranaka u BiH otpočelo je u uslovima etničke homogenizacije, utemeljene na strahu ljudi. Treba napomenuti da je uvođenje višestranačkog sistema u BiH uslijedilo kasnije u odnosu na Sloveniju, Hrvatsku i Srbiju i kao takav, višestranački sistem biva izveden dominantno na etničkoj osnovi.

U BiH danas, na malom prostoru, djeluje veliki broj stranaka. Neke od njih nisu jasno isprofilisane u ideološkom i političkom smislu, što je do sada dobrim dijelom birače zbunjivalo. Posljednjih nekoliko godina došlo je do laganog ukрупnjavanja političke scene, time što su neke manje partije prišle većim (slučaj pripajanja liberala Savezu nezavisnih socijaldemokrata RS, kao i Demokratske partije socijalista (DSP-a)). Izborni prag dovest će u perspektivi do nestajanja manjih i beznačajnih stranaka i jasnijem profilisanju partijske scene. Dosadašnje iskustvo pokazuje nam da je djelovanje stranaka u BiH dobrim i većim dijelom određeno nacionalnom pripadnošću. Većina stranaka, bez obzira na profil, zastupa interese etničke grupe iz koje i same potiču. I sami nazivi stranaka su nacionalno determinisani (kao na primjer Srpska demokratska stranka, Hrvatska demokratska zajednica itd.).

Najprije je u maju 1990.g. formirana Stranka demokratske akcije (SDA), potom Srpska demokratska stranka (SDS) u julu 1990., i u avgustu 1990. osnovana je Hrvatska demokratska zajednica (HDZ). Ove tri stranke nastupile su udruženo u

izbornoj kampanji na prvim višestranačkim izborima u novembru 1990.g.²² Ove tri stranke formiraju vlast koja počinje funkcionisati početkom 1991.g. Već sam početak funkcionisanje te vlasti pratili su sukobi i neslaganje, što će rezultirati i međustranačkim konfliktom onog trenutka kada je na dnevni red Parlamenta stavljeno pitanje državno-pravnog statusa BiH.

I na prvim poslijeratnim izborima ove tri nacionalne stranke dobijaju najviše glasova²³ i opet formiraju vlast. I na slijedećim izborima 1998.g. iste stranke bilježe novu izbornu pobjedu. Tek 2000.g. dolazi do određenih promjena, obzirom da izbornu većinu ovog puta osvajaju stranke sa građanskim predznakom. Međunarodna zajednica podupire formiranje Alijanse za demokratske promjene, koju predvodi Socijaldemokratska partija. Dvije godine kasnije, na izborima 2002.g. pobjedu ponovno odnose etničke stranke: SDA, SDS i HDZ. Uz pomoć Stranke za BiH iz Federacije BiH i Partije demokratskog progresa iz Republike Srpske, etnički trojac obrazuje vlast. Etnička pitanja radikalizovana su u izbornoj kampanji 2006.g, a pribjegavaju joj i Savez nezavisnih socijaldemokrata, Stranka za BiH i Hrvatska demokratska zajednica 1990.

U petnaestogodišnjem „demokratskom“ razdoblju, na političkoj sceni u BiH su nastajale i nestajale mnogobrojne političke partije. Načelno, došlo je do ukрупnjavanja političke scene; mahom male političke partije, nastale iz velikih (prije svega pokreta), nestale su iz parlamentarnog i političkog života. Dakle, dešavali su se procesi fragmentacije političkih partija – SDS-a, HDZ-a i istovremeno integrativni procesi – uključivanje manjih političkih partija u neke druge. Tako su se u Stranku nezavisnih socijaldemokrata uključili liberali, potom i DSP (demokratska partija socijalista), stvarajući Savez nezavisnih socijaldemokrata. Na opštim izborima u oktobru 2006.g. učestvovalo je 56 političkih subjekata (36 stranaka, osam koalicija i 12 nezavisnih kandidata).

U istraživanjima percepcije korupcije u Brčko distriktu rezultati su pokazali da je po građanima korupcija najrasprostranjenija u političkim partijama. Čak 46,6% ispitanika smatra da je korupcija veoma rasprostranjena u političkim strankama, daleko iznad svih drugih institucija. Na drugom mjestu, sa tek 25,4% nalazi se, po mišljenju građana, zdravstvo. Kada se tome doda i 24,9% ispitanika koji misle da je korupcija donekle rasprostranjena u političkim partijama, vidi se da su političke partije ubjedljivo na prvom mjestu po percipiranom nivou korupcije. Tu treba dodati i podatke koji se odnose na zakonodavstvo, odnosno skupštinu,

²² SDA, SDS i HDZ na tim izborima osvajaju 84% glasova, opozicione stranke: Socijaldemokratska partija, Savez reformskih snaga, Demokratski socijalistički savez, Liberalna stranka i Muslimanska bošnjačka organizacija 16% glasova.

²³ Na izborima 1996. godine SDA, SDS i HDZ osvajaju 96 % glasova u izbornim tijelima.

gdje 10% ispitanika smatra da je korupcija u skupštini veoma rasprostranjena, dok njih 50,3% smatra da je donekle rasprostranjena.

Nešto manje je ispitanika (10%) koji smatraju da je korupcija veoma rasprostranjena u organima vlasti Distrikta. Kada se tome dodaju i oni koji misle da je donekle rasprostranjena (44,1%), ponovno se dobije preko polovina ispitanika koja prepoznaje postojanje značajne korupcije u organima vlasti Distrikta i ukazuje na njega.

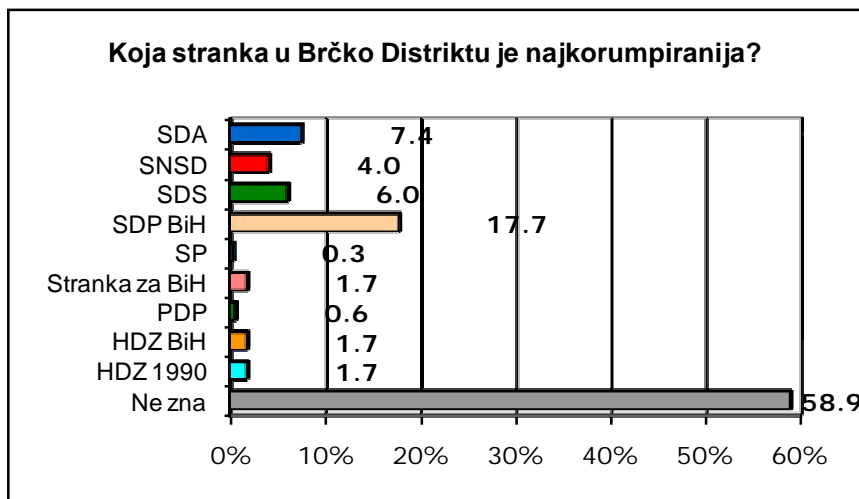
Ako se zakonodavna i izvršna vlast posmatraju kao produžena ruka političkih partija, što one u sadašnjim uslovima političkog života u BiH i jesu, dobijeni rezultati ukazuju da istovremeno sa opažanjem korupcije u političkim partijama, ista biva indicirana i u zakonodavnim tijelima Distrikta. Na ovom mjestu treba ukazati na jedan indikativan podatak - čak 25,7% ispitanika smatra da je korucija veoma rasprostranjena u medijima, a njih 34% da je donekle rasprostranjena. Međutim, paradoksalno je da većina ispitanika do informacija o korupciji dolazi putem medija. Ovakvi podaci ukazuju da je kod građana negdje prisutna svijest da se mediji nalaze u određenim vezama sa političkim strukturama, pa bi te odnose, kao i vlasničke odnose koji određuju odnose sa politikama, trebalo podrobnije ispitati.

U političkom životu Brčko distrikta prisutno je devet političkih partija, a jedan mandat pripada nezavisnom poslaniku. To su: Socijaldemokratska partija BiH (SDP BiH), Srpska demokratska stranka (SDS), Hrvatska seljačka stranka (HSS), Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), Stranka za BiH (SBiH), Stranka demokratske akcije (SDA), Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), Socijalistička partija RS (SP RS) i Demokratska stranka (DS). Ovakav parlamentarni sastav daje sliku političkog pluralizma i dobru osnovu za dalju demokratizaciju. Skupština Brčko distrikta, kao nosilac zakonodavne vlasti, ima 29 poslanika.

U ispitivanju građana Distrikta o percepciji korupcije pojedinih političkih stranaka (*Grafikon 14.*), zabrinjavajući podatak je da je velika većina ispitanika odbila odgovoriti na ovo pitanje (58,9% ispitanika je odgovorilo da ne zna koja je politička stranka najkorumpiranija u Distriktu). Ovoliki procenat se može tumačiti dijelom nezainteresovanošću građana za političke tokove i sve propratne pojave u Distriktu, dijelom iz straha da o toj temi uopšte razgovaraju putem ankete ili pak svjesnosti da su nemoćni boriti se sa ovom pošasti u društvu, na šta ukazuju neki raniji odgovori u ovom istraživanju.

Među najkorumpiranijim političkim stranakama, prema ocjeni ispitanika, nalazi se Socijaldemokratska stranka BiH(17,7%), stranka aktuelnog gradonačelnika Distrikta.

Percipirana korumpiranost u Stranci demokratske akcije (SDA) gotovo da je manja za deset procenata i iznosi 7,4%. Za Srpsku demokratsku stranku šest odsto ispitanika smatra da je korupcija u njoj najzastupljenija.



Grafikon 14.

Zanimljivo je da su, unatoč ovakvim podacima o pecepciji korupcije (koji ne treba da čude jer se vezuju za stranku čiji je gradonačelnik, stranku koja na neki način kontroliše izvršnu vlast) i na nedavno završenim lokalnim izborima građani najveće povjerenje dali upravo Socijaldemokratskoj partiji BiH. SDP BiH dobio je na lokalnim izborima u Brčko distriktu 21,88% glasova; blok Srpske demokratske stranke sa Demokratskim narodnim savezom, Partijom demokratskog progresa i Srpskom radikalnom strankom RS-a 19,18% glasova. Blok u kojem je stranka koja je u ovom istraživanju na trećem mjestu po korupciji, kako vide ispitanici, takođe je ostvario dobre izborne rezultate. Ovakva slika nagovještava da je etnička matrica kod građana još uvijek dominantna, kada odlučuju o tome kome će ukazati povjerenje. Iako su svjesni postojanja korupcije i u stranakama sa sopstvenim etničkim predznakom, građani odlučuju ostati u svojim nacionalnim krugovima. Tako korupcija biva „pravdana“ višim nacionalnim ciljevima i „dobra je“ dok je „među našima“. Reklo bi se da je relativizirana, baš kao što je bio slučaj i sa drugim teškim problemima i procesima koji su potresali pojedine etničke korpuse, kao što su bili suočavanje i procesuiranje sopstvenih ratnih zločina. Otuda je jasno da bez unutrašnje demokratizacije političkih stranaka, njihovog obnavljanja, kako u moralnom, tako i u političkom smislu, nema govora o obnovi i izgradnji bh. društva na zdravim temeljima, oslobođenim od korupcije.

Oslobađanje partijskih stega u svim sferama života biće izazov ne samo u Brčko distriktu, već i u svim drugim administrativnim nivoima u BiH. Partije, pogotovo

one na vlasti, produžena su ruka zakonodavne i izvršne vlasti i istinski gospodari života u BiH.

Korupcija i organi za provođenje zakona u Distriktu

Pravosuđe

Uvod

Pod pojmomom pravosuđe u nastavku teksta će biti riječi o: sudskom sistemu u Brčko distriktu, koga čine Osnovni i Apelacioni sud; tužilaštvu - Javno tužilaštvo Brčko Distrikta; Pravosudnoj komisiji Brčko distrikta i Kancelariji za pravnu pomoć Brčko distrikta.

Osnovni sud Brčko distrikta BiH ustanovljen je 01.04.2001.g. u skladu sa Statutom i Zakonom o sudovima Brčko distrikta. Prema Zakonu o sudovima, Osnovni sud Brčko distrikta se osniva za područje Brčko distrikta BiH i sjedište mu je u gradu Brčko. Ovaj sud ima 15 sudija i predsjednika suda. Sud ima univerzalnu nadležnost, što znači da pored krivične nadležnosti, postupa i u parničnom, izvršnom i vanparničnom postupku, rješava radne i upravne sporove, vodi prekršajne postupke, zatim vodi poslove registra privrednih subjekata i samostalnih preduzetnika, te odlučuje o stečajnim i likvidacionim postupcima. Kada je krivični postupak u pitanju, uvažavajući univerzalnu nadležnost, ovaj sud procesuiru i najteža krivična djela u prvom stepenu.

Apelacioni sud Brčko distrikta odlučuje samo po žalbama na presude i odluke Osnovnog suda Distrikta. Ovaj sud ima 6 sudija i predsjednika suda.

Javno tužilaštvo Brčko distrikta je pravosudna institucija sudske vlasti Distrikta. Zakon o Javnom tužilaštvu propisuje da „Javni tužilac goni počiniocce krivičnih djela, određenih prekršaja i privrednih prestupa kao što je predviđeno zakonom“, odnosno „Javni tužilac, u procesu istrage krivičnih djela i u postupku gonjenja počinitelaca krivičnih djela, rukovodi, nadgleda i ako je neophodno, vrši istragu krivičnih djela“.

Javno tužilaštvo preuzima sve radnje iz djelokruga rada ove institucije pred oba suda Brčko distrikta, u prvostepenom i drugostepenom postupku, kao i u postupku po vanrednim lijekovima.

Pravosudna komisija Distrikta je ranije imala nadležnost vezano za imenovanje i razrješenje sudija i tužilaca u Distriktu, dok ta nadležnost nije prenetu na Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. Osim toga, Pravosudna komisija se stara o nezavisnosti pravosuđa u Distriktu, o pravnoj edukaciji pravosudnog osoblja, vrši nadzor nad radom Kancelarije za pravnu pomoć, vrši određene poslove u vezi pravobranilaštva, kao i određene poslove u vezi notarske službe u Distriktu.

Kancelarija za pravnu pomoć čini dio pravosuđa Brčko distrikta i osnovana je sa ciljem pružanja pravne pomoći građanima lošeg imovnog stanja.

Percepcija korupcije u pravosuđu Brčko distrikta

Na pitanje: „Koliko često navedene pojmove vezujete za pravosuđe u Distriktu?“ 14,9% ispitanika smatralo je da je pravosuđe nekorumpirano, 28,6% da je nepristrasno, 18,6% da je brzo i efikasno, 37,4% da je nezavisno, dok samo 0,6% ispitanika nije dalo odgovor.

Na drugo pitanje: “Po Vašem mišljenju, u posljednih godinu dana koliko je sudija bilo uključeno u korupciju?”, 3,1% ispitanih smatra da su gotovo sve sudije uključene u korupciju, 2% da ih je većina uključena, 25,1% ispitanika smatra da su samo neke sudije uključene u korupciju, 34,8% ispitanika smatra da ne postoji korupcija u pravosuđu Brčko distrikta, dok čak 34,9% ispitanika ili ne zna ili odbija da odgovori na gore postavljena pitanja.

S druge strane, prema Izvještaju Javnog tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g.²⁴ koje ima zakonsku obavezu da goni počiniocima krivičnih djela koja se pokreću i vode po službenoj dužnosti, gdje spadaju i takozvana koruptivna djela (primanje i davanje mita i drugih koristi, protivzakonito posredovanje i druga djela), situacija je nešto drugačija u poređenju sa percepcijom ispitanih građana. Prema navedenom Izvještaju, Javno tužilaštvo konstatuje da postoji „verificirano stanje ugroženosti društva korupcijom“ zbog čega se ono u značajnom opsegu bavilo krivičnim djelima vezano za zloupotrebu službene i druge dužnosti. Tako je, prema Izvještaju Tužilaštva, u toku 2007.g. u 4 predmeta 7 lica osuđeno za krivično djelo davanje ili primanje dara (mita) ili drugih oblika koristi, te krivotvorenje (falsifikovanje) službene isprave. U 10 predmeta protiv 14 lica je bila u toku istraga zbog krivičnih djela zloupotreba položaja ili ovlaštenja, odnosno krivotvorenja (falsifikovanja) službene isprave. Zbrajanjem ovih podataka dolazi se do zaključka da je Javno tužilaštvo Brčko distrikta radilo na čak 14 slučajeva vezanih za korupciju u toku 2007.g., što predstavlja značajan broj predmeta. U tom kontekstu posebno je zanimljiva gore navedena konstatacija iz Izvještaja Javnog tužilaštva da postoji „verificirano stanje ugroženosti društva korupcijom“, što se može kvalifikovati kao zabrinjavajuća konstatacija koja dolazi od organa koji je zadužen da se bori protiv te iste korupcije, kroz sudski krivični postupak. Kako ovakva konstatacija dolazi od Javnog tužilaštva, moglo bi se zaključiti da bi vlasti Distrikta trebalo da se ozbiljno zabrinu za stanje korupcije u društvu, bez obzira na napore Javnog tužilaštva u procesuiranju krivičnih djela korupcije. Pored toga, treba imati na

²⁴ www.jtbd.ba/izvjestaj/1/?cid=1016,2,1, preuzeto 18.10.2008.g. (Izvještaj datiran 18.02.2008.g.)

umu da Javno tužilaštvo u svom Izvještaju navodi i neka druga krivična djela koja se, tradicionalno, ne podrazumjevaju krivičnim djelima korupcije, kao što su poreska utaja, pranje novca, prevara u službi, pronevjera u službi, krivotvorenje službene isprave i drugo. Detaljnijom analizom može se utvrditi da je, u stvari, Javno tužilaštvo u toku 2007.g. procesuiralo samo dva krivična djela koja se mogu definisati kao klasična koruptivna djela - jedan slučaj produženog krivičnog djela primanje dara (mita) i drugih oblika koristi i jedno krivično djelo nesavjesnog rada u službi. S druge strane, ako se pogleda šta građani misle o korupciji i ako se može zaključiti da se percepcija korupcije od strane građana i zaključak nadležnog Javnog tužilaštva Brčko distrikta gotovo podudaraju, vrijeme je da se upali crvena lampica u vlasti Brčko distrikta vezano za aktivniji pristup u borbi protiv korupcije. Naime, ne treba zaboraviti da 17,8% ispitanika smatra da su korupcija i kriminal „najozbiljniji problemi u Brčko distriktu“.

Pored toga, u ovom kontekstu je zanimljivo i pitanje iz ankete: „Koji su osnovni uzroci raširenosti korupcije u našem društvu?“. Od ukupnog broja, 21,1% ispitanih je izjavilo da je to „bezakonje“, a 2,3% „neefikasnost sudskog sistema“. Lako se može zaključiti da „bezakonje“ i „neefikasnost sudskog sistema“, kao pojmovi, veoma blisko korespondiraju jer ako nema efikasnog sudskog sistema, vlada bezakonje. Stoga činjenica da oko jedne četvrtine ispitanika uzrok korupcije vidi u lošem pravosudnom sistemu predstavlja zabrinjavajući podatak.

Veoma je indikativan i odgovor na pitanje: „Da li biste platili mito ukoliko Vam ga nadležni službenik zatraži u situaciji... da biste dobili sudski spor?“, na koje je 27,1% ispitanika dalo pozitivan odgovor. Ako se ovaj procenat uporedi sa odgovorima na prethodno pitanje koje se odnose na „bezakonje“ i „neefikasan sudski sistem“ (skoro jedna četvrtina ispitanih), može se lako zaključiti da približan broj građana Brčko distrikta pitanje bezakonja i efikasnog sudskog sistema povezuje i poistovjećuje sa davanjem mita nekoj osobi u sudu da bi se dobio određeni sudski spor.

Istina, na pitanje: „Ako ste u poslednjih godinu dana bili u situaciji da se od Vas traži mito za rješavanje određenog problema, da li je to bilo od strane... sudije ili službenika u sudu?“, samo 0,9% ispitanika je dalo pozitivan odgovor, dok je 97,7% ispitanika dalo negativan odgovor. Ovdje se jasno može vidjeti razlika u procentu percipirane korupcije u pravosuđu (oko 36% za pravosuđe generalno i oko 26% konkretno za sudstvo), dok lično iskustvo sa korupcijom u pravosuđu nije ni 1%. Naravno, ovaj podatak jeste ohrabrujući, ali ne bi trebao da odvede na pogrešan trag. Korupcija u pravosuđu se ne može poistovijetiti sa klasičnom korupcijom koju građani percipiraju: daj mi u ruke novac ili mi učini određenu uslugu i ja ću ti završiti određeni posao/dobićeš određeni spor ili bićeš oslobođen krivične odgovornosti. Korupcija u pravosuđu je veoma sofisticirana, imajući u

vidu da u svakom postupku postoje dvije strane sa suprotnim interesima, koje su, u pravilu, zastupane od strane stručnih lica – advokata i da postoji žalbeni postupak kod višeg suda, što pravosuđe diferencira u odnosu na druge institucije.

Na pitanje: „Molimo Vas da procijenite efikasnost institucija u Brčko distriktu u borbi protiv korupcije“, samo je 12,6% ispitanika odgovorilo da je sudstvo, kao institucija, potpuno efikasno, dok blizu 80% ispitanika smatra da sudstvo ili nije efikasno ili je donekle efikasno ili je donekle neefikasno, što jasno ukazuje da sudstvo (pravosuđe) u Brčko distriktu, iako se može smatrati nezavisnim i nepristrasnim, ipak nije dovoljno moćno i snažno da se efikasno suoči sa problemom korupcije i da ga adekvatno rješava.

Policija

Uvod

Policiju Brčko distrikta čini ujedinjena policija pod jedinstvenom komandnom strukturom, sa istovjetnim uniformama i oznakama, potpuno nezavisna od policijskih struktura u entitetima.

Ona se sastoji od Jedinice opšte policije, Jedinice kriminalističke policije (u okviru koje postoji Odsjek za borbu protiv privrednog kriminaliteta i korupcije)²⁵, Jedinice saobraćajne policije, Jedinice za profesionalne standarde, Jedinice za podršku i Jedinice za administrativne poslove.

Na čelu Policije Distrikta nalazi se Šef policije koji se bira (i razrješava, prije isteka mandata) na prijedlog Nezavisnog odbora za izbor i ocjenjivanje rada Šefa policije. Izbor i imenovanje Nezavisnog odbora vrši Skupština Brčko distrikta, na prijedlog Mandatsko imunitetske komisije Skupštine. Nezavisni odbor za izbor i ocjenjivanje rada Šefa policije ima sedam članova, od kojih su dva člana iz Pravosudne komisije Distrikta, dok su ostalih pet članova stručnjaci iz pravnih, društvenih i kriminalističkih nauka, ljudskih prava, policijskih poslova i drugih srodnih oblasti. Četiri člana Nezavisnog odbora moraju biti stanovnici Brčko distrikta, a ostala tri člana stanovnici entiteta u BiH.

Šef policije se bira na osnovu javnog konkursa, a Nezavisni odbor za izbor i ocjenjivanje rada Šefa policije prijedlog svog kandidata dostavlja Gradonačelniku Brčko distrikta, koji traži saglasnost Skupštine za predloženog kandidata. U slučaju da Skupština Brčko distrikta ne da saglasnot za tri kandidata za Šefa policije, postupak se ponavlja i vraća u fazu ponovnog raspisivanja javnog konkursa. Mandat Šefa policije traje 4 godine i može se produžiti na dodatne 4 godine, ali samo pod uslovom da je Šef policije za svoj rad pozitivno ocijenjen od strane Nezavisnog odbora. Kao jedna od važnih nadležnosti Nezavisnog odbora je i praćenje rada Šefa policije i mogućnost pokretanja inicijative za njegovu smjenu, o čemu konačnu odluku donosi Skupština distrikta.

Kako je već navedeno, u strukturi Policije Brčko distrikta postoji Jedinica kriminalističke policije koja po opsegu pokriva sve vrste kriminala - od ratnih zločina, preko krivičnih djela protiv života i tijela, do krivičnih djela vezanih za korupciju. Jedinica kriminalističke policije ima i poseban telefon putem koga građani mogu prijaviti korupciju, a kako je već navedeno, u okviru Jedinice postoji i posebno Odjeljenje koje se bavi borbom protiv korupcije.

²⁵ Policija Brčko Distrikta, Akcioni plan za borbu protiv korupcije na području Brčko Distrikta BiH, avgust 2008.g.

Stanje na terenu

Ako bi se, prilikom analize stavova građana o korupciji u Brčko distriktu, pošlo od premise da je korupcija sastavni dio kriminala, onda 17,8% ispitanika smatra da su najozbiljniji problemi sa kojima se društvo u Distriktu suočava korupcija i kriminal.

Prema Akcionom planu sprečavanja korupcije u policiji Brčko distrikta BiH²⁶ konstatovano je da je "Korupcija saobraćajne policije najmasovniji vid korupcije u policiji... Nosioци ovog vida korupcije su pripadnici saobraćajne policije, u najvećem broju slučajeva saobraćajni policajci, a nerijetko i neposredni rukovodioci, kao i službenici koji vrše nadzornu funkciju nad radom saobraćajne policije." Vezano za ovaj problem, Jedinica za profesionalne standarde preduzela je određene aktivnosti: evidentiranje zaduženja i upotrebe svih mjernih instrumenata, dvostruka dnevna kontrola upotrebe uređaja od vođe smjene, umanjivanje mogućnosti manipulacije saobraćajne policije vezano za plaćanje mandatnih novčanih kazni na licu mjesta - kazne, zaštitne mjere i određivanje kaznenih bodova. Ipak, u vremenskom periodu od jula 2007.g. do februara 2008.g., Jedinica za profesionalne standarde "nije evidentirala niti jedan slučaj prijave ili otkrivanja slučaja korupcije u Policiji Brčko distrikta BiH..."²⁷

Na ovu konstataciju iz Izvještaja Jedinice za profesionalne standarde se nadovezuje slijedeće pitanje iz ankete: "Da li biste platili mito ukoliko Vam ga nadležni službenik zatraži u situaciji: ...da ne biste platili kaznu za saobraćajni prekršaj?", na koje je čak 42% ispitanika dalo pozitivan odgovor (52,6% ispitanika je odgovorilo negativno). Ovaj podatak je alarmantan i govori da su građani Brčko distrikta svjesni učesnici u lancu korupcije, kada je u pitanju ostvarivanje određenog ličnog cilja.

U tom kontekstu, veoma važno je i pitanje koje glasi: "Ako ste u poslednjih godinu dana bili u situaciji da se od Vas traži mito za rješavanje određenog problema, da li je to bilo od strane policajca?", na koje je 12,3% ispitanika dalo pozitivan odgovor. Ovaj podatak obilježava policiju kao drugu najlošije kotiranu profesiju u Brčko distriktu, odmah iza ljekara i medicinskog osoblja. U daljoj analizi navedenih podataka treba poći i od dodatne pretpostavke da građani nevoljno, pa čak i anonimno, priznaju da su bili žrtve korupcije, jer 4,6% ispitanika kada i daju mito da bi dobili ono što su željeli, osjeća se posramljeno,

²⁶ Policija Brko Distrikta, Jedinica za profesionalne standarde, avgust 2007.g.

²⁷ Jedinica za profesionalne standarde, Izvještaj o Akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji, 11.02.2008.g.

19,1% ih se osjeća ravnodušno, a čak 43,4% ispitanika ne zna ili odbija da odgovori na ovo pitanje.

S druge strane, prema Izvještaju o akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji Jedinice za profesionalne standarde, vidi se da nije bilo ni jednog slučaja prijave korupcije, niti otkrivanja korupcije po drugim metodama (operativni rad, i drugo). Znači, jasno se vidi razlika od 12,3% ispitanika koji tvrde da im je mito tražen (odnosi se samo na saobraćajnu policiju) i Izvještaja Jedinice za profesionalne standarde u kome se tvrdi da nije bilo niti prijava, niti otkrivanja korupcije u Policiji. Ako se tome doda poneki procenat traženja mita izvan saobraćajne policije (najčešće, po logici stvari, u Administraciji - registracija motornih i priključnih vozila, izdavanje vozačkih dozvola, ličnih karata, pasoša i drugih dokumenta, kao i nešto manje bročano, ali ne manje opasno, vezano za kriminalitet uopšte - obstrukcije u istrazi, sakrivanje ili uništavanje dokaza i slično), može se zaključiti da građani percipiraju Policiju kao organizaciju veoma sklonu korupciji i to oslanjajući se, u značajnoj mjeri, na lično iskustvo.

Ovakvu sliku dodatnu ilustruju odgovori na pitanja vezana za percepciju građana o korupciji u samoj Policiji. Naime, na pitanje: „Po Vašem mišljenju, u poslednjih godinu dana, koliko je policajaca uključeno u korupciju?“, ispitanici su dali slijedeće odgovore: 4,0% smatra da su „gotovo svi“ policajci u Brčko distriktu uključeni u korupciju, 6,9% ispitanika smatra da ih je „većina“ uključena, 52,5% ispitanika da su „samo neki“ policajci uključeni u korupciju, 8,0% smatra da „gotovo nijedan“ policajac nije uključen u korupciju, dok 4,9% smatra da ne postoji korupcija u policiji, a 24,3% nema stav po tom pitanju. Ovi podaci bi u velikoj mjeri trebalo da budu zabrinjavajući za rukovodstvo Policije, imajući u vidu da samo 12,9% ispitanika smatra da korupcije nema ili gotovo da nema u ovoj instituciji, što znači da korupcija u policiji postoji i da je tvrdokorna, tj. teško iskorjenjiva. Takođe, na pitanje: „Prema Vašem mišljenju, u kojim je institucijama korupcija najmanje rasprostranjena?“, svega 6,9% ispitanih je označilo policiju, što ide u prilog gornjoj tezi i što svakako treba imati na umu tokom budućeg razvoja policije, njene borbe protiv korupcije kao vanjskog fenomena, ali i u borbi protiv korupcije u sopstvenim redovima. Na ovom poslu posebno bi trebalo da se dalje angažuje Jedinica za profesionalne standarde u okviru Policije Distrikta.

Poređenjem stavova građana i gore navedenih podataka iz Izvještaja o akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji, vidljiva je izvesna siva zona, koju Policija distrikta treba da uzme u obzir kao pokazatelj, a Jedinica za profesionalne standarde kao znak da bi u svom radu morala da preduzme i neke druge korake i radnje radi otkrivanja postojanja evidentne korupcije u Policiji. Navedeni odgovori građana upućuju na zaključak da bi jedinica za profesionalne

standarde morala što prije da nađe odgovor na pitanje zašto građani koji su direktne žrtve korupcije ili o korupciji imaju saznanja, nisu voljni da istu prijave.

Kao jedan od pozitivnih nastojanja Policije Brčko distrikta da podigne profesionalne standarde u svom radu je, pored postojanja Etičkog kodeksa pripadnika Policije distrikta, i usvajanje Instrukcije o načinu ponašanja i međusobnim odnosima ovlaštenih službenih lica u Policiji iz aprila 2007.g., te rad na permanentnoj edukaciji pripadnika Policije u vezi tema koje se tiču korupcije u ovoj instituciji.

Da ovakve i slične mjere građani itekako vide, govori i analiza odgovora na slijedeća dva pitanja koja se tiču položaja policije u kontekstu borbe protiv korupcije. Naime, na pitanje: "Kada biste bili u situaciji da saznate za neki oblik korupcije, da li biste ga prijavili?", 76,9% ispitanika je dalo pozitivan odgovor, dok na pitanje: "Kome biste najprije prijavili korupciju?" 36,4% ispitanika je označilo policiju - najviše od svih drugih ponuđenih odgovora/institucija (samo 10% ispitanika bi korupciju prijavilo tužilaštvu, a 7,8% međunarodnoj zajednici). Ovakav odgovor pokazuje da građani ipak imaju određeni stepen povjerenja u Policiju Brčko distrikta, što može biti ohrabrujuće. Ipak treba imati na umu i slijedeće pitanje: „Iz kojih biste se razloga suzdržali da ne prijavite slučaj korupcije?“, na koje je 10,5% ispitanika odgovorilo da ima strah od mogućih posljedica, 21,1% ispitanika tvrdi da je to uzaludno jer niko ništa neće preduzeti da se izvršiocima kazne, dok 5,3% smatra da se korupcija ne može iskorjeniti. Iz ovih odgovora je vidljivo da postoji i drugi dio stratuma, odnosno značajan broj ispitanika koji percipiraju korupciju ili imaju iskustvo sa korupcijom, ali smatraju da imaju svoje razloge zašto je ne bi prijavili. Poređenjem procenta onih koji bi korupciju prijavili policiji i procenta onih koji uopšte ne bi prijavili korupciju jer smatraju da niko neće reagovati na njihovu prijavu, ili ako reaguje mogu i oni koji su prijavili imati posljedica (strah od prijavljivanja) ili zato što smatraju da je korupcija neiskorjenjiva, zaključuje se da je ipak više onih koji korupciju ne bi prijavili (niti policiji, niti bilo kom drugom organu), od onih koji bi korupciju prijavili policiji. U tome se može vidjeti slabost Policije u izgradnji povjerenja građana.

Istina, i u Akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji Brčko distrikta i u Izvještajima o implementaciji Akcionog plana, kao i u Izvještaju o radu Policije Brčko Distrikta BiH za 2007.g.²⁸, posebno se apostrofiraju pitanja otvorenosti rada policije prema opštoj javnosti i medijima (ustanovljen je portparol policije Brčko distrikta) i intenziviranje saradnje sa nevladinim organizacijama (istraživanje korupcije od strane nevladinih organizacija i korištenje izvještaja nevladinih organizacija u lociranju žarišta korupcije). U svakom slučaju, prostora za poboljšanje odnosa na relaciji policija - javnost definitivno ima. Pozitivan je

²⁸ Izvještaj o radu policije Brčko Distrikta BiH za 2007.g., januar 2008, strana 32

pokazatelj da Policija Brčko distrikta razumije ovaj problem kao važan²⁹ i stavlja ga kao jedan od ciljeva u borbi protiv korupcije. Pored toga, u Programu rada Policije Brčko distrikta za 2008.g. prepoznaje se važnost informisanja javnosti³⁰ i na taj način što je u toku mjeseca „decembra 2007.g. na HIT televiziji u Brčkom, u udarnim terminima sprovedena medijska kampanja, kojom prilikom je objavljen video slajd sa promocijom Akcionog plana i telefonskog broja (049/217-717) putem kojeg građani mogu prijaviti slučajeve korupcije u Policiji.“³¹ Iako osnovni zadatak Policije nije da se bavi kampanjama, pitanje učešća javnosti u borbi protiv korupcije je od suštinske važnosti i Policija ne bi smjela samo da vodi kampanju radi kampanje, već da permanentno drži otvorena vrata prema javnosti, u cilju kako dobijanja informacija, tako i u izgradnji povjerenja na relaciji Policija - građani.

²⁹ U Akcionom planu za borbu protiv korupcije na području Brčko Distrikta se navodi pod ciljevima Akcionog plana: “Kod građana podići savjesnost o štetnosti korupcije i potrebi snažne saradnje sa policijom u borbi protiv svih vidova korupcije”, strana 7

³⁰ Program rada Policije Brčko Distrikta, februar 2008, strana 8

³¹ Jedinica za profesionalne standarde, Izvještaj o Akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji, februar 2008

Kako protiv korupcije u Distriktu?

Kako je već navedeno u Javnom tužilaštvu Brčko distrikta ne postoji organizacioni oblik koji ima isključivu nadležnost za krivična djela protiv korupcije, dok u okviru Jedinice kriminalističke policije postoji posebno odjeljenje čiji je zadatak da se bavi i krivičnim djelima vezanim za korupciju.

Treba napomenuti da Policija Brčko distrikta nema svoju posebnu strategiju za borbu protiv korupcije, nego se u svom radu i aktivnostima naslanja na Strategiju BiH za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije za period 2006-2009.g. koju je usvojilo Vijeće ministara BiH. Kako je već navedeno, Policija Distrikta ima usvojene Akcioni plan za borbu protiv korupcije na području Brčko distrikta (eksterno) i Akcioni plan sprečavanja korupcije u Policiji Brčko distrikta BiH (interno).

Na pitanje iz ankete: „Po Vašem mišljenju koga treba kažnjavati?“ u kontekstu mehanizama borbe protiv korupcije, 72% ispitanika je odgovorilo da treba kažnjavati i one koji daju i one koje primaju mito, 20,6% smatra da treba kažnjavati samo one koje primaju mito, dok je svega 0,9% ispitanika izjavilo da treba kažnjavati samo one koji nude mito. Iz ovakvih odgovora jasno je vidljiv veoma visok stepen razumijevanja građana Brčko distrikta da niko ne treba da bude amnestiran od vršenja krivičnih djela vezanih za korupciju, obzirom da ispitanici ne prave razliku između onih koji nude i onih koji traže mito. Ovakav stav pokazuje veliku senzibilnost ispitanika prema koruptivnom ponašanju i njihovo prepoznavanje fenomena korupcije kao dvosmjernog procesa, gdje oni koji daju ili nude mito nisu ništa manje „nevini“ od onih koji traže mito, i da jedni bez drugih ne mogu „funkcionisati“. Pored toga, ovako visok procenat opredijeljenosti stanovnika za kažnjavanje učesnika u lancu korupcije, može biti veoma pozitivan signal vlastima Distrikta da imaju podršku svojih građana za stavljanje borbe protiv korupcije kao permanentnog prioriteta za poboljšanje načina funkcionisanja svih segmenata vlasti u Brčko distriktu (zakonodavna, izvršna i sudska vlast). Pored toga, procenat od 0,9% ispitanika koji smatraju da treba kažnjavati samo one koji nude ili daju mito, može samo da znači da je ispitanicima u anketi veoma jasno da korupcija ne dolazi od građana već od vlasti. Ovaj nizak procenat treba razumjeti na način da su građani jednostavno prinuđeni da nude ili daju mito državnim službenicima, u najširem smislu te riječi, jer je to, kako se čini, jedini način da ostvare svoja prava. Pored toga, vidljivo je da su građani Brčko distrikta spremni da prije oprostite onima koji nude ili daju mito (0,9%) od onih koji primaju mito (20,6%) jer se, jednostavno, radi o odnosu snaga: oni koji nude ili daju su na to primorani da bi ostvarili svoja prava ili interese; oni koji traže ili primaju mito koriste svoj nadmoćan položaj i pritom

svjesno zloupotrebjavaju obaveze koje imaju o okviru svog posla, vršeći određena javna ovlaštenja.

Na pitanje: „Po Vašem mišljenju koji je najbolji način za borbu protiv korupcije?“ 39,7% ispitanika je odgovorilo „pooštavanjem zakonske regulative“, 8,3% ispitanika smatra da je najbolji način za borbu protiv korupcije „dosljednim sprovođenjem zakonskih sankcija“, 9,7% „jačanjem postojećih institucija“, 10% „davanjem većih ovlaštenja međunarodnim institucijama“, dok 28% ispitanika smatra da je najbolji način za borbu protiv korupcije u Brčko distriktu „stvaranje novog antikorupcionog tima“.

Iz ovih odgovora se vidi da skoro 50% ispitanika smatra da država blagonaklono gleda na problem korucije u cjelini, a i u pojedinačnim slučajevima. Naravno, ovakva percepcija ispitanika može se generalno proširiti i na kaznenu politiku pravosuđa u Brčko distriktu, za koju ispitanici smatraju da je blaga, odnosno nedovoljno stroga prema izvršiocima krivičnih djela koja se mogu povezati sa korupcijom. S druge strane, ovako visok procenat odgovora ispitanika koji zagovaraju samo pojačanu represiju prema izvršiocima krivičnih djela povezanih sa korupcijom, može da znači da građani dovoljno i ne razumiju da se borba protiv korupcije ne može dobiti samo putem represivnog aparata (čak 10% ispitanika ne vjeruje ni domaćem represivnom aparatu, već samo međunarodnim institucijama, vjerovatno misleći na kancelariju OHR-a u Brčko distriktu). Ovakvi odgovori ispitanika moraju biti jasan signal vlastima Distrikta da je veoma važno ojačati domaće institucije, pojačati kaznenu politiku, donijeti nove zakone, formirati posebne institucije za borbu protiv korupcije ili ojačati one koje već postoje, ali isto tako da bi vlast trebalo da preuzme i dodatne aktivnosti koje bi se mogle smatrati preventivnim: edukacija, informisanje, transparentnost procesa vršenja vlasti, bolja interakcija na relaciji vlast – stanovništvo, odnosno sve one mjere koje doprinose većem povjerenju prema institucijama vlasti.

Na pitanje iz ankete: „Ko bi trebalo da formira antikorupcioni tim?“, preko polovine ispitanika (50,6%) smatra da bi to trebalo da učini „država BiH“, 19,1% „međunarodna zajednica“, dok samo 12,3% smatra da bi antikorupcioni tim trebalo da formiraju vlasti Brčko distrikta. Ovakvi odgovori jasno pokazuju da građani Distrikta ne vjeruju dovoljno da je vlast u Distriktu sama sposobna i voljna da, ne samo formira antikorupcioni tim, već i da obezbijedi da taj tim savjesno i zakonito vrši svoju nadležnost, jer skoro 70% ispitanika smatra da bi to trebalo da učini neko drugi, a ne vlast Brčko distrikta. Pored toga, prilično je zabrinjavajući podatak da 19,1% ispitanika smatra da domaća vlast u BiH, pa samim tim i vlast u Brčko distriktu, nije sposobna da se bori sa korupcijom, već bi to morao da uradi neko treći („međunarodna zajednica“).

Analiza ekonomskih aspekata problema korupcije u Brčko distriktu

Korupcija i inspekcije/poslovno okruženje

Uvod

Regulisanje određenih pravila ponašanja pojedinaca, firmi, institucija i društva u generalnom smislu, podložno je kako preventivnim akcijama, u vidu donošenja određenih propisa i pravila, tako i kontroli načina na koji se sami propisi i pravila sprovode. Danas praktično i ne postoji oblast ljudskog djelovanja (od stanovanja, do obavljanja poslovnih aktivnosti) koja nije predmet određenih regulisanja, provjera, inspekcija, kontrola, a konsekventno i sankcija, ukoliko se za tako nešto pojavi potreba. Sama pravila i regulacije u dobroj mjeri predstavljaju potencijalnu mogućnost pojave raznih negativnosti, kao što su korupcija i mito, iznude, fenomeni „zarobljavanja države“ od strane pojedinaca i grupa, i slično.

U posljednjih nekoliko godina, analiza poslovnog okruženja predstavlja jedan od najznačajnijih segmenata analize ekonomija u pojedinim zemljama. Razlozi za ovakvo ponašanje se pronalaze u činjenici da kapital sve više gubi nacionalne odrednice i postaje globalan, u potrazi za stalnim oplođenjem, novim investiranjem i povratom. I dok šampioni tranzicije bilježe uspjehe, gdje vladavina zakona i predvidivost postupaka izvršne i zakonodavne vlasti, te jasna pravila i efikasnost sistema, imaju rastući trend, BiH iz godine u godinu stagnira u ovoj oblasti. Naime, prema najnovijem izvještaju „Doing business“ iz septembra 2009.g., BiH se nalazi na 119. mjestu liste koja rangira 181 ekonomiju u svijetu po jednostavnosti poslovanja. Međutim, ovogodišnje rangiranje zemalja Jugoistočne Evrope (Mađarska - 41, Rumunija - 47, Bugarska - 49, BJR Makedonija - 71, Albanija - 86, Crna Gora - 90, Srbija - 91, Hrvatska - 106) potvrđuje da druge zemlje više rade na unapređenju svog poslovnog okruženja i da bi BiH trebala intenzivirati svoje napore na ovom planu, kako bi postala atraktivnija za investicije i olakšala otvaranje novih radnih mjesta. Najlošije ocijenjeni segmenti su otpočinjanje posla, plaćanje poreza, registracija vlasništva i dobijanje građevinskih dozvola. Prema izvještaju „Doing business“ iz juna 2008.g. za 22 grada iz jugoistočne Evrope, gradovi Mostar, Sarajevo i Banjaluka su ocijenjeni kao najlošiji za poslovanje, sprovođenje ugovora na sudovima, neažurno registrovanje vlasništva i jako komplikovanom i zahtjevnom procesu otpočinjanja posla. Entitetske i kantonalne nadležnosti, te pravila i procedure kojima su one regulisane, predstavljaju, čini se, mnogo veće prepreke za strane investitore, nego u slučaju Brčko distrikta. Dosadašnje investicije i pozitivan trend poslovanja ukazuju da austrijski, italijanski, hrvatski, te drugi

strani i domaći investitori, nemaju značajnih prepreka u odvijanju poslovanja. Prema raspoloživim podacima i praksama za Brčko distrikt, situacija je mnogo bolja u odnosu na ostatak BiH jer je za otpočinjavanje posla potrebno manje novca i vremena, dok su ostale procedure mnogo jednostavnije. Razlozi za ovakvu ocjenu se pronalaze u činjenici da su procedure registracije preduzeća, dobijanje građevinskih dozvola, provođenje ugovora i registracija nekretnina mnogo jednostavnije zbog nadležnosti koje ima sam Distrikt, i time mogućnosti rješavanja problema na jednom mjestu, ali i intenzivnog monitoringa svih postupaka administracije od strane predstavnika međunarodne zajednice.

Da bi poslovno okruženje bilo okarakterisano kao podržavajuće ili otežavajuće, značajno je shvatiti razloge pojave korupcije u vezi sa odvijanjem posla. Naime, razvoj pojedinih ekonomija, naročito zemalja u grupi „azijskih tigrova“, te pojedinih zemalja u tranziciji, sa stanovišta pojave korupcije je imao argument „podmazivanja da se točak bolje okreće“. To je bio način da pojedini investitori lakše uđu na određeno tržište, da dobiju monopolske položaje, da utiču na kreiranje zakonodavstva koje ide njima na ruku, te da se poslovanje odvija bez mnogo problema i zastoja. Međutim, ovakva praksa je 1998.g., Sporazumom 29. zemalja OECD-a, stavljena „van zakona“, što svakako ne znači da su pojedini subjekti unutar i van BiH spremni da se odreknu mogućnosti koje ona pruža. Podaci o neefikasnim načinima registracije vlasništva, dobijanju građevinskih dozvola ili sprovođenju ugovora u BiH, u velikoj mjeri ukazuju na to da je ovakvo ponašanje i dalje prisutno. Da je to slučaj i u Brčko distriktu, nema potvrđenih informacija, ali percepcija građana koja će biti naknadno analizirana ukazuje da postoji takva mogućnost. U ovoj oblasti, Vlada Brčko distrikta u saradnji sa institucijama pravosuđa, treba da ima najznačajniju ulogu u prevenciji korupcije koja „podmazuje i olakšava“, ali koja u dugom roku odvrća investitore zbog povećanih troškova i nepredvidljivosti koju ovakva praksa donosi.

Sistem inspekcija igra jako značajnu ulogu u kontroli sprovođenja propisanih pravila ponašanja. Tako je i u Brčko distriktu, u okviru kojeg glavnu ulogu u ovom segmentu ima Inspektorat, koji predstavlja sektor Vlade distrikta koji samostalno obavlja poslove utvrđene propisima Distrikta i BiH. Prema sistematizaciji radnih mjesta, broj zaposlenih u Inspektoratu je 61, dok njihov budžet za 2008.g. iznosi 1.998.226 KM, od čega na plate osoblja otpada 1,732,226 KM. Inspektorat obavlja poslove kontrole i nadzora nad primjenom zakona, propisa i opštih akata iz nadležnosti organa i institucija BiH i Brčko distrikta iz devetnaest upravnih oblasti sa zvanjima inspekcija: tržišna, obrazovanje, rad i radni odnosi, urbanističko-građevinska, putna, komunalna, saobraćajna, elektroenergetska, termoenergetska, zaštite na radu, zaštite od požara, fitosanitarna, poljoprivredna, veterinarska, sanitarna, zdravstvena, zaštite životne sredine, vodoprivredna i šumarska. S obzirom na djelokrug

nadležnosti Inspektorata, ne iznenađuje ni činjenica o mogućnosti pojave određenih negativnih radnji njihovih zaposlenih u vidu pojave korupcije.

Prethodne analize korupcije u inspeksijskim organima na nivou BiH³² ukazuju da je procenat ispitanika koji su smatrali da su ovi organi korumpirani bio na nivou od oko 2/3 ukupnog broja ispitanika, te da se nije značajno mijenjao tokom vremena. Ovome u prilog govore i podaci da je jako mali broj inspektora do sada prijavljivan i procesuiran u vezi sa iznudom ili traženjem mita, jer se same transakcije dešavaju u izuzetnoj tajnosti. Na ovakvo ponašanje navode i koristi koje od njega imaju i oni koji su predmet inspeksijskog nadzora, pa učine određene propuste, kao i sami inspektori koji za date propuste uzimaju odgovarajuće nadoknade.

Prosječna bruto plata inspektora, kojih prema podacima ima 54, iznosi 2.251 KM.³³ Ona značajno ne odstupa od prosječnih plata zaposlenih u Distriktu, što pojedince unutar Inspektorata sigurno dovodi u kušnju da ponekad za određenu nadoknadu „progledaju kroz prste“ onima koji se ne ponašaju u skladu sa propisanim zakonima i pravilima. Ovome u prilog je išla i činjenica da je sistem sankcija u Brčko distriktu u prethodnom periodu bio jako rigorozan. Naime, prema Zakonu o prekršajima Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, brojevi: 8/00, 1/01, 6/02 i 37/05), najmanja novčana kazna je dugo iznosila 100 KM, dok su novčane kazne za fizička lica iznosile i do 5.000 KM, a za pravna lica do 30.000 KM. Ako se prekršaj sastojao u povredi propisa o privrednom i finansijskom poslovanju, Zakonom su se mogle propisati novčane kazne za pravno lice do 50.000 KM, dok je za odgovorno lice to iznosilo do 10.000 KM. Rigorozne kazne za učinjena djela su sigurno pojedince navodile na potrebu pokušaja neformalnih plaćanja za učinjene propuste i to do iznosa koji je predviđen samim Zakonom o prekršajima. Novi Zakon o prekršajima iz juna 2007.g. je izmijenjen, uvažavajući potrebe ublažavanja sankcija, osim kad se radi o slučajevima iz oblasti poreza i carina, gdje su novčane kazne ostale na jako visokom nivou.

Stavovi u vezi sa korupcijom i poslovnim okruženjem

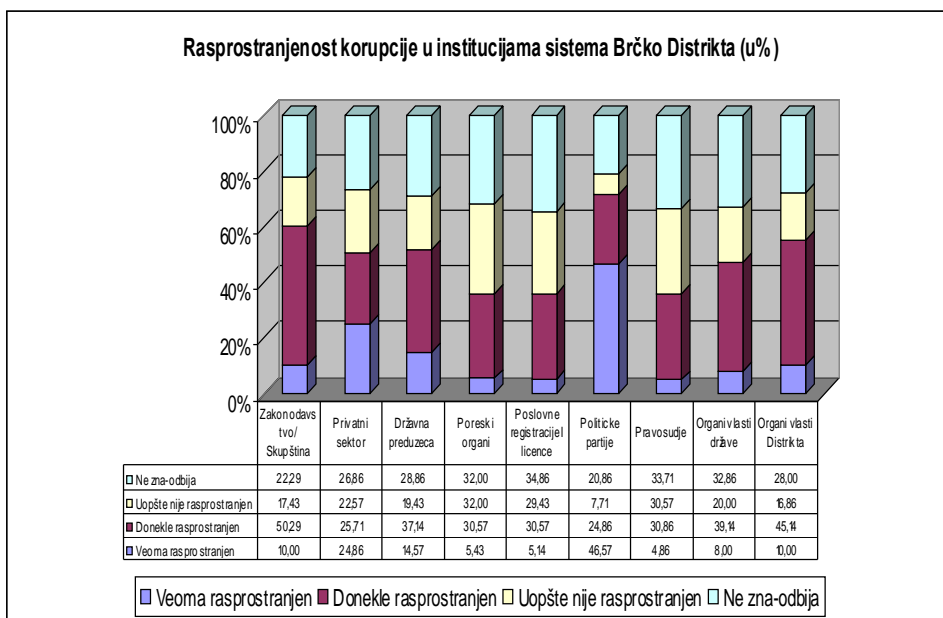
Da bi se indikovala pojava korupcije u vezi sa poslovnim okruženjem, jako je značajno utvrditi stavove subjekata koji planiraju ili već obavljaju određene poslovne djelatnosti. Obzirom da je ova studija zasnovana na percepciji građana, a ne poslovnih subjekata, pojavu korupcije u ovoj oblasti je jako teško utvrditi. Stoga nastavak ovog poglavlja predstavlja osvrt na stavove građana o

³² Transparency International BiH, *Studija Percepcije korupcije Bosna i Hercegovina 2002, 2004*, Banja Luka/Sarajevo 2002, 2004

³³ Podaci o broju zaposlenih Brčko Distrikta iz Dokumenta Budžeta za 2008. godinu

rasprostranjenosti korupcije u pojedinim segmentima koji mogu imati uticaja na pojavu korupcije u vezi sa poslovnim okruženjem.

Ispitivanje javnog mnjenja u Brčko distriktu o rasprostranjenosti korupcije ukazuje da građani smatraju da je ona najrasprostranjenija kod političkih partija i privatnog sektora (*Grafikon 15.*). Naime, broj osoba koje su izjavile da je ona veoma rasprostranjena u političkim partijama je iznosio 46,47%, a u privatnom sektoru 24,9%. Činjenica je da političke partije imaju jako značajnu ulogu u procesu donošenja odluka, putem delegiranih članova u izvršnim i zakonodavnim institucijama, te da ovakvo viđenje svakako ne ide u prilog podržavajućem poslovnom okruženju. Istovremeno, sklonost privatnog sektora ka korupciji se može tumačiti kroz njihovu želju da održe određene monopolske položaje i privilegije u vezi sa izbjegavanjem pojedinih zakonom propisanih obaveza, zadržavanju privilegiovanih i monopolskih položaja u javnim nabavkama roba i usluga, te željom za ostvarivanjem većih profita od onih koji bi bili ostvarivani ukoliko ovo ponašanje ne bi bilo praktikovano.

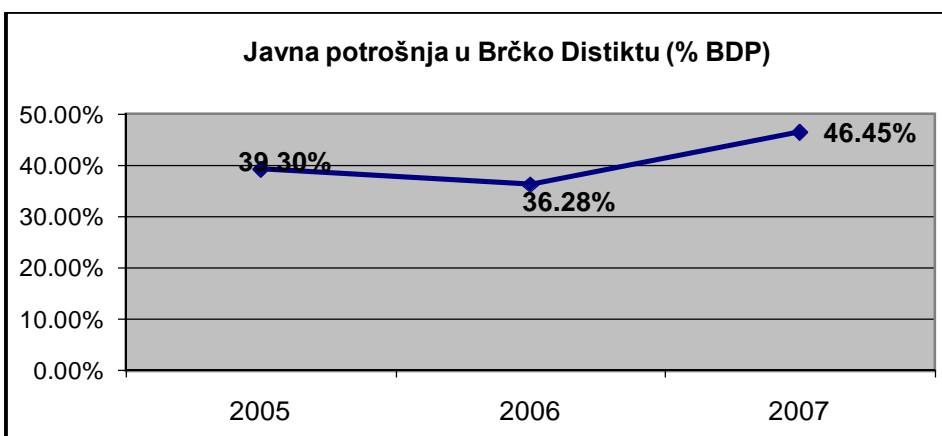


Grafikon 15.

Ohrabrujuća je činjenica da građani smatraju da korupcija nije *veoma rasprostranjena* kada se radi o poreskim organima, registraciji poslovanja i dobijanju dozvola, te u pravosuđu. Indikativno je i to da postoje pojedinci i u ovim institucijama sistema Brčko distrikta koji zloupotrebljavaju svoj položaj, jer odgovori ispitanika ukazuju da pojedini zaposleni u poreskim organima, na

registraciji poslovanja i davanju dozvola, te pravosuđu, učestvuju u nedozvoljenim radnjama.

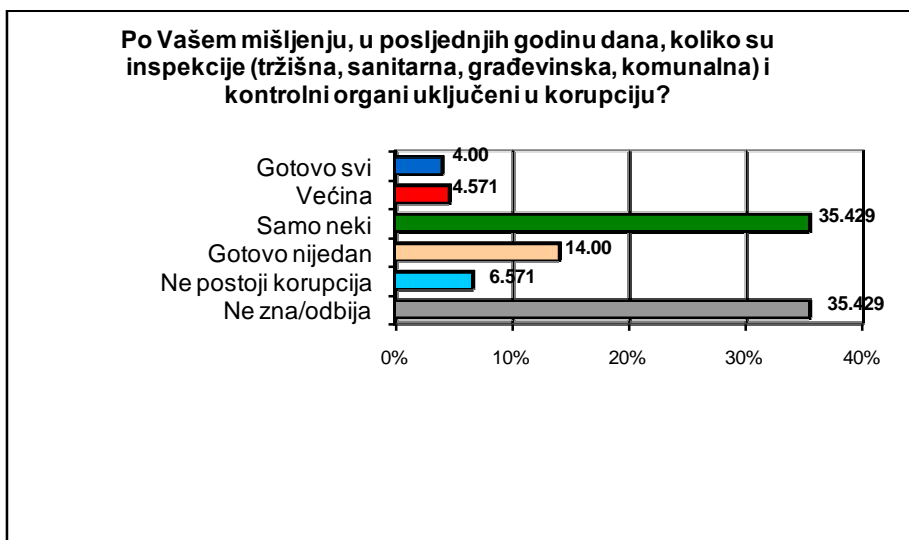
Javna potrošnja u Brčko distriktu izražena u procentima bruto društvenog proizvoda Distrikta za 2007.g. je iznosila 46,45% (*Grafikon 16.*). Ovo je jako značajan podatak i sa stanovišta mogućnosti pojave korupcije, jer određena istraživanja ukazuju na pozitivnu korelaciju između same korupcije i nivoa javne potrošnje. Naime, što se više troši u javnom sektoru, to je prostor za privatni sektor manji. Ujedno, ovo povećava i nastojanja poslovnih subjekata da se na sve načine (uključujući korupciju) uključe u nabavljanje roba, usluga i objekata potrebnih za realizaciju javnih poslova, te raspodjelu dijela prihoda.



Grafikon 16

Percepcija korupcije u inspeksijskim organima

Korupcija u inspeksijskim organima u Brčko distriktu nije systemska stvar, već aktivnost koju praktikuju pojedini inspektori. To je vidljivo iz odgovora ispitanika na pitanje „Po Vašem mišljenju, u posljednjih godinu dana koliko su inspekcije (tržišna, sanitarna, građevinska, komunalna) i kontrolni organi uključeni u korupciju?“ (*Grafikon 17.*). Svega 4% ispitanika smatra da su gotovo svi u inspekcijama i kontrolnim organima uključeni u korupciju, dok je broj onih koji je smatrao da je to većina iznosio 4,6%. Istovremeno, broj osoba koje su iznijeli stavove da su samo neki zaposleni u inspekcijama i kontrolnim organima uključeni u korupciju je iznosio 35,4%, što je identično broju onih koji nisu znali ili nisu željeli da daju odgovor.



Grafikon 17

Da su samo pojedinci iz redova državnog aparata koji vrše inspekcijske i kontrolne radnje uključeni u korupciju, ukazuje i odgovor na pitanje „U kojoj mjeri su navedene institucije Distrikta uključene u praksu mita i korupcije? (ministarstva, inspekcije, carine)”. Ponovo 4% ispitanika smatra da su to sve institucije, 5,1% da je uključena većina, 31,4% da su to neki, a 17,7% da gotovo nijedna institucija nije uključena, dok 41,7% osoba nije željelo ili znalo da da odgovor na ovo pitanje.

Organizovani kriminal

Članom 332 (Dogovor za izvršenje krivičnog djela), članom 334 (Udruživanje radi počinjenja krivičnog djela) i članom 336 (Zločinačka organizacija) Krivičnog zakona Brčko distrikta, uspostavljen je pravni okvir za krivično gonjenje i kažnjavanje lica koja vrše određena krivična djela koja bi se mogla karakterizirati kao organizovani kriminal, a za koja je zapriječena kazna od tri godine i više zatvora.

U gore navedenom Izvještaju Javnog tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g.³⁴ vidi se da nijedno lice nije osuđeno, ni optuženo, niti se vodi istraga i o jednom predmetu koji bi se mogao definisati kao djelo organizovanog kriminala.

Pored toga, u Izvještaju je navedeno da je „stopa kriminaliteta stabilizovana na broju od 1760 godišnje. To znači da je takva stopa na 100.000 stanovnika 2070 krivičnih djela godišnje (ako se pretpostavi da u Distriktu živi 85.000 stanovnika). Ovakvi podaci daju za pravo tvrdnji da se stopa kriminaliteta ocjeni povoljnom, odnosno da se konstatuje da društvo, odnosno zajednica u Brčko distriktu, nije znatnije ugrožena kriminalom.“³⁵

S druge strane, na pitanje „Da li postoji organizovani kriminal u Brčko distriktu?“, 68,6% ispitanika je dalo pozitivan odgovor, a samo 2,6% je dalo negativan odgovor (28,9% ne zna ili odbija da odgovori na postavljeno pitanje).

Poredeći Izvještaj Javnog tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g. i percepciju ispitanih tokom ankete iz avgusta 2008 g. primjećuje se jasna, ogromna razlika u onome šta tužilaštvo radi povodom krivičnih djela koja se mogu definisati kao organizovani kriminal i onoga što građani percipiraju.

Dalje, na pitanje iz ankete: „Po Vašem mišljenju kolika je rasprostranjenost pojedinih oblika organizovanog kriminala u Brčko distriktu?“, kada je u pitanju trgovina ljudima - 32,9% ispitanika smatra da je organizovani kriminal „prilično rasprostranjen“, dok 14,9% ispitanika smatra da je „veoma rasprostranjen“. Istina, u Krivičnom zakonu Brčko distrikta nema definisanog krivičnog djela trgovine ljudima, pa se u ovom slučaju ne može praviti bilo kakvo poređenje percepcije ispitanika i egzaktnih podataka Javnog tužilaštva.

Na pitanje u vezi „prostitucije“ kao oblika organizovanog kriminala, 41,7% ispitanika je smatralo da je prostitucija „prilično rasprostranjena“, a 19,7% ispitanika da je „veoma rasprostranjena“. Istina, treba napomenuti da samo

³⁴ www.jtbd.ba/izvjestaj/1/?cid=1016,2,1, preuzeto 18.10.2008.g., strane 4, 5 i 8

³⁵ Ibid, strana 18

bavljenje prostitucijom nije krivično djelo, već prekršaj, ali i da u Krivičnom zakonu Brčko distrikta postoji krivično djelo iz člana 207 - Navođenje na prostituciju, iz grupe krivičnih djela protiv polne slobode i morala. U toku 2007.g., prema Izvještaju Javnog tužilaštva, niko nije osuđen ni za jedno krivično djelo iz ove grupe krivičnih djela, a podignuta je optužnica protiv 4 lica za 4 krivična djela. Iako u Izvještaju Javnog tužilaštva Brčko distrikta nema bliže specifikacije po pojedinim krivičnim djelima, može se zaključiti da je za krivično djelo Navođenje na prostituciju podignuta jedna ili maksimalno dvije optužnice, dok se u toku 2007.g. za ovo krivično djelo nije vodila nijedna istraga. I ovdje se može vidjeti značajna razlika u percepciji prostitucije kao dijela organizovanog kriminala i stvarnih podataka iz Izvještaja Javnog tužilaštva, mada pri ovom poređenju treba uzeti u obzir navedeni različit pravni tretman bavljenja i navođenja na prostituciju.

Na pitanje iz ankete koje se odnosi na „reketiranje“ kao oblik organizovanog kriminala, 34,6% ispitanika smatra da je reketiranje „prilično rasprostranjeno“, a 22,9% ispitanika da je „veoma rasprostranjeno“. Sam pojam „reketiranje“ koji je korišten u anketi je, u stvari, krivično djelo „Iznuda“ iz člana 289 Krivičnog zakona Brčko distrikta, i spada u grupu krivičnih djela protiv imovine. Prema Izvještaju Javnog tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g. nijedno lice nije osuđeno, niti je podignuta ijedna optužnica, niti se vodi neka istraga za krivično djelo iznude. Ova razlika između percepcije „reketiranja“ - preko 60% ispitanika smatra da je to rasprostranjena pojava u Brčko distriktu, i stvarnih podataka - da nema nijednog krivičnog postupka u vezi krivičnog djela „iznude“, vjerovatno dolazi od činjenice da je krivično gonjenje i dokazivanje iznude veoma komplikovano i teško, imajući u vidu kvalitet dokaza (subjektivna i objektivna ograničenja izjava svjedoka kao dokaznog materijala). S druge strane, ispitanici jasno vide da je društvo, generalno govoreći, kriminalizovano i da je državni aparat veoma sklon korupciji, pa po inerciji izvode zaključke.

Na pitanje iz ankete koje se odnosi na „prodaju ličnih dokumenata“ kao oblika organizovanog kriminala, 30% ispitanika smatra da je ova pojava „prilično rasprostranjena“, dok 25,4% smatra da je „veoma rasprostranjena“. Kada se govori o „prodaji ličnih dokumenata“, može se podrazumijevati ili krivično djelo iz člana 367 (Krivotvorenje isprave) - iz grupe krivičnih djela protiv javnog reda i pravnog saobraćaja, ili krivično djelo iz člana 383 (Krivotvorenje službene isprave) - iz grupe krivičnih djela Podmićivanja i krivičnih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti Krivičnog zakona Brčko distrikta. Prema Izvještaju Javnog tužilaštva za 2007.g. (iako bez tačnih pojedinačnih podataka vezanih za ova dva krivična djela) i za krivotvorenje isprave i za krivotvorenje javne isprave bilo je lica koja su osuđena, lica protiv kojih je podignuta optužnica i protiv koji se

vodila istraga. Kod ovog pitanja se percepcija ispitanika podudara sa stvarnim podacima u vezi navedenih krivičnih djela.

Na pitanje iz ankete koje se odnosi na „šverc drogama“ kao oblik organizovanog kriminala, 19,1% ispitanika smatra da je šverc drogama „prilično rasprostranjen“, a čak 63,7% ispitanika da je „veoma rasprostranjen“. U stvari, radi se o dva krivična djela iz grupe krivičnih djela protiv zdravlja ljudi - krivično djelo iz člana 232 - Neovlaštena prodaja i stavljanje u promet opojnih droga, i krivično djelo iz člana 233 Krivičnog zakona Brčko distrikta - Posjedovanje i omogućavanje uživanja opojnih droga. Prema Izvještaju Javnog tužilaštva Distrikta za 2007.g. u 14 predmeta je osuđeno 18 lica za gore navedena krivična djela; u 8 predmeta protiv 8 lica je podignuta optužnica, a u 7 predmeta se vodi istraga protiv 10 lica. Poređenje stvarnih podataka i percepcije građana, u vezi ovih krivičnih djela, uveliko se podudaraju. Na osnovu toga se može zaključiti da je pitanje nelegalnog korištenja i uživanja opojnih droga veliki problem u Brčko distriktu i da bi svi preventivni i represivni organi morali odlučnije da djeluju na suzbijanju nelegalne upotrebe opojnih droga, tim prije što su oni koji su kažnjeni, optuženi ili protiv kojih se vodi istraga, samo manji broj onih koji u realnom okruženju na razne načine koriste i zloupotrebljavaju opojne droge.

Na pitanje iz ankete koje se odnosi na „šverc oružja“ kao oblik organizovanog kriminala, 22,3% ispitanika smatra da je šverc oružjem „prilično rasprostranjen“ u Distriktu, dok 32,9% ispitanika smatra da je „veoma rasprostranjen“. Pod pojmom „šverc oružja“ može se podrazumijevati krivično djelo iz člana 365 Krivičnog zakona Brčko distrikta - Neovlašteno držanje oružja ili eksplozivnih tvari, iz grupe krivičnih djela protiv javnog reda i pravnog saobraćaja. Treba naglasiti da se ovde radi samo o oružju ili eksplozivnim sredstvima kojima se građanima, po zakonu, i ne može izdati dozvola za posjedovanje i korištenje (vojno oružje, eksploziv i drugo), a ne, prema definiciji krivičnog djela, za oružje za koje se može izdati dozvola (pištolji, revolveri, razne lovačke puške), mada i oružje za koje se može izdati dozvola može biti predmet „šverca“. Prema Izvještaju Javnog tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g. (iako bez tačnih pojedinačnih podataka vezanih za ovo krivično djelo). bilo je lica koja su osuđena, te lica protiv kojih je podignuta optužnica i lica protiv koji se vodila istraga. Očigledno je da problem nelegalne prodaje oružja postoji u Distriktu.

Konačno, na pitanje iz ankete koje se odnosi na „šverc akciznim robama“ kao oblik organizovanog kriminala, 22,9% ispitanika smatra da je on „prilično rasprostranjen“, dok 21,1% smatra da je „veoma rasprostranjen“. Ovaj pojam iz ankete bi se mogao subsumirati pod definiciju krivičnog djela iz člana 261 Krivičnog zakona Brčko distrikta - Nedozvoljena trgovina, iz grupe krivičnih djela protiv privrede, poslovanja i sigurnosti platnog prometa. Prema Izvještaju Javnog

tužilaštva Brčko distrikta za 2007.g. za ovu grupu krivičnih djela nije bilo lica koja su osuđena, lica protiv kojih je podignuta optužnica, niti lica protiv koji se vodila istraga za konkretno krivično djelo.

Istina, Sud BiH je proglasio krivim više lica zaposlenih u Upravi za indirektno oporezivanje i Državnoj graničnoj službi za krivično djelo organizovanog kriminala u vezi krivičnog djela carinske prevare³⁶, a vezano za nelegalan uvoz sirove kafe i izbjegavanje plaćanja carinskih obaveza i drugih nameta. Iako je ovo djelo u nadležnosti Tužilaštva BiH i Suda BiH, jer su optužena i osuđena lica bili zaposlena u organima BiH. sa sjedištem na teritoriji Brčko distrikta, samo mjesto izvršenja je u Distriktu i to nije moglo ostati nepoznato lokalnom stanovništvu, što direktno utiče na percepciju građana koji u procentu od preko 40% smatraju da je „šverc akciznim robama“ rasprostranjen u Brčkom.

³⁶ Predmet Milan Papić i drugi, www.sudbih.gov.ba, 24.10. 2008

Korupcija i proces privatizacije

Uvod

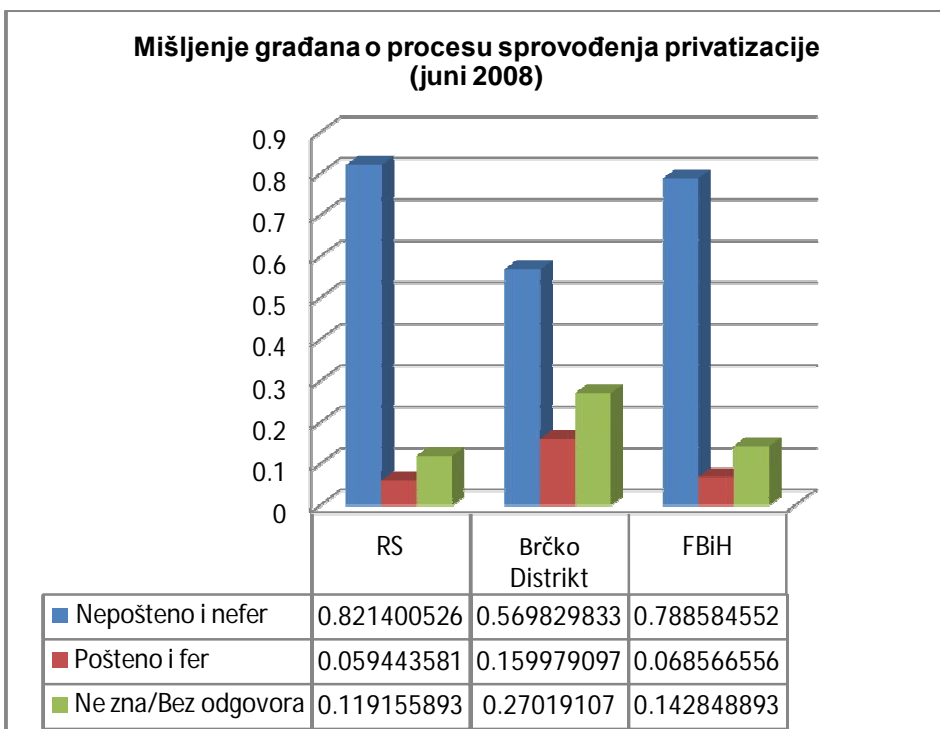
Iako nijedno društvo nije u potpunosti imuno na korupciju, ona se najčešće neraskidivo vezuje za zemlje u tranziji. Razlog ovome leži u činjenici da razvijena društva uglavnom karakterišu demokratska politička kultura i pravna država - tekovine postignute kroz duži vremenski period i u vrlo oštroj društvenoj borbi, u kojoj su se sukobljavala dva dobro organizovana, mada ne i podjednako moćna, protivnika. Takođe, razvijena društva su davno prošla kroz proces prvobitne akumulacije kapitala, a odnosi moći koji su tokom tog procesa uspostavljeni donekle su izmijenjeni, ali ne i suštinski. Ove pretpostavke ne važe za društva u tranziji.³⁷

Svojijska transformacija državnog kapitala u preduzećima svih zemalja istočne Evrope je ostavila brojne kontraverze. Dok su neke zemlje u proces transformacije ušle brzo, sprovodeći tzv. šok terapiju, a neke sporo, nastojeći da se postignu bolji uslovi nakon restrukturiranja i pokušaja oporavka, ocjene su da je ukupan proces bio praćen sa dosta neregularnosti i korupcije. BiH nije izuzetak od ovog pravila jer su mnoge privatizacije ostavile brojne negativne posljedice na zaposlene, državu i građane. Stoga niti ne iznenađuju stavovi građana BiH, uključujući stavove građana Brčko distrikta, o tome da li se privatizacija sprovodi pošteno i fer ili nepošteno ili nefer, koji su godinama predmet ispitivanja Sistema ranog upozoravanja BiH.³⁸ U junu 2008.g. svega 16% ispitanika u Brčko distriktu, te 5,94% ispitanika u RS i 6,86% ispitanika u FBiH smatralo je da se proces sprovođenja privatizacije odvija pošteno i fer (*Grafikon 18.*). Interesantna je i činjenica da je broj osoba koje smatraju da se proces privatizacije sprovodi nepošteno i nefer najmanji u Brčko distriktu, uz najveći broj onih koji ne znaju ili su bez odgovora.³⁹

³⁷ <http://www.hereticus.org/arhiva/2006-3-4/ekonomski-i-politicki-uzroci-korupcije-u-modernom-drustvu.html>

³⁸ Sistem ranog upozoravanja (engl. Early Warning System) predstavlja najdugotrajnije i najsistematičnije ispitivanje javnog mnjenja u BiH u cilju monitoringa stanja ekonomske, socijalne, političke, međunacionalne i bezbjednosne stabilnosti u zemlji. Sprovodi se u okviru Programa za razvoj Ujedinjenih Nacija (UNDP) i publikuje na kvartalnoj osnovi od 2000 godine. Može se naći na www.undp.ba

³⁹ Sistem ranog upozoravanja, drugi kvartal 2008. godine



Grafikon 18

Privatizacija u Brčko distriktu je sprovedena prema Zakonu o privatizaciji preduzeća u Brčko distriktu iz marta 2004.g.⁴⁰ U njemu su precizirane opšte odredbe, odgovornosti, metod privatizacije, te generalne i završne odredbe u vezi sa samom privatizacijom, odnosno prenosom vlasništva nad državnim kapitalom i imovinom u Osnovnim državnim preduzećima i drugim preduzećima sa državnim kapitalom, kako se navodi u zakonu. Glavna odgovornost za postupak privatizacije bila je na Kancelariji za privatizaciju, koja je bila zadužena za sprovođenje postupka privatizacije i davanje odobrenja predmetnim preduzećima za sve radnje koje mogu imati uticaja na privatizaciju, te na gradonačelniku Brčko distrikta koji je nadgledao rad Kancelarije za privatizaciju i izvještavao Skupštinu Distrikta o provedenim aktivnostima. Direktora Kancelarije za privatizaciju je imenovao gradonačelnik Brčko distrikta, dok su zaposleni u samoj Kancelariji bili zaposlenici Vlade Distrikta. Ovakvo rješenje je doživjelo svoje izmjene Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji preduzeća u Brčko distriktu BiH⁴¹, po kojem su odgovornosti i obaveze u sprovođenju privatizacije prešle na Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu

⁴⁰ Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 08/04

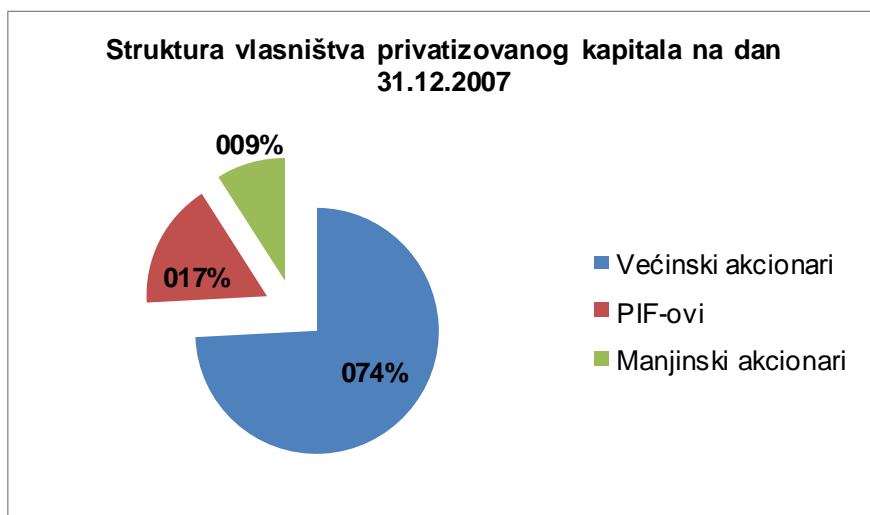
⁴¹ Službeni glasnik Brčko distrikta, broj 19/07

Vlade Brčko Distrikta. Posljednje izmjene zakona su se odnosile na prenos nadležnosti za određene poslove sa Kancelarije za privatizaciju, na Kancelariju za upravljanje javnom imovinom.

Predmet prodaje, prema Zakonu o privatizaciji preduzeća, se odnosio na državni kapital u visini od 67% ukupnog kapitala preduzeća. Preostali kapital, u visini od 33%, privatizovao se putem vaučera i certifikata, te tzv. „Markovićeve akcije“⁴², a u skladu sa Nalogom Supervizora o korištenju vaučera i Certifikata i osnivanju Manjinskog akcijskog fonda Brčko distrikta. Ukoliko državni kapital u visini do 33% nije privatizovan putem vaučera i certifikata, ostajao bi u vlasništvu Distrikta i prodavan je u skladu sa Zakonom, kao i dio od 67%, i to putem javnog tendera ili javne aukcije. Za prodaju je bila zadužena Kancelarija za privatizaciju, odnosno Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu. Evidenciju vlasništva državnog kapitala, kao i promjene vlasništva državnog kapitala, vrši Centralni registar hartija od vrijednosti Brčko distrikta⁴³, dok se sve statusne promjene vrše i u Osnovnom sudu Brčko distrikta. Centralni registar hartija od vrijednosti, odnosno izvještaji koje kreira, ukazuju na dinamiku i strukturu promjene vlasništva i strukture kapitala privatizovanih kompanija, uključujući i prikupljanje revizorskih izvještaja privatizovanih preduzeća. U okviru manjinskog dijela kapitala privatizacioni investicioni fondovi su učestvovali sa 23,78%, a manjinski dioničari sa 9,22%. Interesantna je činjenica da je u proteklih par godina došlo do povećanja učešća većinskih akcionara u strukturi vlasništva privatizovanih kompanija, tako da sada struktura izgleda kao na narednoj slici.

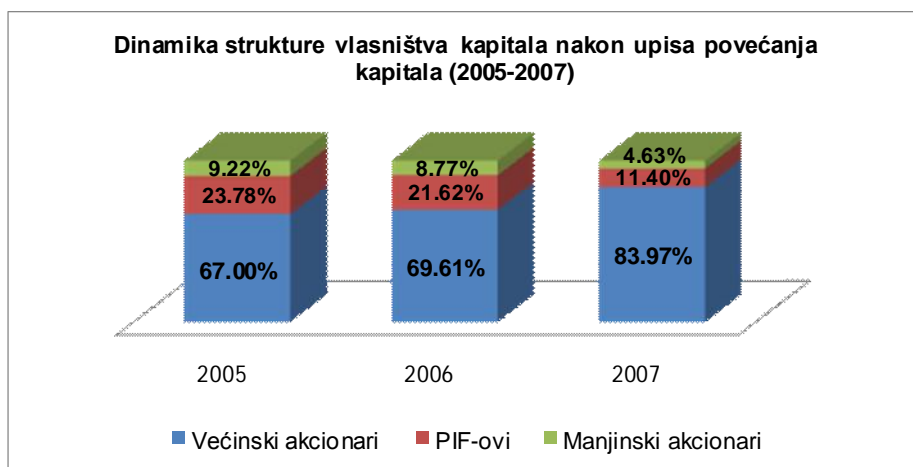
⁴² Ovo predstavlja dio privatiziranog kapitala preduzeća koje su prije 1992. godine odobrali Radnički savjeti firmi, a na osnovu zahtjeva radnika i po osnovu pretvaranju dijela plata radnika za učešće u vlasništvu.

⁴³ Nadzor nad tržištem kapitala, u skladu sa ostalim ustavnim rješenjima, podijeljen je na 3 regulatorna područja, odnosno regulisan je posebnim zakonima u entitetima i Brčko Distriktu i u nadležnosti je 3 institucije – komisije za hartije od vrijednosti.



Grafikon 19.

Povećanje vlasništva većinskih akcionara kod privatizovanih preduzeća djelomično je prouzrokovano prodajom dijela akcija od strane PIF-ova i pojedinih manjinskih akcionara, kao i povećanjem kapitala kroz izvršena ulaganja od strane većinskih akcionara. To je najizraženije u slučajevima firmi gdje je došlo do ulaganja od strane većinskih akcionara, što se vidi na narednoj slici.



Grafikon 20.

Povećana koncentracija vlasništva u rukama većinskih akcionara, u slučajevima neadekvatnog sistema korporativnog upravljanja, ide na štetu malih akcionara i

vlasništva PIF-ova. To utiče na stavove građana o samoj privatizaciji, jer su sami građani predstavljeni u grupi manjinskih akcionara, te PIF-ovima.

Na stavove građana u vezi sa percepcijom procesa privatizacije utiče i količina prihoda koja je prikupljena samom privatizacijom. Prema podacima iz avgusta 2008.g. do sada su privatizovana 23 od 27 državnih preduzeća.⁴⁴ Ukupno prikupljeni prihodi od privatizacije iznose 1,5 milion KM, s tim da su novi većinski vlasnici preuzeli obavezu da u preduzeća investiraju preko 89 miliona KM i zaposle 1.663 radnika.⁴⁵ Vrijednost kapitala 21 privatizovanog preduzeća na dan 31.12.2007.g. je iznosila 104.688.370,00 KM.⁴⁶ Ako se pođe od činjenice da je većinski kapital 31.12.2007.g. iznosio 74,11% kod privatizovanih preduzeća, dolazi se da zaključka da su za nešto manje od 1,5 milion KM, većinski vlasnici došli u posjed oko 77,5 miliona KM kapitala privatizovanih preduzeća, uz obavezu investiranja i novog zapošljavanja. Ovi nalazi su zastrašujući.

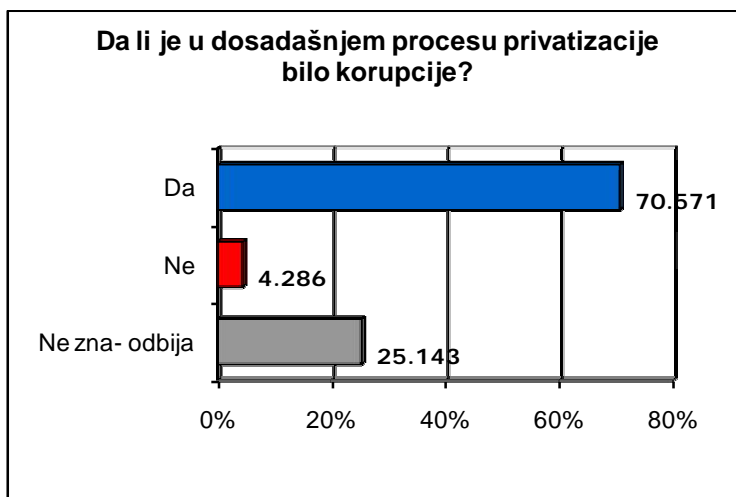
Šta o korupciji u procesu privatizacije kažu građani?

Korupcija i privatizacija su, takođe, bili predmet istraživanja javnog mnjenja u Brčko distriktu za potrebe izrade ove studije. Na pitanje „Da li je u dosadašnjem procesu privatizacije bilo korupcije?“ građani su u velikom broju (čak 70,6% svih ispitanika) naveli da je korupcija prisutna tokom privatizacije (*Grafikon 21.*). To korespondira sa sprovedenim istraživanjima Sistema ranog upozoravanja (UNDP), navedenih u uvodnom dijelu ovog poglavlja. Odgovori značajno ne odstupaju ni ako se kao kriterijum uzme etničko porijeklo ispitanika, s tim da Hrvati najviše smatraju da je bilo korupcije u vezi sa procesom privatizacije (75,6% svih ispitanika) za razliku od 70,9% ispitanika iz bošnjačke populacije, te 67,6% ispitanika iz srpske populacije. Postoje indicije da ovakva distribucija odgovora djelimično korespondira sa viđenjem ispitanika iz pojedinih naroda o tome ko su dobitnici/gubitnici u procesu privatizacije, a samim tim i odnosa prema njoj.

⁴⁴ Izjava Zijada Lugušića, savjetnika za ekonomska pitanja i privatizaciju iz Kancelarije za upravljanje javnom imovinom Vlade Brčko Distrikta (SEE Biznis portal - www.seebiz.net)

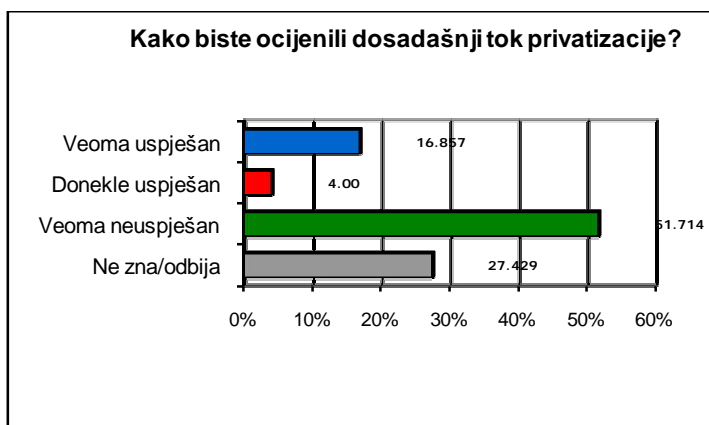
⁴⁵ Dostupni podaci o broju zaposlenih ukazuju da je njihov broj krajem 2007. godine u 22 privatizovana preduzeća iznosio 1480 odnosno za 12% više od broja predviđenog ugovorom o privatizaciji

⁴⁶ Izvještaj o radu Komisije za hartije od vrijednosti Brčko Distrikta za 2007. godinu



Grafikon 21.

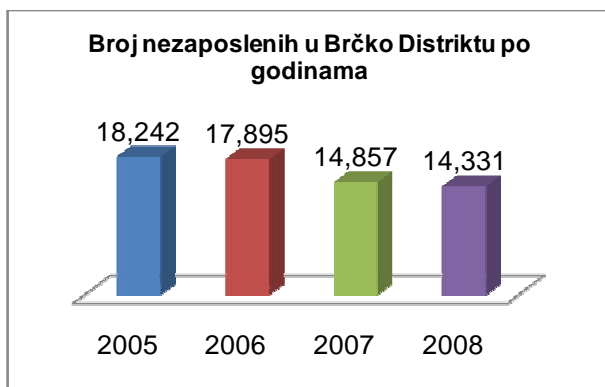
Pored već navedenih podataka o efektima privatizacije, u kojem su izneti i dosadašnji rezultati o broju privatizovanih preduzeća, broju zaposlenih, te prihodima i efektima same privatizacije, neophodno je osvrnuti se i na percepciju građana o dosadašnjem toku privatizacije. Dosadašnji tok privatizacije veoma neuspješnim smatra čak 51,4% ispitanika u Brčko distriktu, dok njih čak 27,4% nije dalo odgovor ili je to odbilo (vidjeti *Grafikon 22.*).



Grafikon 22,

Ovakvo viđenje građana ne iznenađuje jer su problemi nezaposlenosti, a konsekvntno i siromaštva, označeni kao najvažniji problemi sa kojima se suočavaju građani u Brčko distriktu. I pored činjenice velikog broja zaposlenih u privatizovanim preduzećima, te trenda pada broja nezaposlenih, i dalje je veliki

broj osoba nezaposlen. Prema Dokumentu Budžeta za 2008.g., projektovano je da će broj nezaposlenih u 2008.g. biti preko 14.000 (vidjeti narednu sliku).



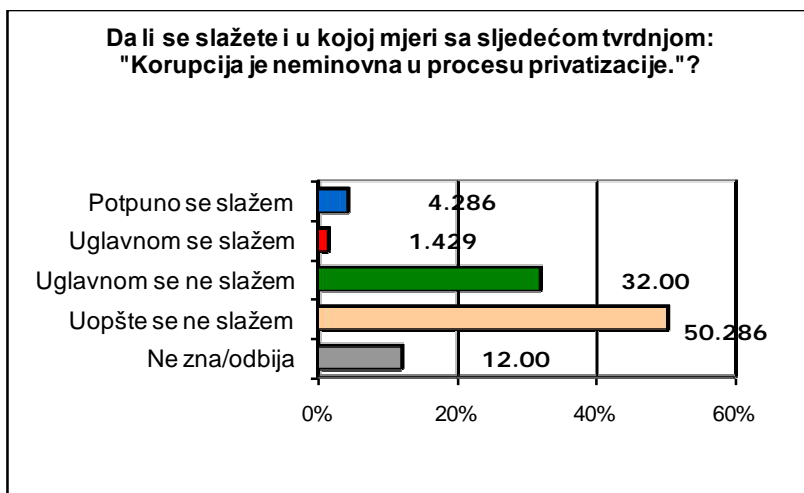
Grafikon 23.

Nezaposlenost u Brčko distriktu ima opadajući trend od 2005.g., što korespondira sa rastom broja zaposlenih u privatizovanim preduzećima. Ovakva viđenja građana mogu biti posmatrana i kroz relativno niske prihode od prodaje državnih preduzeća, jer je za ogromnu imovinu plaćen samo djelić njene stvarne vrijednosti.

Koncentracija vlasništva u privatizovanim preduzećima u korist većinskih akcionara, a na štetu PIF-ova i manjinskih akcionara, sigurno ne ide u prilog pozitivnim efektima privatizacije. Iako su dopunska ulaganja većinskih vlasnika doprinijela zapošljavanju novih osoba, istovremeno su dovela do sve manjih mogućnosti u odlučivanju od strane manjinskih akcionara. Mnogi to svakako vide kao činjenicu da pojedinci na relativno lak način dolaze do ogromnog vlasništva nad imovinom, u koju su ulagale generacije stanovnika Brčko distrikta.

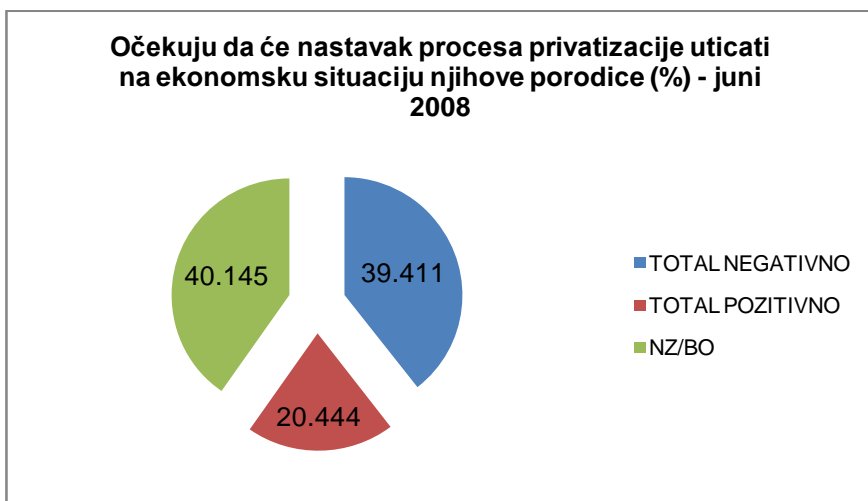
Građani Brčko distrikta u velikom broju smatraju da korupcija nije neminovna u procesu privatizacije (*Grafikon 24.*). Naime, prema podacima ispitivanja javnog mnjenja sprovedenom u Brčkom za potrebe ove studije, čak 50,3% ispitanika se uopšte ne slaže sa tvrdnjom da je „Korupcija neminovna u procesu privatizacije“. Ako se tome dodaju osobe koje se uglavnom ne slažu sa navedenom tvrdnjom, dolazi se do toga da čak 82,3% građana Brčko distrikta smatra da je korupcija u procesu privatizacije posljedica neodgovarajućih postupaka i prakse, zbog načina na koji je sprovedena, te neodgovarajuće borbe protiv korupcije. Ovome u prilog govori i činjenica da čak 59,5% odnosno 65,2% ispitanika smatra da su Skupština, odnosno Vlada Brčko distrikta, bili malo efikasni ili da uopšte nisu bili efikasni u borbi protiv mita i korupcije. Odgovori ukazuju da građani smatraju da

su izvršna i zakonodavna vlast u velikoj mjeri odgovorne za propuste tokom privatizacije.



Grafikon 24.

Sam proces privatizacije ima jako veliki uticaj na sve građane i na ekonomsku situaciju u njihovim porodicama. Pored činjenice da korupcija u procesu privatizacije ima jako značajne društvene posljedice u vezi sa rastućom nejednakošću, gubitkom povjerenja u institucije, te apatijom i osjećajem nemoći, jako je značajno da sama privatizacija ima određene ekonomske posljedice po pojedinca i društvo. Tome u prilog govore i podaci ispitivanja javnog mnjenja u okviru Sistema ranog upozoravanja, u vezi sa očekivanjima uticaja nastavka procesa privatizacije na ekonomsku situaciju porodica (*Grafikon 25*). Prema podacima za juni 2008.g. svega 20,44% ispitanika u Brčko distriktu smatra da će nastavak procesa privatizacije pozitivno uticati na ekonomsku situaciju njihove porodice. Skoro dvostruko više osoba očekuje negativne efekte, uz jako veliki broj osoba koje nisu znale ili nisu željele da daju odgovor na ovo pitanje.



Grafikon 25.

Javne nabavke

Uvod

Pored procesa privatizacije, u segment javnog ugovaranja spada i oblast javnih nabavki. Javne nabavke se odnose na nabavku roba, usluga i radova koje provode javni organi i drugi javni subjekti, uključujući javna preduzeća.

Javne nabavke su jedna od ključnih ekonomskih aktivnosti vlada, obzirom da, prema procjenama OECD-a, na njih odlazi i do 15% Bruto društvenog proizvoda (BDP). Upravo zbog ovako velike količine novca koji je u opticaju, javne nabavke spadaju u najrizičnije oblasti kada je u pitanju korupcija. Danas postoje jasni dokazi da u mnogim zemljama korupcija dodaje 10% na troškove poslovanja i više od 25% na troškove javnih nabavki. Razlog tome je nedovoljna transparentnost i odgovornost organa i pojedinaca zaduženih za nabavke, najčešće praćeno raznim sukobima interesa.

Prisutnost korupcije u poslovima javnih nabavki ima i druge negativne efekte. Primjera radi, na takav način nabavljene robe i usluge i izvršeni javni radovi su često nižeg kvaliteta od onog koji bi postojao da je bila prisutna fer konkurencija među ponuđačima, a štetu za to često plaćaju građani, kao krajnji korisnici ovakvih nabavki. Takođe, dugoročan je i destimulišući efekat na razvoj privatnog sektora, naročito malih i srednjih preduzeća. Naime, predstavnici privatnog sektora se često žale na nedostatak transparentnosti i zahtjeve javnih službenika za podmićivanjem, zbog čega odustaju od tendera i prije podnošenja ponuda, s ubjeđenjem da su dobitnici tenderi unaprijed poznati nadležnim licima.

Javne nabavke u Brčko distriktu

Zakon o javnim nabavkama BiH usvojen je na državnom nivou septembra 2004.g. i on se, zajedno sa naknadno usvojenim izmjenama i dopunama, primjenjuje na svim nivoima uprave u BiH (entiteti, kantoni, Brčko distrikt, gradovi i opštine).⁴⁷ Po donošenju Zakona, usvajani su i brojni podzakonski akti kojima je preciznije regulisana njegova implementacija i sami postupci i procedure nabavki.

⁴⁷ Zakon o javnim nabavkama BiH, Službeni glasnik BiH br. 49 od 02.11.2004.g. i četiri Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama BiH, Službeni glasnici BiH brojevi: 19/05, 52/05, 92/05 i 24/06

Zakon je zasnovan na pravilima Evropske Unije, odnosno na implementaciji *acquis communautaire-a* u pravni sistem BiH, što ga čini u velikoj mjeri harmonizovanim sa zakonodavstvima drugih evropskih zemalja, čime su stvorene pretpostavke za uključivanje BiH u jedinstveno evropsko tržište. Zakon je, takođe, omogućio uspostavljanje jedinstvenog tržišta javnih nabavki u BiH, jedinstvenog ekonomskog prostora i jedinstvene administracije u oblasti javnih nabavki.

Usvajanje ovog Zakona, iako on nije bez ograničenja, imalo je za cilj osiguranje efikasnijeg načina korištenja javnih sredstava, pravičnu i aktivnu konkurenciju među potencijalnim dobavljačima - domaćim i međunarodnim, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti, što ranije uglavnom nije bio slučaj.

Obzirom da se, kao što je praksa nebrojeno puta dokazala, paralelno sa usavršavanjem određene regulative, usavršavaju i mehanizmi njenog zaobilaženja, pomenuti zakoni i ostali propisi predstavljaju tek početak definitivnog uvođenja ove oblasti pod kontrolu.

Pored navedenog, stvaranje jedinstvenog sistema javnih nabavki u BiH, podrazumijevalo je i uspostavljanje jedinstvenih, zakonom predviđenih institucija. To su, prije svega, Agencija za javne nabavke i Ured za žalbe, formirani na državnom nivou, sa ingerencijama za čitavu BiH.

U Vladi Brčko distrikta, za poslove javnih nabavki zaduženo je Pododjeljenje za nabavku, u okviru Odjeljenja za stručne i administrativne poslove. Pododjeljenje za nabavku, između ostalog,

- Daje smjernice i upravljačku podršku svim angažovanim na poslovima javne nabavke;
- Vršiti nabavku roba, usluga i radova potrebnih ugovornom organu na ekonomičan i transparentan način, vodeći računa o adekvatnoj razmjeni „vrijednosti za javni novac“;
- Vodi sva javna objavljivanja i oglašavanja tendera i vrši nadzor sadržaja oglasa;
- Provodi tenderski postupak u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, podzakonskim aktima i njima utvrđenim vrijednosnim razredima;
- Učestvuje ili delegira učesnike s Komisijom za ocjenu ponuda, u procesu odabira najbolje ponude;
- Obavještava sve ponuđače o dodjeli ugovora,
- Sarađuje sa Agencijom za javne nabavke BiH,

- Uspostavlja saradnju u svim pitanjima javne nabavke, uključujući obučavanje i usavršavanje osoblja.⁴⁸

Prema izvještajima ovog odjeljenja, na javne nabavke je tokom 2008.g. ukupno potrošeno 75 miliona KM. Ako bi se pošlo od teze navedene u uvodnom dijelu ovog poglavlja, da korupcija u pojedinim zemljama poskupljuje javne nabavke za 25%, i ovaj postotak primjenio na pomenutu vrijednost nabavki u Distriktu tokom 2008.g., došlo bi se do iznosa od 15 miliona KM javnog novca koje je Brčko moglo uštedeti da su nabavke odvijane po slovu zakona. Ovo, naravno, ne znači da je svaka pojedinačna nabavka u pomenutom izvještaju bila predmetom korupcije. Međutim, imajući u vidu podatke TI globalnog indeksa percepcije korupcije (CPI), prema kojima je BiH praktično najkorumpiranija zemlja u regionu, te podatke dobijene u istraživanju rađenom za potrebe ove publikacije, prema kojima je nivo korupcije u Brčko distriktu nešto niži u poređenju sa čitavom zemljom, zaključuje se da „troškovi korupcije“ u nabavkama u Distriktu ipak nisu mali. Ako se pretpostavi i njihov niži prosječan postotak, recimo 15%, ponovo se dobija iznos od blizu 10 miliona KM novca otegot od poreskih obveznika. Najvjerovatnije je da se stvarni iznos troškova korupcije u javnim nabavkama Distrikta nalazi negdje između ove dvije cifre.

Opažanja građana

Poređenjem rezultata različitih istraživanja provedenih među građanima Brčkog, dolazi se do zaključka da u oblasti javnih nabavki i nije došlo do nekog značajnijeg pomaka u posljednjih par godina. Tako je, prema istraživanju National Democratic Instituta iz 2005.g., svega 10.4% ispitanika izjavilo da se poslovi nabavki Vlade Distrikta odvijaju na otvoren i transparentan način, dok ih se 17,1% djelimično složilo sa ovom konstatacijom (50,6% građana se djelimično ili u potpunosti nije složilo sa ovom tvrdnjom, dok ih je 22% izjavilo da ne zna). Iako se ovo pitanje nije direktno odnosilo na stepen korupcije u javnim nabavkama, manjak otvorenosti i transparentnosti direktno upućuje na postojanje značajne korupcije u nabavkama vlasti. Ovome u prilog govori podatak da je prema Javnom izvještaju revizije finansijskog poslovanja institucija Brčko distrikta BiH⁴⁹, od 20 izvršenih revizija po pojedinim budžetskim korisnicima, uključujući, generalno, i budžet Brčko distrikta za 2006.g., njih 14

⁴⁸ <http://www.bdcentral.net/Members/administracija/nabavka/>

⁴⁹ Javni izvještaj revizije finansijskog poslovanja institucija Brčko distrikta BiH, <http://www.revizori-bdbih.ba/javni%20izvjestaj%20revizije%20finansijskog%20poslovanja%20institucija%20BD%20BiH.pdf>

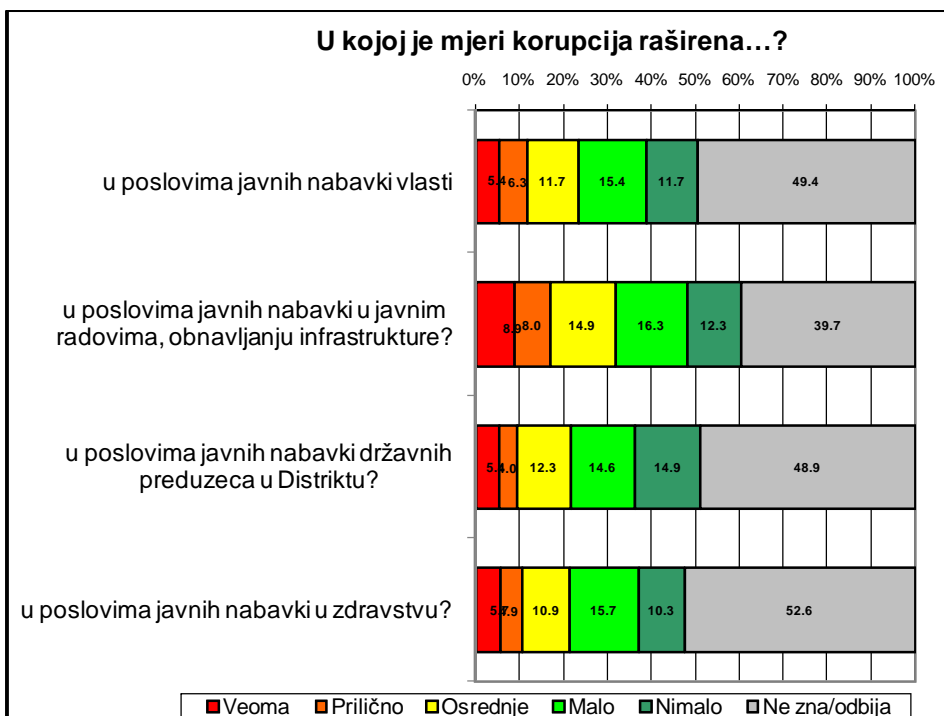
dobilo uslovno, 6 nepovoljno i 1 suzdržano mišljenje revizora.⁵⁰ Niti jedna od revidiranih 18 institucija - Odjeljenja budžeta Brčko distrikta, nije dobila bezuslovno, odnosno povoljno revizorsko mišljenje, što su poražavajući podaci. Nepoštivanje propisa i procedura o nabavci roba, usluga i ustupanju radova, nepostojanje ili manjkavosti sistema internih kontrola i, generalno, nedostatak odgovornosti u postupanju sa javnim novcem, navode se kao glavni uzroci ovako nepovoljnih rezultata revizije. Bitno je istaći da je nepovoljno mišljenje dobilo i Odjeljenje za stručne i administrativne poslove u Vladi Distrikta.

Prema rezultatima istraživanja percepcije korupcije iz avgusta 2007.g., javne nabavke ostale su oblast koja je u velikoj mjeri pogođena korupcijom. Ovo se, prema mišljenju građana, najviše odnosi na nabavke u javnim radovima i obnavljanju infrastrukture, gdje oko 32% ispitanika vidi korupciju raširenom u rangu od veoma mnogo do osrednje (vidjeti naredni grafikon). Na drugom mjestu su poslovi javnih nabavki vlasti (23,4%), a slede nabavke javnih preduzeća (21,7%) i sektora zdravstva (21,5%).

Procenti koji ukazuju na malu ili nikakvu raširenost korupcije u pomenutim oblastima nezadovoljavajući su (od 29,5% za javna preduzeća, preko 28,6% za javne radove i obnavljanje infrastrukture, te 27,1% za nabavke organa vlasti, do 26% za zdravstveni sektor), dok je procenat ispitanika koji nisu znali ili nisu željeli da odgovore ni na ovo pitanje - značajan.

Ako bi se ovi podaci zvaničnih kontrolnih organa i stavovi građana stavili u kontekst prethodne aproksimacije iznosa pronevjerenog novca u nabavkama u Distriktu, moglo bi se zaključiti da ovakve kalkulacije itekako imaju smisla i da zaista upućuju na višemilionske zloupotrebe.

⁵⁰ Kako se navodi u pomenutom revizorskom izvještaju: „Prema prihvaćenoj metodologiji međunarodne revizije i INTOSAI standarda, *uslovno mišljenje* ili *osim za* daje se kada se revizor ne slaže ili kada postoji sumnja o jednoj ili više pozicija u finansijskom poslovanju ili finansijskim izvještajima koji su značajni ali nisu bitni za razumijevanje finansijskog poslovanja i finansijskih izvještaja. *Nepovoljno* ili *negativno* mišljenje, daje se kada revizor nije u mogućnosti oblikovati mišljenje u vezi sa finansijskim poslovanjem i finansijskim izvještajima, uzimajući ih u cjelini, zbog neslaganja koje je tako bitno da ono ugrožava prezentovano stanje u mjeri da uslovno mišljenje u nekim određenim stavkama ne bi bilo odgovarajuće. Takvo mišljenje jasno ukazuje da finansijsko poslovanje i finansijski izvještaji nisu fer prikazani.“



Grafikon 26.

Na osnovu svega navedenog, može se zaključiti da su transparentne, na zakonu utemeljene javne nabavke u Brčko distriktu još uvijek cilj kome treba težiti, a nikako njegova realnost. Posebno opasna praksa, raširena na teritoriji čitave BiH i na čiju bi eventualnu prisutnost u Distriktu trebalo obratiti posebnu pažnju u narednom periodu, kako bi se iznašao adekvatan institucionalni odgovor, jeste praksa tzv. „dodatnih aneksa“ na osnovni ugovor. Prema ovoj, široko rasprostranjenoj praksi, aneksima se iznosi novca navedeni u osnovnim ugovorima premašuju i po nekoliko puta, čime se čitav postupak javnih nabavki dovodi do apsurd.

Koje druge neregularnosti i zloupotrebe prate nabavke u Distriktu, tema je posebne, kvalitativne analize ove oblasti, do koje bi svakako moralo doći, obzirom na poražavajuće nalaze revizije ove oblasti, te gotovo nepromenjenu percepciju građana o korupciji u javnim nabavkama Brčkog, tokom posljednjih godina.

Korupcija u zdravstvu

Uvod

Korupcija u zdravstvu je prisutna u mnogim zemljama. Međutim u zemljama u razvoju i zemljama u tranziciji ona predstavlja izuzetan problem zbog oskudnosti resursa samog javnog sektora, koji ujedno i dominira u pružanju zdravstvenih usluga. Smatra se da pojava korupcije u zdravstvu dovodi do smanjenja raspoloživih sredstava neophodnih za ovo javno dobro, negativno utiče na kvalitet i raspoloživost zdravstvenih usluga, smanjuje obim pruženih usluga, te povećava troškove samih usluga. Obzirom da javni sektor u Brčko distriktu, kao i u oba entiteta, dominira u pružanju zdravstvenih usluga, korupcija se pojavljuje uslijed: neelastične tražnje za uslugama⁵¹, diskrecije u odlučivanju prilikom pružanja usluga, nezadovoljstva zaposlenih postojećim nivoom ličnih primanja, neefikasnosti koja proističe uslijed manje produktivnosti zbog nedostatka konkurencije⁵², te nedostatku adekvatnog monitoringa performansi postojećeg sistema zdravstvene zaštite.

Što se tiče sektora zdravstva u Brčko distriktu, treba napomenuti da je u toku transformacija postojećeg sistema zdravstvene zaštite i prebacivanje dijela poslova na novoosnovani Fond zdravstvenog osiguranja Brčko distrikta.⁵³ To predstavlja šansu za unapređenje stanja u ovoj oblasti, sa stanovišta upravljanja prihodima i rashodima, ali i prijetnju za eventualnu korupciju. Dosadašnji revizorski izvještaji u vezi sa entitetskim fondovima zdravstvenog osiguranja su uvijek bili sa rezervom zbog brojnih nepravilnosti kod nabavki i raspodjele sredstava. Prema Dokumentu budžeta za 2008.g. Brčko distrikta, ovo je posljednja godina u kojoj se kao budžetski potrošači javljaju javne ustanove koje pružaju zdravstvene usluge u Distriktu.

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti Brčko distrikta⁵⁴ i Zakonom o zdravstvenom osiguranju Brčko distrikta BiH,⁵⁵ uspostavljene su osnove sistema zdravstvene zaštite. Distrikt, odnosno njegovo Odjeljenje za zdravstvo, javnu bezbjednost i usluge građanima, postalo je odgovorno za pružanje usluga zdravstvene zaštite i organizaciju sistema njihovog pružanja.⁵⁶ Sama zdravstvena djelatnost, u

⁵¹ U ovom slučaju to znači da je tražnja za medicinskim uslugama nepromjenjena bez obzira na cijenu (zvaničnu npr. u vidu propisane participacije ili plaćanja ili u vidu neformalnih davanja).

⁵² Konkurencija u privatnom sektoru skoro da i ne postoji

⁵³ Izdvajanje Fonda zdravstvenog osiguranja kao zasebnog subjekta je u skladu sa preporukama Funkcionalnog pregleda zdravstvenog sektora u Bosni i Hercegovini (Delegacija Evropske komisije u BiH)

⁵⁴ Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 2/01

⁵⁵ Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj 1/02

⁵⁶ Danas je to Odjeljenje za javno zdravstvo i ostale usluge

okviru njihovih nadležnosti, je podijeljena na primarnu, specijalističko-konsultativnu i bolničku zdravstvenu zaštitu. Vlada Distrikta osigurava finansijska sredstva za aktivnosti iz svoje nadležnosti, određene zakonom, kao i sredstva za izgradnju i opremanje, osnivanje zdravstvenih ustanova za sprovođenje primarne, specijalističko - konsultativne i bolničke zdravstvene zaštite, do nivoa neophodnog za zadovoljenje zdravstvenih potreba stanovnika Distrikta.

Značajno je istaći da se o jednom kompleksnom sistemu, kao što je javno zdravstvo u Brčko distriktu, bavi jedno odjeljenje, i to ne u punom kapacitetu, jer ono, pored javnog zdravstva, brine i o segmentu socijalne zaštite. S tim u vezi, treba napomenuti da je obim poslova u okviru ovog Odjeljenja veoma opsežan i pitanje je u kojoj se mjeri ono samo može baviti negativnim posljedicama nesavjesnog ponašanja nekih pojedinaca. Naime, Odjeljenje priprema nacрте akata koji regulišu pitanje zdravstva, zdravstvene i socijalne zaštite, stara se o izvršavanju Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakona o zdravstvenom osiguranju, Zakona o socijalnoj zaštiti i drugih propisa i opštih akata za koje je obavezan. Takođe, predlaže nacрте odluka za lično učešće osiguranika pri korištenju zdravstvene zaštite (participacija), predlaže esencijalnu listu lijekova, planira razvoj svih segmenata zdravstvene zaštite (primarne, sekundarne, tercijarne, konsultativno-specijalističke djelatnosti), te vrši stručne poslove koji se odnose na: finansiranje, budžet i rebalans budžeta, izvještavanje i praćenje izvršavanja budžeta Odjeljenja, organizovanje podjele i distribucije sredstava u skladu sa budžetom Distrikta i zdravstvenim planom.

U Odjeljenju za javno zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko distrikta (koje uključuju i socijalnu pomoć) su zaposlene 693 osobe.⁵⁷ Ako izuzmemo oblast socijalne pomoći, te službu za administraciju i statistiku odjela, broj zaposlenih u sektoru zdravstva u Brčko distriktu iznosi 648. Budžet odjela za zdravstvo i ostale usluge za 2008.g. iznosi 52.731.177,00 KM, od čega na pododjele javnog zdravstva, primarne i sekundarne zdravstvene zaštite otpada 25.269.036 KM (oko 48% svih izdvajanja u Odjelu za javno zdravstvo i ostale usluge). Na bruto plate zaposlenih u sektoru zdravstva se izdvaja oko 14.397.181 KM, odnosno oko 22.218 KM po zaposlenom godišnje, odnosno 1851 KM mjesečno⁵⁸. Korupcija u zdravstvu u velikoj mjeri zavisi od politike plata u ovom sektoru. Naime, iako je u razvijenim zemljama normalno da zaposleni u javnom sektoru, a time i pružanju zdravstvenih usluga putem ovog sektora, imaju niže plate zbog sigurnosti koje ovakav posao pruža, ali i osjećaja da se radi nešto od društvene

⁵⁷ Budžet Vlade Brčko Distrikta za 2008. godinu, Struktura Brčko Distrikta, str.47

⁵⁸ Preračunavanjem ove plate na neto osnovu dobija se da je prosječna neto plata po zaposlenom oko 1160 KM što je prema podacima za juli 2008. godine nešto niže u odnosu na zaposlene u RS (prosječna neto plata u iznosu od 1199 KM) a više u odnosu na zaposlene u FBiH (prosječna neto plata u iznosu od oko 952 KM)

koristi⁵⁹, nedostatak sličnih vrijednosti u BiH navodio je donosiocice odluka da politiku plata usmjere u cilju povećanja zadovoljstva zaposlenih. Međutim, značajno veće plate zaposlenih u javnom zdravstvu nisu u potpunosti dovoljne da bi spriječile pojavu korupcije, jer monopolski položaj ovog sektora, tradicija u čašćavanju za određene usluge, te nedostatak odgovornosti navodi pojedince na korupciju.

Na kraju treba napomenuti da je Odjeljenje zaduženo i za nabavku opreme i materijala za funkcionisanje primarne i sekundarne zdravstvene zaštite, te usluge i grantove ukoliko osiguranici Brčko distrikta svoje pravo na zdravstvenu zaštitu ostvaruju na nekim drugim mjestima. Obzirom da se ovdje radi o milionskim izdvajanjima za pojedine namjene, ne iznenađuje ni mogućnost pojave korupcije u realizaciji pojedinih poslova.

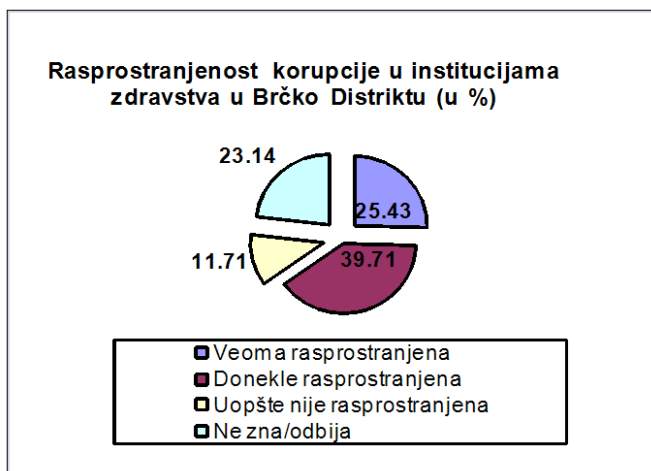
Šta o svemu kažu građani?

Na korupciju u zdravstvu utiču elementi sistema organizacije sektora javnog zdravstva u onoj mjeri u kojoj i sami zaposleni i pacijenti. Ukoliko je sistem prepušten diskrecionoj arbitraži unutar sebe samoga, korupcija će izvirati iz nedostatka morala i adekvatnih sankcija za takvo ponašanje. Pad jednog sistema vrijednosti koji je došao sa tranzicijom i transformacijom društva, a bez uspostavljanja jasnih novih pravila i sistema vrijednosti, dovodi do pojave brojnih zloupotreba od strane pojedinaca. U prilog tome ide i praksa „malih poklona“ koja svoju tradiciju ima od davnina na ovim prostorima, po kojoj se za svaku „uslugu“ zahtijevala određena protivusluga, bilo u vidu davanja ili činjenja, a koja je ostavila traga na ponašanje običnih građana danas. Ovome u prilog ide i podatak da 42,6% ispitanika smatra da davanje poklona ljekaru koji je o njemu posebno brinuo ne predstavlja čin korupcije. Takođe, 49,1% ispitanika u Brčko distriktu navodi da bi platili mito da bi dobili bolju ljekarsku uslugu, ukoliko bi to bilo traženo od strane zdravstvenog osoblja.

O rasprostranjenosti korupcije u institucijama sistema Brčko distrikta su govorili i sami građani. Naime, čak 25,43% ispitanika smatra da je korupcija veoma rasprostranjena, dok 39,71% smatra da je korupcija donekle rasprostranjena. Prema ispitivanju javnog mnjenja za potrebe ove studije, samo 11,71% građana smatra da korupcija uopšte nije rasprostranjena u institucijama sistema u vezi sa javnim zdravstvom u Brčko Distriktu (*Grafikon 27*). Zdravstvo je svrstano na 3. mjesto po rasprostranjenosti korupcije, iza političkih partija i medija, ako se kao kriterijum uzme odgovor „veoma je rasprostranjen“. Ukoliko bi se ovom

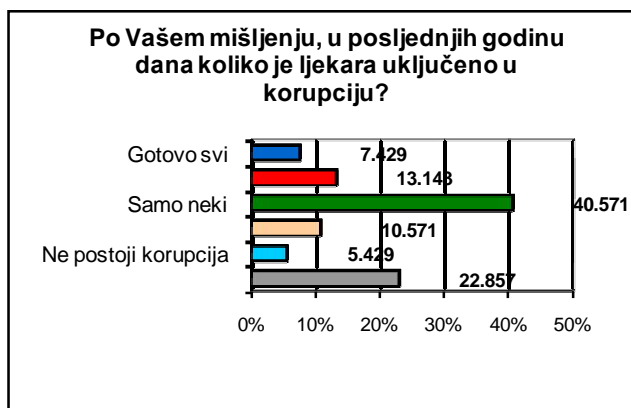
⁵⁹ Ričard Senet, *Kultura novog kapitalizma*, Arhipelag, Beograd, 2008

odgovoru dodali i oni ispitanici koji su odgovorili „donekle je rasprostranjen“, korupcija u zdravstvu bi dospjela na 2. mjesto, iza političkih partija.



Grafikon 27.

Na pitanje „U posljednjih godinu dana koliko je ljekara uključeno u korupciju?“ građani su u najvećem broju slučajeva (40,6% ukupnog broja ispitanika) odgovorili da su to samo neki pojedinci. Njih svega 13,1% smatra da je većina uključena u korupciju, dok 7,4% njih smatra da je to sastavni dio njihove profesije, odnosno da su gotovo svi uključeni. Primijetna je i činjenica da veliki broj osoba, odnosno njih čak 22,9%, nije znalo ili nije željelo da pruži odgovor na ovo pitanje (Grafikon 28.).



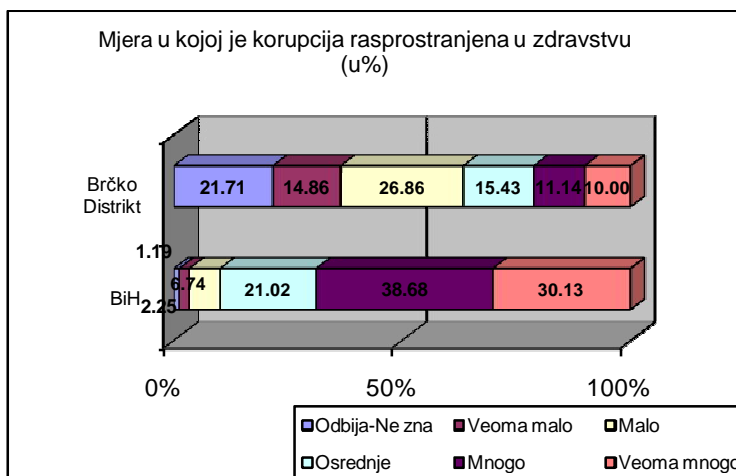
Grafikon 28.

Sami podaci potvrđuju teze iznesene u uvodnom dijelu ovog poglavlja, gdje je navedeno da je korupcija u zdravstvu prisutna, te da je po mišljenju građana to

uglavnom pojava u koju su umiješani pojedinci. Ovdje se svakako treba osvrnuti na činjenicu da korupcija počiva na lukrativnom karakteru same usluge koja se pruža u zdravstvu. S obzirom na probleme zdravstvene prirode koji pacijente navode na pronalazak načina za njihovo rješavanje, ne iznenađuje ni činjenica pojave korupcije u ovom sektoru. U nedostatku adekvatno preciziranih sistema kontrole, kao što su npr. centralizirani informatički sistemi pružanja usluga i izdavanja lijekova, uputnica i dijagnoza, neosporno je da zaposleni u zdravstvu imaju velika diskreciona prava u određivanju „prioriteta“. Ta diskreciona prava su kod nekih ljekara sastavni dio njihovog poziva, iznad kojeg se oni izdižu i posmatraju sve pacijente na isti način, dok kod pojedinaca predstavlja izvor za dodatni prihod u vidu poklona, mita i određenih protivusluga i davanja. Veliki broj osoba koje ne znaju ili nisu spremne da daju odgovor na prethodno pitanje ukazuje i na činjenicu da građani u velikom broju i dalje ne žele da pričaju o umiješanosti ljekara u korupciju. Naime, i dalje veliki broj ljudi smatra da je davanje poklona zdravstvenim radnicima za određene usluge sasvim normalno i podrazumijevajuće. Iako se sa uvođenjem participacije u pojedinim zemljama pokušalo ući u trag pojedinim uslugama obavljenim u zdravstvu, te izmijeniti navike o neophodnosti „plaćanja“, i dalje veliki broj građana nije svjestan da su kao osiguranici sistema zdravstvenog osiguranja već platili usluge javnog zdravstva. Jako je malo primjera u kojem osiguranici i pacijenti u potpunosti znaju svoja prava za koja su spremni i da se izbore. I dalje važi pravilo da se „doktorima ne treba zamjeriti“ jer se nikada ne zna kada mogu zatrebati.

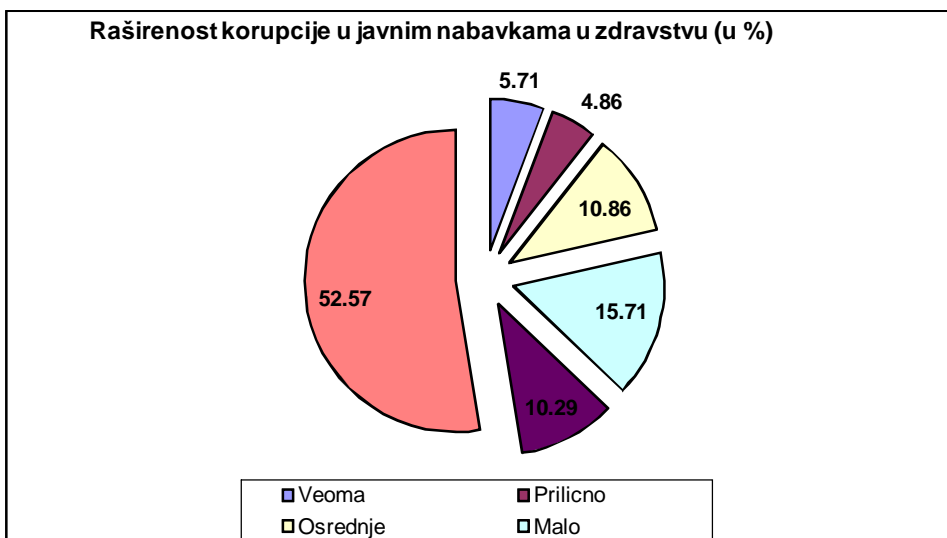
Kako bi se dobila potpunija slika o rasprostranjenosti korupcije u zdravstvenom sektoru u Brčko distriktu, potrebno je izvršiti poređenje stavova dobijenih od ispitanika na teritoriji čitave BiH⁶⁰ u odnosu na Distrikt. S tim ciljem biće posmatrani odgovori ispitanika na pitanje „U kojoj je mjeri korupcija prisutna u zdravstvu?“. Prema odgovorima predstavljenim u *Grafikonu 29*, vidljivo je da je stanje u Brčko distriktu značajno bolje nego u cijeloj BiH. Naime, 10% ispitanika Distrikta smatra da je korupcija rasprostranjena veoma mnogo, dok to smatra čak 30,13% ispitanika u cijeloj BiH. Istovremeno, broj ispitanika koji su na navedeno pitanje odgovorili sa mnogo je svega 11,14% ispitanika u Distriktu, dok je njihov broj u cijeloj BiH 38,68%. Veliki broj osoba koje nisu znale ili koje su odbile da daju odgovor u Brčko distriktu govori ili o nedostatku želje da se o ovome priča, ili o nedostatku informacija sa kojima raspolažu građani Distrikta.

⁶⁰ Istraživanje javnog mnjenja u junu 2008. godine



Grafikon 29.

Analizirajući korupciju u zdravstvu Brčko distrikta, potrebno je osvrnuti se i na korupciju u postupcima javnih nabavki u ovoj oblasti. Građani uglavnom smatraju da milionski iznosi koji se troše na materijal i investicije u zdravstvu ne predstavljaju primamljiv zaloga za osobe sklone koruptivnim radnjama. Naime, svega oko 10% ispitanika smatra da je korupcija veoma ili prilično rasprostranjena u javnim nabavkama u zdravstvu (*Grafikon 30.*). Broj osoba koje smatraju da je korupcija osrednje raširena u javnim nabavkama u zdravstvu takođe je zastupljen sa oko 10% ukupne populacije, a toliki je i broj onih koji smatraju da korupcija nije nimalo rasprostranjena. Najveći broj ispitanika, njih čak 52,57%, nije znalo ili je odbilo da da odgovor na ovo pitanje. Ono što će biti zanimljivo za praćenje u narednom periodu je činjenica da je u prethodnom periodu došlo do nove uloge Fonda zdravstvenog osiguranja Brčko distrikta - institucije koja je u prethodnim analizama ocijenjena kao jedna od glavnih karika u rasprostranjenosti korupcije u zdravstvu entiteta.



Grafikon 30.

Na kraju, u cilju kompletiranja slike, potrebno je osvrnuti se na odgovore ispitanika u vezi sa ličnim iskustvom korupcije. Na pitanje „Ako ste u posljednjih godinu dana bili u situaciji da se od vas traži mito za rješavanje nekog od problema, da li je to bilo od strane ljekara ili medicinskog osoblja?“, njih 14,3% je dalo potvrđan odgovor. Ono što zabrinjava jeste činjenica da to predstavlja najveći broj osoba koje su imale iskustvo sa korupcijom.

Obrazovanje

Uvod

Sektor obrazovanja po pravilu predstavlja najveću ili drugu po veličini stavku u budžetima zemalja. S obzirom na nadležnosti Brčko distrikta, ne iznenađuje da se u njemu na obrazovanje troši oko 15% budžeta, odnosno oko 6% bruto društvenog proizvoda Distrikta. Obzirom da se radi o izdacima od oko 33,16 miliona KM u 2008.g. i velikom broju zaposlenih, ne iznenađuju ni mogućnosti za pojavu korupcije. Ono što zabrinjava je činjenica da se djeca i mladi ljudi od ranih dana izlažu uticaju korupcije i to u okruženju koje bi trebalo da im pruži solidnu osnovu za dalji život. Takvo ponašanje vodi padu sistema vrijednosti, daljem društvenom propadanju i nedostatku socijalnog kapitala i povjerenja. Korupcija postaje model ponašanja koji nije viđen kao društveno zlo, već kao sredstvo za dolaženje do određenih privilegija i boljeg položaja u društvu.

Postoje razne situacije u kojima se pojavljuje korupcija u sistemu obrazovanja: od želje roditelja i djece za upisivanjem u određene škole i postizanjem određenih ocjena i uspjeha, do zloupotreba u korištenju javne imovine i zloupotreba u javnim nabavkama. Ovakvi postupci koji po pravilu vode ka opadanju kvaliteta obrazovanja i povećanju njegovih troškova, imaju uticaja i na veću isključenost pojedinih osoba iz sistema obrazovanja, stvaranje razlika između „bogatih i siromašnih učenika“, te neadekvatne obrazovanosti cijelih generacija. Gdje god postoji određena praksa diskrecionog odlučivanja o određenim stvarima, postoji i mogućnost pojave korupcije. Ovdje se prvenstveno misli o upisnoj politici, neadekvatnom sistemu ocjenjivanja, davanju stipendija pojedincima, itd.

Obrazovanje u Brčko distriktu regulisano je Zakonom o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta BiH, iz jula 2001.g. Prije ovog zakona kojim je uspostavljen sistem obrazovanja, funkcionisala su tri potpuno različita, a u isto vrijeme i slična sistema obrazovanja, koja u suštini i danas funkcionišu u BiH. Zakonsku osnovu u sektoru obrazovanja upotpunjuje Zakon o predškolskom obrazovanju, donesen 2007.g. Osnovno i srednje obrazovanje je djelatnost od posebnog društvenog interesa, a sastav, programi i sadržaj rada ustanova koje obezbjeđuju obrazovanje odražavaju multietnički sastav Brčko distrikta. Osnovne i srednje škole imaju svojstvo pravnog lica, a stiču ga upisom u sudski registar. U osnovnim i srednjim školama čiji je osnivač ili suosnivač Brčko distrikt, zabranjena je bilo kakva politička aktivnost, diskriminacija ili favorizovanje zasnovano na nacionalnoj, vjerskoj, spolnoj, političkoj, socijalnoj ili bilo kojoj drugoj osnovi, te isticanje bilo kakvih religijskih, nacionalnih ili drugih simbola. Osnovno obrazovanje, u trajanju od osam godina, obavezno je za sve

školske obveznike od šeste do petnaeste godine života. Srednje obrazovanje je dostupno svim učenicima koji su završili osnovnu školu.

Za sektor obrazovanja je zaduženo Odjeljenje za obrazovanje koje u svom sastavu (uključujući sve zaposlene odgajatelje, nastavnike i profesore) ima 988 zaposlenih. Od već pomenutog iznosa predviđenog Budžetom distrikta, na plate zaposlenih otpada 24.364.086 KM, što predstavlja oko 24.660 KM bruto godišnje po zaposlenom, odnosno 2.055 KM mjesečno. Ako se uzme u obzir da su prosječne mjesečne bruto plate u obrazovanju u julu 2008.g. iznosile 1250 KM u RS, te oko 1350 KM u FBiH, dolazi se do podatka da je nivo plata u obrazovanju u Brčko distriktu značajno iznad prosjeka entiteta. Najznačajniji segment sistema obrazovanja Distrikta predstavlja segment osnovnog i predškolskog obrazovanja, koji zapošljava 657 osoba i ima budžet od 20,81 miliona KM. Najveći dio ovog budžeta (15,8 miliona KM) se troši na plate zaposlenih, dok oko 10% otpada na nove investicije. Ostatak ide na materijalne troškove sistema obrazovanja. Na srednjoškolsko obrazovanje u Brčko distriktu otpada 10,99 miliona KM budžeta namijenjenog za obrazovanje, u okviru koga je stavka za plate najznačajnija, sa 8.143.184 KM.⁶¹ U Distriktu postoje 4 srednje škole i to: Gimnazija „Vaso Pelagić“, Tehnička škola, Ekonomska škola, te Medicinska i Poljoprivredna škola. Broj predviđenih mjesta u školama je u skladu sa Odlukom Gradonačelnika o upisu u srednje škole, koja se donosi svake godine. Tako je, na primjer, odlukom za školsku 2007/2008 godinu predviđeno da upisna kvota za prvi razred Gimnazije bude 156 đaka, dok je taj broj u Srednjoj tehničkoj školi iznosio 286. U Brčkom funkcionise i Ekonomski fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, na kojem studira ukupno 1235 studenata⁶², od čega 913 redovnih i 322 vanredna studenta.

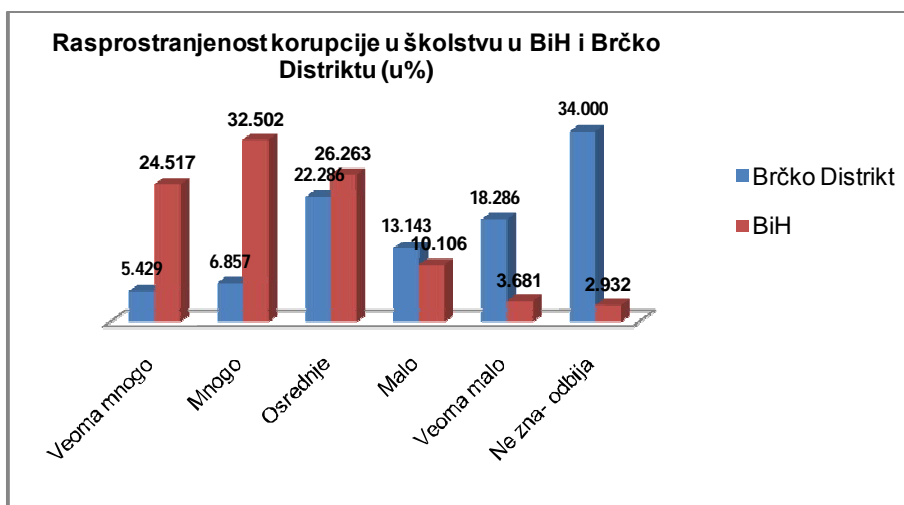
Pored davanja za predškolsko, osnovno i srednjoškolsko obrazovanje, potrebno je osvrnuti se i na praksu davanja stipendija pojedincima, koja može biti veliki izvor korupcije. Naime, Vlada Brčko distrikta, putem Odluke o kriterijumima i načinu dodjele stipendija redovnim studentima Brčko distrikta BiH i Odluke o utvrđivanju deficitarnih struka u Brčko distriktu za dodjelu stipendija, utiče na raspodjelu nekoliko stotina hiljada maraka (za 2008.g. predviđeni iznos za stipendije u Budžetu je iznosio 684.000 KM). Na osnovu analize datih odluka i činjenice o postojanju velikog iznosa sredstava, može se reći da koristi koje mogu biti ostvarene sigurno predstavljaju određeni motiv za korupciju u vidu protežiranja na rang listama ili davanja lažnih informacija o imovinskom stanju, bez odgovarajućih provjera.

⁶¹ Broj zaposlenih u srednjim školama u Brčko Distriktu iznosi 313.

⁶² Školska 2007/2008 godina

Percepcija korupcije u obrazovanju

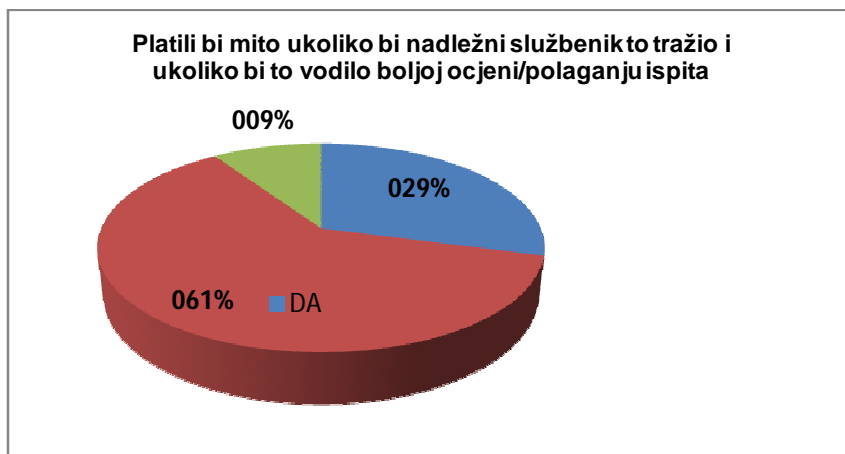
I pored činjenice da su plate u sektoru obrazovanja u Brčko distriktu znatno veće u odnosu na entitete, i dalje su prisutni slučajevi korupcije. Naime, ispitivanje javnog mnjenja u Distriktu ukazuje da 12,3% građana smatra da je korupcija mnogo ili veoma mnogo prisutna u školstvu. Istovremeno, najveći broj ispitanika (njih čak 22,3%) karakteriše stepen prisutnosti korupcije sa osrednje. Na kraju, treba istaći da odgovor na ovo pitanje nije dalo 34% ispitanika, usljed neznanja ili odbijanja da odgovori. Ako bi se uporedilo stanje u Distriktu, u odnosu na stanje u cijeloj BiH, moglo bi se zaključiti da su građani Distrikta u mnogo boljem položaju sa stanovišta rasprostranjenosti korupcije. Prema ispitivanju javnog mnjenja organizacije Transparency International BiH u junu 2008.g, čak 57% ispitanika u cijeloj BiH smatra da je korupcija mnogo ili veoma mnogo prisutna u školstvu. Istovremeno, broj ispitanika koji ne znaju ili odbijaju da daju odgovor na pitanje o rasprostranjenosti korupcije u školstvu je mnogostruko veći u Brčko distriktu u odnosu na cijelu BiH (*Grafikon 31*). Ovo djelimično ukazuje na činjenicu da veliki broj građana Distrikta ne želi da komentariše ponašanje svojih komšija i prijatelja, odnosno ne želi da ispolji svoje stavove u vezi sa ovim pitanjem.



Grafikon 31.

Ako se posmatra stepen rasprostranjenosti korupcije u institucijama sistema obrazovnih ustanova u Brčko Distriktu, građani u sličnom omjeru ukazuju da je korupcija veoma rasprostranjena. Posmatrajući ispitivanje u Distriktu, 13,1% ispitanika smatra da je korupcija veoma mnogo rasprostranjena dok njih 36,6% smatra da je donekle rasprostranjena.

Kada se pokušaju pronaći razlozi za ovakve stavove, ponovo se dolazi do duboko ukorijenjene prakse „podmazivanja točka korupcije“, u vidu davanja za određene protivusluge. Naime, korupcija u velikoj mjeri zavisi od spremnosti obje strane koje učestvuju u ovakvoj radnji. Prema ispitivanju javnog mnjenja u Brčko distriktu, 29,14% ispitanika je spremno da plati mito ukoliko bi to nadležni službenik tražio i ukoliko bi to vodilo boljoj ocjeni u školi, ili polaganju određenog ispita (*Grafikon 32.*). Obzirom da „obrazovani ljudi“⁶³ bolje žive i imaju bolji društveni položaj, ne iznenađuje ni spremnost roditelja da učestvuju u „stvaranju boljeg sutra“ svojoj djeci. U opštem vremenu devalviranja znanja i diploma, oni su spremni da na sve načine omoguće sopstvenoj djeci da dođu do zvanja. To je i u skladu sa stavovima ispitanika, jer čak 81% njih smatra da je opšte siromaštvo jedan od glavnih uzročnika korupcije.



Grafikon 32.

Na kraju je potrebno osvrnuti se na odgovore ispitanika u vezi sa iskustvom korupcije. Na pitanje „Ako ste u posljednjih godinu dana bili u situaciji da se od vas traži mito za rješavanje nekog od problema, da li je to bilo od strane univerzitetskog profesora?“ 8,6% ispitanika je dalo potvrđan odgovor. Ovo predstavlja drugi najlošiji rezultat u vezi sa iskustvima korupcije, nakon onoga vezanog za sektor zdravstva. Rezultati potvrđuju i već pomenute navode da su

⁶³ Iako je teško kvantifikovati prinos svakog dodatnog stepena obrazovanja, Kvalitativna studija broj 2: Kvalifikacije koje nedostaju i potrebe za obučavanjem: postojeće stanje i implikacije za politiku (IBHI) ukazuje da je interna stopa prinosa na dodatni stepen obrazovanja oko 10% u odnosu na uložena sredstva u obrazovanje. Takođe je primjetno da su u boljem položaju osobe koje idu u gimnazije i srednje tehničke škole u odnosu na osobe koje završavaju srednje usmjerene škole.

sa koristima koje nosi sticanje određenog formalnog obrazovanja upoznati i univerzitetski profesori, te da se pojedinci ne libe da za sebe pribave određenu korist. Ono što iznenađuje jeste činjenica da prethodni period nije bio obilježen javnim istupima protiv profesora koji praktikuju neformalne naplate za „sticanje znanja“, te da je sistem u kojem se dešavaju ovakve stvari i dalje jako tajnovit, uprkos akcijama borbe protiv korupcije koje se pojavljuju na drugim fakultetima u zemlji i regionu.

Nevladine organizacije

Uvod

Nevladin sektor je jedan od ključnih stubova savremenog demokratskog društva, pa samim tim predstavlja i jedan od faktora u borbi protiv korupcije. Nevladin sektor predstavlja jedan od glavnih pokretača zagovaranja pozitivnih promjena i svojim aktivnostima povećava kredibilitet, legitimnost i transparentnost globalnog procesa upravljanja. Glas nevladinog sektora neizostavan je u demokratskim procesima savremenog društva, i kao takav se ne smije marginalizovati, što je često slučaj u BiH.

Kao ključni učesnici demokratskih procesa i pripadnici civilnog društva, nevladine organizacije moraju imati jasno definisanu putanju djelovanja, te mora postojati koordinacija među samim nevladinim organizacijama i podjela aktivnosti, što podrazumijeva jasno definisane ciljeve, zacrtanu viziju i misiju, i strateški planirano djelovanje, kako bi se izborile za svoju svrhu.

Nevladine organizacije bi svojim naporima trebalo da pojačaju svijest o korupciji i skrenu pažnju na njene pogubne posljedice, kao i da pobude potrebu građana i institucija da se protiv nje bore. Osim što bi trebalo da se unutar svog sektora otvoreno bore protiv koruptivnih radnji i da promovišu odgovornost i transparentnost u radu, nevladine organizacije, kao važan glas civilnog društva, trebalo bi da budu pokretač, vršeći uticaj na ostale segmente društva, da se ova štetna pojava iskorijeni.

Nevladine organizacije imaju odgovornost prema svojim mnogim *stakeholderima*, uključujući tu donatore, članove, vlade i širu javnost. Nevladine organizacije u većini slučajeva zastupaju interese ili se bore za prava određenog segmenta ili čak cjelokupnog društva, što podrazumijeva visok nivo njihove lične odgovornosti. S druge strane, odgovorne su svojim donatorima i sufinansijerima, bez čijih sredstava aktivnosti ovih organizacija ne bi bile izvodljive. Upravo zbog ovih višestраниh interesa, koji ponekad mogu doći u sukob, veoma je bitno pitanje odgovornosti i transparentnosti u radu samih nevladinih organizacija. Zbog svega ovoga, ključne stavke podložne preispitivanju, kada je riječ o nevladinom sektoru, su transparentnost u aktivnostima i odgovornost pri korištenju javnih izvora sredstava.

Takođe, nevladinim organizacijama je neophodno povjerenje i podrška građana kako bi ispunile svoju misiju, zbog čega pitanja odgovornosti i korupcije dolaze u prvi plan, a stav i percepcija građana o prisutnosti korupcije u ovim nevladinim

organizacijama dobijaju još više na značaju, kao smjernica za dalje funkcionisanje.

Nevladine organizacije u Brčko distriktu

Prema podacima Pododjeljenja za podršku nevladinim organizacijama i mjesnim zajednicama u Vladi Brčko distrikta BiH, na području Brčko distrikta registrovano je oko 300 nevladinih organizacija (uključujući i sportske klubove), odnosno udruženja građana koja okupljaju različite grupe ljudi koji zastupaju raznovrsne interese građana. Osnivanje, registracija, unutrašnja organizacija i prestanak rada nevladinih organizacija ili udruženja građana definisano je Zakonom o udruženjima i fondacijama Brčko distrikta. Nadležni organ za registraciju udruženja i fondacija na nivou Brčko distrikta je Osnovni sud Brčko distrikta BiH, a ukoliko se radi o nevladinim organizacijama koje djeluju na nivou BiH, nadležno je Ministarstvo civilnih poslova i komunikacija BiH.

Godišnjim budžetom Brčko distrikta redovno se izdvajaju sredstva za finansiranje razvojnih projekata predloženih od strane nevladinih organizacija koji doprinose razvoju lokalne zajednice kroz ostvarivanje strateških ciljeva i prioriteta definisanih Strategijom lokalnog ekonomskog razvoja Brčko distrikta BiH. Javni poziv za dostavljanje prijedloga projekata nevladinih organizacija se objavljuje do dva puta godišnje, u zavisnosti od raspoloživih sredstava.

Sredstva planirana budžetom, raspodjeljuju se prvenstveno udruženjima građana, čiji se projekti odnose na:

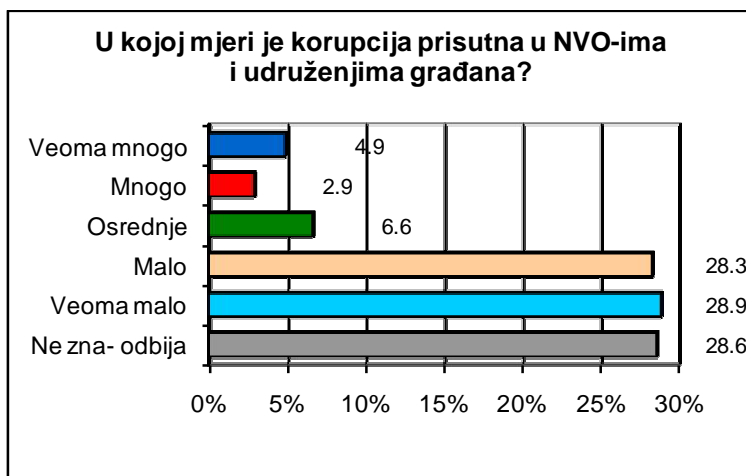
- rješavanje problema zavisnosti, odnosno koji se tiču prevencije bolesti zavisnosti,
- zaštitu i promociju ljudskih prava i prava djeteta, afirmišu prava žena i afirmišu prava manjina,
- doprinos rješavanju problema mladih u Brčko distriktu BiH,
- afirmaciju i pomoć razvoju malog i srednjeg biznisa, distribuciju i protok informacija između nadležnih službi i preduzetnika, podršku razvoju poslovnog okruženja i promociju turističkih potencijala Brčko distrikta BiH,
- unapređenje kvaliteta življenja, zaštitu i očuvanje zdravlja i životne sredine,
- cilj razvoja kulture na području Brčko distrikta BiH i afirmaciju mladih talenata,
- pomoć u razvoju sporta i afirmaciju talentovanih sportista,

- afirmaciju i pomoć u stvaranju imidža Brčko distrikta BiH kao napredne i razvijene lokalne zajednice,
- afirmaciju dostignuća Brčko distrikta BiH⁶⁴.

Percepcija građana

U ovom istraživanju percepcije korupcije građana Brčko distrikta, kada je nevladin sektor u pitanju, osnovni akcenat stavljen je na prisustvo korupcije u ovom sektoru, kao i na to kako građani percipiraju efikasnost nevladinih organizacija u borbi protiv korupcije.

Kada je u pitanju prisutnost korupcije u nevladinim organizacijama i udruženjima građana Brčko distrikta (*Grafikon 33.*), ohrabruje činjenica da velika većina građana smatra da je ona prisutna veoma malo (28,9% građana) ili malo (28,3% građana), dok ukupno 14,4% građana smatra da je korupcija prisutna veoma mnogo, mnogo ili osrednje. Neophodno je napomenuti da 28,6% građana nije znalo odgovor ili je odbilo odgovoriti na ovo pitanje, što navodi na zaključak da veliki broj građana uopšte nije upoznat sa radom nevladinih organizacija u Brčko distriktu, ili pak nije zainteresovan za njihov rad. Ipak, ostaje osnovni utisak da u poređenju sa drugim sektorima obuhvaćenih ovim istraživanjem, nevladine organizacije, sudeći po odgovorima građana Brčko distrikta, zauzimaju visoko mjesto u očima građana kada je u pitanju integritet.



Grafikon 33.

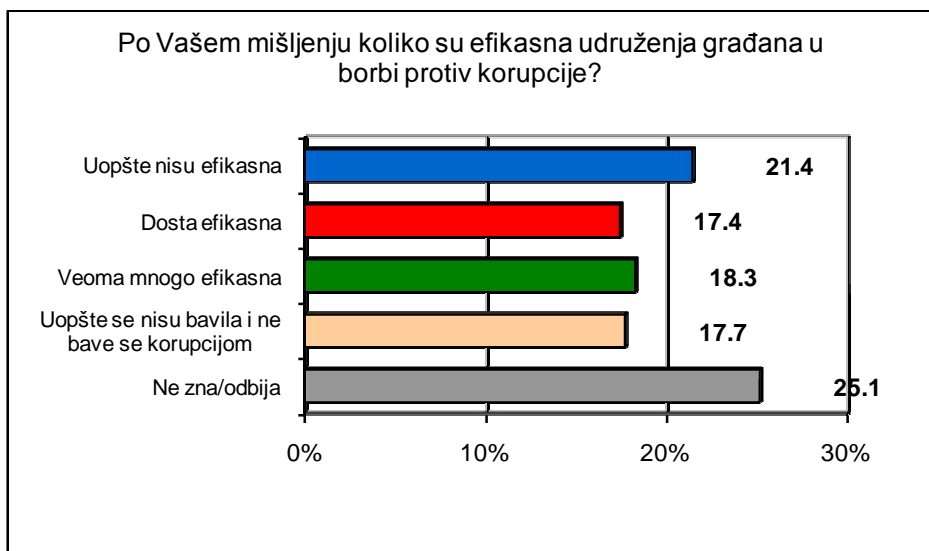
⁶⁴ Odluka o utvrđivanju kriterija za sufinansiranje programa i projekata udruženja građana Brčko Distrikta BiH, Vlada Brčko Distrikta.

Istraživanje percepcije građana koje Transparency International BiH sproveo pred lokalne izbore na nivou cijele BiH⁶⁵ pokazuje značajno drugačije rezultate, odnosno stavove građana o prisutnosti korupcije u nevladinim organizacijama i udruženjima građana. Naime, najviše građana BiH (29,4%) smatra da je korupcija osrednje prisutna u nevladinim organizacijama, zatim 19,6%, odnosno 15,8% građana smatra da je prisutna mnogo, odnosno veoma mnogo, dok 17,8% smatra da je prisutna malo, a najmanje je onih (9,4%) koji smatraju da je prisutna veoma malo. U ovom slučaju samo 8% građana nije znalo ili je odbilo da odgovori na ovo pitanje.

Nameće se zaključak da građani na nivou BiH smatraju da je korupcija u nevladinim organizacijama daleko prisutnija nego kada je u pitanju sam Brčko distrikt. Razlozi za ovakav stav mogu biti različiti. Jedan od njih je da su građani Brčkog daleko više upoznati sa radom organizacija u samom Distriktu, nego na području ostalih regiona BiH. Naime, u pitanju je uže područje, gdje građani imaju i direktna iskustva i saznanja o djelovanjima nevladinih organizacija, u odnosu na cijelu BiH, gdje građani imaju manje prilika i načina da se upozanju sa djelovanjem ovog sektora. Drugi zaključak bi bio da nevladine organizacije u Brčkom zaista imaju bolji i transparentniji odnos sa građanima, nego što je to slučaj sa cjelokupnom BiH, na osnovu čega građani smatraju da je korupcija u njima prisutna u manjoj mjeri.

Kada je u pitanju efikasnost nevladinih organizacija Brčko distrikta u borbi protiv korupcije, rezultati istraživanja su mnogo manje ohrabrujući nego što je to slučaj sa prethodnim pitanjem. Najveći broj ispitanika, njih 25,1%, odbilo je ili nije znalo odgovoriti koliko su udruženja građana efikasna u borbi protiv korupcije, što ponovo navodi na zaključak da građani nisu zainteresovani ili nisu upoznati sa ovom tematikom. Zatim, čak 21,4% građana smatra da udruženja građana u Brčko distriktu uopšte nisu efikasna, a 17,7% smatra da se uopšte nisu ni bavila pitanjima korupcije. S druge strane, 17,4% građana smatra da su udruženja građana dosta efikasna, dok 18,3% smatra da su veoma mnogo efikasna u borbi protiv korupcije. Izuzimajući građane koji nisu odgovorili na ovo pitanje, primijetno je da je broj onih koji smatraju nevladine organizacije efikasnim i onih koji ih vide kao neefikasne u borbi protiv korupcije približan, iako u „korist“ neefikasnosti (*Grafikon 34.*).

⁶⁵ Transparency International BiH, Istraživanje percepcije korupcije građana BiH pred lokalne izbore 2008.g.



Grafikon 34.

Primijetan je kontrast između percepcije građana o tome koliko je korupcija prisutna u nevladinim organizacijama Brčko distrikta i percepcije aktivnosti nevladinih organizacija kada je u pitanju sama borba protiv korupcije. Dok građani smatraju da su nevladine organizacije u Distriktu relativno nekorumpirane, ipak misle da one ne čine dovoljno u borbi protiv korupcije. Jedan od razloga za ovo mogao bi biti taj što se relativno mali broj nevladinih organizacija bavi pitanjima korupcije, već su uglavnom posvećene drugim društvenim pitanjima. Takođe, veoma mali broj nevladinih organizacija komunicira na pravi način o svojim aktivnostima i nastojanjima protiv korupcije.

Za razliku od sveukupnog gledanja na nevladine organizacije u Brčkom kao neefikasne u borbi protiv korupcije, velika većina građana Distrikta, čak 67,7% njih, apsolutno vjeruje da Transparency International BiH (TI BiH), kao jedina nevladina organizacija specijalizovana za borbu protiv korupcije, može svojim radom nešto promijeniti po pitanju borbe protiv korupcije. Ovo je ohrabrujuće za TI BiH i predstavlja podsticaj za dalje napore u borbi protiv korupcije. Samo 22,3% građana ne vjeruje da TI BiH može nešto promijeniti, dok 10% građana nije dalo odgovor na ovo pitanje.

Većina građana (36%) smatra da TI BiH najviše može doprinijeti edukacijom građana o korupciji, dok 31,7% smatra da TI najefikasnije može djelovati u svrhu smanjenja korupcije, tako što će stalno ukazivati na problem njenog postojanja, čime su praktično verifikovani dosadašnji stalni naponi TI BiH-a da javnosti skrene pažnju na korupciju kao pojavu i na koruptivne radnje različitih institucija i

pojedinaца, kao i na postojeće, te mehanizme koje bi tek trebalo uvesti u cilju sveobuhvatnije borbe protiv ove pojave. Dalje, 18,9% građana smatra da TI BiH može doprinijeti pritiskom na organe vlasti Brčko distrikta da djeluju efikasnije, a 11% ispitanika smatra da to može učiniti kontrolom organa vlasti, što je potpuno razumljivo, imajući u vidu da su upravo institucije vlasti građani istakli kao najkorumpiranije.

Najvažniji nalazi Studije

Iskustva građana

- Rezultati istraživanja pokazuju da građani Brčko distrikta mogu sa velikom sigurnošću da prepoznaju koruptivno ponašanje i situacije.
- Najveći broj građana distrikta Brčko (64%) korupciju opaža kao štetnu pojavu protiv koje se na sve načine treba boriti, 22,6% građana opaža korupciju kao društveni fenomen kojeg je nemoguće iskorjeniti, i prisutna je u svim društvima. Tek 4,3% građana korupciju opaža kao sredstvo kojim može da ostvari lične ciljeve.
- Za najveći broj građana (81,4%) glavni uzrok korupcije je opšte siromaštvo. Slijede bezakonje (21,1%), nemoral (19,4%) i politički sistem (18,9%).
- Najveći broj građana Brčko distrikta svoje procjene o korupciji zasniva na informacijama koje dobijaju iz medija (46%), potom u razgovoru sa prijateljima i rođacima (30,3%) i iz ličnog iskustva (9,7%).
- Kada se korupcija svede na niz konkretnih problema sa kojima se građani svakodnevno susreću, tada raste i spremnost građana da davanje mita iskoriste za ostvarivanje ličnih ciljeva.
- Ako bi se našli u ulozi činovnika kojem je ponuđen mito, samo 8,2% građana je izjavilo da bi ga prihvatilo.
- Od građana kojima je u posljednjih godinu dana tražen mito, najveći broj njih (91,4%) je platio iznos do 100 KM;
- 76,9% građana Brčkog je izjavilo da je spremno da prijavi bilo koji oblik korupcije;
- Osnovni razlog zbog kojeg bi građani prijavili korupciju je njihova moralna obaveza i odgovornost (69,1%), pretpostavka anonimnosti (13,4%) i želja da se ličnim primjerom doprinese smanjenju korupcije (11,9%);
- Korupciju građani ne bi prijavili zbog toga što se ništa nakon toga neće desiti (21,1%), zato što neko drugi to treba da uradi umjesto njih (21,1%), zato što ima mnogo važnijih problema od problema korupcije (21,1%) i zbog straha od mogućih posljedica (10,5%).

Administracija i političke partije

- Približno 55% ispitanika smatra da građani imaju mogućnost da utiču na proces donošenja odluka u Distriktu, ali tu mogućnost ne koriste;
- Većina građana (60%) smatra da su samo neki službenici umiješani u korupciju;
- Mito najčešće traže ljekari ili medicinsko osoblje (14,3%), policija (12,3%) i univerzitetski profesori (8,6%);
- Više od 70% ispitanika smatra da su političke partije najkorumpiranija institucija sistema Brčko distrikta;
- Među najkorumpiranijim partijama nalazi se Socijaldemokratska stranka BiH (17,7%), Stranka demokratske akcije (7,4%), Srpska demokratska stranka (6%) i Stranka nezavisnih socijaldemokrata (4%);
- Od institucija izvršne vlasti, korupcija je najviše rasprostranjena u Odboru za zapošljavanje (19,7% ispitanika), dok je na drugom mjestu Gradonačelnik (11,7%).

Pravosuđe

- 14,9% ispitanika smatra da je pravosuđe nekorumpirano, 28,6% da je nepristrasno, 18,6% da je brzo i efikasno, a 37,4% da je nezavisno.
- 30,2% ispitanika smatra da su gotovo svi, većina ili samo neke sudije uključene u korupciju, dok 34,8% ispitanika smatra da ne postoji korupcija u pravosuđu Brčko distrikta.
- Četvrtina ispitanika uzrok korupcije vidi u lošem pravosudnom sistemu.
- 27,1% ispitanika bi platili mito da bi dobili neki sudski spor.
- Blizu 80% ispitanika smatra da sudstvo nije dovoljno moćno i snažno da se efikasno suoči sa problemom korupcije i da ga adekvatno rješava.

Policija

- Korupcija saobraćajne policije je najmasovniji vid korupcije u instituciji Policije Distrikta;
- 12,3% ispitanika je u posljednjih godinu dana bilo u situaciji da im je tražen mito od strane policajca;
- 42% ispitanika bi platili mito kako bi izbegli plaćanje kazne za saobraćajni prekršaj;
- 63,4% građana Brčkog smatra da su gotovo svi, većina ili samo neki policajci uključeni u korupciju, dok 8,0% njih smatra da to nije gotovo nijedan policajac, a 4,9% da ne postoji korupcija u policiji.

Organizovani kriminal

- 68,6% ispitanika smatra da postoji organizovani kriminal u Distriktu;
- Od oblika organizovanog kriminala najrasprostranjeniji je šverc drogama (88%), potom trgovina ljudima (74,4%), reketiranje (73,8%) i prodaja ličnih dokumenata (70,5%).

Borba protiv korupcije

- Postoji veoma visok stepen razumijevanja građana Distrikta da je korupcija dvosmjernan proces i da treba kažnjavati i one koji daju, i one koje primaju mito (72%);
- Najbolji mehanizmi za borbu protiv korupcije su: pooštavanje zakonske regulative (39,7%), stvaranje novog antikoruptionog tima (28%), davanje većih ovlaštenja međunarodnim institucijama (10%), jačanje postojećih institucija (9,7%) i dosljedno sprovođenje zakonskih sankcija (8,3%);
- Institucije kojima bi se Brčaci obratili u borbi protiv korupcije su: policija (36,4%), organi lokalne uprave (29,7%), tužilaštva (10%), međunarodna zajednica (7,8%), mediji (2,6%) i Transparency International (0,4%).
- Više od polovine ispitanika smatra da bi Antikoruptioni tim trebalo da formira država BiH (50,6%), dok ih 19,1% misli da to treba da uradi međunarodna zajednica, odnosno vlasti Distrikta (12,3%).

Inspekcije/poslovno okruženje

- 8,6% ispitanika smatra da su gotovo sve ili većina inspekcija (tržišna, sanitarna, građevinska i komunalna) i kontrolnih organa uključeni u korupciju, dok 35,4% da su to samo neki zaposleni u ovim organima.

Privatizacija

- 70,6% građana Brčko distrikta smatra da je u dosadašnjem procesu privatizacije bilo korupcije, a 82,3% ih smatra da se to moglo izbjeći;
- Preko polovine ispitanika (51,7%) smatra da je dosadašnji proces privatizacije u Distriktu bio veoma neuspješan.

Javne nabavke

- Javne nabavke su oblast koja je u velikoj mjeri pogođena korupcijom, i to najviše nabavke za potrebe javnih radova i obnavljanja infrastrukture (oko 32% ispitanika vidi korupciju raširenom u rangu od veoma mnogo

do osrednje), potom poslovi javnih nabavki vlasti (23,4%), javnih preduzeća (21,7%) i sektora zdravstva (21,5%).

Zdravstvo

- 40,6% od ukupnog broja ispitanika smatra da su samo neki ljekari uključeni u korupciju u posljednjih godinu dana, dok 20,5% smatra da je to većina, odnosno gotovo svi ljekari;
- 21,1% građana Brčkog smatra da je korupcija u veoma velikoj mjeri prisutna u zdravstvu, a 57,2% ih smatra da je to osrednje, malo i veoma malo.

Obrazovanje

- 12,3% građana Brčkog smatra da je korupcija u veoma velikoj mjeri prisutna u školstvu, a 53,7% ih smatra da je to osrednje, malo i veoma malo;

Nevladine organizacije

- Kada je u pitanju prisutnost korupcije u nevladinim organizacijama i udruženjima građana Brčko distrikta velika većina građana smatra da je ona prisutna veoma malo ili malo (57,2%), dok ukupno 14,4% građana smatra da je korupcija prisutna veoma mnogo, mnogo ili osrednje;
- Kada je u pitanju efikasnost nevladinih organizacija Brčko distrikta u borbi protiv korupcije, čak 21,4% građana smatra da one uopšte nisu efikasne, a 17,7% smatra da se uopšte nisu ni bavile pitanjima korupcije. S druge strane, 35,7% građana smatra da su udruženja građana dosta, odnosno veoma mnogo efikasna u borbi protiv korupcije.

Preporuke za institucije Brčko distrikta

Sveobuhvatan pristup suzbijanju korupcije, kako sa političkog, tako i sa akcionog stanovišta, je *conditio sine qua non* efektivnog, efikasnog i racionalnog pristupa složenoj problematici reduciranja koruptivnih praksi. Stoga je samo *post factum* djelovanje (djelovanje nakon što se korupcija desi, koje je usmjereno na eliminisanje posljedica, a ne uzroka i povoda za korupciju) osuđeno na fragmentaran uspjeh, koji u zemlji koja se nalazi u procesu tranzicije i institucionalne izgradnje još uvijek ne može da pruži zadovoljavajuće rezultate, već doprinosi da se problem učini još složenijim. Uostalom, i u zemljama koje nemaju izražen problem korupcije u tolikoj mjeri kao što je to slučaj sa BiH, zbog prirode samog fenomena, prevencija čini znatan dio ukupnih nastojanja redukovanja frekventnosti koruptivnih ponašanja. Kako se pod prevencijom podrazumijeva cjelina planski osmišljenih i organizovanih preduzetih mjera, kojima se nastoje ukloniti ili smanjiti direktni i indirektni uzroci kažnjivih ponašanja, ona je neizostavan aspekt društvenog i institucionalnog angažmana u oblasti suprotstavljanja korupciji.

Sveobuhvatna orijentacija suprotstavljanja korupciji podrazumijeva individualnu i kolektivnu odgovornost dužnosnika svih razina i domena vlasti, koja se najbolje može ostvariti kroz sljedeće načine:

- Odgovornost putem transparentnosti;
- Veći fokus na sistematske preventivne aktivnosti;
- Podizanje svijesti civilnog društva o štetnosti korupcije;
- Fokusiranje na pristup koji se temelji na rezultatima;
- Razvijanje stubova integriteta u suprotstavljanju korupciji.

Osnovni principi odgovornosti i transparentnosti moraju se manifestovati u ukupnom funkcionisanju i djelovanju vlasti Brčko distrikta i u svim pojedinačnim aktinostima institucija.

Veoma dobru polaznu osnovu za sveobuhvatan institucionalni rad na suzbijanju korupcije i kriminala, kao permanentnog prioriteta za poboljšanje načina funkcionisanja svih segmenata vlasti u Brčko distriktu, predstavlja činjenica da kod stanovnika distrikta postoji želja i spremnost da se bore protiv ovih problema. U kojoj mjeri i kako će se ta pozitivna energija kanalisati, u mnogome zavisi od podrške institucija sistema. Ako podrška izostane, smanjiće se povjerenje u institucije, a građani će biti prepušteni sami sebi i nemoćni da adekvatno odgovore na izazove korumpiranog društva.

U praktičnom smislu, **odnose na relaciji institucije sistema - građani** potrebno je dalje unapređivati većom transparentnošću u radu institucija i njihovom boljom komunikacijom sa građanima, koja bi morala sadržati edukativne i preventivne aktivnosti. Stoga je potrebno osigurati sredstva u okviru budžeta koja će biti namijenjena za kampanju podizanja svijesti javnosti o štetnosti korupcije, kao i načinima njenog suzbijanja. Sa regulatornog aspekta, u ovom smislu potrebno je osigurati dosljedno i potpuno poštovanje Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i uvođenje disciplinske odgovornosti za njegovo kršenje. Takođe, neopodno je u okviru institucija osigurati mehanizme za direktan kontakt sa građanima, te drugostepene mehanizme u slučaju izostanka odgovora po pritužbama građana.

S obzirom na ulogu **organizacija civilnog društva**, kao korektivnog faktora u društvu, koji upozorava na probleme i stvara strateške odgovore za rješavanje tih istih problema, potrebno je njegovati i afirmisati demokratsko okruženje koje stimuliše aktivan nevladin sektor. U tom smislu dobro bi bilo u najvećoj mogućoj mjeri osigurati i instiucionalizirati učešće nevladinih organizacija, kao i predstavnika poslovnog sektora, u procese donošenja odluka. Takođe, potrebno je uspostaviti i dosljedno primjenjivati jasne i transparentne kriterije i procedure za dodjelu sredstava nevladinim organizacijama i obezbijediti nezavistan monitoring ovog finansiranja, kako bi se otklonili eventualni politički uticaji na ove organizacije i obezbijedilo njihovo odgovornije djelovanje.

Obzirom da su ispitanici ukazali na bezakonje kao veliku opasnost u Distriktu, potrebno je nastaviti graditi politički sistem u kojem isključivo vladaju zakoni, od čijeg djelovanja niko ne bi smio biti izuzet. S tim u vezi, u **Skupštini Brčko distrikta** je potrebno formirati posebno tijelo – komisiju koja bi imala za cilj da razmatra i prati stanje korupcije u Brčko distriktu, i predlaže mjere i aktivnosti u cilju što efikasnijeg suzbijanja korupcije. Ovakva tijela u okviru parlamenta su se u praksi pokazala kao vrlo efikasan vid direktnog uključivanja parlamenta u suzbijanje korupcije. Dobre prakse predviđaju da se na čelu ovog tijela uvijek nalazi predstavnik opozicije. Članovi ovih tijela su, osim poslanika, predstavnici nevladinih organizacija, sindikata i dr.

U cilju suzbijanja **administrativne i političke korupcije** potrebno je obezbijediti dosljedno poštovanje pravila i propisa o sprečavanju sukoba interesa i finansiranja političkih partija, kao i nezavistan monitoring provođenja ovih propisa, kakav najčešće mogu obezbijediti organizacije civilnog društva.

Sa aspekta unapređenja rada **pravosuđa, policije i drugih agencija za provođenje zakona**, potrebno je, prije svega, unaprijediti njihovu međusobnu saradnju, kao i nastaviti stalnu edukaciju pripadnika ovih agencija, radi što efikasnijeg procesuiranja korupcije i organizovanog kriminala.

S obzirom na postojanje evidentne korupcije u instituciji **Policije Distrikta**, Jedinica za profesionalne standarde i Policija Brčko distrikta generalno, trebalo bi da preduzmu dodatne korake i radnje radi otkrivanja i otklanjanja korupcije. S tim u vezi, potrebno je i nastaviti rad na poboljšanju odnosa na relaciji policija – javnost, u cilju dobijanja korisnih informacija i prijava građana, te jačanja povjerenja građana u ovu instituciju, kako po pitanju borbe protiv korupcije u Brčkom, tako i u iskorjenjivanju korupcije iz same policije.

U cilju kreiranja afirmativnijeg **poslovnog okruženja**, potrebno je unaprijediti saradnju sa privatnim sektorom, kao i uvesti monitoring vremena potrebnog za otpočinjanje posla, registracije vlasništva, plaćanja poreza (uključujući povrate), te izdavanje različitih dozvola i saglasnosti (posebno u okviru odjeljenja za prostorno uređenje i planiranje), kao i inspekcijske radnje. Dodatno bi trebalo razmotriti mogućnost ukidanja nepotrebnih administrativnih prepreka kod registracije preduzeća, na bazi prethodnog monitoringa, a po uzoru na „Giljotinu propisa“ koja je provedena u RS i koja se provodi trenutno u FBiH - sve u cilju stvaranja boljeg poslovnog ambijenta i smanjenja mogućnosti za korupciju.

Od mjera koje se odnose na unapređenje funkcionisanja **inspekcijskih službi**, potrebno je: preispitati politiku plata u vezi sa pojedinim poslovima u okviru Inspektorata, te sačiniti odgovarajući sistem motivacije i unapređenja; pratiti imovinsko stanje inspektora i njihovih porodica, te analizirati pojedine neusklađenosti u stečenoj imovini; uvesti nove kontrolne mehanizme rada inspektora na terenu (od mogućnosti predaje anonimnih prijava, do aktivnije politike unutrašnje kontrole); izvršiti analizu efekata postojećeg Zakona o prekršajima i utvrditi pravce mogućeg unapređenja; aktivno informisati građane i predstavnike Skupštine Distrikta o radu Inspektorata i efektima njegovog rada, kao i uspostaviti dvosmjernu komunikaciju utvrđivanjem zadovoljstva građana i poslovnih subjekata radom pojedinih inspektora.

Imajući u vidu da su u oblasti javnog ugovaranja posebno izraženi rizici od korupcije, a njeni ekonomski troškovi najveći, u narednom periodu je potrebno naročitu pažnju posvetiti ovoj oblasti. U domenu **privatizacije** to znači: izvršiti detaljnu reviziju ugovora o privatizaciji sa stanovišta ispunjenja obaveza od strane investitora; zahtijevati ažurnije i sveobuhvatnije izvještaje o radu privatizovanih preduzeća, u cilju utvrđivanja dokapitalizacije i njenog uticaja na vlasništvo manjinskih akcionara; povećati zaštitu manjinskih akcionara donošenjem propisa koji ih pozitivno diskriminuju u odnosu na većinske akcionare; utvrditi propuste u dosadašnjim programima privatizacije u cilju donošenja odgovarajućih preporuka za dalji tok privatizacije; ukoliko je neophodno, krenuti u proces restrukturiranja neprivatizovanih preduzeća, u cilju postizanja što bolje prodajne cijene putem tendera ili javne aukcije; povećati

informisanost građana o programima privatizacije sa stanovišta postojećeg stanja, dosadašnjih rezultata, te efekata dalje privatizacije; obavezati Vladu i Skupštinu Brčko Distrikta na kreiranje sveobuhvatnog izvještaja o privatizaciji u Distriktu i organizovanje rasprave o njenim rezultatima.

Takođe, potrebno je osigurati uslove za nezavisan i efikasan rad **Službe za reviziju distrikta**, te ojačati kapacitete ove institucije, kako bi njen rad bio što kvalitetniji i obuhvatao veći broj institucija. Kako bi revizija finansijskog poslovanja institucija imala stvarni efekat neophodno je nalaze izvještaja i preporuke detaljno rezmatrati u okviru nadležnih institucija, te ih bez odlaganja i u potpunosti sprovesti, a odgovorne za propuste sankcionisati.

Obzirom da je nezaposlenost označena kao najozbiljniji problem u Brčko distriktu, a **ustanove za zapošljavanje** kao veoma korumpirane, neophodno je osigurati da se zapošljavanje u institucijama Distrikta vrši na zakonit i transparentan način, kao i postojanje adekvatnog mehanizme za žalbe.

Za eliminaciju korupcije iz **sektora zdravstva** neophodno je: stvaranje sistema u kojem će svi postupci (od dolaska pacijenta, njihove prve registracije, obavljenog pregleda, dijagnoze, propisanog liječenja i lijekova, te daljih uputa) biti pažljivo registrovani, uz istovremene „edukativne kampanje“ na podizanju povjerenja građana kroz dobre primjere u liječničkoj profesiji; izvršiti detaljnu analizu politike plata u sektoru javnog zdravstva, sa utvrđivanjem stepena (ne)zadovoljstva zaposlenih; revidirati prakse i procedure javnih nabavki u sektoru zdravstva, te utvrditi propuste i eventualne odgovornosti pojedinaca; raditi na daljem unaprijeđenju standarda u oblasti primarne i sekundarne zdravstvene zaštite, uz aktivnu edukaciju pacijenata o njihovim pravima; kreirati centralizovani informacioni sistem u kojem će svi postupci doktora i medicinskog osoblja biti registrovani (od prijema pacijenata, do terapije i upućivanja na dalje liječenje); analizirati efekte dosadašnjih politika u oblasti zdravstva, kao što su politike korištenja usluga zdravstvene zaštite (participacija) i esencijalne liste lijekova; razmatrati rad privatnog sektora u oblasti zdravstva, te mu pružiti podršku ukoliko se pokaže kao efikasniji od javnog sektora, u cilju razbijanja monopolističkog položaja javnog zdravstva, kao osnove za korupciju; redovno analizirati rad Fonda zdravstvenog osiguranja Brčko Distrikta, uz aktivnu ulogu Vlade i Skupštine u analizi efekata njegovog rada.

Konačno, kako ni **obrazovni sistem** nije imun na korupciju, u cilju poboljšanja stanja u ovom sektoru potrebno je: izvršiti uvid u pojavu prakse „privatnih časova“ u osnovnom i srednjem obrazovanju ispitivanjem đaka, te označiti glavne uzročnike ovakvog ponašanja; donijeti jasne kodekse ponašanja zaposlenih o obrazovanju, uz podizanje stepena odgovornosti za određene postupke; analizirati politiku plata u obrazovanju sa stanovišta mogućnosti

pojave korupcije u određenim slučajevima, te analizirati zadovoljstvo zaposlenih u obrazovanju; aktivnije informisati članove Školskih odbora o mogućoj korupciji u školstvu i zahtijevati njihovo veće angažovanje po ovom pitanju; sprovesti analizu efekata raspolaganja školskom imovinom od strane uprave škola, kao i nabavkama materijala i opreme za potrebe obrazovanja; redovno informisati građane o mogućnostima za prijavljivanje određenih nepravilnosti, u vidu zahtjeva za određenim davanjima od strane nastavnika i profesora; unaprijediti sistem kontrole i raspolaganja javnim sredstvima (kao npr. u slučajevima davanja stipendija), u cilju eliminacije mogućnosti pojave korupcije.

LITERATURA

- Havleka N. (Havelka N. (1992) *Socijalna percepcija*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Pennington C. D.(1997) *Osnove socijalne psihologije*. Zagreb: Naklada Slap.
- Šimac N. (2000) *Protiv korupcije*. Zagreb-Sarajevo: Mala škola demokratije.
- Transparency International BiH (2002) *Studija percepcije korupcije 2002*. Banja Luka.
- Transparency International BiH (2004) *Studija percepcije korupcije 2004*. Banja Luka
- Trebješanin Ž. (2000) *Rečnik psihologije*. Beograd: Stubovi culture.
- Vuković S. (2002) Korupcija, regionalizacija i loklana vlast. *Sociološki pregled* XXXVI. No 1-2. Beograd.
- Gavrilović, Z. (2008) *Prezentacija: Društvo protiv korupcije*. Niš, 05.07.2008.
- Transparency International BiH (2008) *CPI 2008 tabela zemalja*. Dostupno na: [http://www.ti-bih.org/documents/23-09-2008/CPI2008_table%20\(2\).pdf](http://www.ti-bih.org/documents/23-09-2008/CPI2008_table%20(2).pdf).
- Pope, J. (2000) *TI Source Book 2000 - Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*. Transparency International (TI).
- The Economist (2007) *Democracy index 2008*. Dostupno na <http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20081021185552/graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>
- Osmančević, E. (2001) Historijat i osobenosti javnosti u BiH. *Pogledi*, br. 8, juli 2001, str. 1.Tuzla.
- Dr. Radule Knežević, predavanje: *Politička kultura demokratije: o čemu je riječ?*, Filozofski fakultet Banja Luka, april 2003.
- Von Beyme, K. (2002) *Transformacija političkih stranaka*. Zagreb: Biblioteka Politička misao, Fakultet političkih znanosti Zagreb.
- Senet, R. (2008) *Kultura novog kapitalizma*, Beograd: Arhipelag.

Marković, G. (2006) *Ekonomski i politički uzroci korupcije u modernom društvu*. Hereticus, 2006-3-4. Dostupno na: <http://www.hereticus.org/arhiva/2006-3-4/ekonomski-i-politicki-uzroci-korupcije-u-modernom-drustvu.html>. Preuzeto 21.10.2008.

Tužilaštvo Brčko distrikta (2008) *Izveštaj o radu Tužilaštva Brčko distrikta za 2007. Godinu*. Dostupno na: www.itbd.ba/izvjestaj/1/?cid=1016.2.1, Preuzeto 18.10.2008.g.

Vlada Brčko distrikta. *Odluka o utvrđivanju kriterija za sufinansiranje programa i projekata udruženja građana Brčko Distrikta BiH*. Brčko, mart 2008.

BD Central (2008) *Pododjeljenje za nabavku*. Dostupno na: <http://www.bdcentral.net/Members/administracija/nabavka/> Preuzeto: 20.10.2008.

Javni izvještaj revizije finansijskog poslovanja institucija Brčko distrikta BiH, 2008. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Brčko distrikta BiH. Dostupno na: <http://www.revizori-bdbih.ba/javni%20izvjestaj%20revizije%20finansijskog%20poslovanja%20institucija%20BD%20BiH.pdf>. Preuzeto: 19.10.2008.

BD Central (2007) *Dokument okvirnog budžeta Brčko distrikta BiH 2008-2010*. Dostupno na: <http://www.bdcentral.net/Members/vlada/informacije-sa-sjednica-vlade-brcko-distrikta-bih/akti-usvojeni-na-sjednicama-vlade-brcko-distrikta-bih/dob-2008-2010.rar/view>. Preuzeto: 24.10.2008.

Zakon o javnim nabavkama BiH, Službeni glasnik BiH, br. 49 od 02.11.2004.g.

Zakoni o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama BiH, Službeni glasnici BiH, brojevi: 19/05, 52/05, 92/05 i 24/06

Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 08/04

Službeni glasnik Brčko distrikta, broj 19/07

Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 2/01

Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj 1/02

Policija Brčko distrikta. *Akcionni plan za borbu protiv korupcije na području Brčko Distrikta BiH*. Brčko, avgust 2008.

Policija Brčko distrikta. *Jedinica za profesionalne standarde*, Brčko, avgust 2007.

Policija Brčko distrikta: Jedinica za profesionalne standard. *Izveštaj o Akcionom planu sprečavanja korupcije u Policiji*, Brčko, februar 2008.

Policija Brčko distrikta. *Izveštaj o radu policije Brčko Distrikta BiH za 2007.g.*, januar 2008.

Policija Brčko distrikta. *Program rada Policije Brčko Distrikta*, februar 2008.

Komisija za hartije od vrijednosti Brčko distrikta. *Izveštaj o radu Komisije za hartije od vrijednosti Brčko distrikta za 2007. godinu*

