

ANALIZA POLITIČKE VOLJE OPĆINA GRAČANICA



UVODNE NAPOMENE

Nedostatak političke volje je ključno pitanje u procesu borbe protiv korupcije. Nakon što je, kao početni korak, izvršena analiza ključnih aktera, a potom sprovedeno istraživanje i, na osnovu njega, izvršena procjena sistema integriteta, naredni i završni korak u ovom procesu je pokušaj da se definišu razlozi za eventualni nedostatak političke volje i da se formuliše strategija za podsticanje ili uticaj na političku volju u cilju preduzimanja mjera za borbu protiv korupcije. Ova analiza može da predstavlja osnov za proces planiranja daljih aktivnosti, jer daje okvir unutar kog se mogu bolje razumjeti razlozi za nedostatak političke volje i formulisati strateške aktivnosti za stvaranje i podsticaj pozitivne političke volje u borbi protiv korupcije.

Kao sastavni dio procjene Sistema integriteta lokalne samouprave (LIS) u, sproveda se i analiza političke volje koja ima za cilj da podstakne stvaranje i održavanje političke volje u odnosu na određeni cilj u borbi protiv korupcije, i to tako što: (i) razmatra različite elemente i ključne faktore političke volje; (ii) utvrđuje pozitivne i negativne aspekte u vezi sa svakom od njih, i; (iii) u svjetlu ovih faktora, formuliše praktične strategije i akcije u podsticanju i uticanju na političku volju.

1. METODOLOGIJA

Metodološki okvir za analizu političke volje sastoji se od tri međusobno uslovljena i povezana elementa političke volje: politička želja (engl. Political will), politička mogućnost (engl. Political can) i političko „moranje“ (engl. Political must). Isticanje ovih elemenata se zasniva na pretpostavci da, kako bi donosioci odluka bili posvećeni preduzimanju mjera, potrebno je da žele da preduzmu odgovarajuću mjeru, da budu sigurni da mogu preduzeti tu mjeru, i da osjećaju da je moraju preduzeti. Svaki od elemenata političke želje, mogućnosti i moranja se nalazi pod uticajem niza osnovnih faktora na individualnom, institucionalnom, relacijskom i društvenom nivou.

Obzirom da je stvarni svijet političke volje i borbe protiv korupcije složen i nepredvidljiv, nema garancije da će usvajanje strategije za podsticanje političke želje, mogućnosti i moranja nužno dovesti i do nastanka političke volje. Ipak, uvažavajući različite elemente političke volje i razmatrajući ključne faktore na raznim nivoima koji na njih utiču, možemo povećati šansu za uspješno održavanje i osnaživanje političke volje.

2. KLJUČNI ELEMENTI POLITIČKE VOLJE

POLITIČKA ŽELJA

Idealan scenario za postizanje određenog cilja u borbi protiv korupcije nije onaj u kom je određeni politički akter prisiljen da djeluje, nego onaj u kojem istinski razumije i podržava cilj i želi da se to dogodi. Politička želja može postojati jer politički lideri razumiju i cijene korist koje takva aktivnost ili postizanje cilja donosi društvu u cjelini, ali isto tako može biti rezultat političkog ili ličnog interesa. Zbog toga je bitno edukovati političke aktere o dalekosežnim prednostima antikorupcijskih reformi, ali isto tako pomoći im da razumiju i cijene načine na koje oni sami mogu imati koristi od njih, te da se iskoristi ovaj aspekt ličnog interesa na pozitivan i strateški način.

POLITIČKA MOGUĆNOST

Iskustvo pokazuje da je politička mogućnost važan element političke volje. Mnogo su veće šanse da će politički akteri koji su sigurni u vlastite kapacitete i sposobnost drugih (npr. saradnika iz civilnog društva) da uspješno sprovedu predložene aktivnosti, ispoljiti političku volju. Nasuprot tome, nedostatak sposobnosti, vještine, mehanizama, resursa i podrške će vjerovatno rezultirati u nedostatku političke volje da se podrže ili preduzmu inicijative. Stoga, pružanje tehničke pomoći i mogućnosti za razvoj kapaciteta, poboljšanje vještina i izgradnja samopouzdanja može biti važan aspekt podsticanja političke volje.

POLITIČKO „MORANJE“

Politika je poprište teške i stalne borbe za ograničene količine pažnje, vremena i resursa. Čak i ako politički akter iskreno želi da preduzme akciju i ima kapacitet za to, mogućnost djelovanja zapravo je mnogo veća ako uz želju i mogućnost postoji i nekoliko moćnih sila ili pritisaka koji zahtijevaju akciju, a neaktivnost čini politički skupim. Takav pritisak može se stvoriti u situaciji političkih, ekonomskih ili društvenih kriza, kada rutinsko odrađivanje posla više nije opcija i moćnici su primorani da razmotre alternativne pristupe, ili u kontekstu političkih promjena režima koji uvodi svježije ideje ili nove pravce. Pritisak može doći odozgo, u obliku instrukcija iz vrha političkog rukovodstva, ili što je veoma važno za praktičare OCD, mogu se stvoriti odozdo, kroz mobilizaciju građana, u obliku javnih demonstracija, peticija i štrajkova, ili kroz medijske kampanje, zagovaranje i taktike lobiranja. Osjećaj političkog moranja može se stvoriti kroz ustavne, pravne ili regulatorne reforme i sankcionisanje onih koji se ne pridržavaju tih propisa.

TABELA 1. ANALITIČKI OKVIR

	INDIVIDUALNO	INSTITUCIONALNO	MEĐU-SEKTORSKI	DRUŠTVENO
POLITIČKA ŽELJA	Deklarativno postojanje želje za prevenciju korupcije na lokalnom nivou.	Uvođenjem određenih zakonskih rješenja problem korupcije želi se minimizirati (npr. novi Zakon o javnim nabavkama, Agencija za borbu protiv korupcije i sl.) Ustaljena praksa korupcije kod većine institucije onemogućava antikoruptivno djelovanje.	Nepovjerenje i odsustvo saradnje među predstavnicima različitih sektora nisu kreirali jasan stav u pogledu borbe protiv korupcije.	Civilno društvo prepoznaje potrebu preduzimanja antikoruptivnih mjera kako bi se umanjili negativni efekti korupcije (postojanje građanskog plenuma i sl.). Privatni sektor u većoj mjeri još uvijek svoju konkurentnost bazira na koruptivnim radnjama. Javni sektor takođe je u većoj mjeri podložan koruptivnim radnjama i ne pokazuje želju za korektivnim aktivnostima. Civilno društvo nedovoljno zainteresovano za antikoruptivno djelovanje
POLITIČKA MOGUĆNOST	Harizma. Visok stepen korupcije u BH društvu onemogućava individualno djelovanje.	Odsustvo institucionalne infrastrukture na lokalnom nivou kada je u pitanju anti-koruptivno djelovanje kao i nedostatak ljudskih kapaciteta za bavljenje ovom problematikom.	Postojanje kapaciteta na strani organizacija civilnog društva koje mogu biti iskorišćene za potrebe anti-koruptivnog djelovanja.	Trenutno loša ekonomska situacija učinila je da je društvo u cijelini spremno na određene reforme kako bi se stvorili uslovi za razvoj. Postoji značajno nerazumijevanje štetnih posljedica koruptivnih radnji na društveni razvoj u cijelini.
POLITIČKO MORANJE	Odsustvo odgovornosti prema građanima koji su ga birali ne podstiče antikoruptivne radnje.	Postojanja agencije za borbu protiv korupcije i usvajanja strategija za borbu protiv korupcije stvara utisak jasne opredjeljenosti BH društveno-političkih struktura za umanjjenje prostora za koruptivno djelovanje. Isuviše komplikovana struktura BH ne ostavlja dovoljno prostora za jasan pritisak nadležnih institucija u pogledu primjene antikoruptivnih mjera i mehanizama.	Odsustvo saradnje predstavnika različitih sektora slabi njihovu poziciju i moć kada su u pitanju anti-koruptivna djelovanja.	Značajan napor međunarodnih institucija i organizacija civilnog društva u oblasti apostrofiranja problema korupcije u BiH i potrebe preduzimanja antikoruptivnih aktivnosti. Odsustvo društvene svijesti i postojanja kritične mase kako bi se izvršio potreban pritisak na kreatore politika u BH društvu.

PRIORITETNE MJERE

PRIORITETNE STRATEGIJA/ MJERE	RAZLOZI DONOŠENJA
SISTEMATIZACIJA RADNIH MJESTA OPĆINSKE UPRAVE	Okvir za rad lokalne administracije mora biti upotpunjen izradom sistematizacije radnih mjesta i primjenom redovnog mjerenja radnih učinaka zaposlenih u svrhu unapređenja rada lokalne administracije.
UNAPRIJEĐENJE POLITIKE VREDNOVANJA RADNIKA ZAPOSLENIH U OPĆINSKOJ UPRAVI	Potrebno je izmijeniti propise koji se odnose na način izvještavanja uposlenika svojim pretpostavljenim, obzirom da se postojeći načini u praksi primjenjuju samo u formalnom smislu. Trenutne procedure ne rezultiraju konkretnim nagradama ili sankcijama zaposlenih u svrhu motivacije za postizanje boljih rezultata.
OJAČATI KAPACITETE INTERNE REVIZIJE	Usljed nedovoljno redovne eksterne revizije i nemogućnosti da ista poluči očekivane rezultate, neophodno je raditi na jačanju kapaciteta interne revizije kao jednog od mehanizama u borbi protiv korupcije.
UNAPRIJEDITI UČEŠĆE GRAĐANA U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA	Lokalna izvršna vlast treba da uspostavi mehanizme kojima će unaprijediti učešće javnosti u procesu donošenja odluka. Trenutno se samo formalno sprovode zakonske obaveza uključivanja građana u proces donošenja odluka, te povratna informacija od strane građana prema institucijama se ne uzima u obzir prilikom donošenja odluka.
JAČANJE ULOGE CIVILNOG DRUŠTVA	Civilno društvo može igrati jako bitnu ulogu u borbi protiv korupcije, te je u tom smislu neophodno raditi na daljnjem jačanju uloge civilnog društva, kako u procesu donošenja politika za borbu protiv korupcije, tako i u samoj implementaciji.