

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
BOSNA I HERCEGOVINA

Izvjestaj br. 2

Ni medjunarodna zajednica
nije imuna na korupcionu kugu

Pripremio tim strucnjaka
pod rukovodstvom
mr. Borisa Divjaka

Banja Luka
18. avgust 2001. g.

Sadržaj

Izvršni rezime	2
BiH kao poluprotektorat	3
Politički podobni lideri	5
Monopol nad istinom	6
Transparentnost nije svetinja	8
Izbor i smjena međunarodnih zvaničnika	9
Bogatstvo je u razlicitostima.....	10
Može li MZ postati pravi uzor domaćim vlastima?	11
Akronimi/kratice:.....	14

Ni međunarodna zajednica nije imuna na korupcionu kugu

Izvršni rezime

U dosadašnjem radu međunarodnih predstavnika u Bosni i Hercegovini primjećuje se prepustanje letargiji ove zemlje, te ulazak u sivu zonu djelovanja, zbog kontinuiranog nedostatka pravne države. Pri tom su metodi i ciljevi rada istih, u velikoj mjeri netransparentni, a ne postoje niti više instance prema kojima oni snose odgovornost za svoj rad. Time se formirao zacarani krug u kojem domaće vlasti sve više optužuju predstavnike međunarodne zajednice za probleme koji muče ovu zemlju, bježeći pri tom svjesno od vlastite odgovornosti i zamagljujući sliku pravog stanja, dok međunarodni faktor svoje propuste i neadekvatne kapacitete pokušava da opravda korumpiranošću lokalnih zvaničnika. Skorasnja pitanja koja počinju da otvaraju neki strani, ali i regionalni mediji, ukazuju na to da su pojedini međunarodni činovnici i snage sigurnosti bili uključeni u najniže oblike ilegalnih radnji – slučaji koji su se u BiH pokušali zataskati, čim bi izbili na površinu.

Svrha ove analize nije da proziva odgovorne, već da ukaze na neophodnost transparentnog ponašanja i suzbijanja korupcije kod svih ključnih aktera ravoja BiH, kako bi zemlja konačno mogla da krene putem vitalnog održivog rasta. Ovaj cilj, međutim, pretpostavlja potpun angazman, kako domaćih organa, tako i međunarodnih predstavnika u BiH, koji moraju biti integrisani u nezavisan sistem monitoringa i izvještavanja o radu.

Ni medjunarodna zajednica nije imuna na korupcionu kugu

BiH kao poluprotektorat

Nemalo puta se mogla cuti konstatacija da je Bosna i Hercegovina (BiH) jedinstven slucaj u svijetu. Svakako je ista tacna kad se radi o raspodjeli vlasti i sistemu odlucivanja. Nema zemlje koja formalno nije protektorat, a u kojoj spoljni faktor ima toliko siroka ovlascenja, tj. domace vlasti nisu u poziciji da same kreiraju svoju razvojnu politiku. Nije uopste potrebno gubiti vrijeme na analizu uzroka tome: i sest godina po zavrsetku sukoba, interna stabilnost jos uvijek ne omogucava lokalnim organima da u harmoniji, s zdravom vizijom vode ovu zemlju na putu tranzicije. I stoga je medjunarodno prisustvo i potrebno i pozeljno. Brojne studije o tome dokazuju jos brojnije prednosti, te pozitivne aspekte ovakvog poretka u zemlji.

Medjutim, vremena mijenjaju prioritete, pa je tako fokus jednog broja medjunarodnih institucija presao na izlaznu strategiju, a s tim i na pitanje tzv. 'vlasnistva' (*ownership*), tj. kako osposobiti domace organe vlasti da na odrziv i profesionalan nacin obavljaju iste te funkcije, a u interesu svih kljucnih igraca u zemlji i van nje. Iako je sasvim izvjesno da se prenos uloga nece izvrstiti u najskorijoj buducnosti, sve vise argumenata navodi na zakljucak da domaca vlast polako sazrijeva i da je po prvi puta u poziciji da preispituje odgovornost medjunarodne zajednice u BiH¹. To ne govori samo o 'odrastanju' bh. politicara², vec i o tome da su se neki inostrani subjeti toliko 'udomacili' na ovim prostorima, da sebi daju za pravo aktivnosti, za koje bi pred svojim nacionalnim organima mogli snositi krivicnu odgovornost. Sadasnje dvovlasce ustvari kreira velik vakuum, u kojem niti jedna strana ne razvija taj osjecaj odgovornosti, krivica se prebacuje, a sistemska rjesenja se cine sve daljim. Svaka od njih moze da krivi onu drugu za neuspjehe, cime se naravno gubi na transparentnosti, a jedini okvir koji se uspostavlja, jeste onaj u kom ce prosperirati korupcija.

Interesantno je primjetiti i to da vecina izvjestaja uglavnom svjetlost baca na kriminal domacih faktora. Skorasnja Dijagnosticka studija o korupciji, koju je na zahtjev Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH izradila Svjetska Banka³ po svom ustaljenom sablonu, govori o razlicitim oblicima korupcije i njenoj institucionalizaciji, a bez da i jednom rjecju

¹ U ovoj analizi se rukovodimo pretpostavkom da MZ ima zajednicke opste ciljeve u BiH, pa ce, radi pojednostavljenja biti tretirana kao jedinstven korpus, uprkos cestim dramaticnim razlikama u politici pojedinih organizacija ili bilateralnih diplomatskih predstavništava.

² Otvorene izjave ministara u Savjetu Ministara BiH u periodu jun-avgust, a vezane za medjunarodne tendere, kao i ucesce stranih predstavnika u njihovom provodjenju, te nekim od konsultantskih usluga koje se, putem OHR-a, pružaju organima vlasti u BiH.

³ Bosna i Hercegovina: Dijagnosticko ispitivanje korupcije (Pripremila Svjetska Banka na zahtjev vlada Bosne i Hercegovine). Izvjestaj se zasniva na ispitivanjima obavljenim u BiH od juna do septembra 2000. g.

dozvoli da je ista prisutna i u medjunarodnim krugovima, ili da je ovi svjesno tolerisu. Sama cinjenica da je studija cekala gotovo godinu dana na svoje objavljivanje, moze ukazivati na to da nekome nije bilo u interesu da se njeni porazavajući rezultati publikuju u vrijeme izbora, te kreiranja postizbornih vladajućih koalicija. Visok stepen svjesnosti o korupciji u BiH, koji ova studija iznosi na vidjelo (gotovo 100 % ispitanika doživljava BiH kao korumpiranu sredinu), koincidiralo je sa drugim, regionalnim ispitivanjem javnog mnjenja, koje nevladin sektor, sto u studiji personifikuje medjunarodnu zajednicu (MZ), koja nije postojala kao posebna kategorija, rangira korumpiranijom, nego u bilo kojoj drugoj drzavi u jugoistocnoj Evropi.⁴ Velika bi greska bila baviti se samo MZ-om, jer bi to pruzilo alibi domacim vlastima za korupciju u njihovim redovima, ali isto tako i MZ mora da snosi odgovornost za svoj doprinos njenom sirenju. Sve i da je 90 % odgovornosti teoretski na domacim organima, i za onih 10 % treba snositi racune. Opasnost da ce prevelik fokus na MZ da odrjesi ruke domacoj mafiji, moze biti validan razlog, ali i izgovor da se nepovjerenjem izazvanim od strane MZ niko ne bavi, kako bi pak ova imala veci manevarski prostor. I bas kao sto sazrijeva domaca vlast, tako i MZ doživljava sve vecu diversifikaciju, te nacionalni i pojedinačni interesi pocinju da zamjenjuju kolektivne, organizacijske. Stoga je neophodno da se pored svih napora da se unutar BiH suzbija korupcija, ozbiljno pozabavimo pitanjem transparentnosti vrhovnog arbitra u zemlji, za kojeg ne postoje nezavisne poluge provjere integriteta - medjunarodnom zajednicom.

Politicke igre, kojima je BiH obavijena od svog nastanka, a koje se ogledaju u tajnim vecerama, urgentnim ponocnim pozivima itd.⁵ ustvari klasifikuju predstavnike MZ kao 'lovce u mutnom' koji najmanje polazu racune narodu zbog kojeg su ovdje. Slicna mistifikacija okruzuje i njihove domace sagovornike, pa tako nekima od njih rejting cesto pada, cim se stekne opsti utisak da su ukljuceni u takve 'konspirativne' aktivnosti.⁶ Kljucni problem je ponovo nedostatak transparentnosti, ili barem percepcija njenog nedostatka, za koji niti jedna ovakva lekcija nije bila dovoljna, da ga odstrani. Vecina dalekoseznih odluka po BiH donesene su van njenih granica (od Daytona naovamo) i to najcesce bez siri h konsultacija i osvrtnja na narodne predstavnike. Opravdanje da je to bilo neophodno jer su dugo poslije sukoba, glavnu rijec vodile ili jos vode nacionalisticke partije, koje su do njega i dovele, jeste bilo utemeljeno, ali je stvorilo jedan veoma nesrecan presedan i praksu koja se udomacila i sada, kada tvrdimo da su na vlast dosle demokrate. Kako stvari stoje, i domace vlasti i

⁴ Center for the Study of Democracy (Centar za istrazivanje demokratije), Sofija, Mart 2001.g. Sa 27% MZ u BiH vodi ispred jos sedam zemalja u regionu, u kojima je MZ doživljena kao manje korumpirana. Iako ispitivanje ne navodi eksplicitno MZ kao predmet ispitivanja, BiH uzorak je pod pojmom nevladinog sektora obradivao upravo percepciju korumpiranosti MZ.

⁵ O kojima npr. javno govore odlazeci ambasador SAD, Thomas Miller i premijer RS Mladen Ivanic prilikom oprostajne posjete u Banjoj Luci, 30. 07. 2001. g. (Dnevnik RTRS, 30. 07. 2001. g. u 19:30)

predstavnicima MZ, o demokratiji pricaju samo teoretski, jer transparentnost njihovog rada za javnost i dalje ostaje enigma.

Politicki podobni lideri

Naslovna strana banjoluckog "Glasa srpskog" od 09. 07. 2001. g. nosi tekst pod nazivom "Politika preca od postenja"⁷ u kom se govori o velikim carinskim i fiskalnim malverzacijama koje su gradjane Republike Srpske stajale i do 100 miliona KM, dokumentovanih tacno godinu dana prije objavljivanja Glasovog clanka, a o kojima su tada puno saznanje imali najvisi predstavnici MZ. Sasvim je izvjesno da nekome nije bilo u interesu da se o tome prica, bez obzira na sire konsekvence po poreske obveznike i budzetske korisnike u RS. Iako se pomenuti clanak na kraju pita zasto je to bilo tako, teza je vrlo vjerovatna: MZ domace politicare dijeli na politicki podobne i nepodobne. Shodno tom argumentu, podobnima se ovakve radnje mogu progledati kroz prste, radi nekog 'viseg' cilja, a koji se opet ogleda u politickim ucjenama. Dakle, objavljivanje takvih podataka u javnosti, direktno zavisi od 'poslusnosti' nekog politicara, ne prema njegovim/njenim biracima, vec prema MZ. Od toga zavisi i njihov politicki opstanak, jer se neposlusni casom mogu smjeniti, zabraniti ili zamijeniti. Slucaj Dodik – izraziti favorit MZ u predizbornoj kampanji je odgovarajuca ilustracija ovih tvrdnji. Tek kada je postalo sasvim izvjesno da je njegova predizborna kampanja zavrсила nedovoljno dobrim rezultatom za formiranje izvrsne vlasti, pocelo je bjesomucno pranje ruku svih onih subjekata, koji su sa sefom dotadasnje administracije RS dogovarali i pregovarali razlicite aktivnosti iz sive zone njihovih curriculumuma. Tokom jula 2000. godine, u vrijeme pisanja izvjestaja o pomenutim ilegalnim fiskalnim utajama i subvencijama koji objavljuje Glas srpski, kako istice jedan visoki funkcioner iz OHR-a⁸ u Sarajevu, samo su dva ili tri ambasadora akreditovana u BiH zagovarala Dodikovu smjenu na tzv. task force sastancima, zatvorenim za bh. politicare⁹. Mnogi drugi su, cini se, vjerovali u moc politickih igara. Bez obzira na cijenu. Negdje paralelno s tim, završena su ispitivanja koje je ekspertski tim Svjetske Banke uradio na terenu, a koji ce se kasnije pretociti u Dijagnosticku studiju o korupciji. Nista od tih podataka nece u 2000. godini ugledati svjetlost dana, jer je tako nekome odgovaralo, dok korupcija postaje politicko orudje MZ.

⁶ Ispitivanja americkog NDI vrsena tokom 2000. g. pred opste izbore u BiH.

⁷ Glas srpski: Politika preca od postenja – predstavnici medjunarodne zajednice znali, ali cutali o malverzacijama bivše Vlade RS, 09. 07. 2001. g, broj 9519, str. 1.

⁸ Kancelarija Visokog predstavnika medjunarodne zajednice u BiH zaduzena je mirovnim dokumentima za implementaciju civilnog aspekta Daytonskog sporazuma od samog njegovog potpisivanja. Poznatija ja po svom akronimu – OHR, a predvodjena Visokim predstavnikom, kao precizno definisanim izvrsnim rukovodiocem ove jedinstvene institucije.

⁹ Izvor zasticen, razgovor obavljen u aprilu 2001. g. u Sarajevu

S druge strane predstavnicima MZ i ne odgovarara da se situacija previse 'talasa' za njihova boravka u zemlji. U sve kracim intervalima svojih mandata u BiH (koji su sada pali na pola godine ili godinu dana) i sve su vise konsultantskog karaktera, pa i cijenom radne snage, predstavnici MZ sve manje stignu da se koncentrisu na BiH i njene probleme, a sve vise na sebe same. Unutar tako kratkog ugovora o radu, jedan medjunarodni radnik potrosi znacajno vrijeme uceci osnovne podatke o zemlji, ljudima, veoma kompleksnim strukturama, imenima, nazivima ulica, orjentaciji u prostoru i civilizacijskom vremenu itd. Zatim trosi drugi dio svog mandata ulazeci u srz problema s kojima ce se susretati i kad konacno pocne da se bavi kvalitetnim solucijama, mandat mu/joj je vec na isteku. Velik nedostatak institucionalnog pamcenja, koji je pak krasio MZ u post-dejtonskim godinama, danas je jedan od znacajnijih problema u BiH, obzirom na tako velika ovlascenja koje ova ima. U svemu tome, veoma visoki prihodi tih istih ljudi¹⁰ naveli su javnost na zakljucak, da su u BiH dosli kako bi uljepjali svoje biografije ovako izazovnom aktivnoscu i lokacijom, dok istovremeno rade na uvecanju licnog bogatstva.

Monopol nad istinom

Paralelno tome, postoji velik broj sporednih aktivnosti, koje i ovako velika primanja mogu jos visestruko da uvecaju. BiH je u posljednjih nekoliko godina postala Meka za sverc ljudima, na putu ka zemljama Zapada, za trgovinu drogom, oruzjem i ostalim nezakonitim robama i radnjama. O reketiranju javnih kuca, prometom prostitutkama, primanju usluga itd. pise Washington Post od 29. 05. 2001. g. na svojoj prvoj strani, i to ovog puta ne kao bh. aktivnostima, vec kao neuralgicnim ponasanjem predstavnika MZ u BiH. Tekst govori o pristustvu mita, trgovini dokumentima, neadekvatnom kadru izabranom za BiH itd. Posebno je interesantna prica o sestero priparnika IPTF, medjunarodnih policijskih snaga, ovdje sa zadatkom profesionalizacije domace policije, koji su, prema tvrdnjama Washington Post-a otpusteni i udaljeni iz BiH, nakon upletenosti u reketiranje javnih kuca i iskoriscavanje prostitutki (bez placanja usluga)¹¹. Tekst je izasao nedugo posto je citava odgovorna hijerarhija IPTF-ovih portparola negirala identicne tvrdnje domacih medija, nazivajuci ih neprofesionalcima i lazovima. Vjerovatno ti isti portparoli duguju veliko izvinjenje vlasnicima javnih kuca po BiH, zbog svojih krivotvorina. Zagrebacki "Vecernji list" se vec nekoliko dana po ovom clanku, javnosti obraca sa nastavkom price u kojoj objavljuje podatke o

¹⁰ Iznosi mjesečnih primanja se, u zavisnosti od institucija, u prosjeku krecu od 10 do 100 i vise puta prosjecna mjesečna primanja u BiH (podaci zavoda za statistike FBiH i RS; medijski izvjestaji; materijali sa sjednica Savjeta za implementaciju mira; te razgovori sa lokalnim i medjunarodnim radnicima u nevladinim medjunarodnim institucijama)

¹¹ Washington Post: *Misconduct, Corruption by U.S. Police Mar Bosnia Mission*, 29. 05. 2001. str. A01. U prepisci sa TI BiH od 10. 08. 2001. g., UNMIBH odbacuje sadrzaj ovoga teksta kao "nezasnovanog" i "reklamazala navodima", ali Misija isto tako priznaje i da je preduzela "hitnu akciju u svim slucajevima gdje je neki UNMIBH zvanicnik, ukljuccujuci IPTF monitore, bio zatecen krseci kodeks ponasanja."

koordinatorima UN-a u Mostaru, upletenim u sverc azilantima iz siromasnih azijskih zemalja.¹² Jedina neprevaziđena barijera jeste ona, koja omogućava domacim medijima da pisu ovakve ili slične tekstove, što je također otežano, posto direktno ili indirektno, predstavnici MZ zaduženi za medije uticu na njihov rad i sadržaj pisanja. Monopol nad istinom će barem još neko vrijeme ostati van granica BiH.

Za isto to vrijeme na svim TV i radio stanicama sirom BiH, vrte se crtani ili saljivi govorni spotovi pod nazivom "Ovaj i Onaj u borbi protiv korupcije" u kojima dva ključna lika – Ovaj i Onaj jedno drugome kukaju kako zbog nedostatka para, niti ove godine neće moći na ljetovanje, a da se isto ne bi dogodilo, da su im manje korumpirani političari na vlasti. Predizborna parola najjače izborne grupacije u BiH, OSCE-a¹³ glasila je "Nadglasajte korupciju!". U kontekstu svega gore navedenog, ili su neke ove skupe kampanje poslužile za uzaludno bacanje izvjesne količine novca, ili pojedinci koji dolaze u BiH na po godinu dana, nisu imali dovoljno vremena da shvate da narod u BiH i nije toliko slijep. Ova promotivna kampanja bila je jedan od prilično porazavajućih i frustrirajućih javnih poteza MZ u BiH, koja je kao svoj glavni rezultat imala sijanje gnjeva među građanima, neplanirano usmjerenog k inicijatorima pomenutih aktivnosti.

Istina i dalje ostaje monopol stranih medija. Washington Post još nam jednom priča cjelovitiju sagu o desavanjima o kojima je publika, očito, znala onoliko koliko je nekom odgovaralo. Upad u Hercegovačku banku u Mostaru i razne aktivnosti međunarodnih institucija, kao i njihova cijena, ponovo se parcijalno serviraju bh. javnosti.¹⁴ Ipak, posljednja medijska desavanja, kao i aktivnosti novinara istražitelja iz direktnog okruženja Bosne i Hercegovine, daju pravo na zaključak, da se ipak okuplja kritična masa, koja će da postavi pitanje transparentnosti u radu MZ. Posljednji izvještaj Međunarodne krizne grupe o Bosni i Hercegovini, koji se kritički osvrće na stvaranje održivog rasta, u nekoliko segmenata opravdava zabrinutost zbog neprincipijelnog ponasanja nekih dijelova MZ.¹⁵ Kao i mnogi drugi izvještaji pomenuti u ovom dokumentu, Krizna grupa prepoznaje opasnost u preplitanju kompetencija, dijametralno suprotnim savjetima koje MZ pruža domaćim vlastima, kratkim mandatima predstavnika MZ koje onemogućavaju kontinuitet reformi, kao i nedostatak odgovornosti i transparentnosti u njihovom radu.

¹² Vecernji List: Setups and blackmails within the UN Mission in BiH (prevedeno i distribuisano od OHR Mostar), OHR-ov BiH MEDIA ROUND-UP, 12. 06. 2001.

¹³ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (engl. krat. OSCE) je od potpisivanja Dejtonskog ugovora bila zadužena za sprovođenje samih izbora na svim nivoima, kao i njihovih rezultata. Te aktivnosti pratio je i niz dodatnih, kojima se stimulisalo učešće građana na izborima, te 'sugerisale' teme kojima je trebalo posvetiti više pažnje, kao npr. korupcija.

¹⁴ Washington Post: Criminal Gangs Challenging West in Bosnia (R. Jeffrey Smith), 24. 06. 2001. str. A01

Transparentnost nije svetinja

Ta i takva MZ upućuje BiH na usvajanje i striktno provođenje npr. zakona o sprecavanju sukoba interesa, te procedura javnih nabavki, inace uske specijalizacije veceg broja ogranaka Transparency International u svijetu. Ako sa danom pisanja ovoga teksta provjerimo EuropeAid, internet stranice Evropske komisije, najveceg donatora u BiH, na kojima se oglašavaju tenderi za projekte koje EU finansira u zemlji, vidjecemo da ih je osam starije od godinu dana, za koje jos nije objavljen odabrani izvodjac radova ili usluga, pri cemu ukupna vrijednost samo projekata u domenu usluga (bez nabavke roba) iznosi 3.700.000 eura. Druga grupa tendera, koji su zatvoreni prije vise od pola godine, njih osamnaest u ukupnoj vrijednosti od skoro 10 miliona eura samo za sektor usluga (a roba sa radovima je daleko skuplja), takodje jos uvijek ne navode odabranog izvodjaca.¹⁶ U razgovorima sa cak cetiri evropske konsultantske kuce, koje su slale ponude delegaciji Evropske komisije u Sarajevu, na neke od navedenih tendera, proizilazi da je odabir izvodjaca jos manje transparentan i veoma su ceste glasine o namjestanju tendera, te kvotama – odabir firmi po nacionalnoj formuli, a ne kvalitetu ponude. Ovakve tvrdnje potvrđene su i po ambasadama evropskih zemalja u Sarajevu, gdje se vodi zucna bitka za obezbjedjenje posla domicilnim preduzecima. Projektni zadatak je cesto veoma nejasan, pogotovo ako je unaprijed izvjesno ko bi mogao implementirati projekte, pa oni tada lice na brze moduse trosenja para namjenjenih BiH, na nacin da one nikada ne napuste zemlje donatore.¹⁷

Dalja analiza medjunarodne pomoci BiH, ukazala bi na jos brojne individualne probleme, od vezane pomoci, preko distorzije trzista putem projekata monetizacije roba, visokog procenta ucesca izuzetno skupih stranih konsultanata, robnih kredita itd. Moglo bi se zakljuciti da su razlicita grant (poklon) sredstva i 'najmeksi' krediti, prakticno beskamatni, stajali ovu zemlju jako mnogo, pogotovo sto su cesto optereceni politickim uslovljavanjima.¹⁸ Ono sto je pritom najvaznije, jeste cinjenica, da u tako nejasnim okvirima, svi kljucni akteri mogu naci manevarski prostor za malverzacije i pranje novca. [to su podaci o medjunarodnoj pomoci manje transparentni i dostupni, to je veca vjerovatnoća da dio sredstava ili nikada nije stigao u

¹⁵ Medjunarodna krizna grupa: *Bosnia's Precarious Economy: Still not Open for Business*, ICG Balkans Report No. 115, Sarajevo/Brisel, 07. 08. 2001.g, str. 22

¹⁶ Podaci sa Internet prezentacije EuropeAid (<http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>)

¹⁷ Interesantan je tender za jacanje zajednickih institucija, koji ima veoma nerealisticne rokove profesionalizacije zajednickih sluzbi (manje od godinu dana), a koji je brzopleto odlucen nekoliko dana prije uspostavljanja novog saziva Savjeta ministara BiH, i to godinu dana po neuspjesnom zavrsetku gotovo identicnog projekta Evr. Komisije. Nov projekat u vrijednosti od 1.8 miliona eura, kako se cini, imace istu sudbinu, sto u aprilskim razgovorima navodi tadasnji predsjedavajući Savjeta, dr. Bozidar Matic. Ostali podaci su iz junsko-julskih razgovora sa ino-konsultantskim kucama koje su ucestvovala na tenderima u BiH, te zvanicnicima tri ambasade zemalja EU u Sarajevu (zasticeni izvori).

¹⁸ Boris Divjak: *Aid Co-ordination successes and failures: Bosnia and Herzegovina – Case Study (Discussion paper)*. Prezentovan prilikom: Implementacija mira – Radionica o koordinaciji medjunarodne pomoci u implementaciji mira u Oslu 16. 02. 2000. g, London, Januar 2000.

BiH, ili da ih je, po dolasku podijelila ograničena grupa ljudi, bilo domaćih ili stranih ili pak kombinovano.¹⁹ Možda je upravo u tome odgovor na pitanje zbog čega se o mafiji cutalo, pa im se čak nekad davala i podrška. Revizija entitetskih budžeta, također je finansirana iz međunarodnih izvora²⁰. Postizborni pokušaj premijera Ivanica da izvrši internu reviziju budžeta RS za 2000. godinu²¹, naišao je na zlostoporan otpor dijela MZ, pravdanim validnom i svakako neophodnom potrebom jačanja institucije vrhovnog revizora RS. Međutim pozitivna globalna praksa Transparency International-a, ukazuje na to da je svaka dodatna revizija, koja je jasno i javno izvršena, mogla poslužiti samo kao dodatni mehanizam kontrole i nikako nije mogla biti suvisna.²²

Izbor i smjena međunarodnih zvaničnika

Pored toga, činovnici s kratkorocnim ugovorima su često delegirani iz nacionalnih organa svojih zemalja, odakle ih je neko poslao na obuku, ili su čak sastavni dio programa za prevodjenje demobilisanog u civilno osoblje. Takvi pojedinci, sa malo prakse u pravom svijetu, ovdje zauzimaju visoke pozicije, koje se kvotama dodjeljuju različitim zemljama, članicama takvih mastodonata. U BiH se nerijetko prihvataju tumačenja ili pisanja zakona i to isključivo sa osnova svog ograničenog iskustva. Tako se desava da, u najboljoj namjeri, budu forsirani zakoni iz socijalne politike koji su primjenjivi u privredama jedne [vedske ili Austrije, ali nikako siromasne BiH. Nametanje fiskalnih kompenzacija za razne socijalne grupe, nisu potezi koji će budžetima Entiteta omogućiti lakše dostizanje proračunatog plana. Opravdanost ovakvih poteza i mjera nije cilj ove analize, već nam nameće hipotetičko pitanje odgovornosti: ukoliko visi zvaničnik međunarodne zajednice, svojom nesposobnošću ili neznanjem, u najboljoj ili lošoj namjeri, u kontinuitetu donosi loša rješenja – na kojim to izborima građani mogu da glasaju za ili protiv istog? Kako smjeniti ključne ljude u policijskim snagama zaduženim za reforme, koji imaju dosijee o silovanjima, pljackama, primanju mita itd? OSCE nam je ponudio spektar izbornih modela, svaki puta drugaciji. Ono što do sada nismo uspjeli ugledati na tim 'izbornim plahtama' jesu imena ljudi koji zaista odlučuju o budućnosti ove zemlje, već eventualno njihovih politički više ili manje podobnih prozuetaka; drugim riječima – mehanizam za uspostavljanje odgovornosti MZ.

¹⁹ Postoje snažne indikacije da je nekoliko bliskoistočnih, ali i zapadnih, te susjednih zemalja bilateralnih donatora preko navodne direktne fiskalne podrške, finansiralo razne interesne grupe u svojim domicilnim zemljama. Dio ili cjelokupna takva sredstva nikada nisu pristigla u BiH, iako se zvanično vode kao razvojna donacija. (Podaci iz razgovora sa dobro obaviještenim izvorima MZ, a verbalno potvrđenih od najviših BiH zvaničnika, obavljani u julu 2001. g, izvori zaštićeni)

²⁰ Revizije koje su vršile kancelarije vrhovnog revizora u oba Entiteta, procentualno su najviše pomogle donacije OHR i OSCE, koji su imali ekskluzivno pravo njihovog javnog objavljivanja na zajedničkoj press konferenciji u julu 2001. u Sarajevu. Vrhovni revizori su zakonom inače hijerarhijski odgovorni skupstinama Entiteta.

²¹ Reporter: *Revizija podobnosti* (S. Vasković), br. 166, od 27. 06. 2001. g, str. 10-12

²² Jeremy Pope: *Confronting Corruption: the Elements of a National Integrity System* (TI Source Book 2000), Berlin, 2000, Glava 9 – Vrhovni revizor, str. 75-82)

Nerijetko su i sami predstavnici razlicitih institucija nezadovoljni radom jedni drugih. Jaz je posebno vidljiv medju medjunarodnim finansijskim i politickim institucijama, koje se rukovode razlicitim nacelnim interesima. ^ak unutar same MZ postoji nezadovoljstvo oko njihovog rada i rezultata. Privatizacija izmedju ostalog ne napreduje, jer se dva krila prvo nisu dugo mogla sloziti oko adekvatnog modela, a sada, transformacijom vlasnicke strukture i uvodjenjem trzisno orjentisanih upravnih odbora, politicko krilo medjunarodne zajednice gubi sagovornika za kvazi-ekonomska pitanja (koja i ne bi trebalo da su predmetom njihovog djelovanja), tj. sagovornikom mu postaju brojni pojedinci i drugi pravni subjekti koji ce od sada upravljati preduzecima. U takvim okolnostima, bice daleko teze nametati ekonomska rjesenja, ili im naci logiku i opravdanost, tj. gubi se stap, a nema sargarepe. Zato ostaje pretpostavka koju uporno iznose novi ili buduci vlasnici preduzeca koja su predmetom privatizacije – da li sada MZ koci istu²³?

Bogatstvo je u razlicitostima

Nacrt dokumenta Transparency International-a “Globalni izvjestaj o korupciji” koji ce biti objavljen u oktobru ove godine, slicno Kriznoj grupi, govori o nedostatku koordinacije posebno medju OHR-om i ostatkom multi- i nacionalnih institucija; o razlicitostima u njihovom pristupu, operacijama i uopste njihovoj politici prema BiH. Takve nepomirljive razlike, navode se kao dodatni cvrst razlog zasto u BiH jos ne postoji prava strategija borbe protiv korupcije. Anti-korupciono odjeljenje OHR-a se smatra malenim i neuspjesnim u svojoj ulozi koordinatora u ovoj sferi. To potvrđuje i svjedocenje Vrhovnog revizora SAD-a pred Kongresom u julu 2000. g. koja OHR oslikava kao “prakticno duplikaciju postojećih medjunarodnih napora i, premda je rad medjunarodne zajednice kolegijalan, u stvarnosti nije koordiniran”.²⁴ O cijeni takvih aranžmana, kako po vlade donatore, tako i po BiH, nije potrebno govoriti. Preplitanje jurisdikcija, nedostatak strategije i koordinacije i nepravilan monitoring, cesto potkopavaju zdrav trzisni rezon medjunarodnih finansijskih institucija, pa se na kraju namecu losija rjesenja i to od strane politickih filijala.

Posebne se finansijske analize mogu praviti o neplacanju poreza i socijalnih davanja, koje medjunarodne institucije praktikuju od svog dolaska i to ne samo za strana lica, vec i za domaca zaposlena u njima. Zar to nije izigravanje fer utakmice na trzistu radne snage, posebno sada kad je sporazum postignut sa Vladama Entiteta o placanju poreza? Domacem preduzecu je utoliko teze ponuditi iste uslove domacim ekspertima, jer je mnogo vise poreski optereceno,

²³ Razgovori obavljani sa nekoliko PIF-ova, privatnih preduzetnika, te predstavnicima lokalne i entitetske vlasti u FBiH i RS, jun-jul 2001.

tako da najkvalitetniji ljudi odlaze isključivo pod okrilje stranih organizacija, a privreda nastavlja da slabi. Često prekvalifikovani pojedinci obavljaju jednostavne operacije, samo da bi dosli do većih primanja, koja im u ovakvim uslovima domaći subjekti ne mogu pružiti. Dugoročno, time slabe svoje prethodne kvalifikacije, što je već strukturalna socijalna šteta. Sve to se desava u ionako umovima osiromašenoj zemlji, koji su na mnoge tragične načine nestali odavde.

Tvrđokornost u svojim nastupima dokazivali su predstavnici MZ u brojnim slučajevima: uspostavljanje i revizija sudskog i tuzilackog aparata, gdje su opet krajnji tumač integriteta jedne društvene sfere; već čuven slučaj tendera za treću GSM licencu za mobilnu telefoniju koji je bio krajnje netransparentan²⁵; slični se problemi mogli bi da se desavaju i sa tenderom za izradu ličnih dokumenata.²⁶ U svim navedenim primjerima je sasvim izvjesna odgovornost kao i ignorantsko ponašanje više nivoa domaće vlasti, ali isto tako i uloga međunarodnih predstavnika, koja istovremeno dovodi u pitanje integritet institucije regulatora, ostavlja veoma gorak ukus nepravde i kolonijalnog uređenja u ustima. Ponistavanje tendera u slučaju GSM-a također je loš korak, ali ukoliko inicira uvodjenje transparentnih pravila i proceduri za tendere, prodaje, nabavke i koncesije, koje očito ne postoje, onda cijena i nije toliko visoka.

Može li MZ postati pravi uzor domaćim vlastima?

Jedino rješenje na takvu situaciju jeste da MZ postane ono što joj je uloga i u brojnim drugim zemljama u razvoju, a to je jedan od stubova integriteta društva²⁷ – partner u tranziciji, a nikako krov hrama integriteta, njegov krajnji tumač, kadija koji i tuži i sudi. Svaka institucija koja nije podložna vrhovnoj kontroli, reviziji poslovanja, podnošenju odgovornosti onima zbog kojih postoje, pogotovo u krajnje nereguliranim uslovima rada, kao što je manjak pravne države u BiH, i one sa najjačim integritetom vrijeme će da slomi. Izazovi su preveliki, sankcije nepostojeće, a ekstra dobit zagarantovana, tako da mnogi individualno odabiru sivu stranu zakona (koje sami pišu), ne osjećajući brigu o tek nekoj zemlji u kojoj će provesti veoma

²⁴ Iz još neobjavljenog "Globalnog izvještaja o korupciji" grupe eksperata pod patronatom Transparency International, Berlin, 2001.

²⁵ Eksperti iz jedne inostrane firme koja se bavi pripremom međunarodnih tendera i koncesija ocjenjuju tendersku dokumentaciju za GSM licencu kao "sumnjivu i koja je osmišljena tako da protežira jednog od potencijalnih investitora dajući mu startnu prednost kroz selektivnost informacija". Također je uspostavljanje fiksne cijene ocjenjeno kao suvisno i problematično. (Izvor zastičen, razgovor održan u avgustu 2001. godine). Nedavno pisanje "Slobodne Bosne" B. Hadziomerovica u br. 245 od 26. 07. 2001. g. str. 5-9 nudi informacije koje govore u prilog ovih navoda.

²⁶ Američki kongresmen Henry J. Hyde, jedan od vodećih republikanaca, tokom julskog saslušanja 2001. g. o BiH u Kongresu, govori o korupcionaskim skandalima vezanim za dodjeljivanje licenci, te ukazuje na dramatičan nedostatak transparentnosti tenderskih procedura za šta krivicu prebacuje na predstavnike MZ. (M. Puntarić: Hyde and scandals topple Petritsch, Slobodna Dalmacija, urednički tekst, 03. 08. 2001. g. (djelimičan prevod OHR-a))

²⁷ J. Pope, *ibid*, opisuje 11 stubova nacionalnog integriteta, počevši od zakonodavne i izvršne vlasti, do privatnog sektora i međunarodnih aktera, Glava 4 – Sistem nacionalnog integriteta, str. 31-40

kratko vrijeme. Samim tim stvara se los presedan, koji ce domaci mocnici potrcati da slijede i jedni ce drugima biti vjecni izgovor. Nepostojanje ili slabosti ostalih stubova integriteta u drustvu, koji su i te kako cvrsti u zemljama tzv. MZ, onemogucava cak i ukazivanje na probleme, tako da ovi nastavljaju da se nagomilavaju. U svemu tome veoma dobro prolaze sacice individua: tek ce se o ponekom napisati tekst u stranoj stampi, a BiH ostaje na samom evropskom dnu. Studije o korupciji ukazuju na brojne neregularnosti i kriminal domacih organa, zakrivajuci tako istinu, a ona lezi u tome, da je kolo kriminala ne samo nacionalno ili regionalno, vec i medjunarodno, samo – quod licet lovi, non licet bovi.

Pogresno je svaljivati bas svu odgovornost na vlasti u BiH. Kao sto je receno na pocetku ovog teksta, ma kolika bila krivica za ovakvo stanje unutar MZ, ona za istu mora da preuzme i snosi dio odgovornosti. Ova zemlja je prosla najgore evropske katastrofe od kraja drugog svjetskog rata, a neke od njih i dalje traju i poprimaju skandalozne dimenzije u socijalnoj sferi. Trgovina i sverc ljudima, drogom, oruzjem i ostalim ilegalnim i akciznim robama; konacno – prostitucija, narkomanija... cesto posljedice bezizlaznosti situacije u kojoj se BiH nalazi i u koju je dovedena. Groblja puna, a omladina se danas uglavnom medjusobno sreće i druzi u redovima pred ambasadama. Ko ima bilo kakvih predispozicija, pokusava da ih dokaze i iskoristi van BiH. Samom logikom da je MZ u svih ovih sest poslijeratnih godina vodila kljucnu rijec u razvoju zemlje, nosi u sebi zakljucak i da snosi dio odgovornosti. Nije iskljuciva krivica za takvo stanje na vlastima, koje su sve dosada bile kratkog daha i najcesce bez kontinuiteta. Istovremeno, kad je odgovornost u pitanju, mnogi su se u MZ ponasali po Orvelu "sve su zivotinje jednake, samo su neke jednakije od drugih". Medjunarodna krizna grupa u svom posljednjem izvjestaju²⁸, kao jedan od zakljucaka predlaze i da Savjet za implementaciju mira uvede mehanizme jacanja odgovornosti i transparentnosti rada MZ u BiH.

Vrijeme je da se podvuče crta i iskreno dogovore partnerski uslovi, kako bi se konacno u BiH unio red i znalo sta je cija zadaca, ali i odgovornost. Treba naci nacin da iste gradjani ove zemlje mogu ocekivati od svih stubova drustvenog integriteta. Razlicite, a veoma mnogobrojne medjunarodne institucije, takodje moraju razgraniciti i precizno definisati svoje odgovornosti, kako vise ne bi dolazilo do preklapanja, a posebno politickog rukovodjenja ekonomskim razvojem i stvaranjem povoljnijeg okruzenja za poslovanje u zemlji, kao jedinog odrzivog garanta privrednog rasta. S takvom raspodjelom zaduzenja, i nezavisnom revizijom rada, i napori u obnovi, ali sto je vaznije – i rezultati ce postati daleko transparentniji.

²⁸ Medjunarodna krizna grupa, izvjestaj br. 115, *ibid.*, str. 49

“Niti jedno društvo nije oslobođeno korupcije, i sva ona treba da kontinuirano poboljšavaju svoje sisteme integriteta, kako bi na vrijeme spriječila opasnost. Tek se sada polako priznaje činjenica da samo oni koji žive u nekom društvu mogu zaista da spoznaju njegove nijanse i samo oni su u poziciji da sude o tome šta je u domenu mogućeg, a šta jeste ili nije izvodivo. Uloga donatora stoga treba da se ograniči na podsticanje unutrašnjeg dijaloga i pomoć u izgradnji internog 'vlasništva' nad temeljitim reformskim programima. Donatori ne smiju pokušati da isti diktiraju spolja, ili da nameću uslove koji su nerealistični ili koje ne podržavaju ključni interni akteri.”²⁹

²⁹ J. Pope, *ibid*, Glava 17 - Medjunarodni akteri i mehanizmi, str. 162

Akronimi/kratice:

- BiH = Bosna i Hercegovina
- EU = Evropska Unija
- FBiH = Federacija Bosne i Hercegovine
- ICG = Medjunarodna krizna grupa (International Crisis Group)
- IPTF = Medjunarodne policijske snage (International Police Task Force)
- KM = Konvertibilna marka
- MZ = Medjunarodna zajednica
- NDI = Nacionalni institut za demokratiju (National Democratic Institute)
- NVO = Nevladina organizacija
- OHR = Kancelarija visokog predstavnika (Office of the high representative)
- OSCE = Organizacija za bezbjednost i saradnju u Evropi (Organisation for Security and Co-operation in Europe)
- PIF = Privatizacioni investicioni fond
- RS = Republika Srpska
- RTRS = Radio televizija Republike Srpske
- SAD = Sjedinjene americkie drzave
- TI = Transparency International
- UN = Ujedinjene Nacije
- UNMIBH = Misija UN u Bosni i Hercegovini (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina)