



STUDIJA PERCEPCIJE KORUPCIJE – 2004.

BOSNA I HERCEGOVINA



Ovaj dokument je pravljen uz finansijsku pomoć Evropske Unije

**This document has been produced with the financial assistance of the European
Union**



Urednik i redaktor – Boris Divjak

Za izdavača – Transparency International BiH

Štampa – “Glas Srpski – Grafika”, AD Banja Luka

Štampano u 1000 primjeraka
(engleska verzija Studije posebno štampana u 200 primjeraka)

Banja Luka/Sarajevo, jun 2004. g.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

343-352(497.6)

СТУДИЈА перцепције корупције

Sudija percepcije korupcije – 2004 : Bosna i
Hercegovina / Boris Divjak. - Banja Luka ; Sarajevo :
Transparency International BiH, 2004 (Banja Luka :
Glas srpski – Grafika). - 131 str. : tabele, graf. prikazi ;
25 cm

Тираж 1 000. - Библиографија: стр. 151-152.

ISBN 99938-672-1-7
ДИВЈАК, Борис 340, 915

П.О.: КОРУПЦИЈА - Босна и Херцеговина - 2004

MFN=001905
Winisis-Biblio

Ovaj dokument je pravljen uz finansijsku pomoć Evropske Unije.
Mišljenja u njemu navedena pripadaju Transparency International Bosne i Hercegovine i stoga ni na koji način ne može smatrati da predstavljaju zvanično mišljenje Evropske Komisije.

This document has been produced with the financial assistance of the European Union.
The views expressed herein are those of Transparency International Bosnia and Herzegovina and can therefore in no way be taken to reflect the official opinion of the European Commission.

Transparency International BiH

Aktivnosti Transparency International BiH

Transparency International je jedini međunarodni pokret posvećen isključivo borbi protiv korupcije koji djeluje u preko sto zemalja diljem svijeta već deset godina. Ogranak u Bosni i Hercegovini je osnovan 23. februara 2001. g., a punu akreditaciju kao rezultat uspješnog djelovanja dobio je 12. oktobra 2002. g. Tri godine rada i zalaganja zaposlenog osoblja, Odbora direktora i članova doprinijele su pozicioniranju Transparency Internationala BiH (TI BiH) kao jedne od vodećih snaga građanskog društva koja je sposobna da pokrene mehanizam za promjene u društvu stvarajući regionalne koalicije, uvezujući vlast, građansko društvo i privatni sektor.

U protekle tri godine TI BiH je razvio konkretne mehanizme za praćenje korupcije u BiH, mjerenje napretka u radu vlasti i informisanje javnosti kroz redovne izvještaje o korupciji. Nakon dva početna izvještaja o korupciji, TI BiH u martu 2002. g. provodi istraživanje javnog mnjenja na teritoriji cijele BiH, te u junu iste godine objavljuje "Studiju percepcije korupcije 2002". Tokom tog perioda TI BiH učestvuje u izradi Regionalnog izvještaja o korupciji, koji pokriva i BiH. Blic istraživanje javnog mnjenja sprovedeno je pred opšte izbore 2002.g. čime je izvršen 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.

Udruženje građana

TI BiH je udruženje građana koje djeluje u okviru međunarodnog pokreta Transparency International, koji se zalaže za dobru i poštnu vladavinu. Ogranak u BiH je u potpunosti domaćeg karaktera, nezavisan i u skladu s tim donosi odluke na nivou sopstvenih organa upravljanja, tj. Skupštine i Odbora direktora. Skupštinu čine članovi TI BiH, tj. ograničen broj pojedinaca posvećenih promociji i realizaciji ciljeva udruženja, a dolaze iz različitih profesionalnih, kulturnih i geografskih okruženja. Odbor direktora bira Skupština iz reda najaktivnijih članova.

Udruženje se finansira kroz različite donatorske izvore koji dijele antikorupcijske ciljeve TI-a, vodeći se principom finansijske nezavisnosti, što znači da TI BiH ne smije prihvatati sredstva koja su uslovljena ili strukturisana tako da ograničavaju udruženje od nezavisne akcije, ili sprečavaju provođenje misije TI BiH.

Udruženje djeluje na opštu dobrobit i osnovni motiv mu je neprofitno djelovanje. Međusobna podrška je usmjerena ka vladi i javnim službama, poslovnim organizacijama, institucijama i pojedincima, te nacionalnim i regionalnim ograncima TI.

Sistem nacionalnog integriteta

Objavljivanje Studije percepcije korupcije 2004 vremenski je usklađeno sa objavljivanjem studije Sistema nacionalnog integriteta (NIS) čime je postignuta sinergija potpune dijagnostike sistema. S jedne strane Studija percepcije korupcije daje eksternu ocjenu funkcionisanja sistema – onako kako ga doživljavaju njegovi krajnji korisnici, tj. građani; dok je s druge strane NIS istraživanje samih stubova društva. Studija NIS ocjenjuje efikasnost nadležnih institucija koje se bore protiv korupcije, počevši sa zakonodavnim, izvršnim i sudskim vlastima, ali ocjenjuje se i rad glavnog revizora, ombudsmena i drugih javnih institucija, kao i nevladinog sektora, medija i međunarodne zajednice. Poređenje rezultata pomenutih istraživanja omogućiće donošenje preporuka relevantnih institucijama koje se bave fenomenom korupcije, kao i stalni monitoring reformi po oba osnova.

Transparency International BiH

Kninska 5.

78000 Banja Luka

Bosna i Hercegovina

tel: 051 216 928

fax: 051 216 779

e-mail: info@ti-bih.org

internet: www.ti-bih.org

Boris Divjak

Predsjedavajući, Odbor direktora
TI Bosna i Hercegovina

Međunarodni Sekretarijat Transparency International

Otto-Suhr-Allee 97/99

D-10585 Berlin

Njemačka

tel: +49 30 3438 200

fax: +49 30 3470 3912

e-mail: ti@transparency.org

internet: www.transparency.org

Peter Eigen

Predsjedavajući, Odbor direktora

Kamal Hossain

Predsjedavajući, Savjetničko vijeće

Sadržaj

TRANSPARENCY INTERNATIONAL BIH	4
AKTIVNOSTI TRANSPARENCY INTERNATIONAL BIH	4
UDRUŽENJE GRAĐANA	5
SISTEM NACIONALNOG INTEGRITETA	5
SADRŽAJ.....	7
UVOD – ISTRAŽIVANJE I METODOLOGIJA	9
ISTRAŽIVANJE – PREGLED.....	9
<i>Dve Studije: 2002 i 2004. godina.....</i>	<i>9</i>
STATISTIČKI UZORAK	10
<i>Metodologija istraživanja</i>	<i>10</i>
<i>Analiza podataka.....</i>	<i>13</i>
AUTORI STUDIJE	14
FINANSIRANJE ISTRAŽIVANJA I STUDIJE.....	15
SOCIOLOŠKA I PSIHOLOŠKA ANALIZA KORUPCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI.....	16
PROBLEM KORUPCIJE I NJENO OPAŽANJE.....	16
LIČNA ISKUSTVA I KORUPCIJA	21
EMOCIJE I KORUPCIJA	25
FORMIRANJE SOCIJALNOG STAVA PREMA KORUPCIJI	27
OPAŽANJE STRATEGIJE NEOPHODNE ZA USPIJEŠNU BORBU PROTIV KORUPCIJE	29
DVA RJEŠENJA U BORBI PROTIV KORUPCIJE	34
PERCEPCIJA KORUPCIJE	36
UVOD	36
KORUPCIJA KAO DRUŠTVENI PROBLEM	36
KORUMPIRANA DRŽAVA	43
KORUPCIJA I POJEDINAC	47
SPREMNOST GRAĐANA ZA AKCIJU	52
POLITIČKI SISTEM, JAVNA UPRAVA, POVJERENJE U INSTITUCIJE VLASTI I POLITIČKE STRANKE.....	58
UVOD	58
DOBA TRANZICIJE.....	58
UZROCI KORUPCIJE SISTEMA VLASTI.....	60
KORUPCIJA I POLITIČKA VLAST.....	60
KORUPCIJA ADMINISTRACIJE	65
POLITIČKE STRANKE	68
POLITIČKI SISTEM – PROJEKCIJA	72
PRAVOSUĐE I POLICIJA	73

UVOD	73
KORUPCIJA U POLICIJI I PRAVOSUĐU - PROBLEM U BiH?	74
KORUPCIJA U POLICIJI	74
KORUPCIJA U PRAVOSUĐU	77
IZVORI SAZNAJANJA	80
UZROCI KORUPCIJE U POLICIJI I PRAVOSUĐU	80
ULOGA POLICIJE I PRAVOSUĐA U BORBI PROTIV KORUPCIJE	81
EKONOMSKA ANALIZA REZULTATA ISTRAŽIVANJA PERCEPCIJE KORUPCIJE 2004	84
UVOD	84
SADAŠNJE EKONOMSKO STANJE	84
KORUPCIJA U TRANZICIJI	87
UTICAJ KORUPCIJE NA EKONOMSKI RAZVOJ	88
<i>Siva ekonomija</i>	88
<i>Nezaposlenost i siromaštvo</i>	90
<i>Izbjegavanje obaveza prema državi</i>	91
CARINA	92
PORESKA UPRAVA	94
INSPEKCIJSKI ORGANI	95
ORGANIZOVANI KRIMINAL	98
SLABLJENJE KREDIBILITETA DRŽAVE	100
SVOJINSKA TRANZICIJA	101
<i>Korupcija u procesu privatizacije</i>	102
<i>Privatizacioni profit</i>	103
JAVNE NABAVKE	105
POSLOVNO OKRUŽENJE	108
SOCIJALNE INSTITUCIJE, OBRAZOVANJE, ZDRAVSTVO I NEVLADINE ORGANIZACIJE	112
UVOD	112
ZDRAVSTVO	113
<i>Percepcija korupcije u zdravstvu</i>	114
OBRAZOVANJE	119
<i>Percepcija korupcije u obrazovanju</i>	120
NEVLADIN SEKTOR	121
ZAKLJUČCI SOCIJALNOG SEKTORA	124
NAJVAŽNIJI REZULTATI I ZAKLJUČCI STUDIJE 2004	125
LITERATURA	128

Uvod – istraživanje i metodologija

Istraživanje – pregled

Dvije Studije: 2002 i 2004. godina

Istraživanje percepcije korupcije u BiH 2002. g. rezultiralo je stvaranjem baze podataka za cijelu zemlju, koja sadrži detaljne informacije o korupciji na svim nivoima vlasti, institucijama itd., gdje su građani dali svoju ocjenu u kojem je stepenu korupcija ukorijenjena u društvu i dali mišljenje o efikasnim načinima borbe protiv nje. Publikacija rezultata pred izbore 2002. g. je dio strategije Transparency International BiH da ukaže na greške vlasti i da nametne želju građana BiH da ojača vladavina zakona. U proteklom periodu Studija 2002. je bila jedan od osnovnih izvora podataka o korupciji za bh. javnost, medije, naučne ustanove i vladine institucije, kako u zemlji tako i u inostranstvu, a korištena je i kao jedan od analitičkih izvora u Strategiji borbe protiv siromaštva.

Novo istraživanje je provedeno s ciljem ažuriranja postojeće baze podataka i izrade komparativnih analiza, koje ocjenjuju da li je u proteklom periodu došlo do poboljšanja, odnosno pogoršanja.

Glavni ciljevi ovog kao i bazičnog istraživanja su:

- Identifikacija problema korupcije u BiH;
- Uzroci korupcije u BiH;
- Rasprostranjenost korupcije i posljedice po društvo;
- Individualna iskustva građana po pitanju korupcije;
- Metode borbe protiv korupcije i njihova efikasnost;
- Evaluacija progressa u borbi protiv korupcije u odnosu na bazni period 2002.g.;
- Ukazivanje na institucije društva kod kojih je došlo do poboljšanja i apostrofiranje onih institucija kod kojih je percepcija korupcije pogoršana u odnosu na rezultate iz 2002.g.;
- Informisanje građana BiH koji trenutno nemaju pristup informacijama o posljedicama korupcije i nedostatka transparentnosti u radu vlasti, posebno onih vlasti koje su od važnosti za njih i njihov region;
- Stimulisanje javne rasprave o antikorupcionim pitanjima;
- Jačanje vladavine zakona;
- Poboljšanje odgovornosti i transparentnosti u radu javnih institucija: jašnije javne finansije i budžeti, sprječavanje sukoba interesa, depolarizacija administracije; i
- Ocjena imidža TI BiH u javnosti.

Statistički uzorak

Studija Percepcije korupcije se zasniva na bazi podataka koja je profesionalno napravljena anketiranjem građana na teritoriji čitave države, a koju je za potrebe TI BiH u martu 2004.g. obavila **Prism research** - profesionalna agencija za ispitivanje javnog mnijenja. Baza podataka je statistički kompatibilna i uporediva sa rezultatima istraživanja iz 2002.g., čime je Studija pored dijagnostičke, dobila monitoring i evaluativnu komponentu. Za istraživanje u 2002.g. korišten je uzorak veličine 1200 ispitanika, dok je uzorak za istraživanje 2004.g. srazmjerno povećan na 1640 ispitanika.

Za istraživanje na terenu korišten je metod face-to-face intervjuiranja i to putem slučajnog odabira adrese (random Walk Technique) i odabira članova domaćinstva putem metode Closest Birthday Selection. Za potrebe ovog istraživanja oblikovan je slučajno specificiran uzorak koji predstavlja trenutnu populaciju BiH. Uzorak je reprezentativan za tri etnička većinska područja. Maksimalna greška uzorka od 1640 ispitanika je +/- 3%. Ciljna populacija ovog istraživanja su građani stariji od 18 godina.

Metodologija istraživanja

U svrhu oblikovanja uzorka za ovo istraživanje, osnovne informacije su predstavljene u tabeli:

POL			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Muški	49	49	49
Ženski	51	51	51
Ukupno	100	100	100

GODINE STAROSTI			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
18-30	26,4	26,0	26,1
31-40	17,4	18,3	16,4
41-54	25,5	26,0	24,1
55 i više	30,7	29,6	33,4
Ukupno	100	100	100

OBRAZOVANJE			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Bez škole, manje od četiri razreda	7,7	8,1	7,6
Četiri razreda	8,3	8,7	7,5
Osnovno	18,0	18,6	16,9
Srednje	53,6	50,8	57,6
Viša škola	7,1	7,8	6,1
Fakultet i više	4,8	5,5	4,0
Ne zna/odbijanje	0,5	0,6	0,3
Ukupno	100	100	100

ZANIMANJE			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Poljoprivrednik	21,0	20,9	20,2
NK-PK radnik	8,7	8,1	9,0
KV-VKV radnik	33,5	31,4	37,3
Službenik	11,2	9,2	14,4
Privatni preduzetnik	3,4	4,0	2,5
Stručnjak	6,0	6,9	4,6
Bez zanimanja	14,5	17,1	10,8
BO/Odbijanje	1,9	2,4	1,1
Ukupno	100	100	100

RADNI STATUS			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Zaposlen u državnoj firmi	13,1	11,0	16,3
Zaposlen u privatnoj firmi	14,9	14,3	14,8
Vlasnik firme	1,6	1,4	1,8
Penzioner	19,6	20,5	19,1
Nezaposlen	25,1	25,0	26,0
Domaćica	18,6	20,1	15,7
Student/đak	6,6	7,3	5,5
Ne zna/odbijanje	0,5	0,4	0,7
Ukupno	100	100	100

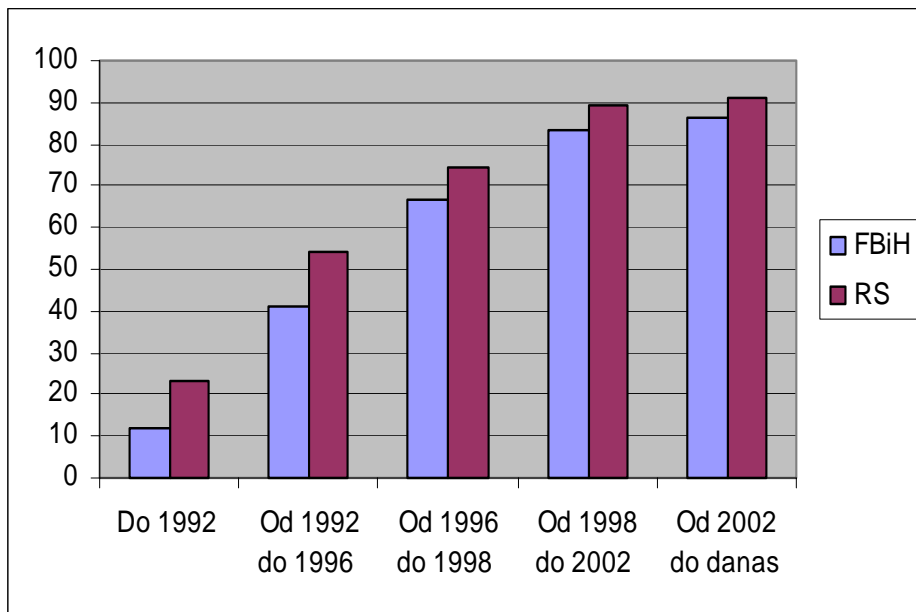
UKUPNI MJESEČNI PRIHOD PORODICE			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Nemamo dovoljno novca čak ni za hranu	12,5	13,1	11,9
Imamo dovoljno novca za hranu, ali samo ako ne platimno komunalije	22,1	16,9	30,3
Imamo dovoljno novca za hranu, ali je kupovanje ostalih neophodnih stvari problem	35,9	36,9	34,7
Imamo dovoljno novca za hranu, komunalije i odjeću, ali nedovoljno za kupovinu trajnih potrošnih stvari	21,1	21,5	19,2
Možemo da si priuštimo i kupovinu trajnih potrošnih stvari	5,8	8,6	1,9
Možemo kupiti i skupe stvari (na primjer auto)	1,0	1,1	0,5
Možemo kupiti što god želimo	0,7	1,1	0,2
NZ/Odbijanje	0,9	0,8	1,2
Ukupno	100	100	100

TIP NASELJA			
Uzorak	BiH	FBiH	RS
	%	%	%
Grad	42,9	44,4	41,9
Selo	57,1	55,6	58,1
Ukupno	100	100	100

Analiza podataka

O potrebi izrade ponovljene studije, najbolje govori donji demonstrativni grafikon, koji ukazuje na više problema:

- Tendencija povećanja korupcije vremenom – ona dostiže vrhunac u periodu tzv. prve demokratske poslijeratne vlasti i od tada ne pokazuje tendenciju smanjenja.
- Shodno tome, može se zaključiti da je svaka politička opcija, samim dolaskom na vlast, demonstrirala da joj je borba protiv korupcije bila deklarativnog i predizbornog karaktera, a da joj je stvarni cilj bio, upravo preuzeti kanale korupcije od prethodnih vlasti. Takav trend se nastavlja do danas.
- Percepcija samih građana je uslovljena protekom vremena. Kako ono prolazi, sjećanja blijede, pa su najsvježiji problemi i 'najbolniji', odnosno ispitanicima se čini da je upravo današnja situacija najteža, iako postavljanje ovakvog pitanja u različitim vremenskim razdobljima daje i nešto drugačije odgovore.
- Gdje god je to relevantno, naglašava se razlika u percepciji po osnovu entiteta, dobne, polne ili neke druge podjele. Donji grafikon ukazuje na percepciju više korupcije u Republici Srpskoj, nego u Federaciji, što može biti posljedica višeg apsolutnog stepena korupcije, ili drugačije percepcije (npr. ako posmatramo period do 1992, nema razloga za veću korupciju u RS, nego je stvar kritičkog stava ispitanika). O tome više u prvom poglavlju ove Studije.
- Na kraju – grafikon može dati konkretne sugestije oko (ne)preduzetih aktivnosti na suzbijanju korupcije. U ovom slučaju je evidentno da nije bilo značajnih zahvata na tom polju, tj. da se efekti eventualnih reformi nisu osjetili među građanima.
- Apstrahcijom odgovora *veoma mogo* i *mного*, dolazi se do intenziteta problema. Kako velika većina odgovora spada u jednu od te dvije najteže kategorije, vidi se da tek manje od 10% građana vjeruje da je korupcije bilo *osrednje*, *malo* ili *nimalo* u posljednjem istraživanom vremenskom periodu. Dakle, oko 90% građana BiH je veoma snažno pogođeno negativnim efektima korupcije i primjećuju je u gotovo svim sferama života i rada.



Demo grafikoni – U cjelini gledano, koliko su mito i korupcija bili rašireni u našem društvu u proteklom periodu, a koliko dana s (odgovori 'veoma mnogo' i 'mnogo')?

Autori Studije

Analizu postojeće baze podataka i poređenja sa rezultatima prethodnog istraživanja iz 2002. g., radio je tim od 7 autora. Autori su zajednički analizirali rezultate na dva okrugla stola (u Sarajevu u aprilu i u Banjoj Luci u maju 2004.g.). Rezultat su bila ispitivanja pojedinih segmenata društva, koje su dodatno obredene, finalizirane i ujedinjene u Studiju percepcije korupcije 2004. g.

- **Agencija Prism research** je pripremila tabele iz uvodnog dijela, koje definišu uzorak i metodologiju istraživanja. Koordinator projekta u Agenciji Prizma bio je **Dino Đipa**, koji je posebno doprinio tehničkom usaglašavanju bazi podataka i pripremi sirovih podataka, grafikona i tabela.
- **Srdan Puhalo**, diplomirani psiholog, zaposlen u agenciji Partner – Marketing Consulting je proveo sociološku analizu, dajući pregled efekata korupcije na društvo uopšte. Asistenciju u izradi analize, pružila je i član Odbora direktora TI BiH **Gordana Vučković**.
- **Đorđe Čekrilija**, diplomirani psiholog, asistent na predmetima Psihometrija i Metodologija psiholoških istraživanja na Filozofskom fakultetu

Univerziteta u Banjoj Luci, je proveo analizu sa stanovišta psihološkog uticaja korupcije na pojedinca i društvo.

- **Nerzuk Ćurak**, novinar, esejist i znanstveni publicist, na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu predaje Geopolitiku i Međunarodnu sigurnost, te je voditelj Centra za strateške studije u NVO Međunarodni forum Bosna, a dao je institucionalni presjek BiH, apostrofirajući 'najzaraženije' dijelove upravnog aparata.
- **Boris Divjak**, magistar makroekonomije, ekonomski konsultant i predsjedavajući Odbora direktora TI BiH je s ekonomske strane analizirao štetnost korupcije, uz poseban naglasak na upravljanje javnim finansijama, privatizaciju i stvaranje poslovne klime.
- **Almir Maljević**, diplomirani pravnik, asistent na Fakultetu kriminalističkih nauka Univerziteta u Sarajevu, pripremio je sagledavanje pravne države, zakonske regulative i podređenih mehanizama.
- **Vladimir Marić**, diplomirani medijski analitičar, zaposlen u nevladinoj organizaciji Nansen Dijalog Centar u Mostaru, obradio je institucije socijalne mreže, s akcentom na obrazovanje, zdravstvo itd.
- **Danijela Vidović**, diplomirani ekonomista, stalano zaposlena u TI BiH od 2001. g., bila je koordinator čitavog projekta i administrativno i organizaciono zadužen za njegovu realizaciju. Takođe je asistirala i u izradi ekonomskog dijela studije i pripremi uvodnih napomena.

Nakon autorske izrade tekstova, njihovo usaglašavanje, redakciju, korigovanje i uređništvo Studije izvršio je **Boris Divjak** ispred TI BiH. Udruženje zadržava takvo pravo, kako bi svi navedeni pogledi zaista odražavali stavove TI BiH, a po odluci njenih internih organa.

Finansiranje istraživanja i Studije

Projekat Studija percepcije korupcije 2004 finansirala je **Evropska Unija**. Ovom prilikom se zahvaljujemo Delegaciji Evropske komisije u BiH Sarajevu, koja je odobrila i pomogla implementaciju projekta kroz sve projektne faze do štampanja knjige. Posebno se zahvaljujemo **Gordani Šuvaliji**, ispred Delegacije, na saradnji i pomoći tokom realizacije projekta.

Dio projekta (11%) je finansiran iz vlastitih izvora TI BiH, koji se uglavnom oslanjaju na Projekat odgovornosti na Zapadnom Balkanu, koji kroz Pakt Stabilnosti finansira **Vlada Finske**. Finskom donatoru je TI BiH takođe zahvalan za vrlo ciljanu i efektivnu pomoć, koja je omogućila provođenje niza projekata TI BiH, uključujući i ovu Studiju.

Sociološka i psihološka analiza korupcije u Bosni i Hercegovini

Problem korupcije i njeno opažanje

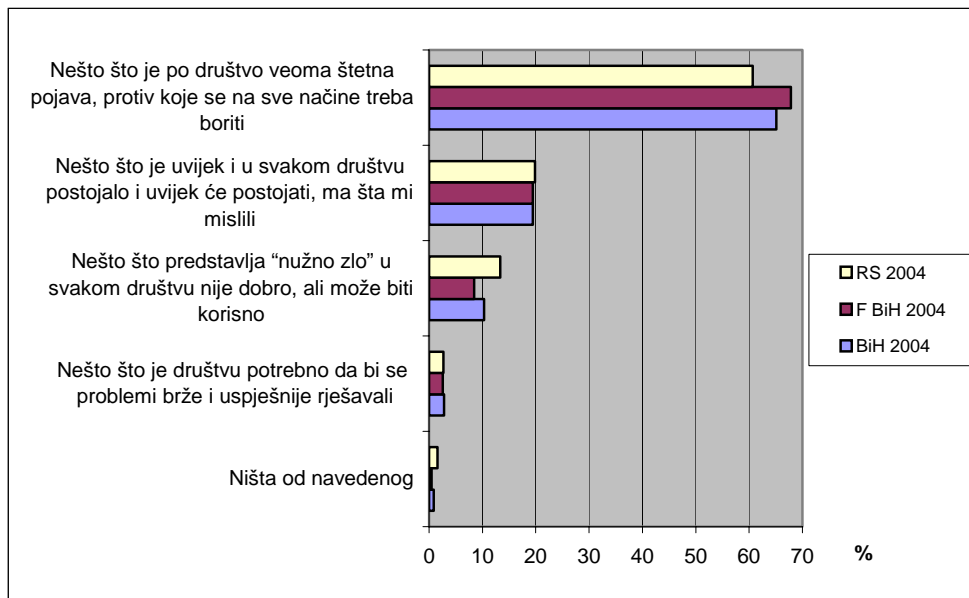
Korupcija globalno kao pojava predstavlja negativnu pojavu. Svojim postojanjem ona negativno utiče na sve objekte sa kojima kroz svoje postojanje dolazi u kontakt. Institucijama u kojima se pojavljuje direktno umanjuje snagu djelovanja, otežava, ili čak, onemogućava ostvarivanje punih prava građana, umanjuje vrijednost rada i novca, generiše i omogućava brojne druge oblike nezakonitosti i kao konačnu i najsiroviju posljedicu dovodi do generalnog siromašenja građana. Tako prema svom opsegu, korupcija vjerovatno prevazilazi sve ostale negativne pojave jednog društva. Kada se običnom građaninu na ovaj način predstave korupcija i njeni efekti, i još daju primjeri za to, u najmanju ruku bi se činilo duhovitim zaključiti da se radi o nečmu dobrom ili poželjnom. U tom slučaju radilo bi se o objektivnom opažanju fenomena korupcije. Dalje, u potpunosti bi odgovarala definicija korupcije kao *zloupotrebe povjerene moći u vlastitu korist* (Transparency International) ili *zloupotrebu javnih ovlaštenja, kako bi se stekla lična korist* (Svjetska Banka). I konačno, obuhvatila bi se oba oblika njenog ispoljavanja: krupna (grand-scale) i sitna (small-scale) korupcija. Međutim, imajući u vidu da je za postojanje korupcije neophodno postojanje dvije strane nužno je obratiti pažnju i na subjektivni aspekt njenog opažanja i interpretiranja. Dovoljno je uzeti za primjer *sticanje lične koristi*, pa da bude jasno da stvari nisu baš tako jasno određene. Naime, strana koja prima mito direktno ostvaruje ličnu korist, ali dobit ostvaruje i strana koja daje mito. Imajući samo ovu činjenicu u vidu jasno je već da je korupcija kompleksan fenomen i da se njena priroda, oblik ispoljavanja i intenzitet opažaju i doživljavaju različito u zavisnosti od velikog broja faktora (stepena procjene važnosti ili bezazlenosti posljedica koje prate direktan slučaj korupcije, stepen ličnog učešća u aktima korupcije, postojećih zakonskih i društvenih normi, moralnosti kao osobine ličnosti...).

Iz dosada navedenog može se izvući vrlo vjerovatna pretpostavka da je sama percepcija korupcije (označena kao direktan problem sprovedenog istraživanja) vrlo važna, kako u njenom opstajanju i razvoju, tako i u nastojanjima i konkretnim aktivnostima koje za cilj imaju smanjenje stope korumpiranosti jednog društva. Najopštije, percepcija se može odrediti kao skup procesa koji omogućavaju prijem u okruženju prisutnih stimulusa i njihovo povezivanje u jedinstven sistem (Reber & Reber, 2001). Ona je početna karika u formiranju svijesti o samom sebi i okruženju. Sadržaji koji se opažaju predstavljaju skup informacija koje se na određen način obrađuju i interpretiraju i omogućavaju formiranje svijesti o tim sadržajima tako što se povezuju, upoređuju i usklađuju sa postojećim iskustvima. U formiranju konačnih sadržaja o objektima, pojavama i događajima učestvuje veliki broj faktora koje je moguće grupisati u tri kategorije: fiziološki, psihološki i socijalni faktori opažanja (Ognjenović, 1992). Fiziološki faktori na opažanje utiču i trenutnim stanjem kao što su stepen

umora, ili prisustvo bolesti. Kroz psihološke faktore opažanja se ogleda stepen i kvaliteta uticaja ličnog iskustva individue na opažanje i u tu grupu faktora spadaju: iskustvo i lično iskustvo, emotivni stav, motivacija i interes i, konačno, socijalni stav. Npr. ukoliko se riječ *korupcija* izloži građaninu, on ju doživljava kao opasnost za neometano funkcionisanje društva i vlastitu sigurnost; profesor prava vidi ju kao moguću negativnu pojavu s kojom se država može sresti; od strane kriminalca kao mogućnost za jednostavnije ili šire provođenje nelegalnih radnji... Konačno, socijalni faktori opažanja odnose se na značajan uticaj socijalnog statusa i društvenih dešavanja na percepciju.

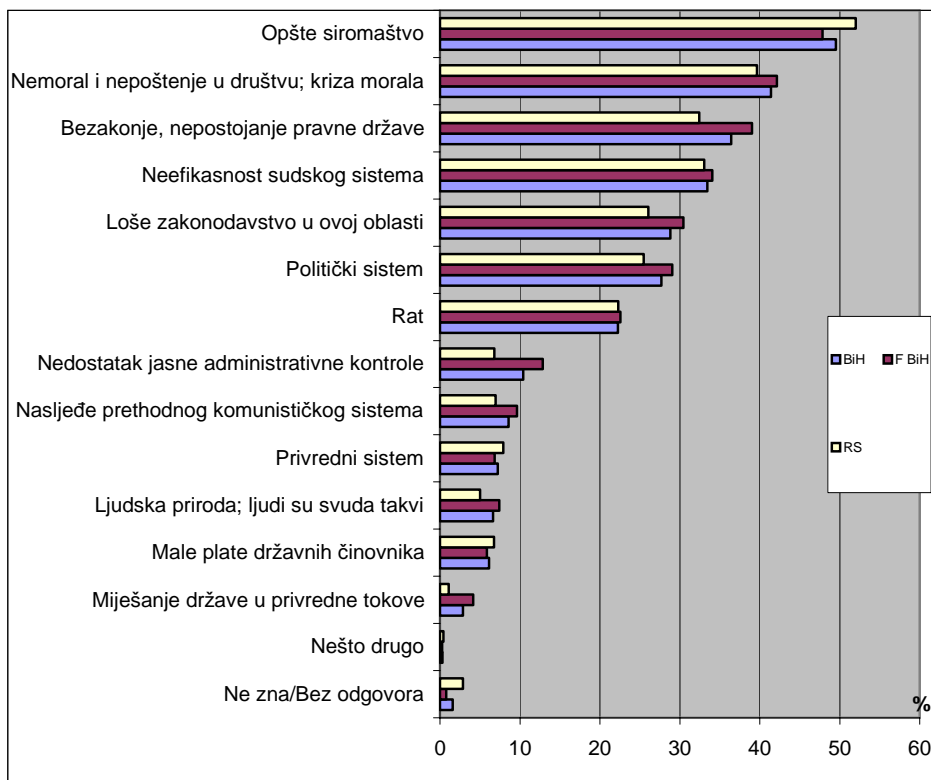
Konkretno, percepcija fenomena korupcije predstavlja vrlo bitan spoljni kriterij na osnovu koga se može zaključivati o stepenu njenog prisustva i oblicima u kojima se ispoljava. Bez obzira na to šta se radi ili koja se pojava razmatra, konačan rezultat će ostati diskutabilan i neprovjeren ukoliko se ne konsultuju povratne informacije sa terena. Tako se može reći da ispitivanje opažanja korupcije kao njenog spoljnog kriterija postavlja dva osnovna cilja. Prvi, eksplorativni cilj, ustanovljava kako se opaža korupcija od strane građana BiH – šta se uopšte podrazumijeva pod korupcijom, kako se opažaju različiti oblici ispoljavanja korupcije, šta se smatra pod učestvovanjem u korupciji i kakav je odnos od strane građana opažene korupcije sa stvarnim stanjem u društvu. Drugi cilj bi se mogao označiti kao praktični, i on se odnosi na identifikovanje najefikasnijih strategija u smanjenju korumpiranosti društva. Tu se podrazumijeva: upućivanje građana u to šta sve predstavlja korupciju i kakve efekte ostavlja na cijelo društvo, prikupljanje vrlo važnih informacija baziranih na ličnom iskustvu građana koje omogućavaju precizniju identifikaciju kritičnih oblasti i razvoj uspješnijih načina borbe protiv korupcije, izrada plana informisanja građana o korupciji, aktivnostima koje se preduzimaju radi smanjenja stepena korupcije i njihovim rezultatima.

Stoga je socijalno-psihološku analizu rezultata najzgodnije početi razmatranjem mišljenja građana šta je uopšte korupcija. Kako je prikazano na grafikonu 1 na nivou cijele države oko 65% ispitanika korupciju opaža kao štetnu pojavu, koju treba suzbijati. Takvi rezultati su svakako očekivani, kako zbog negativnih efekata koje korupcija u jednom društvu izaziva i kojih su građani svjesni, tako i zbog društvene poželjnosti ovog odgovora. Svakako je dobro što građani prepoznaju problem i osjećaju da bi ga trebali riješiti na neki način, međutim, ono što se u ovom slučaju čini zanimljivijim, to je vrlo značajan stepen zastupljenosti odgovora koji korupciju predstavljaju kao nešto trajno i neuništivo ili nužno zlo koje može biti i korisno (zajedno čak oko 30%). Dalje, vidimo da se izvjestan procenat ispitanika čak i pozitivno izjašnjava o pojavama koje se mogu okarakterisati kao korupcija, tj. definišu korupciju kao korisnu ili pozitivnu pojavu. Ovakvi podaci nikako ne ohrabruju jer ukazuju na određenu indolentnost prema samom problemu, odnosno pokazuju da kod velikog broja građana postoji osjećaj bespomoćnosti u pogledu mogućnosti rješavanja konkretnih problema, kao i na nepovjerenje u organe vlasti koji bi trebali konkretne probleme rješavati. Na osnovu toga mogli bismo još pesimističnije zaključiti da izvjestan broj ispitanika pokazuje potencijalnu spremnost da se uključi u radnje koje spadaju u domen korupcije.



Grafikon 1 – Šta prije svega predstavlja korupcija?

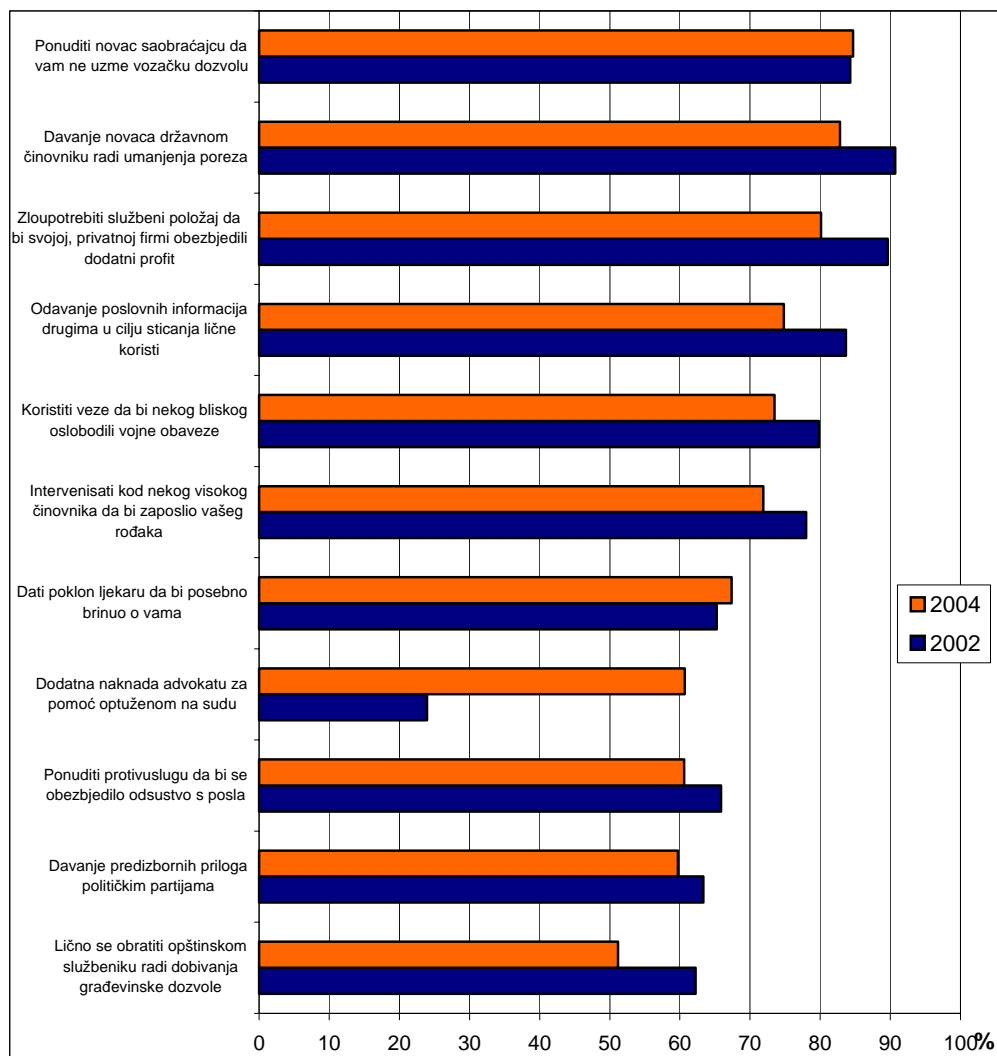
Ovakve rezultate najpraktičnije je tumačiti zajedno sa proučavanjem uzroka rasprostranjenosti korupcije koje ispitanici navode u grafikonu 2. Naime, i pri navođenju uzroka korupcije u Bosni i Hercegovini (BiH), značajan je procenat ispitanika koji kao odgovore odabiraju neodređenije odgovore. Naime, kategorije ponuđenih odgovora, *politički sistem* ili *privredni sistem*, bez obzira što se mogu vrlo precizno definisati, su za većinu građana pojmovi nepotpune jasnoće, i njihova interpretacija značajno varira od pojedinca do pojedinca. Pored toga, oni su širi i manje konkretni po svom obimu od većine ponuđenih, tako da ima mjesta pretpostavci da njihov izbor ukazuje na nedovoljnu upoznatost sa problemom korupcije ili pak, nedostatak angažovanja da se korupcija razumije ili odstrani iz društva. Pored toga, kategorija odgovora *ljudska priroda* tome vrlo snažno govori u prilog. Naime, mentalitet je argument sa kojim se, na ovim prostorima, vrlo često koristi kao pokušaj objašnjenja ili opravdavanja mnogih stvari. Međutim, imajući u vidu da ljudi sa ovih područja u inostranstvu vrlo lako prihvataju i pridržavaju se tamošnjih zakonskih pravila i moralnih normi, jasno je da pozivanje na ljudsku prirodu tek predstavlja alibi, a nikako stvarni faktor. Ove tri kategorije obuhvataju čak 41,5% ispitanika za teritoriju cijele BiH (odnosno 38,4% za RS i 43,3% za FBiH).



Grafikon 2 – *Koji su osnovni uzroci raširenosti korupcije u našem društvu?*

Pored ovoga, vrlo je zanimljivo pitanje šta građani sve označavaju kao korupciju, odnosno koje su sve situacije percipiraju kao oblike njenog ispoljavanja. Kako se vidi u grafikonu 3, svi oblici interakcije dvije ili više osoba koji kao konačnu posljedicu imaju ostvarivanje lične koristi, a koji odstupaju od predviđene postojeće procedure, se označavaju kao korupcija. Ono što je uočljivo, to je grupisanje dvije klase ponuđenih odgovora. U grupu najizraženijih odgovora spadaju konkretne situacije gdje se radi o *ad hoc* korupciji, odnosno gdje se interakcija osoba odmah tako usmjerava da obe strane ostvare određenu ličnu korist. U drugu skupinu, nešto manje izraženih kategorija spadaju oni oblici korupcije gdje se koriste već postojeća poznanstva, ili položaj osobe, ili koji bar u predstojećem periodu donosi jednoj od strana određenu korist. Dobijeni podaci su uglavnom ujednačeni za procjenu na nivou BiH i za procjene po entitetima. Što se tiče odnosa prema podacima iz 2002. godine, uglavnom je zabilježen sličan trend, ali sa nešto manjim procentom zastupljenosti većine oblika ispoljavanja korupcije datih u kategorijama odgovora. Jedina statistički značajna razlika između rezultata iz 2002. i 2004. godine je utvrđena u okviru kategorije *dodatna naknada advokatu za pomoć optuženom na sudu*. Vjerovatno je da je utvrđena razlika posljedica veće informisanosti o sudskim procesima, jer se postepeno povećava broj

postupaka koji se tiču korupcije, a pored toga i značajno je veća pažnja od strane vlasti i medija koja se poklanja takvim sudskim procesima i preprekama na koje se tokom njih nailazi. Ovaj podatak mogao bi da posluži kao pokazatelj pristupa kojim se adekvatno informišu građani o problemima korupcije i aktivnostima preduzetim u cilju njenog suzbijanja.

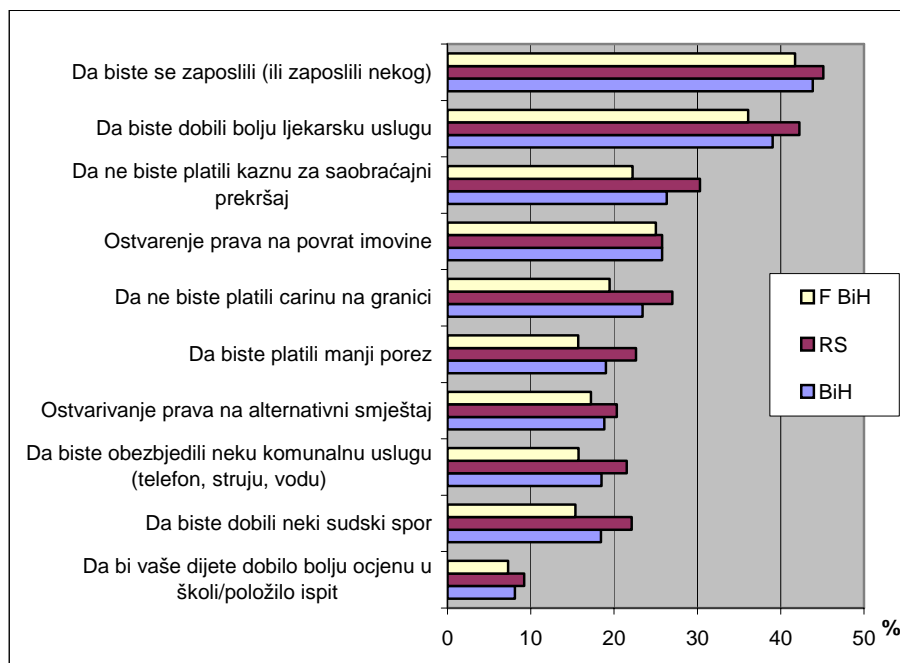


Grafikon 3 – *Koji od navedenih postupaka spadaju u pojavu korupcije?*

Lična iskustva i korupcija

Ono što je zasigurno jasno u pogledu korupcije je neophodnost postojanja dvije strane. Jedne kojoj je potrebna određena usluga (što obuhvata široku lepezu, od izbjegavanje kazne pa do zaposlenja ili ostvarenja značajne materijalne dobiti u nekoj transakciji) i druge koja tu uslugu može i hoće obaviti. Postojanje određene potrebe ujedno možemo označiti i kao polaznu tačku u samoj korupciji. Sa druge strane se nalazi određena cijena (u vidu određenog novčanog iznosa, poklona, ili provit usluge) koju druga strana postavlja ili se slaže sa prijedlogom prve strane.

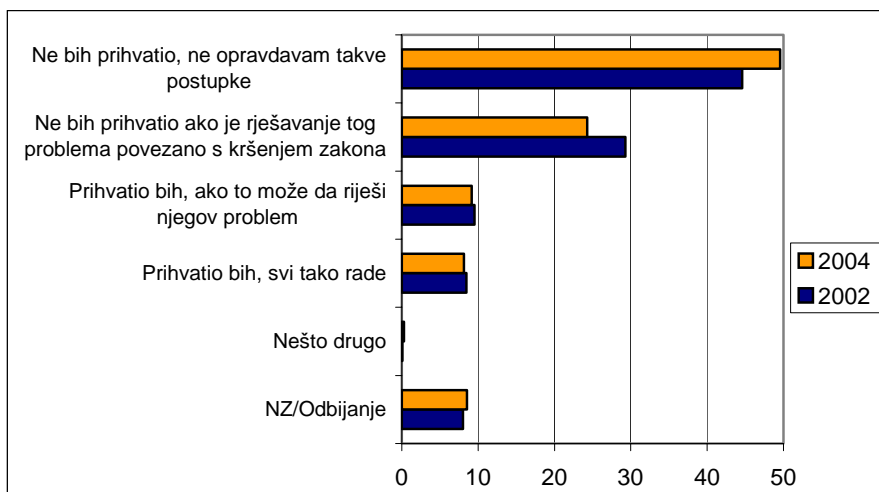
U percepciji bilo kakvih fenomena, rečeno je da postoji veliki broj faktora koji učestvuju u formiranju konačne svijesti. Za naše društvo vrlo je vjerovatno da je jedan od osnovnih faktora koji imaju uticaj u opažanju korupcije – motivacija i emocionalni stav (čiji je intenzitet u pravilnom odnosu sa stepenom važnosti onoga za šta je vezan). Imajući u vidu rezultate prikazane u grafikonu 2, koji identifikuju siromaštvo kao osnovni uzrok korupcije, jasno je da je materijalna dobit osnovni motiv učešća u korupciji. Tako je logično da u grafikonu 4 kategorije *zaposeliti sebe (ili nekoga)* i *dobiti bolju ljekarsku uslugu* odskoču u odnosu na ostale. U prvom slučaju se radi o ostvarenje dobiti u najkonkretnijem smislu i to na duži period, a u drugom o sticanju doživljaja sigurnosti u vezi sa zdravljem sebe samoga ili nekog bliskog. Oba ova primjera pokazuju da su ljudi najskloniji korupciji kada se radi o ostvarenju njihovih bazičnih potreba. Takvi rezultati se mogu smatrati očekivanim jer se u svim klasifikacijama postojećih motiva kao osnovni navodi motivi za preživljavanjem i sigurnosti. Tako Maslov (1954), na primjer, kao bazični motiv bilo kakvog djelovanja čovjeka navodi motiv za preživljavanjem i sigurnosti, te navodi da nema smisla uzimati ni jedan od drugih motiva ukoliko ovaj prvi ne može biti zadovoljen. Kao i u bilo kom vremenskom periodu imati posao i biti zdrav svakako predstavlja osnovu koja omogućava dalje bitisanje i nastojanje da se zadovolje bilo koji drugi motivi višeg reda. Ove dvije situacije odskoču od ostalih i razlika između njih i ostalih je statistički značajna, što daje i empirijsko potkrepljenje ovakvom tumačenju. Građani BiH dosljedno osuđuju korupciju (grafikon 3), a ipak bi veliki broj ispitanika sami ponudili mito u određenim situacijama. Moguće objašnjenje bi bilo da je njihova percepcija raširenosti korupcionog ponašanja ispravna, odnosno da su se oni lično osvjedočili da takav način ponašanja donosi određene dobiti, te zbog toga ne bi oklijevali u situaciji kad mogu da ostvare tu dobit. Dalje, ukoliko oni vide da se nelegalno nuđenje mita, čak i ako biva odbijeno, ne sankcioniše ni na kakav način, a pri tom može da donese dosta koristi - zaključak biva jasan: "ako probam – ništa ne gubim, a mogu da dobijem".



Grafikon 4 – *Da li biste platili mito ukoliko Vam ga nadležni službenik zatraži u navedenim situacijama?*

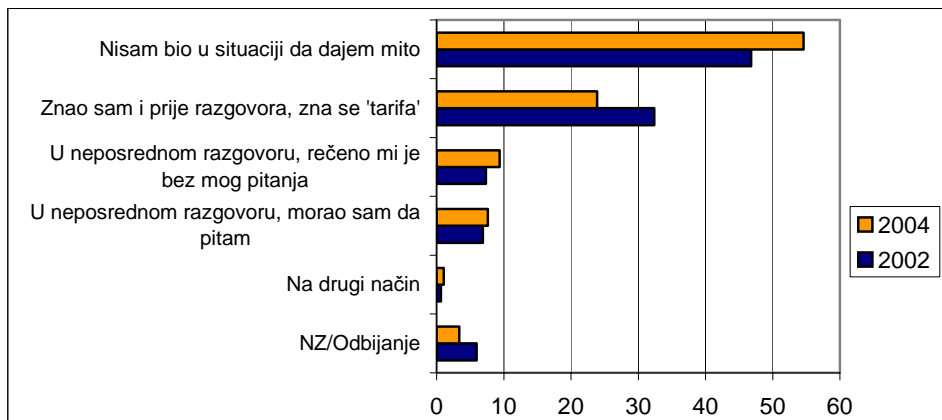
Na prethodnom grafikonu su, kako je rečeno, predstavljene situacije u kojima bi se građani odlučili na učešće u korupciji da bi ostvarili određenu dobit. Što se dobit označava bitnijom, to je stepen spremnosti za učešće u korupciji veća. U vezi sa tim nalazima treba tumačiti i rezultate koji su prikazani u grafikonu 5, a koji se odnose na slučajeve u kojima bi sami građani bili spremni da učestvuju u korupciji ako bi mogli nekome učiniti uslugu i na taj način steći određenu dobit. Prvo što upada u oči je značajno odskakanje stepena zastupljenosti kategorija *nikada to ne bih uradio* i *ne bih to uradio ako je povezano sa kršenjem zakona*. U prvom redu, jasno je da su ova dva odgovora u potpunosti socijalno poželjna i da se njihovim izborom ispitanici svrstavaju u red onih koji poštuju zakonska i moralna načela. Međutim, ovakvi rezultati su u značajnom neskladu sa rezultatima prethodne analize. Razlog tome je nejednako opažanje i doživljavanje strana u korupciji. Naime, strana koja traži uslugu, se percipira kao strana koja ima manju ulogu u aktima korupcije i čiji postupci u manjoj mjeri izlaze iz okvira zakonskih i moralnih normi. Tako obični građani koji svojim učešćem omogućavaju postojanje i dalji razvoj korupcije korištenjem psiholoških mehanizama odbrane minimiziraju svoj doprinos korumpiranosti društva. Mehanizmi odbrane koji se pri tome koriste su negacija i racionalizacija (kojom se nalaze opravdanja i argumenti koji imaju funkciju opravdanja). Pored toga, ovakva situacija pokazuje potrebu da se korupcija i slični fenomeni pored ovakvog direktnog pristupa ispituju i putem eufemizama,

odnosno pomoću indirektnih pokazatelja. Naime, zanimljivo bi bilo pitati građane da li pod korupcijskim ponašanjem podrazumijevaju donošenje sitnih poklona činovnicima, u vidu čokolade, kafe ili pića, ili pod tim pojmom podrazumijevaju neke velike sume novca.



Grafikon 5 – Zamislite sebe u uloz slabo plaćenog činovnika kome neko nudi novac, poklon ili protu-uslugu da mu riješite neki problem. Što biste učinili?

U opažanju korupcije lično iskustvo, kao psihološki faktor percepcije igra značajnu ulogu. Stoga je nužno uzeti u obzir kakva su iskustva građana po tom pitanju i koliko su oni često u situacijama koje se mogu svrstati u okvire korupcije. Na osnovu toga mnogo se preciznije može razmatrati stepen prisustva korupcije, a osim toga lična iskustva predstavljaju i vrlo korisne informacije na kojima se treba bazirati strategija u borbi protiv korupcije. Prema grafikonu 6, veliki broj ispitanika, nešto oko 50% je izjavilo da se nikada nije našlo u prilici da daje mito. Kada se izuzme kategorija *NZ/Odbijanje*, dolazimo do podatka da je oko 42% ispitanika bilo u situaciji da treba da da mito. Od toga skoro jedna četvrtina (oko 24%) odgovora ukazuje na postojanje već ustaljenih “cjenovnika” koji se primijenjuju u takvim situacijama, dok 17% odgovora ukazuje na direktne dogovore oko cijene date usluge koja spada u domen korupcije (7.6% ispitanika je izjavilo da je direktno pitalo za cijenu, dok je 9.4% njih dobilo direktne upute vezane za cijenu usluge). Ovakvi podaci su zaista katastrofalni, jer ukazuju na činjenice da osobe u značajnom broju situacija bez pretjeranog ustezanja mogu da predlažu ili zahtjevaju učešće u aktima korupcije, ili još gore na postojanje dobro poznatih cijena usluga koje se zahtijevaju. Podaci za cijelu BiH se ne razlikuju značajno od podataka koji se odnose na entitete. Ipak, kao i kod prethodnog grafikona 5 i grafikon 6 nam pokazuje jednu od utješnih činjenica, a to je da se povećava procenat ispitanika koji nisu bili u situaciji da daju mito, odnosno ne bi prihvatili da prime mito ukoliko im bude ponuđeno.



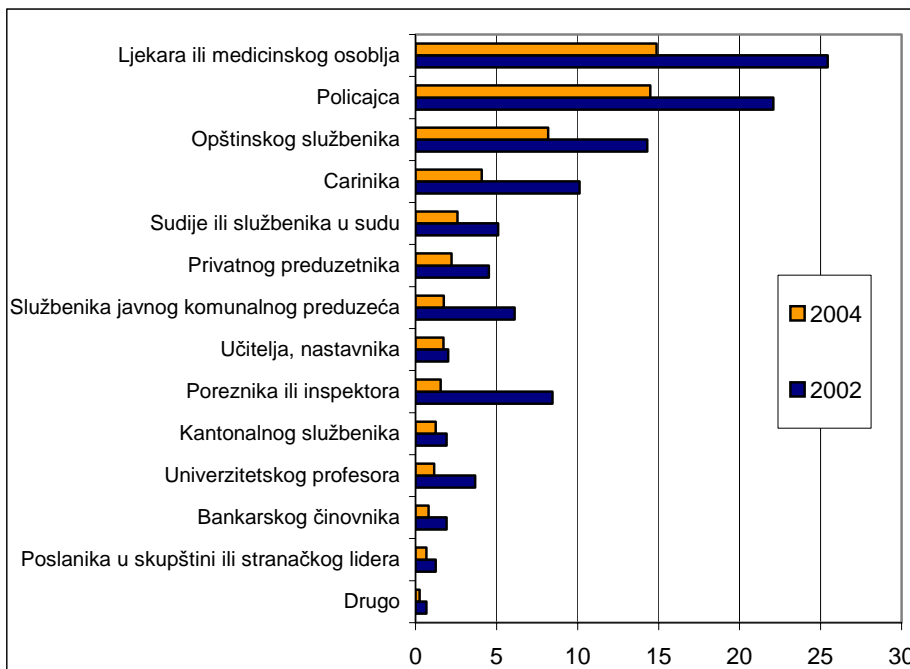
Grafikon 6 – *Ukoliko ste nekada bili primorani da platite mito, kako ste znali koju sumunovca treba da date?*

Konačno, percepcija korupcije u najrazličitijim oblicima njenog ispoljavanja je determinisana i time iz koje je sfere druga strana učesnik u korupciji. Što je iskustvo pojedinca intenzivnije ili što je češće potkrepljivano, to se pojava opaža kao izraženija. U grafikonu 7 je predstavljen stepen iskustva koji građani imaju sa pripadnicima različitih službi. Vidi se da se kao najčešće situacije u kojima dolazi do traženja mita navode one u kojima se građani najčešće nalaze: kontakti sa ljekarima, policajcima, opštinskim službenicima, carinicima i poreskim službenicima. Taj podatak svakako ukazuje na oblasti kojima treba posvetiti veću pažnju u borbi protiv korupcije. Znači, od stepena zastupljenosti korupcije u okviru pojedinih službi treba da zavisi vrsta i intenzitet akcija koje bi se preduzele radi smanjenja stope korumpiranosti u navedenim službama. Poređenje rezultata iz 2004. g. sa rezultatima iz 2002. g. pokazuje da su situacije u kojima se traži mito od strane pripadnika navedenih profesija sada značajno redukovane. Utvrđeno je postojanje statistički značajne razlike između kategorija ljekara, policajaca, opštinskih službenika, carinika i poreskih službenika za period od dvije godine.

Profesije	Razlika
ljekari	- 22.15
policajci	- 16.70
opštinski službenici	- 9.14
carinici	-13.54
poreski službenici	-18.06

Tabela 1 – *Statistička razlika u intenzitetu traženja mita između istraživanja u 2002. i 2004.g.*

Ovi posljednji rezultati su svakako ohrabrujući jer pokazuju silazni trend u stepenu korupcije u posljednje dvije godine, kako za navedene kategorije gdje je stepen korupcije najizraženiji tako i za ostale kategorije. Istovremeno, značajno je i samo opažanje smanjenja korupcije, što predstavlja uspješnost modela informisanja građana o aktivnostima u suzbijanju ove štetne pojave, jer bi očekivana posljedica trebala da bude rast povjerenja građana u navedene službe.

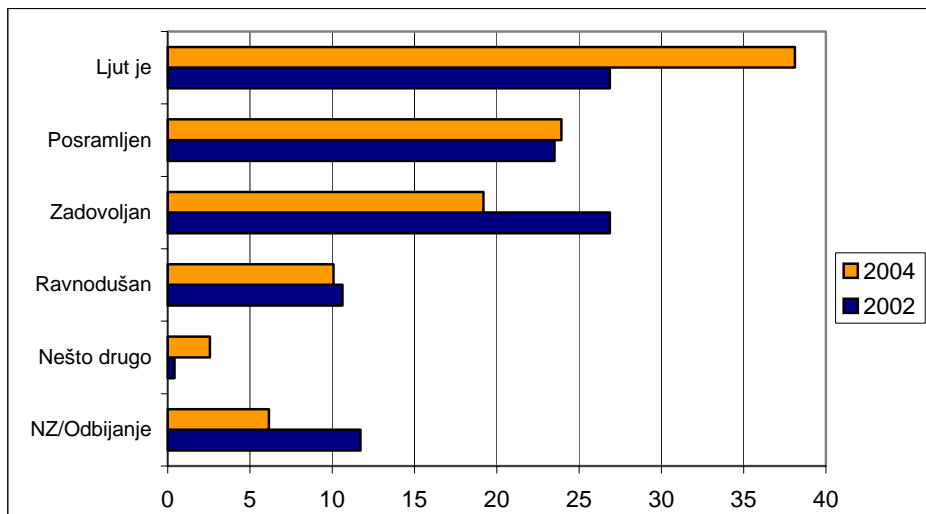


Grafikon 7 - *Ako ste u posljednjih godinu dana bili u situaciji da se od vas traži mito za rješavanje nekog problema, da li je to bilo od strane...?*

Emocije i korupcija

Emocije su dakle značajan psihološki faktor u procesu opažanja. U zavisnosti od emocija koje se vezuju za određen događaj, zavisi i kvalitet opaženog, odnosno sadržaj svijesti koji je formiran na osnovu percepcije, i njegov intenzitet. Emocije koje prate akte korupcije se mogu grubo razvrstati u dvije kategorije. Jedna kategorija emocija se odnosi na slučajeve u kojima strana kojoj je neophodna određena usluga direktno traži uslugu od strane koja čini određenu uslugu i za to ostvaruje određenu korist. Tu se radi o emocijama koje imaju pozitivan predznak i koje su posljedica uspješno ostvarene saradnje dvije strane, bez obzira na to što je u aktivnost koja prethodi njihovom nastanku nelegalna ili bar nemoralna. Sa druge strane, kada je druga strana ta koja inicira akt koji spada u domen korupcije, ne postoji znak nužne jednakosti između

emocija koje se javljaju kod obje strane. Druga strana u ovom slučaju je ta čije su emocije i u ovom slučaju pozitivne, jer je uspješno ostvarena određena dobit. Međutim, kod prve strane su vrlo rijetko u takvom slučaju prisutne istovrsne emocije. Značajno češće su one sa negativnim predznakom. Ako ništa drugo, onda zbog predubjeđenja građana da je za vršenja svog redovnog posla svaka osoba već plaćena redovnim putem. Zatim, tu je svakako prisutan i osjećaj nemoći koji građani doživje uviđajući da se ovakvi nelegalni postupci mogu vrlo jednostavno sprovoditi i da predstavljaju sastavni dio svakodnevnog života. Naravno, kod građana je u takvim prilikama zasigurno prisutan i strah, jer se u situaciji u kojoj neko zahtjeva uslugu radi o kršenju zakona. U grafikonu 8 su prikazane emocije koje se javljaju kod građana koji su na neki način pribavili dobit činovniku, kako su ih vidjeli ispitanici. Rezultati u grafikonu se odnose na BiH i ukazuju da je najčešća emocija koja se javlja kod građana nakon uručivanja "poklona" za određenu uslugu *ljutnja* (oko 38%). Ovdje se radi o situaciji gdje je pribavljanje dobiti činovniku koji čini uslugu vjerovatno zahtjevano bez želje prve strane da učestvuje u takvom nečem. Značajno je zastupljena i emocija *srama* (oko 24%) na osnovu čega se ponovo može zaključiti da se radi o onoj vrsti korupcije koja je inicirana od druge strane. Ono što ne predstavlja ohrabrujući podatak je činjenica da čak oko trećine ispitanika za akte korupcije veže *zadovoljstvo* (oko 19%) ili da ne izdvaja nikakvu emociju, *ravnodušan* (oko 10%). Ove dvije emocije najvjerovatnije su prisutne u onim slučajevima gdje određenu uslugu traži sam građanin. Ono što je pozitivan podatak je da je stepen *ljutnje* značajno veći sada u odnosu na rezultate iz 2002. godine, dok stepen *zadovoljstva* značajno opada. Ovakva promjena emocija bi trebalo da ukazuje i na postepeno mijenjanje generalnih stavova prema korupciji i osobama koje su u nju uključene.



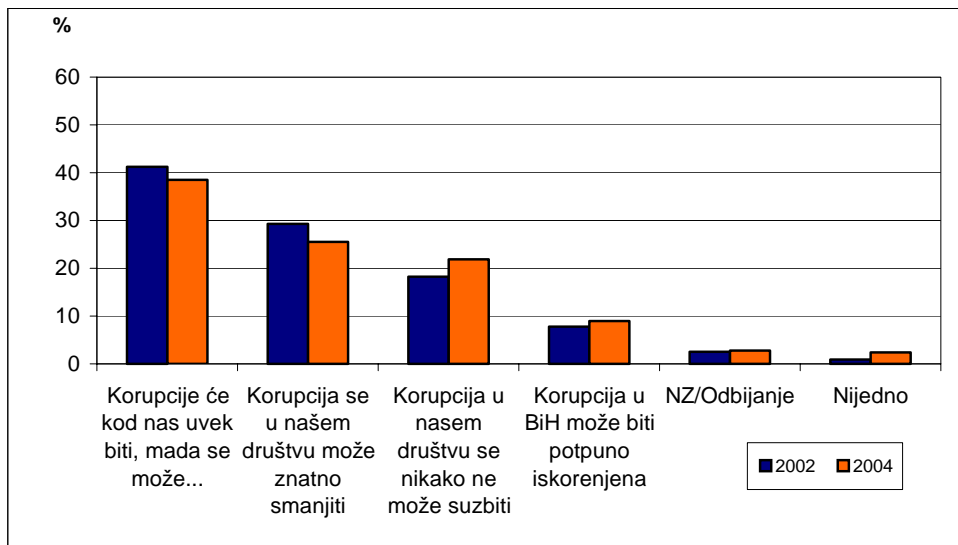
Grafikon 8 - Kako se najvjerovatnije osjeća građanin koji je dao novac ili poklon činovniku i dobio ono što je želio?

Formiranje socijalnog stava prema korupciji

Najpreciznije određena definicija stavova je ona koju daje Morgan (prema navodu Supek, 1968): “*Stav je stečena tendencija da se reaguje, bilo pozitivno, bilo negativno, prema osobama, objektima ili situacijama izvan nas*”. Pored toga, važna karakteristika socijalnog stava je i njegova funkcionalnost. Ako se u razmatranje uzme socijalni stav prema korupciji, kako je do sada rečeno, polazi se od opažanja akata korupcije u vlastitom okruženju i velikog broja faktora koji utiču na formiranje određenih saznanja o korupciji. Konačno na osnovu stečenih saznanja stiče se socijalni stav o korupciji. Bez obzira na to da li taj stav bio pozitivan i odobravao korupciju ili negativan i isticao njene negativne posljedice, on ima svoju funkciju. A ona je zadovoljiti određeni lični motiv. Osnovni motiv koji se nastoji zadovoljiti u slučaju pozitivnog stava i sklonosti ka učestvovanju u aktima korupcije je ostvarivanje lične koristi. Tu spadaju najrazličitije vrste dobiti: novac, pokloni, protivusluge, pa čak i izbjegavanje neke štete ili kazne (jer odsustvo neke loše, negativne posljedice takođe predstavlja dobit). Ako se radi o negativnom stavu prema korupciji, tada je osnovni motiv koji se nastoji zadovoljiti izbjegavanje neugodnosti. Drugim riječima, negativan stav prema korupciji je nastojanje da se u takve situacije uopšte ne dolazi, ukoliko je to moguće.

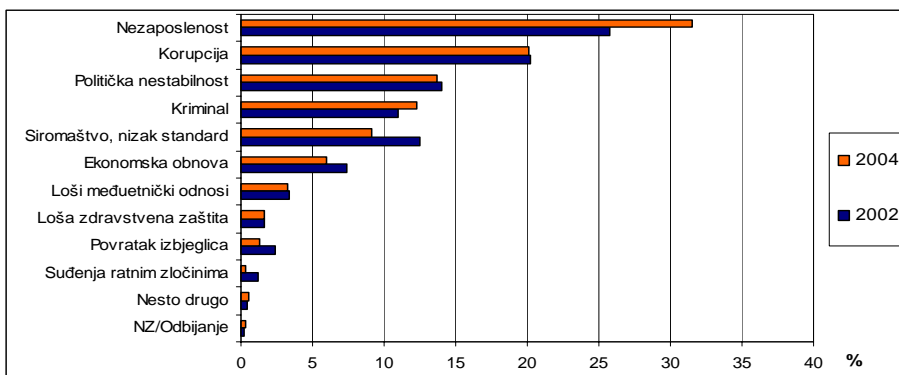
U grafikonu 9 predstavljeni su rezultati koji se odnose na mišljenja građana, odnosno njihove stavove prema korupciji u našem društvu. Ono što se, istina, ne nameće kao najuočljiviji podatak ali što je svakako vrlo bitno, je vrlo pesimističan stav oko 60% ispitanika, čije je mišljenje *korupcije će kod nas uvijek biti mada...*(oko 30%) ili *korupcija se u našem društvu nikako ne može suzbiti* (oko 20%). Kada se ove dvije kategorije porede sa onima koje imaju optimističniji stav u pogledu iskorjenjenja korupcije (koje obuhvataju oko 36% ispitanika, i to oko 27% *korupcija se u našem društvu može značajno smanjiti* i oko 9% *korupcija u BiH može biti potpuno iskorijenjena*), dobija se njihovo značajno odstupanje. Ovakav podatak bi se mogao označiti kao alarm za konkretnim i efikasnim akcijama na suzbijanju korupcije u BiH.

Naravno lakše se uklopiti u postojeće trendove nego insistirati na vlastitim. Problem sa kojim se susreću zaduženi za borbu protiv korupcije je kako promijeniti stav građana BiH prema korupciji. Sa obzirom na to da se korupcija opaža kao jedan od dva najozbiljnija problema sa kojima se naše društvo susreće (grafikon 10), jasno je zašto građani postojanje korupcije doživljavaju kao nužno zlo koje je sastavni dio života.



Grafikon 9 - Kada je riječ o korupciji u našem društvu, koje je od sljedećeg mišljenja najpribližnije vašem?

Grafikon 10 predstavlja opažanje mjesta korupcije među ostalim problemima koji su prisutni u društvu. Sa oko 20% odgovora korupcija je na drugom mjestu odmah iza nezaposlenosti (oko 26%). Ovakav podatak je u skladu sa načinom na koji ispitanici opažaju korupciju i stepen njene zastupljenosti, kao i sa stavovima koje formiraju prema ovoj pojavi. Ukoliko se napravi poređenje navedenih kategorija, može se doći do zaključka da je korupcija jedini fenomen koji može da bude sastavni dio svakog značajnijeg problema sa kojima se BiH susreće. To dodatno ukazuje na značaj korupcije za cjelokupno društvo i potrebu da se vrlo brzo i intenzivno počnu sprovoditi aktivnosti suzbijanja korupcije.

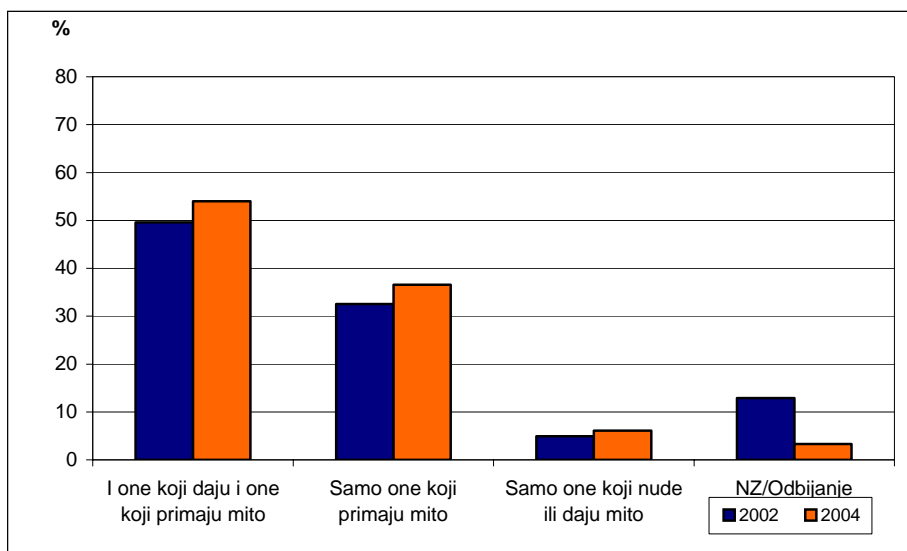


Grafikon 10 – Najozbiljniji problem s kojim se društvo suočava

Opazanje strategije neophodne za uspješnu borbu protiv korupcije

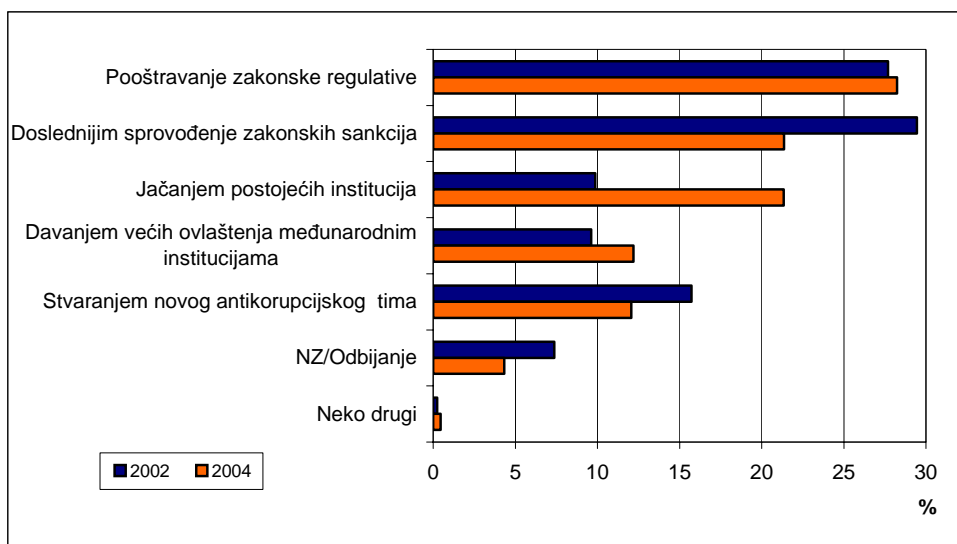
Postojanje spremnosti za učešće u aktima korupcije i prikazanih načina opazanja korupcije vraća još jednom razmatranje ovog fenomena na sam početak, tj. na njegovu definiciju. Naime, jasno je da je nužan uslov javljanja korupcije postojanje dvije strane. One kojoj je potrebna određena usluga, i druge koja tu uslugu može i hoće obaviti. Stoga treba uzeti u razmatranje uloge obe strane u korupciji i utvrditi njihove stepene odgovornosti. U ranije predstavljenim podacima (grafikoni 4 i 5) istaknuto je da ne postoji podjednaka percepcija strana koje učestvuju u aktima korupcije. Ako ništa drugo, u situacijama korupcije sa saobraćajcima, ljekarima, pri zapošljavanju ili regulisanju vojne obaveze, oni koji traže uslugu se doživljavaju manje krivim, jer oni ne predstavljaju stranu koja direktno ostvaruje materijalnu dobit, već nastoje zadovoljiti neke bazičnije potrebe.

U sprovedenom istraživanju ispitanici su dali svoj sud o stepenu krivice obe strane u korupciji i mišljenje o tome ko treba da snosi odgovornost za korupciju. Prikazani rezultati, u grafikonu 11 pokazuju takođe nejednako opazanje stepena odgovornosti strana u korupciji. Podaci za BiH govore da je nešto preko 50% ispitanika mišljenja da je stepen odgovornosti podjednak i da treba kažnjavati *i one koji daju i one koji primaju mito*. Oko 37% ispitanika smatra da treba kažnjavati *samo one koji primaju mito*, što je mnogo više od stepena zastupljenosti kategorije *samo one koji daju ili nude mito* (oko 6%). Na osnovu grafikona se može vidjeti da se najvećim krivcima smatraju oni koji primaju mito, a oni koji nude ili daju mito doživljavaju se kao ugroženiji.



Grafikon 11 – Koga treba kažnjavati?

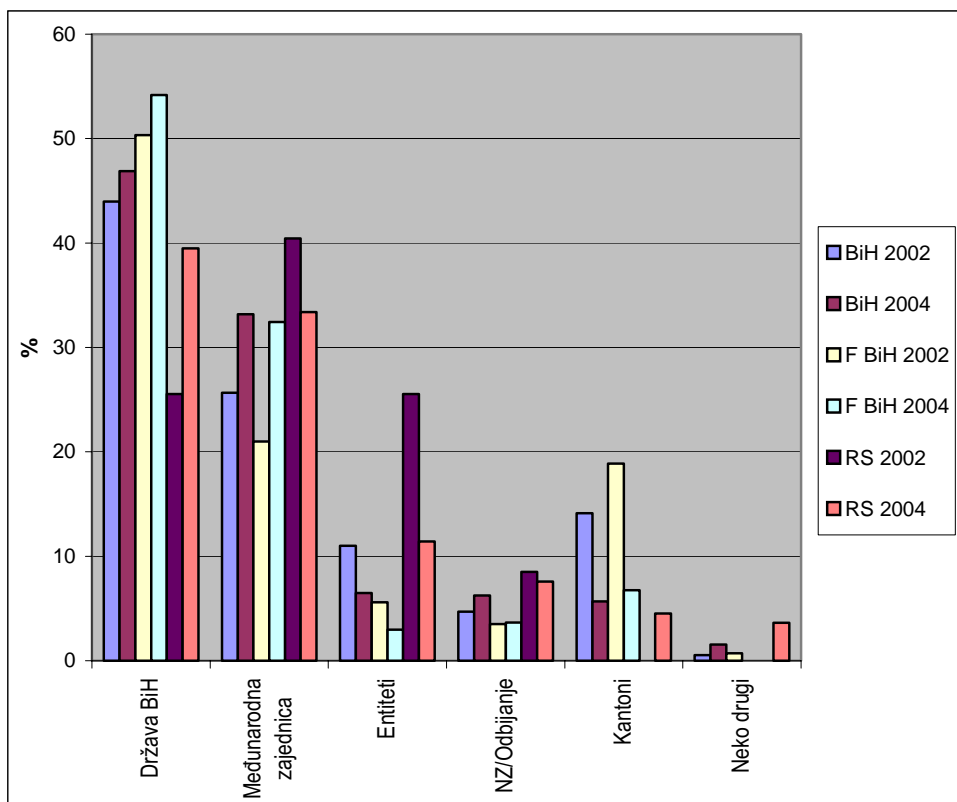
Bez obzira na to koja se strategije borbe protiv korupcije primjenjivala, ona sadrži dvostruk zadatak. Sa jedne strane, treba da nađe i sprovede efikasne metode suzbijanja korupcije, a sa druge da radi na povećanju stepena povjerenja građana u institucije (kako one koje se bore protiv korupcije, tako i druge javne institucije). Takva bi bila interpretacija odgovora na pitanje *kako se najbolje možemo boriti protiv korupcije* (grafikon 12). Rezultati pokazuju naglašenu potrebu za *pooštavanjem zakona* (oko 27%). Ovaj podatak na značaju dobija ako se u obzir uzme pad stepena zastupljenosti kategorije *dosljedno sprovođenje zakonski sankcija* (sa oko 29% iz 2002. godine na oko 22% iz 2004. godine). Iz ovoga se može izvući zaključak da se mišljenje građana promijenilo u smislu nedostatnosti postojećih mjera i potrebe za rigoroznijim. Sa takvim se stavom slaže i stepen izraženosti kategorije *jačanje postojećih institucija* (sa oko 22%). Predstavljani podaci se odnose na čitavu teritoriju BiH i uglavnom su saglasni sa rezultatima za entitete.



Grafikon 12 – Najbolji načini za borbu protiv korupcije?

Iz prethodnog grafikona slijedi da pooštavanje zakonske regulative, dosljednost u njihovom provođenju i jačanje institucija prema građanima predstavljaju model uspješne i efikasne strategije u borbi protiv korupcije. Takođe je rečeno da se rezultati po entitetima uglavnom slažu sa rezultatima za cijelu BiH. Međutim kada se postavi pitanje nadležnosti institucije u kojoj bi trebao biti smješten antikorupcijski tim stepen slaganja je manje izražen. Međutim, ono što ohrabruje u odnosu na podatke iz 2002. godine je porast kategorije *država BiH* (sa oko 26% na oko 39% za 2004. g.) među građanima Republike Srpske (RS), gdje je stepen ove kategorije najmanji (i za 2002. i za 2004. godinu). Od kategorija se izdvaja još i *međunarodna zajednica*. U tom slučaju, stepen povjerenja građana RS je u padu i manje ljudi bi željelo da međunarodna zajednica

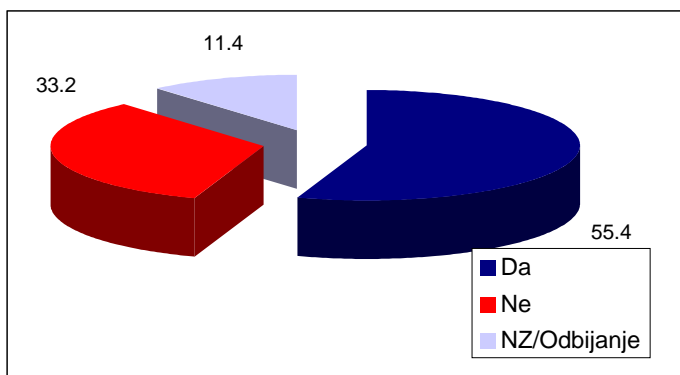
predvodi te aktivnosti. Istovremeno, još je drastičnije opalo i višestruko izigrano povjerenje građana u entitetske vlasti u RS. Ono što predstavlja najznačajniji podatak je utvrđeni porast stepena povjerenja u domaće institucije i to na nivou cijele države, jer je korupcija svakako pojava sa kojom se treba boriti na usaglašenom, višem nivou vlasti.



Grafikon 13 – Ko bi trebalo da formira antikorupcijski tim?

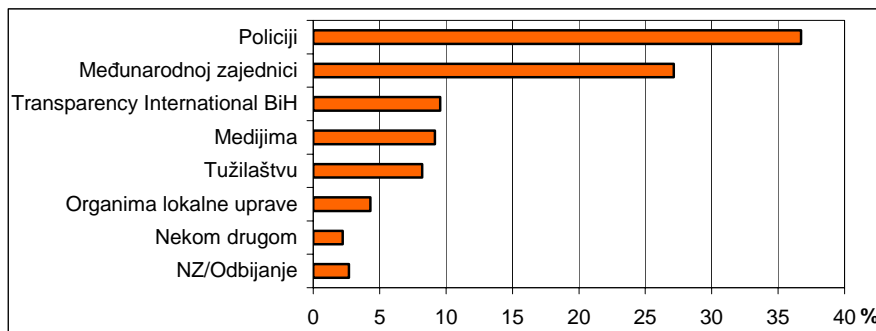
Skoro svaka vlada je kao prioritet svoga djelovanja najavljivala borbu protiv korupcije i angažovanje građana u tome, a ni jedna nije dale konkretne rezultate koji bi pokazali eventualni napredak i svrhu postojanja takve strategije. Konačno, kao problem u saradnji građana sa antikorupcijskim timovima prisutan je i strah samih građana. Uslijed nedovoljnog povjerenja u institucije države građani se ne osjećaju sigurnim da se upuštaju u prijavljivanje slučajeva korupcije. Veći osjećaj sigurnosti pojedincima svakako više pruža držanje po strani i “bavljenje vlastitim problemima”. Takav trend pokazuju i rezultati sa grafikona 14. Veliki broj je onih koji u potpunosti odbijaju mogućnost da prijave nekoga (oko 33 %). Tome je vjerovatno moguće dodati i kategoriju *NZ/odbija odgovoriti* (oko 11 %). Konačno, i podatak o onim građanima koji tvrde da

bi prijavili slučaj korupcije bi vjerovatno bio veći da je došlo do intenzivnijeg ličnog iskustva sa korupcijom. Takvo stanje jasno sugeriše da saradnja sa građanima treba da postoji i da bude aktivna, kako zbog prikupljanja podataka o pojedinačnim aktima korupcije, tako i zbog mogućnosti stalnog direktnog kontakta sa građanima, čime se može postići porast stepena povjerenja u institucije koje se bave borbom protiv korupcije.



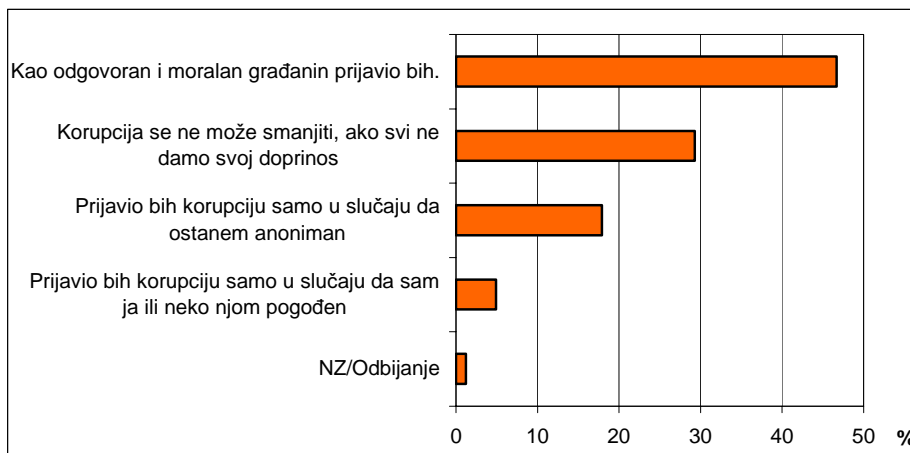
Grafikon 14 - *Kada biste bili u situaciji da saznate za neki oblik korupcije da li biste ga prijavili? (2004. godina)*

U grafikonu 15 još je jednom vidljivo nedovoljno povjerenje građana u domaće institucije koje se bave borbom protiv korupcije. Od onih ispitanika koji bi prijavili slučaj korupcije (koji prema rezultatima iz grafika 14 nije prevelik) više od četvrtine bi se odlučilo da to prijavi *međunarodnoj zajednici* (27%). Pored toga, sem kategorije *policiji* (oko 37%) vidljiva je raspršenost podataka na nekoliko kategorija odgovora, što sugeriše nepostojanje jasne slike kod građana o tome koje se institucije bave borbom protiv korupcije i koje su kompetentne da dobijene informacije iskoriste na odgovarajući način).



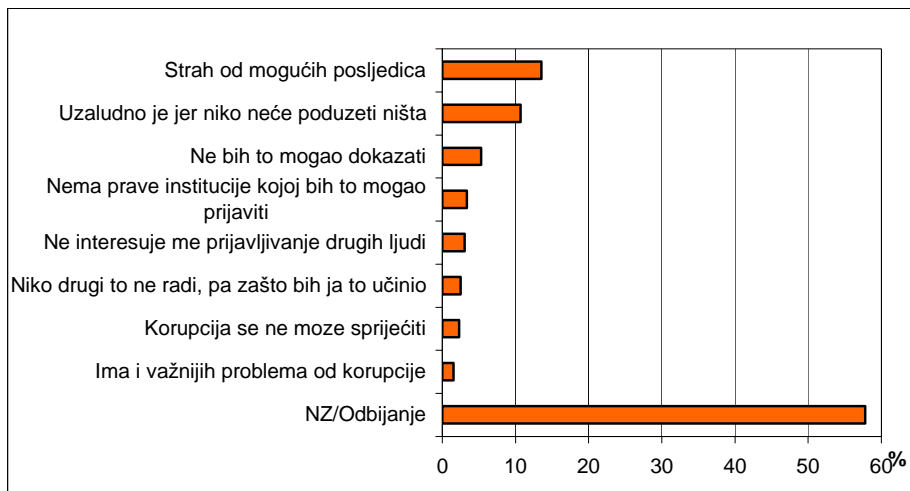
Grafikon 15 - *Kome biste najprije prijavili slučaj korupcije?*

Na osnovu grafikona 16 vidi se da značajna većina ispitanika (oko 75%) daje odgovore koji su ideal svakog uređenog društva, saradnja građana i države radi uspješnijeg i kvalitetnijeg načina života. Tu spadaju ispitanici koji ističu *moralnu obavezu* (oko 46%) kao razlog i oni koji ističu *važnost ličnog doprinosa pojedinca u borbi protiv korupcije* (oko 29%). Ovi odgovori su socijalno poželjni i zaista ima mjesta pitanju u kojoj se mjeri radi o stvarnom stavu, a u kojoj o onome kako se predstaviti kao ispravan.



Grafikon 16 - Ako biste se odlučili da prijavite slučaj korupcije, iz kojih razloga biste to uradili?

Grafikon 17 daje zanimljiv prikaz obrazloženja suzdržavanja od prijavljivanja slučaja korupcije. Pored kategorija *strah od mogućih posljedica* (oko 13%), *uzaludno je* (oko 11%) i *ne bih mogao dokazati* (oko 5%) koje predstavljaju realna i konkretna obrazloženja suzdržavanja od prijave slučaja korupcije, vrlo je važan podatak da čak 58% ispitanika ne zna da navede razlog ili to odbija. Kada se tome doda još oko 15% ispitanika koji su odabrali odgovore koje karakteriše indolentan stav prema korupciji, dobija se jasna slika strategije koju treba preduzeti u borbi protiv korupcije i uključenju građana u nju. Tu spada intenzivno informisanje o problemu korupcije: šta sve spada u korupciju, zašto se označava kao problem i kakvi su njeni negativni efekti, kako i šta je moguće prijaviti ili provjeriti sa nadležnim službama i najvažnije informisanje o svim preduzetim mjerama na suzbijanju korupcije, rezultatima sprovedenih aktivnosti i po društvo pozitivnim efektima primijenjenih mjera.



Grafikon 17 - Iz kojih razloga biste se suzdržali da prijavite slučaj korupcije?

Dva rješenja u borbi protiv korupcije

Na osnovu dobijenih podataka koji se odnose na percepciju korupcije od strane građana može se reći da postoje dvije osnovne grupe informacija koje se izdvajaju. U prvom redu one koje pokazuju svojevrsan napredak u odnosu na rezultate dobijene prije dvije godine. Takvi pozitivni pomaci su utvrđeni kod zabilježenog povećanja svijesti o potrebi da se kompleksni problemi, poput korupcije, moraju rješavati na nivou cijele države. Cjepkanje samo dovodi do velikog broja instanci koje se međusobno prepliću čime nastaje dodatna bespotrebna konfuzija. A takve prilike odgovaraju jedino korumpiranima. Postojanje jedinstvenog sistema u kome će biti osmišljena i sprovedena određena strategija u borbi protiv korupcije je jedini efikasan način da se smanji stepen korupcije u cijeloj državi. Takođe je pozitivan pomak zabilježen u direktnim situacijama u kojima se od građana traži da "plate" određene usluge. Međutim ono što zabrinjava to je prisutan inertan stav građana prema samom problemu korupcije. Njegovi uzroci su u nesigurnosti građana i osjećanju bespomoćnosti da bilo šta značajno promijene. Ovaj podatak svakako treba da je smjernica institucijama koje se bave suzbijanjem korupcije, jer svrha njihovog postojanja je onemogućavanje korupcije, što u perspektivi daje veći osjećaj sigurnosti građana, rast njihovog povjerenja u institucije i bolju međusobnu saradnju. Po pitanju saradnje institucija sa građanima, svakako se nameće potreba za adekvatnim metodološkim pristupom pridobijanju povjerenja građana. Jednostavnost i efikasnost rada službi usmjerenih ka smanjenju korupcije jeste njihov primarni cilj. Ali bar u sadašnjem periodu sam rad neće biti dovoljan da bi povratio puno povjerenje građana BiH. Oni ne samo da moraju raditi na rješavanju konkretnih slučajeva, već i pravovremeno informisati o

preduzetim aktivnostima. Osnovna greška u medijskom predstavljanju uspjeha u borbi protiv korupcije je pompezno najavljivanje velikih afera (koje se često vrlo brzo razvodne) dok se slučajevi kakvi su običnim građanima najbliži i sa kojima se najčešće susreću ostavljaju po strani. S druge strane ne dolazi do rješavanja niti krupnih afera, niti administrativne korupcije, koja pogađa većinu stanovništva. Povjerenje je stoga na kontinuirano niskoj razini.

Ispitivanje percepcije korupcije građana svakako daje mogućnost prikupljanja informacija o tome gdje i kakve akcije poduzeti u borbi protiv korupcije. Međutim, istovremeno se dobija i vrlo pouzdan spoljni kriterij sa kojim se mogu porediti podaci o stvarnom stanju na terenu ili korisne povratne informacije o aktivnostima koje se sprovode u suzbijanju korupcije. Ukoliko bi se postiglo da je uspjeh u borbi protiv korupcije bar približno jednak percepiranom smanjenju korupcije, to je vrlo precizan pokazatelj efikasnosti aktivnosti sprovedenih u cilju smanjenja ili iskorjenjivanja korupcije, kao i upješnosti medijske kampanje u toj borbi.

Konačno, nužno je vratiti se na samo određenje fenomena korupcije. U njenoj osnovi je sticanje lične koristi, a kako je već pomenuto za postojanje akta korupcije nužno je postojanje dvije strane; one koja čini neku uslugu i one koja na određen način tu uslugu plaća. Kako je prikazano, građani BiH različito percepiraju strane u korupciji. Uglavnom kao više krivu u slučaju korupcije opažaju onu stranu koja prima mito. Zato mjere koje se predlažu u borbi protiv korupcije, a kao najzastupljenije su pooštravanje kaznenih mjera za učešće u korupciji i dosljedno sprovođenje zakonskih odredbi koje se nje tiču, jesu ispravne, jer bi njihovim dosljednim poštovanjem zaista bilo moguće staviti ovu negativnu pojavu pod kontrolu. Na taj bi se način onemogućilo korištenje bilo kakvih argumenata ili deplasiranih alibija kakav je recimo "mentalitet". Pozivanjem na mentalitet na ovim se prostorima vrlo često nastoje zataškati nedosljednost i lična nesposobnost. Koliko je takav alibi u stvari samo isprazan kliše vidi se na primjeru osoba iz BiH koji žive ili borave u zemljama zapadne Evrope. Tamo ne dolaze u situacije da dozvole ispoljavanje svome "mentalitetu", već se striktno pridržavaju postojećih pravila i normativa, kako zakonskih tako i moralnih. Razlog za to je postojanje striktnih propisa koji govore kakve se sankcije primjenjuju u datom slučaju. I što je najvažnije one se vrlo brzo primjenjuju. S druge strane, strani činovnici i predstavnici međunarodne zajednice, prilagođavajući se ovdašnjem "mentalitetu", tj. nedostatku pravne države i sami vremenom postaju imuni na norme ponašanja koje važe u zemljama odakle dolaze.

Govoreći vaspitačkim jezikom, za svako nedozvoljeno ili neodgovarajuće ponašanje slijedi primjerena kazna. Sa druge strane, u našoj državi, rigorozne i brze kazne za nedozvoljene akte (a među njima i korupciju) su skoro rariteti. Ponašanje koje treba da bude sankcionisano, prolazi nekažnjeno. U tom se slučaju izostanak sankcije (ili kazne) doživljava kao nagrada i predstavlja potkrepljenje koje dodatno učvršćuje nepoželjne pojave i ponašanja.

Percepcija korupcije

Uvod

Prema riječniku stranih riječi, riječ korupcija latinskog je korijena (*corruptio*) i znači pokvarenost, izopačenost, razvrat, potkupljivost, podmićenje... U našem društvu riječ korupcija je postala od velikog značaja u brojnim javnim nastupima, izvještajima, na kraju krajeva i društveno poželjna da se upotrijebi i kada ima i kad nema smisla. Građani su navikli da neke svoje postupke i ne svrstavaju u tu kategoriju. Na kraju krajeva, stara narodna izreka kaže da se "kod doktora vrata otvaraju nogom" (jer su ruke zauzete poklonima), a druga – da sve ima svoju cijenu – je poprimila potpuno novi oblik i od onoga što je prvobitno značila: da se za sve u životu treba pomučiti – postala je mjerilo da se zna koliko šta košta. Šalterski činovnici će brže obaviti procedure pribavljanja dokumenata za neki iznos u KM-u, doktori će za nekoliko stotina maraka pronaći slobodan krevet, a inspekcije će za sličnu svotu "progledati kroz prste" nesavjesnom preduzetniku i umjesto u državnu blagajnu, novac pribaviti vlastitoj blagajni.

Korupcija kao društveni problem

Problemi sa kojima se građani BiH svakodnevno suočavaju su brojni, ali u odnosu na istraživanje TI iz 2002. godine može se reći da je njihov redoslijed ostao uglavnom nepromjenjen (vidi grafikon 10).

Za 31,5% građana je nezaposlenost i dalje najveći problem, a u odnosu na 2002 godinu došlo je do porasta broja građana koji tako misle za oko 6%. Razloge za to treba tražiti u lošem ekonomskom stanju, nedovoljnoj privatizacijskoj inicijativi i nedostatku strategije za pokretanje novih privrednih subjekata.

Na drugom mjestu se nalazi problem korupcije i procenat građana za koje korupcija predstavlja najveći problem u odnosu na istraživanje iz 2002 g. ostao je približno isti. Ovo je dobra polazna osnova, jer sam proces uočavanja problema korupcije srednjoročno vodi i ka rješavanju tog problema ili bar pokušaju da se riješe problemi korupcije. O problemu korupcije već se nekoliko godina otvoreno razgovara i javnost je svjesna problema, a sudeći po ovom istraživanju svjesna je i rasprostranjenosti ove vrste kriminala.

Kao treći problem koji su građani istakli u ovom istraživanju je politička nestabilnost. Oko 15% građana BiH smatra da je politička nestabilnost najveći problem sa kojim se naše društvo danas suočava i taj procenat je ostao isti u odnosu na 2002 godinu.

Svakako, treba biti oprezan kada se interpretira pojam političke nestabilnosti, jer ne znamo da li se odnosi na entitete ili BiH, kao i uzroke te nestabilnosti.

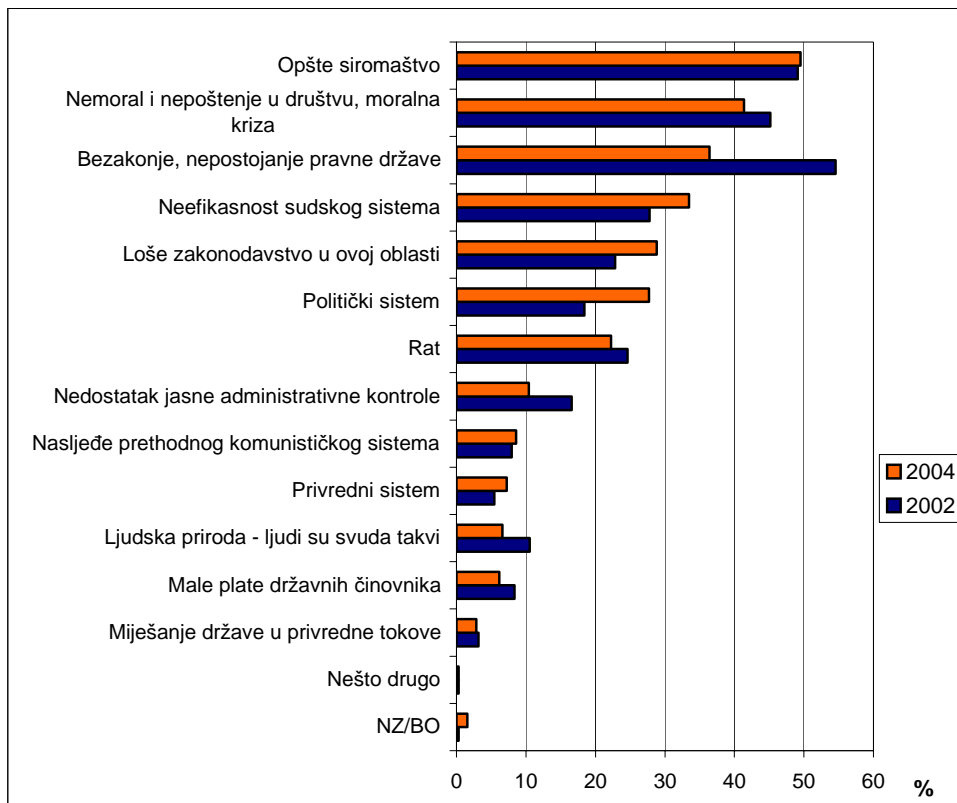
Za oko 12% građana kriminal je jedan od najvećih problema koji pritiska naše društvo. U odnosu na 2002 došlo je do porasta broja građana koji kriminal vide kao osnovni problem našeg društva. Ovo se može povezati i sa rastućom stopom kriminaliteta.

Siromaštvo i nizak standar je najveći problem za 9% građana i u odnosu na 2002 godinu opao je broj građana koji smatraju da su ovo najveći problemi sa kojima se društvo sreće. Vjerovatno je smanjeni procenat prešao na odgovore koji nezaposlenosti ili korupciji daju primat, tj. siromaštvo doživljavaju kao posljedicu jednog ili drugog. U svakom slučaju, interesantno je primjetiti da građani vrlo precizno karakterišu siromaštvo i nizak standard i kao posljedicu korupcije, tj. ukoliko bismo rješavali pitanje korupcije kao prioritet, pozitivni efekti bi se direktno osjetili u povećanju standarda i smanjenju siromaštva.

Sudeći po rezultatima ovog istraživanja, problemi građana BiH mogu se svrstati u tri kategorije ekonomsko-egzistencijalni problemi, problemi korupcije i kriminala i politička nestabilnost po kojoj je BiH nažalost već poznata. Ako se uzmu u obzir svi nabrojani problemi, BiH predstavlja klasičan primjer zemlje u postkonfliktnoj tranziciji. Korupcija kao nuspojava takvih procesa, uništava državu (umanjuje prilive u državne blagajne), osiromašuje stanovništvo i stvara moralno posrnulo društvo, koje se navikava na korupciju i mito kao nešto normalno. Korupciju treba početi promatrati onako kako ju je ocijenio Aristotel, kao oblik kvarenja moralnih vrijednosti društva.

Profesor J. Kregar kaže "Korupcija je društveni nedostatak, manjak pretpostavki, društvenih normi i vrijednosti koje su potrebne za normalno djelovanje slobodne tržišne privrede... Korupcija je suprotna temeljnim moralnim postulatima kapitalizma koji bogaćenje opravdavaju radom i iskušenjima životnog poziva, vlasništvo smatraju svetinjom i zaštitom privatne sfere, ali otuda i vršenje javnih službi nečim što ne pripada pojedincu, kao osobi, već nositelju funkcije u ime svih drugih. Tko koristi funkciju za osobni dobitak, ugrožava sam temelj strukture vlasti i ekonomije."

I u FBiH i u RS problem korupcije se nalazi na drugom mjestu. Ako građani korupciju doživljavaju kao problem koji je za njih bitan, možemo očekivati i veći stepen učešće građana u rješavanju tog problema.



Grafikon 18 – Osnovni uzroci raširenosti korupcije u BiH društvu

Sudeći prema rezultatima istraživanja, za građane BiH korupcija je jedan od najvećih problema sa kojim se društvo danas suočava. Iako, u našem društvu, korupcija nije nova pojava i kao takva egzistira odavna, ali je odnedavna poprimila šire razmjere i sve više utiče na kvalitet života običnog građanina. Građani su svjesni njenog postojanja i ocjenjuju je kao kancerogeno tkivo našeg društva.

U literaturi se javlja nekoliko teorija koje nastoje dati odgovor na pitanje "Šta je to što uzrokuje korupciju u društvu?". Kao najznačajnije teorije, ili stajališta, o uzrocima korupcije mogu se navesti moralistička, legalistička, funkcionalistička, institucionalistička i interesna stajališta.

Prema moralističkim stajalištima, korupcija se javlja kao rezultat nepoštivanja određenih moralnih normi, odnosno skloni su joj pojedinci čiji se koncept vrijednosti ne podudara sa osnovnim principima moralnosti.

Zastupnici legalističkih stajališta smatraju da uzrok korupcije leži u frodulentnoj, nepotpunoj ili neispravnoj primjeni pravnih propisa, što u konačnici vladavinu prava pretvara u vladavinu pomoću prava. Drugim riječima, oni koji su u poziciji da primjenjuju pravo, ne čine to na način da reguliraju društvene odnose na pošten i zakonit način, nego tako da primjenom prava osiguraju što efikasnije ostvarenje ličnih interesa, najčešće na štetu interesa drugih.

Funkcionalisti smatraju da je društvo postavilo određene ciljeve, kojima trebaju težiti svi članovi društva, ali u isto vrijeme nije omogućilo jednaka sredstva za njihovo dostizanje. U takvoj situaciji, onemogućeni da postavljene društvene ciljeve ostvare legitimnim sredstvima, članovi društva posežu za koruptivnim ponašanjem.

Zastupnici institucionalističkog stajališta, smatraju da se pojedinac upušta u koruptivna ponašanja, ne zbog toga što nije moralan, niti zbog toga što želi nelegalnim sredstvima ostvariti definirane ciljeve, nego zbog toga što živi i radi u institucijama koje ga čine koruptivnim, odnosno kreće se u krugu ljudi, koji su skloni koruptivnom ponašanju, i prihvatajući njihove obrasce ponašanja i sam postaje koruptivan.

Prema interesnim teorijama, čovjek poduzima koruptivna ponašanja isključivo radi ostvarenja ličnog interesa, odnosno zbog izuzetno izraženog egoističkog materijalizma pretvarajući se tako u *homo corrupticus-a*.

Provedeno istraživanje je pokazalo da građani BiH, iako vrlo vjerovatno ne poznavajući navedene teorije, razumiju gdje treba tražiti osnovne uzroke koruptivnih ponašanja. Na prvom mjestu građani navode opšte siromaštvo (49,5%), što bi se moglo dovesti u vezu sa funkcionalističkim stajalištima, zatim problem nemoralnog ponašanja (41,4%), te među značajnijim i bezzakonje, odnosno nepostojanje pravne države (36,4%) što tvrde i zastupnici legalističkih stajališta. Time se pokazalo da shvatanja o uzrocima korupcije u BiH ne odstupaju značajno od već postojećih teoretskih modela koje je moguće naći u literaturi, a koji su nastali kao rezultat istraživanja u nekim drugim državama.

U istraživanju iz 2002 godine kao najčešći uzroci raširenosti korupcije navode se nepostojanje pravne države, opšte siromaštvo, moralna kriza društva, neefikasnost sudskog sistema i dr. Rezultati istraživanja iz 2004 godine pokazuju da najveći broj građana kao osnovni uzrok raširenosti korupcije vidi opšte siromaštvo. Prema istraživanjima statističkih zavoda u BiH primanja građana su sve niža u odnosu na količinu novca koja je potrebna da se izdvoji za potrošačku korpu u oba entiteta. Građani smatraju da su korupcija i siromaštvo u direktno proporcionalnoj sprezi, tj. što je društvo korumpiranije, to je i siromašnije i obrnuto.

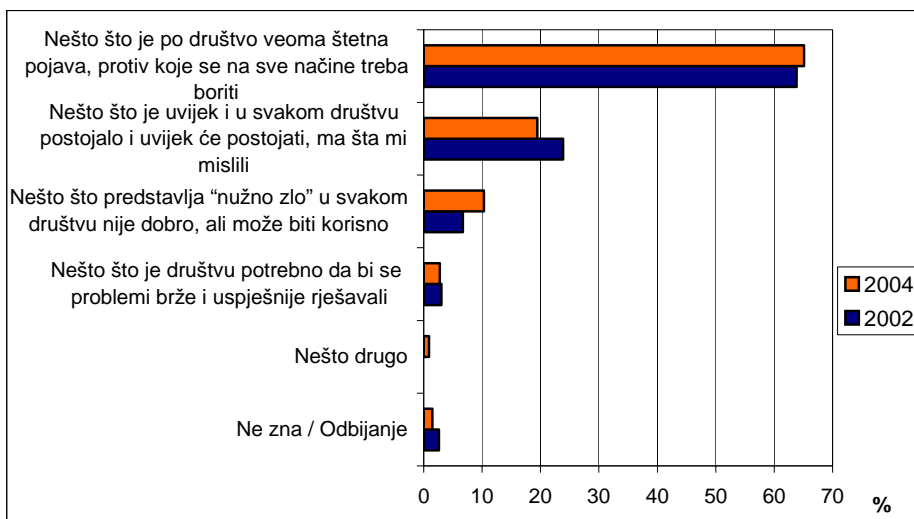
Kao drugi najvažniji uzrok raširenosti korupcije, građani navode moralnu krizu u kojoj se po njihovom mišljenju društvo nalazi. U društvu, u kojem se ne poštuju niti

pisana niti nepisana pravila ponašanja, da bi se ostvario neki cilj dozvoljena su sva sredstva. Prilagoditi se postojećim uslovima života, postao je moto prosječnog stanovnika naše zemlje. Davanje mita je jedan od najefikasnijih načina da ostvarite svoj cilj. Opravdati širenje korupcije “moralnom krizom” više liči na pokušaj građana da opravdaju svoje ponašanje nego što ukazuje na pravi uzrok korupcije

Ponekada nam se ta prečica, koju postižemo mitom, čini brži i lakši način dolaska do cilja, ali nije tako. Korupcija je štetna i za državu i za pojedinca. Građani shvataju, ali je potrebno ponavljati da korupcija neminovno vodi ka siromaštvu.

Nepostojanje pravne države, neefikasnost sudskog sistema i loše zakonodavstvo u ovoj oblasti, kao uzroci korupcije, nalaze se na trećem, četvrtom i petom mjestu.

Kod građana prevladava mišljenje da korupcija ne bi postojala da oni ne učestvuju u tim nedozvoljenim radnjama i da je iluzorno očekivati da država, kakva je danas BiH, može učiniti bilo šta u borbi protiv korupcije, ako se ne promjeni svijest građana.



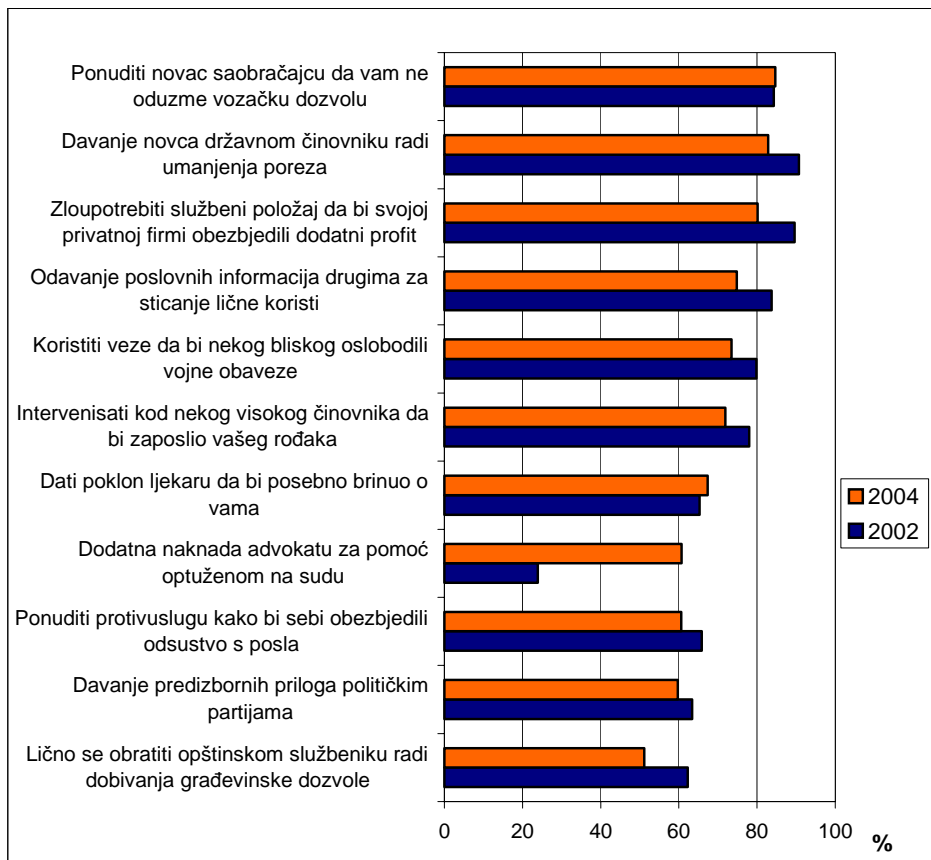
Grafikon 19 – Šta korupcija predstavlja?

U BiH se nikada, kao u posljednjih godinu dana, nije govorilo o problemima korupcije i kriminala. Može se slobodno reći da u odnosu na 2002 godinu društvo nije postalo više osjetljivo na probleme korupcije. Iako preko dvije trećine građana u posljednjem istraživanju TI smatra da je korupcija štetna pojava, protiv koje se na sve načine treba boriti, u odnosu na 2002 godinu nije došlo do značajnijeg porasta svijesti građana o potrebi borbe protiv korupcije. Ali je interesantno da nešto veći broj ispitanika u 2004. godini smatra da je korupcija *nužno zlo*, ali da se njome neki problemi mogu brže riješiti. Znači li to da na taj način pojedinci pravdaju situacije korupcije u kojima su i

sami učestvovali. Uvijek treba imati na umu da jedan broj građana, vjerojatno, daje društveno poželjan odgovor, a to je – da je korupcija zlo i da ju treba iskorijeniti, ali će se istovremeno koristiti mitom da bi ostvarili svoje ciljeve. Zato treba, prije svega, ukazati na uzročno-posljedični niz koji korupcija pokreće i da za osiromašenje njih samih i države nije kriv nitko drugi nego sami građani, te da je pogrešno shvatanje da je mala korupcija i malo zlo.

Procenat građana koji smatraju da korupcija postoji, uvijek i u svakom društvu, manji je nego prije dvije godine. Jedan dio građana koji je zastupao ove stavove promjenio je mišljenje i sada smatra da se protiv korupcije treba boriti na sve načine, dok je drugi dio građana pomirio se sa činjenicom da je korupcija *nužno zlo* i da ponekad *može biti i od koristi*.

Interesantno je vidjeti kako građani pojedinih entiteta doživljavaju korupciju. U odnosu na građane RS, građani FBiH u većem stepenu smatraju da je korupcija štetna pojava, protiv koje se treba boriti na sve načine. Istovremeno je došlo do porasta broja građana koji su korupciju prihvatili kao *nužno zlo koje ponekad može biti i korisno*, a taj skok je naročito veliki u RS. Ovo takođe ukazuje na činjenicu da korupcije ima više u RS, odnosno manje u FBiH.



Grafikon 20 – *Koji od slijedećih postupaka spadaju po vama u korupciju?*

U odnosu na istraživanje iz 2002 godine, građani danas u većem stepenu smatraju da je korupcija davanje poklona ljekaru da bi dobili bolji medicinski tretman, dodatna naknada advokatu za pomoć optuženom na sudu kao i nuđenje novca policajcu da ne bi oduzeo vozačku dozvolu. Gledajući procentualno, povećao se broj ljudi koji smatraju da je dodatna naknada advokatu za pomoć na sudu, primjer korupcije. Svakako treba imati u vidu da su ovo situacije sa kojima se građani susreću svakodnevno i da njihovo iskustvo o korupciji dolazi iz ovih situacija. Ostali postupci koji su ponuđeni za najveći broj građana predstavljaju vrlo rijetke situacije u kojima se tek rijetki mogu naći i možda je to razlog zbog čega je došlo do smanjenja broja građana koji smatraju da ti postupci ne spadaju u korupciju.

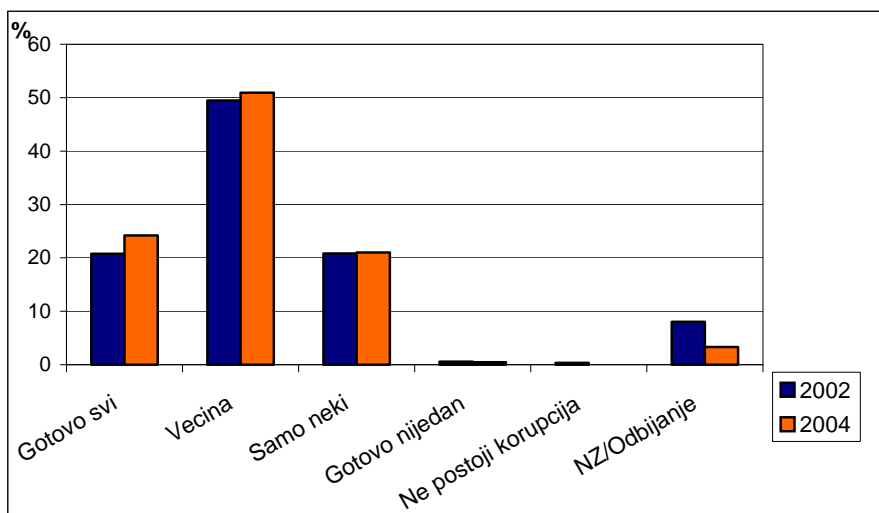
Preko polovine građana mišljenja je da sve ponuđene situacije možemo opisati kao korupciju, što je veoma veliki procenat.

Korumpirana država

Osnovni nosilac borbe protiv korupcije svakako bi trebala da bude država i njene institucije. Kao što je u prethodnim grafikonima viđeno, građani korupciju vide kao jedan od najveći problema protiv kojeg se treba boriti svim raspoloživim sredstvima. Država je dužna da obezbijedi mehanizme koji će spriječiti pojavu korupcije.

Brojni globalni primjeri, posebno u domenu spriječavanja sukoba interesa, mogu poslužiti i domaćim vlastima. Iako je u toku reforma svih nivoa državne uprave sa ciljem da postane efikasnija, transparentnija, profesionalnija i manje korumpirana, interesantno je vidjeti kako građani BiH doživljavaju stepen korupcije radnika svih nivoa državne uprave, ali i institucija vlasti.

Svakako treba naglasiti da se u donjem grafikonu radi o opažanju rada institucija, što ne mora da oslikava objektivno stanje.



Grafikon 21 – Koliko je službenika/činovnika, u posljednjih godinu dana, u zajedničkim organima BiH umješano u korupciju?

U odnosu na 2002 godinu, došlo je do porasta broja ljudi koji smatraju da su službenici u zajedničkim organima BiH umješani u korupciju. Uzme li se u obzir da taj procenat iznosi oko 75%, teško je očekivati da građani imaju bilo kakvog povjerenja u rad zajedničkih organa vlasti, a još manje u obećanja vezana uz borbu protiv kriminala i korupcije.

Slična situacija postoji i na entitetskim i kantonalnim nivoima vlasti. Broj građana koji smatraju da je većina službenika u entitetskim upravama umješana u korupciju povećao se u odnosu na 2002 godinu i iznosi takođe oko 75%.

Kod lokalnih vlasti došlo je do malog pomaka na bolje. Opada broj građana koji smatraju da su svi službenici umješani u korupciju i raste broj onih koji smatraju da su samo neki službenici korumpirani.

Kao što se vidi, najveći broj građana i dalje smatra da su državni službenici, bez obzira na nivo vlasti, umješani u korupciju. Teško je očekivati da građani imaju povjerenja u aktivnosti koje preduzima javni sektor u borbi protiv korupcije, uzevši u obzir ovako loše mišljenje o njenim službenicima.

Službenici	Lokalna vlast		Entitetske vlasti		Kantonalne vlasti		Zajednički organi	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Gotovo svi	25.2	23.1	19.0	23.9	19.6	21.8	20.8	21.2
Većina	46.1	47.6	51.9	50.3	48.3	50.2	49.5	51.9
Samo neki	22.5	24.5	20.8	22.1	19.8	22.3	15.2	22.0
Gotovo nijedan	1.1	1.7	0.5	0.4	0.6	0.6	0.0	0.0
Ne postoji korupcija	0.3	0.1	0.3	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0
NZ/Odbijanje	4.9	2.9	7.5	3.3	11.5	5.1	13.4	4.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00	100.00

Tabela 2 – Koliko je službenika umješano u korupciju u posljednjih godinu dana?

Građani svakako nemaju pozitivno mišljenje o državnim službenicima na bilo kom od nivoa vlasti i može se pretpostaviti da im se mišljenja neće bitnije promijeniti ni u odnosu na same institucije.

Istraživanje iz 2004 godine pokazuje da oko 53% građana smatra da je korupcija prisutna u opštinskim upravama. Iako je ovaj procenat dosta veliki i zabrinjavajući, on je za 12% manji u odnosu na istraživanje iz 2002 godine. I pored toga što građani znatno manje nego ranije opažaju korupciju na lokalnom nivou, treba imati na umu da preko polovine smatra da je na ovom nivou vlasti korupcija postoji.

Slična je situaciju i kod kantonalnih vlasti u Federaciji BiH (FBiH). Iako je došlo do tek primjetnog smanjenja procenta građana koji smatraju da su ove institucije korumpirane, oko 48,3% i dalje drži da je korupcija prisutna u ovim institucijama.

Posebno zabrinjavaju rezultati istraživanja koji pokazuju da 52,3% građana BiH smatra da je Predsedništvo BiH korumpirano, a 54,9% to isto smatra i za Vijeće ministara BiH.

Situacija postaje još gora kad se uzme u obzir šta građani BiH misle o korumpiranosti entitetskih Vlada i Skupština entiteta. Entitetske vlade su korumpirane – smatra 57,9% građana BiH, dok 56,3% građana ima isto mišljenje za entitetske skupštine.

Prema mišljenju građana najmanje je korumpirana Vlada distrikta Brčko, mada 37,1% građana mišljenja je da i u ovoj instituciji korupcija postoji.

Imajući u vidu ove rezultate mogu se donijeti dva zaključka. Veliki broj građana smatra da je korupcija rasprostranjena, u velikoj mjeri, na svim nivoima vlasti. Ako je mišljenje građana tačno, onda je teško očekivati da građani imaju povjerenje u iskrenost obećanja koje dolaze iz tih institucija da će se sa korupcijom i kriminalom u svojim redovima obračunati u skorije vrijeme.

Ako je opažanje građana pogrešno, što se često može čuti od čelnih ljudi na svim nivoima vlasti, onda se postavlja pitanje zašto je to tako i šta treba uraditi da se to mišljenje promjeni. Svakako bi bilo "najlakše" da neke od afera koje se tiču korupcije ili kriminala dobiju svoj konačni epilog na sudu, što bi pojedincu vratilo vjeru u institucije sistema koje treba i da budu nosioci borbe protiv korupcije. Tek donekle atmosferu kažnjavanja korupcije podstiču mediji, ali se zbog masovnog broja slučajeva i njihova pažnja odvraća u kratkom periodu, a da za to vrijeme nije stvoren dovoljno jak pritisak na institucije sistema da pokrenu krivičnu istragu.

Sadašnja vlast, kako opažaju preko dvije trećine građana BiH, ulaže malo ili nimalo napora da iskorjenu korupciju u društvu (među privrednicima, visokim državnim činovnicima i nižim činovnicima). Ovo svakako ukazuje na nepostojanje iskrene namjere da država počne rješavati problem korupcije ili nemoć države da se izbori sa problemom korupcije.

Slučajevi korupcije se nižu, mediji objavljuju imena korumpiranih pojedinaca u vrhovima vlasti, a sve završava bez epiloga. Naravno da onda građani vjeruju da je 75% službenika primilo mito, kad se u svakodnevnom životu susreću ili informišu o korupciji u svim njenim oblicima.

Profesija	Stepen napora	TOTAL	ENTITET	
		BiH	F BiH	RS
		2004	2004	2004
Privrednicima	Veoma	1.5	1.1	1.5
	Prilicno	5.8	5.3	5.7
	Osrednje	20.1	18.9	21.9
	Malo	39.0	41.7	35.3
	Nimalo	30.3	28.1	34.3
	NZ/Odbijanje	3.3	4.8	1.2
	Veoma/ Prilično	7.3	6.4	7.2
	Malo/Nimalo	69.3	69.9	69.6
Visokim državnim činovnicima	Veoma	1.5	1.0	1.3
	Prilicno	5.3	5.0	5.1
	Osrednje	19.3	18.2	21.0
	Malo	36.3	37.2	35.2
	Nimalo	34.5	33.9	36.1
	NZ/Odbijanje	3.2	4.7	1.2
	Veoma/ Prilično	6.7	6.0	6.4
	Malo/Nimalo	70.8	71.1	71.3
Nižim činovnicima, koji su u direktnom kontaktu s građanima	Veoma	1.2	0.7	0.9
	Prilicno	5.5	5.5	4.8
	Osrednje	20.6	18.5	23.8
	Malo	38.1	40.5	34.9
	Nimalo	31.4	30.1	34.0
	NZ/Odbijanje	3.3	4.6	1.5
	Veoma/Prilično	6.7	6.2	5.7
	Malo/Nimalo	69.5	70.6	68.9

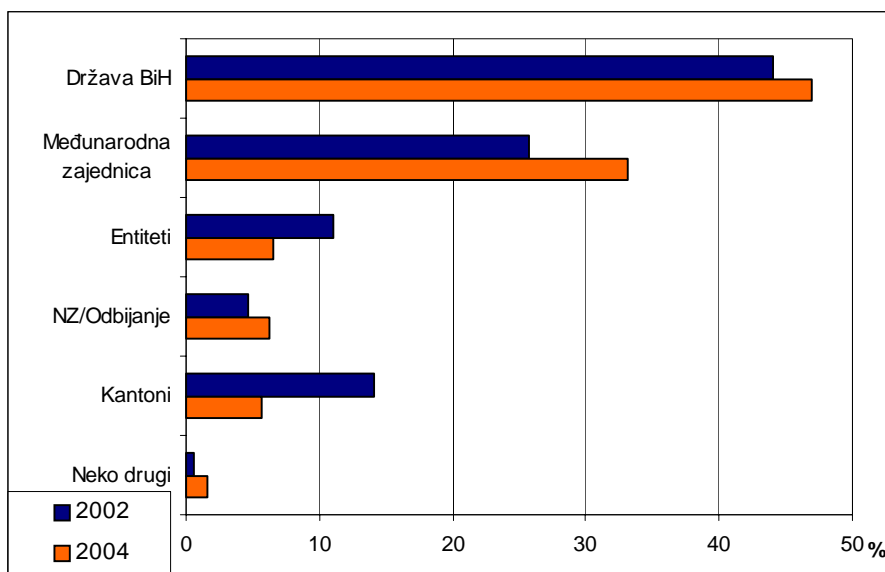
Tabela 3 – *Da li sadašnja vlast ulaže ozbiljne napore da iskorjени korupciju među...*

Interesantno je dodati ovdje i rezultate istraživanja marketinških agencija, koji pokazuju da 84,1% građana RS smatra da političari u ovom entitetu rade u interesu pojedinaca ili grupa, a ne u interesu građana¹.

U dosadašnjoj borbi protiv korupcije državni organi BiH, po mišljenju građana, nisu mnogo uradili. Ta borba je više bila verbalna nego realna.

¹ Istraživanje agencije Partner – Marketing Consulting, Novi Reporter br. 58, april 2004, Banja Luka

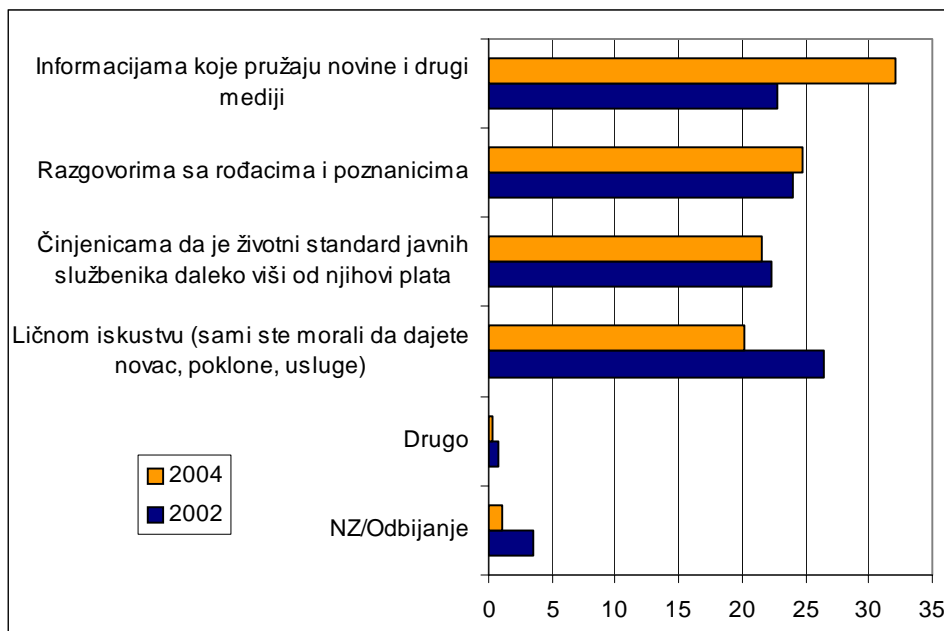
Ako bi se formirao antikorupcioni tim, to bi svakako trebalo da se učini na državnom nivou. Sa ovim se slaže oko 45% građana, i u odnosu na istraživanje iz 2002 godine bilježi se porast od oko 3%. Svaki treći ispitanik smatra da bi antikorupcijski tim trebalo da formira međunarodna zajednica i u odnosu na 2002 g., broj građana koji ovako misle porastao je za oko 8%. Ali, uz tako razvijenu svijest o postojanju korupcije i ako se gotovo polovina ispitanih slaže da se antikorupcioni tim treba formirati na nivou države, apsurdno je očekivati da ga formira međunarodna zajednica (uočen je porast broja ispitanika koji se tako izjašnjavaju). S druge strane, moguće je da se radi o logičnom rasuđivanju građana da država ipak nije u stanju da preduzme korake za borbu protiv korupcije, iako bi takva institucija logično trebala da je smještena u nacionalnim institucijama vlasti.



Grafikon 22 - Ko treba da formira antikorupcijski tim?

Korupcija i pojedinac

Iako se korupcija nominalno dijeli na "veliku" i "malu", pretpostavka je da veći broj građana nema neposredno iskustvo sa slučajevima "velike" korupcije, već do tih informacija dolazi putem sredstava informisanja. Iako su posljedice znatno teže, ova vrsta korupcije za najveći broj građana ostaje problem sa kojim se treba nositi država i njene institucije. Sa slučajevima "male" korupcije građani se svakodnevno sreću i često je vješto koriste da bi ostvarili neki lični interes.



Grafikon 23 – Na čemu je prvenstveno zasnovana Vaša procjena o raširenosti korupcije?

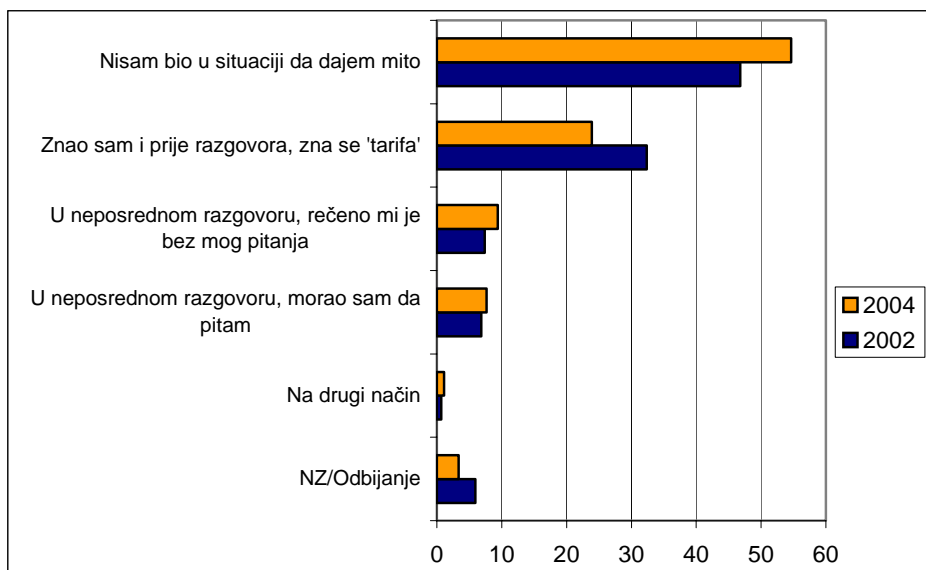
Istraživanje percepcije korupcije iz 2004 godine pokazuje da procjenu raširenosti korupcije građani u najvećoj mjeri zasnivaju na informacijama iz elektronskih i pisanih medija. Za razliku od rezultata iz 2002 godine, kada su građani najviše na osnovu ličnog iskustva donosili svoj sud o raširenosti korupcije, sada tu ulogu preuzimaju sredstva javnog informisanja. Mediji postaju sredstva, koje bh. društvo čine osjetljivim za probleme korupcije, što je svakako dobro. Iskustvo govori da samo otkrivanje slučajeva korupcije ne znači i kažnjavanje krivaca, što pokazuje svu nemoć ili nezainteresovanost društva da riješi ovaj problem.

Razgovor sa rođacima i poznanicima se nalazi na drugom mjestu načina na osnovu kojih građani formiraju svoje stavove o korupciji. U odnosu na 2002. g. neznatno je porastao broj onih koji ovako dobijaju informacije o korupciji. Imajući u vidu da je BiH mala sredina, veoma je teško prikriti nelegalno bogaćenje pojedinca. Kada bi postojala iskrena želja države da se obračuna sa ovim problemom informacije koje građani BiH imaju o korupciji i kriminalu, mogu postati moćno oružje u borbi protiv ovog problema.

U odnosu na 2002 godinu opao je broj građana BiH koji o raširenosti korupcije zaključuju na osnovu iskustava. Izgleda da je reforma administracije na svim nivoima države i borba protiv korupcije dala rezultate u slučajevima "male" korupcije gdje se građani teže odlučuju da ponude mito, ali i službenika koji sve manje prihvataju takvu

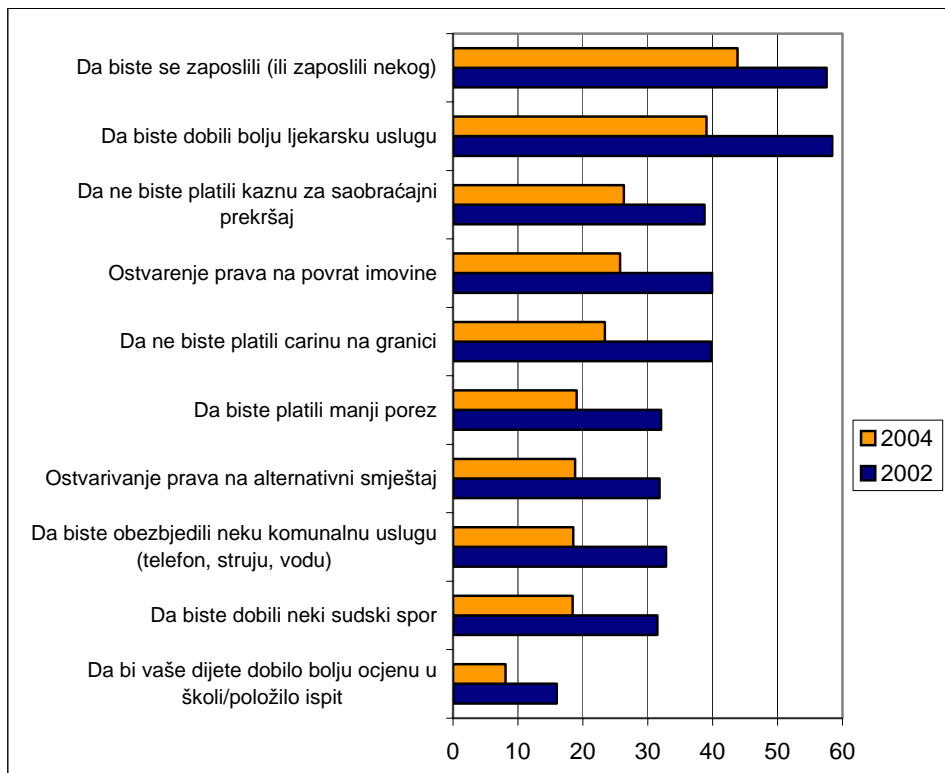
vrstu “poklona”. Ovaj rezultat zaista ohrabruje, jer ovaj segment pitanja treba posmatrati kao prikriveno istraživanje o postojanju mita u institucijama, jer svi pojedinci koji su na osnovu ličnog iskustva doznali o postojanju korupcije nisu učinili ništa drugo do – platili mito. Dakle, sama činjenica da taj procenat opada, direktno ukazuje na smanjenje prakse podmićivanja (traženja i davanja mita) unutar zemlje.

U prilog ovoj tezi idu i rezultati koji govore da preko polovine građana nije bilo u prilici da daju mito, što je za 8% više nego u 2002 godini. Takođe opada i broj onih koji su i prije razgovora sa službinikom znali za “tarife” koju treba platiti. Moguće je i da korupcija i korumpirani službenici postaju manje “transparentni” i da se vrsta i veličina mita dogovara u neposrednom razgovoru, bilo da građani sami pitaju ili im to kaže službeno lice. U svakom slučaju i oni koji podmićuju i oni koji primaju mito postali su mnogo oprezniji.



Grafikon 24 – *Ukoliko ste nekada bili primorani da platite mito, kako ste znali koju sumu novca treba da date*

U odnosu na istraživanje iz 2002, u 2004. g. opada spremnost građana da plate mito da bi ostvarili neki od svojih ciljeva. Najviše su spremni da koristeći mito dođu do zaposlenja, i dobiju bolju ljekarsku uslugu.



Grafikon 25 – *Da li biste platili mito ukoliko Vam nadležni službenik zatraži u slijedećim situacijama?*

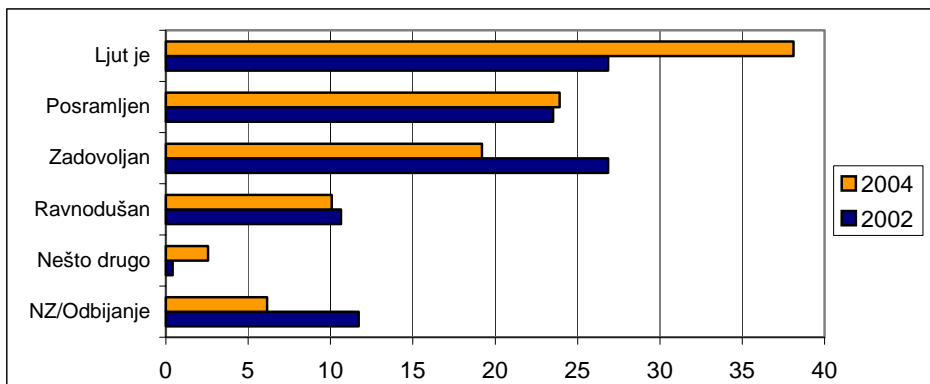
Interesantno je vidjeti da su građani RS više spremni (ili su iskreniji kada odgovaraju) da se posluže mitom i korupcijom da bi ostvarili neki cilj. Ako znamo da građani RS u većem stepenu prihvataju korupciju kao *nužno zlo koje nije korisno za društvo, ali može biti korisno za pojedinca*, nego građani FBiH, ne treba da čudi ni veća spremnost za davanje mita. Stanovnici ovog entiteta su prihvatili takva društvena pravila i pokušavaju da se prilagode trenutnoj situaciji. Svakako treba imati na umu da građani najčešće ne prepoznaju druge načine osim korupcije, ili su oni teži i manje efikasni, da bi riješili neki svoj problem.

Kada biste platili mito?	F BiH		RS	
	2002	2004	2002	2004
Da bi vaše dijete dobilo bolju ocjenu u školi/ položilo ispit	16.4	7.3	14.7	9.2
Da biste dobili neki sudski spor	32.4	15.4	30.4	22.1
Da biste obezbjedili neku komunalnu uslugu (telefon, struju, vodu)	33.1	15.7	32.8	21.5
Ostvarivanje prava na alternativni smještaj	31.0	17.2	34.4	20.3
Da biste platili manji porez	32.2	15.7	32.5	22.6
Da ne biste platili carinu na granici	37.0	19.5	46.5	27.0
Ostvarenje prava na povrat imovine	39.0	25.0	42.8	25.8
Da ne biste platili kaznu za saobraćajni prekršaj	40.2	22.2	36.2	30.3
Da biste dobili bolju ljekarsku uslugu	58.4	36.1	59.6	42.2
Da biste se zaposlili (ili zaposlili nekog)	55.7	41.7	63.8	45.1

Tabela 4 – *Da li ste, vi lično, platili mito ukoliko Vam nadležni službenik zatraži u slijedećim situacijama...*

Iako se veliki broj građana izjašnjava da bi prijavio korupciju, jer je to moralna obaveza svakog građanina, 45,1% ispitanika (odnosno 41,7% u FBiH) bi pristali dati mito da bi se došlo do radnog mjesta. Korijene ovakovog kontraverznog ponašanja treba tražiti i u funkcionisanju države i u funkcionisanju pojedinca.

Iako postoji tendencija opadanja i u jednom i u drugom entitetu ipak je postotak građana koji su to spremni učiniti značajno velik. Gotovo jednako velik je i postotak građana koji su spremni da plate, odnosno, daju mito da bi dobili bolju ljekarsku uslugu, što dovodi do poremećaja u funkcionisanju države i na kraju je građanin taj koji mora platiti da bi mogao dobiti nešto što mu je zakonom već obezbjeđeno.



Grafikon 26 – *Kako se osjeća građanin koji je dao novac ili poklon činovniku i dobio ono što je želio?*

Davanje mita kod najvećeg broja građana izaziva negativne emocije, a naročito ljutnju, što je i logično. Najveći broj situacija u kojima je čovjek prinuđen da da mito su one čija su rješenja građanima zagarantirana zakonski. Građanska prava su zagarantovana zakonom, ali su i limitirana istim tim zakonom.

Ljutitost prati davanje mita službeniku, smatra 38,1% građana BiH, dok 23,9% smatra da prevladava osjećanje posramljenosti. Skoro svaki peti stanovnik BiH smatra da se oni, koji daju mito činovniku da bi dobili ono što žele, dobro osjećaju. Najmanje je onih koji su ravnodušni kada daju mito. Da li su ravnodušni ili eventualno ljuti i oni koji mito primaju – pitanje je koje bi trebalo zaintrigirati upravo one koji plaćaju mito.

Spremnost građana za akciju

Imajući sve ove nalaze u vidu jasno je da građani osim što prepoznaju korupciju kao nešto negativno, to ne prihvataju ravnodušno, već korupcija kod velikog dijela izaziva osjećanje ljutnje i srama. Nadajmo se da građani osim korupcije, u istu kategoriju stavljaju i podmićivanje, nepotizam, profiterstvo – prisutno kod nas kako za vrijeme tako i poslije rata. Postavlja se opravdano pitanje na koje su to aktivnosti građani BiH spremni u borbi protiv ove pošasti.

Rezultati istraživanja pokazuju da bi nešto više od polovine stanovništva bilo spremno da prijavi slučajeve korupcije, ako bi bili upoznati s njom.

Toj tvrdnji ide u prilog i postojanje telefonske linije za pravnu pomoć kod slučajeva korupcije u kancelariji Transparency Internationala u Banjoj Luci koja mjesečno bilježi stotine poziva².

Interesantno je vidjeti da je spremnost da se prijavi korupcija veća u FBiH nego u RS. Iste rezultate dokazuje i rad pomenute telefonske linije 0800 55555, gdje se korupcija češće prijavljuje iz gradova i mjesta u FBiH, nego iz RS. Još jednom se potvrđuje pretpostavka da su građani RS prihvatili korupciju kao neminovnost i sa time pokušavaju da žive, a prema tome i u manjoj su mjeri spremni da se bore sa korupcijom, odnosno manje su spremni da prijave slučajeve korupcije. To se može i dvojako objasniti: ili su više svjesni posljedica koje sa sobom nosi kazna za korupciju po jednog i drugog sudionika u korupciji ili su se više navikli na to da je korupcija, po njima, neminovna pojava i da se, na korupciju – kao takvu, treba naviknuti. Takođe je moguće posmatrati ovaj fenomen kroz prizmu nedovoljnog sankcionisanja korupcije, pa prema tome

² Press izvještaj TI BiH, Povećan broj prijavi korupcije u radu inspekcijskih organa, Banja Luka, 11. 03. 2004.g.

njena prijava doneke i gubi smisao. Na taj način je lakše shvatiti nedostatak volje za prijavom korupcije u RS, jer je u tom entitetu kažnjavanje korupcije rjeđe i neefikasnije.

	TOTAL		ENTITET	
	BiH	F BiH	RS	
	2004	2004	2004	
Da	55.4	58.5	51.3	
Ne	33.2	30.2	37.1	
NZ/Odbijanje	11.4	11.3	11.6	
Total	100.0	100.0	100.0	

Tabela 5 – *Kada biste bili u situaciji da saznate za neki oblik korupcije da li biste ga prijavili?*

Gradani bi slučajeve korupcije najčešće prijavili policiji – 36,7%, potom međunarodnoj zajednici – 27,1%, Transparency International-u BiH – 9,6%, medijima – 9,2% i tužilaštvu – 8,2% (vidi grafikon 15). Ako imamo u vidu da, preko polovine građana BiH smatra da je većina policajaca uključena u praksu podmićivanja, onda se postavlja pitanje, koliko ima smisla obraćati se toj ustanovi u borbi protiv korupcije. Koliko je nepovjerenje građana u državne institucije najbolje se vidi na primjeru tužilaštva, kome bi slučajeve korupcije prijavilo manje od 10% građana, dok to u normalnim uslovima pravne države predstavlja upravo najadekvatniji organ za prijavu korupcije.

Stanovnici BiH velike nade polažu u međunarodne institucije i njihovu odlučnost da se obračunaju sa korupcijom, ali ostaje otvoreno pitanje koliko je isto svrsishodno, ukoliko se dugoročno ne jačaju institucionalni kapaciteti domaćih organa vlasti. Ipak se radi o problemu kog treba da riješavaju domaće institucije i jedina ispravna strategija, ne samo u BiH, već i u ostatku svijeta, se oslanja na pravosuđe, policiju i u ograničenim segmentima na nevladine organizacije.

Nevladina organizacija Transparency International BiH nalazi se na trećem mjestu i stiče se utisak da građani BiH sve više prepoznaju njezino zalaganje u borbi protiv korupcije i značaj njihove misije. Međutim, jednako tako, građanima treba pojasniti da Transparency International BiH djeluje tako da ukazuje na slučajeve korupcije i da ih dalje prosljeđuje odgovornima, odnosno pravosuđu, a da sama nema sredstva za sankcionisanje korupcije, niti to treba da je cilj bilo koje nevladine organizacije.

Dakle, nešto više od polovine građana BiH spremno je da prijavi slučajeve korupcije. Svakako je interesantno vidjeti koje razloge građani navode kao motiv da prijave korupciju.

Grafikon 16 pokazuje da oko 45% ispitanika smatra da je prijava slučajeva korupcije moralna dužnost svakog građanina ove zemlje. Kao drugi razlog građani su naveli da

svaki pojedinac treba da da doprinos borbi protiv korupcije. Ne smijemo zaboraviti da su ovo odgovori koji pojedinca predstavljaju u najboljem mogućem svjetlu, a da to nije garancija da će tako i postupati. U svakom slučaju, vrlo je važno da građani BiH uviđaju važnost, sebe, kao pojedinca, u borbi protiv korupcije. Takođe je važno da veliki broj građana osjeća moralnu odgovornost da prijavi slučajeve korupcije, što je bitan preduslov da borba protiv korupcije uspije.

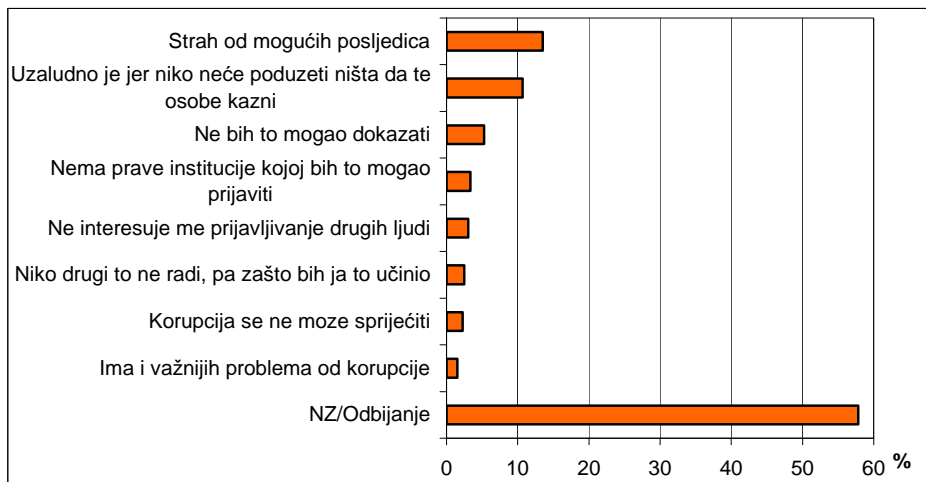
Izgleda da su strah i nepovjerenje u institucije sistema jedan od bitnih razloga zbog čega se građani više ne uključuju u aktivnu borbu protiv korupcije. Najmanji je broj građana koji bi slučajeve korupcije prijavili nadležnim organima, zbog toga što su oni ili njihova bliža rodbina žrtve korupcije.

Zašto treba prijaviti korupciju?	F BiH	RS
	2004	2004
Kao odgovoran i moralan građanin prijavio bih sve nezakonitosti	49.8	42.4
Korupcija se ne može smanjiti, ako svi ne damo svoj individualni doprinos u borbi protiv korupcije	29.2	29.0
Prijavio bih korupciju samo u slučaju da ostanem anonimn	17.4	18.6
Prijavio bih korupciju samo u slučaju sam ja ili neko od moje bliže rodbine žrtva korupcije	2.3	9.0
NZ/Odbijanje	1.3	1.0
Total	100.0	100.0

Tabela 6 – *Ako biste se odlučili da prijavite slučaj korupcije, iz kojih razloga biste to učinili?*

U FBiH kao odgovorni i moralni pojedinci, korupciju bi prijavilo 49,% građana, dok je te motive navelo 42,4% stanovnika RS. Podjednak procenat građana oba entiteta smatra da svaki pojedinac treba da *doprinese smanjenju korupcije*. Ako bi imali zagarantovanu anonimnost neznatno veći broj građana RS prijavio bi korupciju nadležnim organima, u odnosu na stanovnike FBiH, što vrlo vjerovatno ukazuje na strah od organa vlasti i njihove povezanosti s koruptivnim organizacijama ili pojedincima. U slučajevima da su žrtve korupcije, mnogo više ljudi u RS odlučilo bi se da prijavi korupciju nego u FBiH.

Međutim razlozi zbog kojih građani ostaju ravnodušni na slučajeve korupcije i ne čine ništa da bi je suzbili, možda su još bitniji faktor.



Grafikon 27 – Iz kojih razloga biste se suzdržali da prijavite slučaj korupcije?

Preko polovine ispitanih građana BiH nije odgovorio na ovo pitanje. Ovoliki broj odbijanja odgovora može se objasniti time da građani ne žele da priznaju svoje slabosti i razloge koji ih sprečavaju da prijave slučajeve korupcije i time zadržavaju idealizovanu sliku sebe kao hrabrog i poštenog građanina. Ostali rezultati ukazuju da je osnovni razlog zbog čega se pojedinci suzdržavaju da prijave korupciju *strah od mogućih posljedica*, ali i nepovjerenje da se time nešto može promijeniti, jer *nema institucija kojima bi mogao te slučajeve prijaviti*. Svakako institucije sistema čiji je zadatak da se bore sa ovim problemima postoje ali njihov dosadašnji rad građani BiH ne opažaju kao dobar. Imajući u vidu da najveći broj građana o korupciji sazna putem medija i kroz razgovor sa drugim ljudima teško je da mogu da te slučajeve i argumentovano dokažu.

Do sada najveći broj slučajeva korupcije nikada nije procesuiran do kraja i mali je broj učesnika u korupciji odgovarao za svoje postupke, što svakako doprinosi opštoj apatiji i odsustvu akcije građana u borbi protiv korupcije.

Treba obratiti pažnju i na odgovore koji nam jednako tako govore o stanju svijesti ljudi. Iako su u jednom momentu svjesni da je korupcija *veliki problem* u BiH, potom bi pristali na jedan oblik korupcije kako bi *došli do radnog mjesta*, a zatim se jedan broj ispitanika izjašnjava da korupcija *nije tako veliki problem* u BiH i da se bez obzira koliko se borili protiv nje, *ona ne može spriječiti*. Potom, *niko drugi to ne radi, pa zašto bih onda ja; ne interesuje me prijavljivanje drugih ljudi*; i na kraju, ono krucijalno – *nema institucije kojoj bih to mogao prijaviti*. Sinhronizovano i integrisano osnivanje antikorupcionih timova pri državnim i entitetskim organima zadobilo bi povjerenje građana i potaknuo građane na akciju.

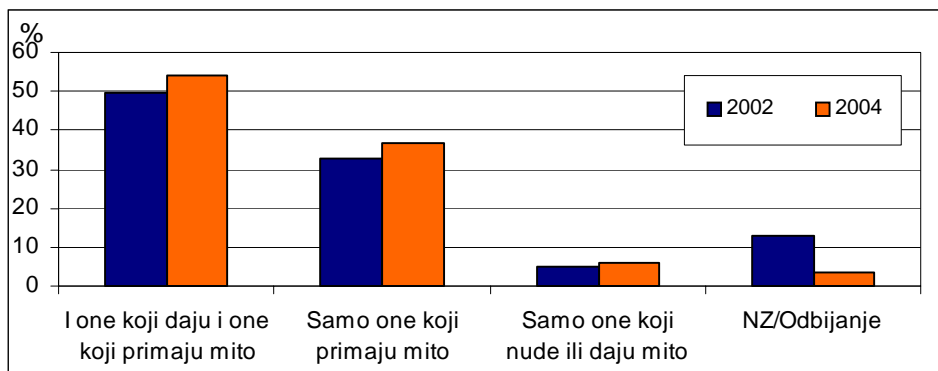
Razlozi neprijavljivanja korupcije	F BiH	RS
	2004	2004
Strah od mogućih posljedica	11.9	15.9
Uzaludno je jer niko neće poduzeti ništa da te osobe procesuiru i kazni	9.8	12.0
Ne bih to mogao dokazati	5.9	3.7
Nema prave institucije kojoj bih to mogao prijaviti	2.8	4.0
Ne interesuje me prijavljivanje drugih ljudi	2.7	3.7
Niko drugi to ne radi, pa zašto bih ja to učinio	2.0	3.1
Korupcija se ne može spriječiti	2.0	2.8
Ima i važnijih problema od korupcije	1.9	1.0
NZ/Odbijanje	61.0	53.8
Total	100.0	100.0

Tabela 7 – Podjela po entitetima

I ponovo dokaz da građani RS nalaze više razloga i izgovora zbog čega bi se suzdržali da prijave slučajeve korupcije nego građani FBiH. Bilo da je u direktnoj vezi s njihovim raspoloženjem, ili relativnim manjkom povjerenja u institucije RS.

Ako imamo na umu, da se preko dvije trećine građana BiH složilo sa tvrdnjom da građani poštuju zakon samo kada im to odgovara, onda je teško očekivati da ti isti građani prijave slučajeve korupcije u kojima često i sami učesvuju.

U slučaju da se korupcija otkrije i procesuiru, kazniti treba i one koji daju i one koji primaju mito, mišljenja je 55% građana BiH. U odnosu na 2002. godinu broj građana koji ovako misle je porastao za oko 5%. Da treba kažnjavati samo one koji primaju mito, smatra 36% građana, što je u odnosu na istraživanje iz 2002. g. povećanje za 4%. Rezultati istraživanja pokazuju da građani očekuju da podmićivanje, kao i primanje mita bude isto sankcionisano, što danas nije slučaj. Ipak, veliki je broj ispitanika koji smatraju da je potrebno sankcionisati samo one koji primaju mito, odnosno dolazi do racionalizacije korupcije i to na taj način da se opravda razlog zbog kojeg netko daje mito (da bi ostvario ličnu korist), a onaj koji prima mito postaje glavni krivac.



Grafikon 28 – Po vašem mišljenju koga treba kažnjavati?

U BiH postoji svijest o štetnosti korupcije za društvo i dobar dio građana je spreman da podrži i preduzme aktivnosti u borbi protiv korupcije. Prvi korak borbe protiv korupcije je napravljen. Uočena je korupcija, svijest o postojanju korupcije postoji, kao što postoji i djelomična osuda sudionika u korupciji. Sada je potrebno da građani prihvate činjenicu da su jednako krivi i oni koji daju mito i oni koji ga primaju. Građani moraju postati svjesni da su im zagarantovana prava i da se za njih moraju boriti, ali da svaki građanin ove države pored prava ima i dužnosti.

Istovremeno građani očekuju da i država i državne institucije počnu efikasnije djelovati u borbi protiv korupcije i da pojedinci koji su učestvovali u korupciji, konačno počnu i odgovarati. Građani očekuju transparentniji rad državnih organa i veću kontrolu organa vlasti, što bi pokazalo da vlast poštuje građane i da postoji zbog njih, a ne radi sebe i političkog biznisa. Samo na taj način, moguće je dugoročnije očekivati porast procenta populacije koja je spremna na aktivno učešće u borbi s kriminalom.

Politički sistem, javna uprava, povjerenje u institucije vlasti i političke stranke

Uvod

BiH tipski je primjer zapriječenosti društvenog razvoja zbog naraslih socijalnih protivrječnosti. Kao postkonfliktna i posttraumatska zemlja sa iznjedrenim političkim sistemom visokog stupnja složenosti, tzv. dejtonska BiH generira i veoma spor način donošenja odluka koji utiče na opći dojam kako je bh. politika opterećena najvišim koeficijentom složenosti u procedurama donošenja zakona. To se dramatično negativno odražava na stvaranje institucionalnih pretpostavki za zamah tržišne ekonomije kao prethodnog uslova da se BiH uopće konstituirala kao uspješna politička zajednica sposobna za pridruživanje političkoj, ekonomskoj, sigurnosnoj i kulturnoj zajednici ujedinjene Evrope.

Doba tranzicije

Uz određenu dozu simplifikacije, može se reći da tranzicija označava prelazak iz dominantno političkog (komunizam i etnonacionalizam) u realnu ekonomsku sferu (kapitalizam). Kako je BiH eklatantan slučaj hiperpolitičke strukture države, građani su 'predozirani' sa politikom. To je poželjan ambijent za elite na vlasti i nepoželjan za građane. Prvi dobijaju na važnosti i projeciraju se kao ljudi bez kojih se ne mogu donijeti odluke - a mogućnost donošenja odluke jedan je od najvažnijih momenata koji utiče na "volju za moć"; drugi bivaju prepušteni dominaciji političkog poretka, što utiče na degradaciju građanske akcije, zatamljavanje individualnih mogućnosti, obeshrabrivanje poduzetničkog duha kao ključnog za uspješnu tranziciju. Nažalost, za razliku od demokratskih nacija gdje se susreću malo dokonih ljudi i gdje je sve podređeno djelovanju pa se ima malo vremena za razmišljanje, i gdje ih žar što ga građani unose u poslove priječi da se raspale za ideje³, u BiH stanovništvo se lako "raspali za ideje", naročito one ideje od kojih se ne živi već se produžava agonija.

Struktura BiH je omogućila izdizanje vertikalne birokratske strukture, od općine, pa preko kantona i entiteta do razine države koja, osim što nagrizala društvenu suspstancu, svoju naraslu važnost potvrđuje i neotpornošću na korupciju koja je, kao ozbiljan tranzicijski fenomen, svoje dugogodišnje preživljavanje pokazala upravo u BiH.

³ Alexis de Tocqueville: O demokratiji u Americi, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1995. str. 219-220.

Iako i druge tranzicijske zemlje nisu imune na korupciju, ona se u ovom slučaju multiplicira. Ako prihvatimo da je "politički sustav, s jedne strane [...] adresat društvenih zahtjeva i učinaka potpore, a s druge strane [...] isporučitelj obvezujućih odluka i mjera"⁴, uvidjećemo da je bh. državna zajednica, u koliziji sa ovom prihvatljivom definicijom političkog sistema, jer nema međusobne povezanosti između 'ulaza' – zahtjeva građana upućenih političkom sistemu i 'izlaza' – isporučenih odluka i mjera političkog sistema, koje kroz instrumente države postaju obvezujuće za građane.

Ta regulacijska nedovršenost omogućuje veliki manevarski prostor za neinstucionalno rješavanje društvenih problema, bilo individualnih ili grupnih, koji se sprovode u sivoj zoni političkog sistema, u netransparentnom ambijentu korupcije kao "patologije politike"⁵.

No, iako je u zrelim demokracijama zaista moguće korupciju tretirati samo kao patološku pojavu, kao iščašenje od prihvaćenih normi i pravila ponašanja, dakle, kao "nonsens kome je pribjegli određena politička ličnost radi ostvarenja osobne koristi zloupotrebom političke moći"⁶, politički sistem posjeduje unutrašnju snagu da se revitalizira bez značajnijih socijalnih posljedica, jer je zasnovan na vladavini zakona a ne vladavini ljudi. BiH još uvijek nije dostigla tu razinu samosvjesti. Objektivna mogućnost da se, unutar političkog sistema, zakon kao njegov normativno-pravni aspekt, izigrava, potvrđuje stav da je u BiH "zakon podvrgnut vlasti i nema snage."⁷

Da bi BiH postala "društvo zadovoljnih naroda"⁸, potrebno je izgraditi takav politički sistem u kojemu je "zakon gospodar upravljača a oni njegove sluge".⁹

Rezultati istraživanja javnog mnijenja, potvrđuju da BiH još nije dostigla ovaj Platonov ideal – o političarima kao slugama zakona. Odsustvo takvog odnosa između političara i zakona jedan je od ključnih uzroka koji omogućuju dugotrajnu političku, pa i općenito, cjelovitu društvenu egzistenciju korupcije, koja zahvata sve pore društvenog života i vitalne profesije, najbitnije za napredovanje BiH ka zadovoljnom društvu.

Negacija zakona od strane upravljača ipak nije jedina korupcijska prepreka na putu BiH ka samoodrživom razvoju. Svojim strateškim karakterom ta favorizacija ljudi u vlasti nad zakonom, "zarazila" je cjelinu političkog sistema. Može li se, dakle, govoriti

⁴ Dieter Nohlen: Politološki rječnik. Država i politika, Pan Liber, Osijek, Zagreb, Split, 2001. str. 314.

⁵ Isto, str. 179.

⁶ Ibid, 178.

⁷ Platon: Zakoni, Kultura, Zagreb, 1957. str. 120.

⁸ Raymond Aron: Mir i rat među narodima, Golden marketing, Zagreb, 2001.

⁹ Platon, ibid.

o epidemiji korupcije u političkom sistemu BiH i njegovim sastavnim elementima: javnoj upravi, političkoj vlasti, političkim strankama...?

Uzroci korupcije sistema vlasti

U prethodnoj elaboraciji načelno je motren politički sistem BiH kao mogući uzrok korupcije. Preurediti takvu državu i transformirati njene političke lidere najveći je mogući izazov za samu BiH i njene međunarodne upravitelje. To ide dosta teško jer se pojavila utjecajna skupina ljudi kojima je konstitucija države omogućila neočekivani prodor u zonu gdje se kreiraju, donose i realiziraju odluke. Hiperprodukcija ministarskih funkcija omogućila je proizvodnju snažnog birokratskog aparata koji se, po birokratskoj navici, opire promjenama. Sraslost partijskih i državnog aparata stvorila je aparat s vezivnom ideologijom –spriječavanjem vezivanja BiH za europske i euroatlantske asocijacije.

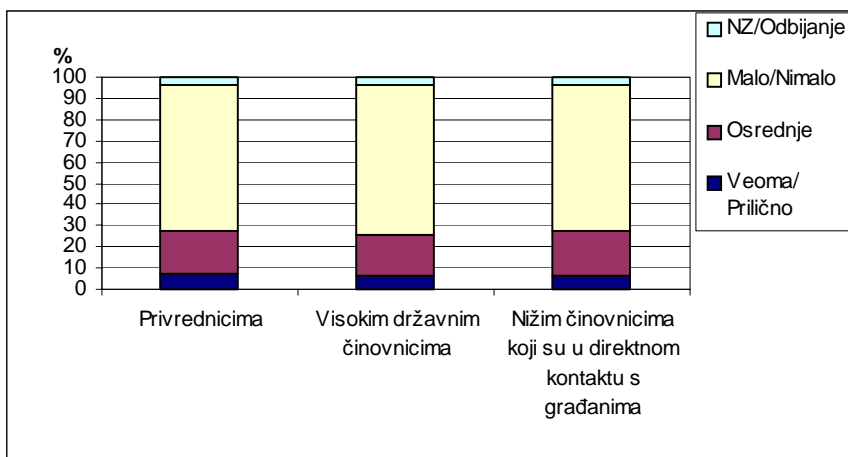
Donošenje zakona i izgradnja institucija potrebnih za europeizaciju BiH najsmisleniji je međunarodni i državni projekat koji podrazumijeva uporedo gašenje nepotrebnih struktura. No te strukture opiru se sopstvenoj suvišnosti, braneći *status quo*. Obrana *statusa quo* prethodni je oblik korupcije samog političkog sistema koji preko svoje birokratske mašinerije stvara pretpostavke za korupciju u sistemu. Taj problem nadilazi etničku konstituciju BiH, nema etničku ravan i tiče se svih građana jednako. Zato je unutar postojećeg bh. političkog poretka nužno postići konsenzus o izgradnji europske države, ali bez političkog licemjerja koje vuče jedan korak naprijed, a zatim dva nazad.

Korupcija i politička vlast

Istraživanje javnog mnijenja potvrđuje svijest građana o postojanju korupcije u sustavu. S druge strane, ne postoji društvena svijest o korupciji samog sustava, no to je i razumljivo, jer se radi o dubinskoj, teško otkrivajućoj korupciji. No, to u ovoj dionici skorije povijesti nije toliko važno. Važnija je detekcija unutrašnje korupcije koje su građani svjesni i materijalno (pogađa njihov vlastiti džep) i moralno (izlaganje neugodnostima kod podmićivanja). Zanimljiv je podatak dobijen istraživanjem javnog mnijenja a koji se odnosi na osjećaje građanina primoranog na korupciju. Čak 23,9 % ispitanika na nivou BiH *posramljeno* je nakon davanja mita, što svjedoči značajno prisustvo etičkih vrijednosti kod naših građana jer je u lepezi ponuđenih odgovora ispred osjećaja posramljenosti samo osjećaj *ljutnje* – 38.1% (Grafikon 8).

Prethodni osjećaj posramljenosti vrijedna je etička registracija, naročito ako znamo da je 45.2% ispitanika u grafikonu 2 navelo nemoral i nepoštenje u društvu kao drugi osnovni uzrok (prvi je opće siromaštvo) raširenosti korupcije.

Politički sistem također visoko kotira kao jedan od uzroka raširenosti korupcije. Korupcija prisutna unutar vladajućeg političkog sistema i njegovim podsistemima ne razlikuje se, po mišljenju anketiranih građana, od korupcije u drugim sferama društva. Iako je korupciju teže detektirati u npr. političkoj stranci, nego kod doktora, nema nikakave sumnje da rezultati istraživanja potvrđuju razgranatost korupcije i u javnoj upravi, i u političkoj vlasti, i u političkim strankama kao podelementima političkog sistema. Upravo taj politički sistem prepoznat je kao jedan od indikatora raširenosti korupcije (27,7% ispitanika), pa iako tek šesti na skali uzroka korupcijske rasprostranjenosti ne treba isključiti ni praktičnu, ni teorijsku mogućnost da su iz unutarnje korumpiranosti političkog sistema izvedene i indikacije koje su na listi osnovnih uzroka ispred samog političkog sistema. To su: loše zakonodavstvo, neefikasnost sudskog sistema, nepostojanje pravne države... Ovakav stav potvrđen je kroz odgovor na pitanje o važnosti navedenih uzroka širenja korupcije gdje se primjećuje visoko treće mjesto političkog sistema, što implicira da su građani u određenoj mjeri (10,3%) svjesni limita unutar političkog sistema koji onemogućuju snažno, institucionalno suzbijanje korupcije (grafikon 2).



Grafikon 29 - Ulaže li sadašnja vlast ozbiljne napore da iskorijeni korupciju među...?

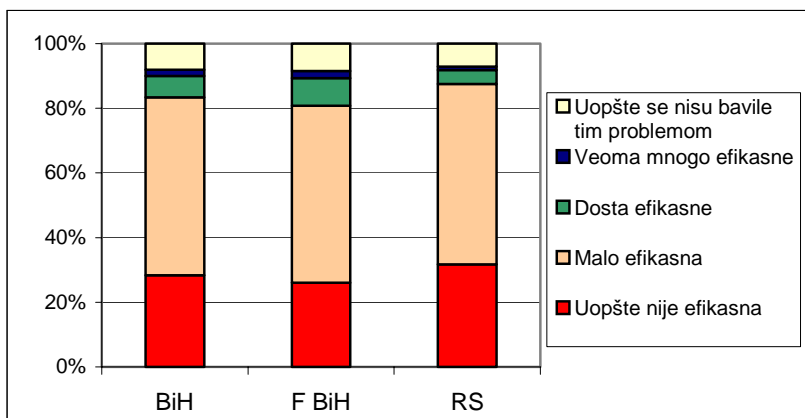
Vladajući politički sistem građani prvenstveno percipiraju kroz političku vlast pod kojom se promatraju političari u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. U istraživanju je vladajuća politička garnitura prepoznata kao 'rodno mjesto' korupcije, pa shodno takvom stavu, razumljivo je nepovjerenje građana prema sadašnjoj vlasti kao subjektu koji

zbiljski ulaže ozbiljne napore u iskorjenjivanje korupcije. Građani sa visokim stupnjem sličnosti među entitetima u odgovorima (oko 70% ispitanika), smatraju da politička vlast malo, odnosno nimalo napora ne ulaže kako bi stala u kraj korupciji. To se gotovo jednako odnosi na destrukciju korupcije u gospodarstvu, kao i na visoke i niže državne činovnike – oni koji su u direktnom kontaktu s građanima:

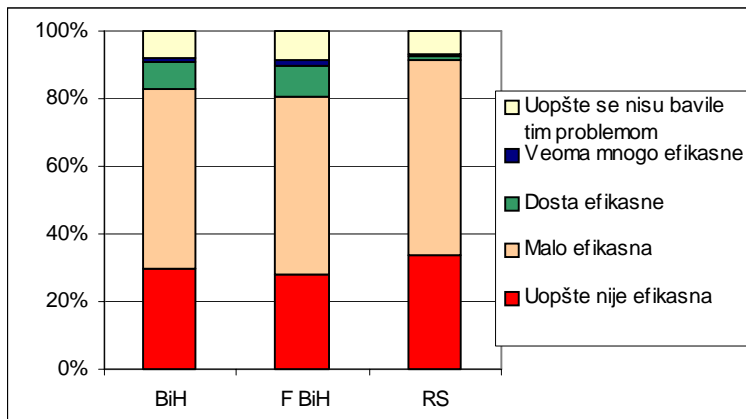
Uvjerenje javnosti da sadašnja vlast ne ulaže gotovo nikakav napor u iskorjenjivanju korupcije važno je povezati sa procesom privatizacije, koji je, po uvjerenju 86.6% ispitanika sa cijele teritorije BiH korumpiran. Zašto politička vlast nije spriječila taj proces, vidljivo je iz odgovora koji se odnose na materijalno koristoljublje (vidi poglavlje o privatizaciji, str. 117).

Ubjeđenje građana u nezainteresiranost strukturalnih elemenata političkog sistema da se korupcija pobijedi potvrđuju i odgovori na iznimno važno pitanje o efikasnosti pojedinih ustanova BiH u borbi protiv korupcije za vremenski period od posljednjih godinu dana.

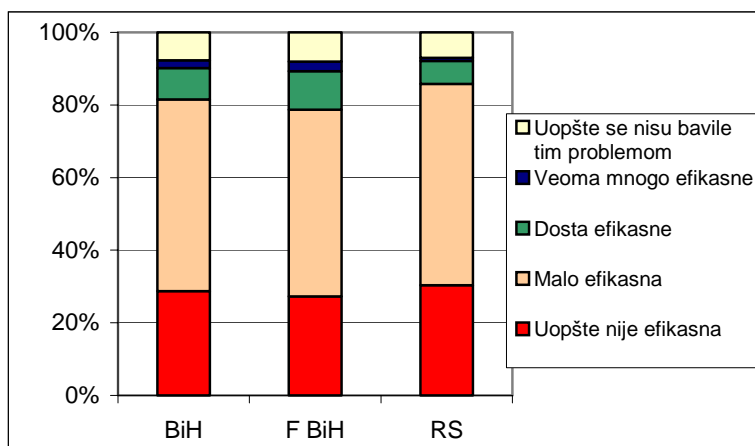
Parlament BiH i entitetski parlamenti kao zakonodavne struktura, entitetske vlade, ministri, činovnici u ministarstvima i opštinski činovnici kao izvršna struktura, te sudstvo – treći stup podjele vlasti, prepoznate su među ustanovama kao najneefikasnije u pokušaju da se korupcija obuzda. Pretežu ocjene da uposlenici tih ustanova uopće nisu efikasni u borbi protiv mita i korupcije (otprilike četvrtina ispitanika zauzima ovaj stav), ili da su tek malo efikasni (u rasponu od 49% - javne službe, do 51.6% - parlamenti):



Grafikon 30 - *Koliko su parlamenti (Parlament BiH, Parlament FBiH i Narodna Skupština RS) u protiv mita posljednjih godinu dana bili efikasni u borbi i korupcije?*



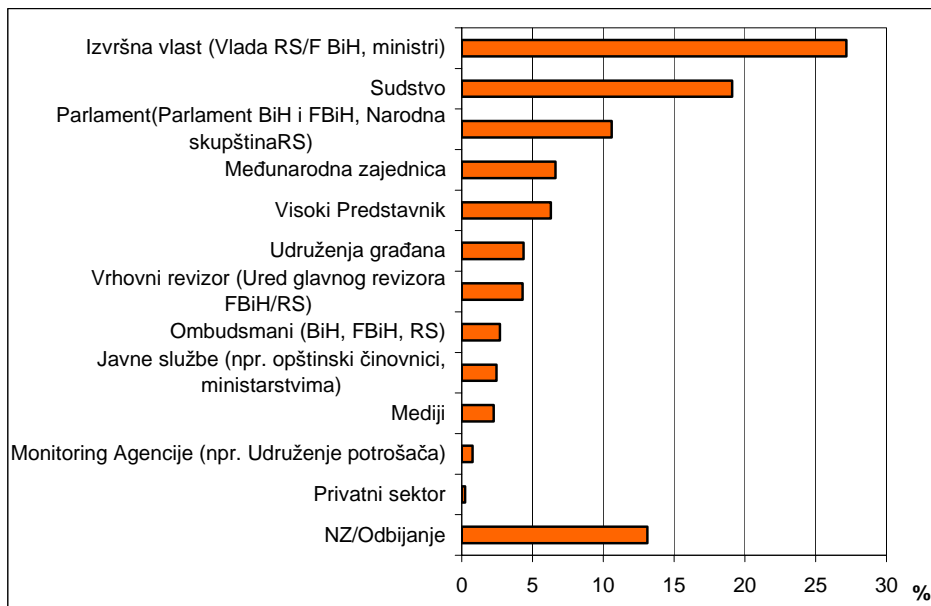
Grafikon 31 - Koliko je izvršna vlast (Vlada FBiH i RS) u posljednjih godinu dana bila efikasna u borbi protiv mita i korupcije?



Grafikon 32 - Koliko su javne službe (npr. općinski činovnici, činovnici u ministarstvima) u posljednjih godinu dana bili efikasni u borbi protiv mita i korupcije?

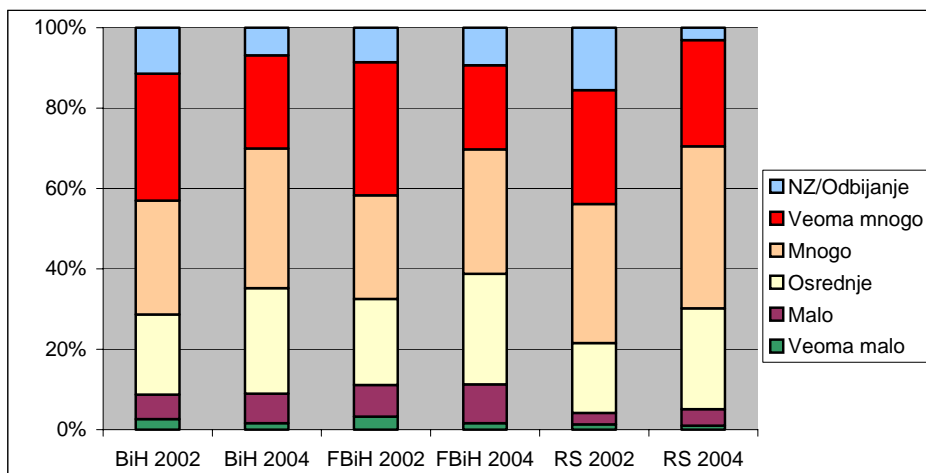
Iako građani institucije političkog sistema doživljavaju neefikasnostima, istovremeno smatraju da te ustanove, prvenstveno izvršna vlast (27.2%), a zatim i sudstvo (19.1%) i parlamenti (10.6%), trebaju imati vodeću ulogu u borbi protiv korupcije. Međunarodna zajednica je tek na četvrtom mjestu (6.6%), što navodi na zaključak da građani, iako ne vjeruju političarima, podrazumijevaju domaće političke institucije kao najvažniju kariku u suzbijanju korupcije. To je s jedne strane dobra vijest, jer sugerira da javnost ne identificira u potpunosti političare i činovnike zaposlene u političkim

ustanovama sa samim institucijama. No, s druge strane to jeste i loša vijest ako biračko tijelo ne 'filtrira' političke ustanove od kojih zahtjeva predvodništvo u iskorijenjivanju korupcije kažnjavanjem korumpiranih političara, tj. uskraćivanjem izbornih glasova:



Grafikon 33 – *Koja od institucija bi trebala imati vodeću ulogu u borbi protiv korupcije?*

Neefikasnost institucija u borbi protiv korupcije u uskoj je vezi sa prisustvom korupcije u tim institucijama. Građani prepoznaju korupciju i u Vijeću ministara BiH i u Predsjedništvu BiH, i u entitetskim vladama i entitetskim parlamentima i općinskim upravama kao relativno jednaku, jer kod svih institucija na skali od *veoma malog prisustva* (oko 2%) do *veoma mnogo prisustva* (oko 22%) dominira modalitet *mного* (aproximativno 34%) koji je blizu gotovo apsolutne prisutnosti korupcije. Neka kao primjer posluži grafikon prisutnosti korupcije u entitetskim vladama:

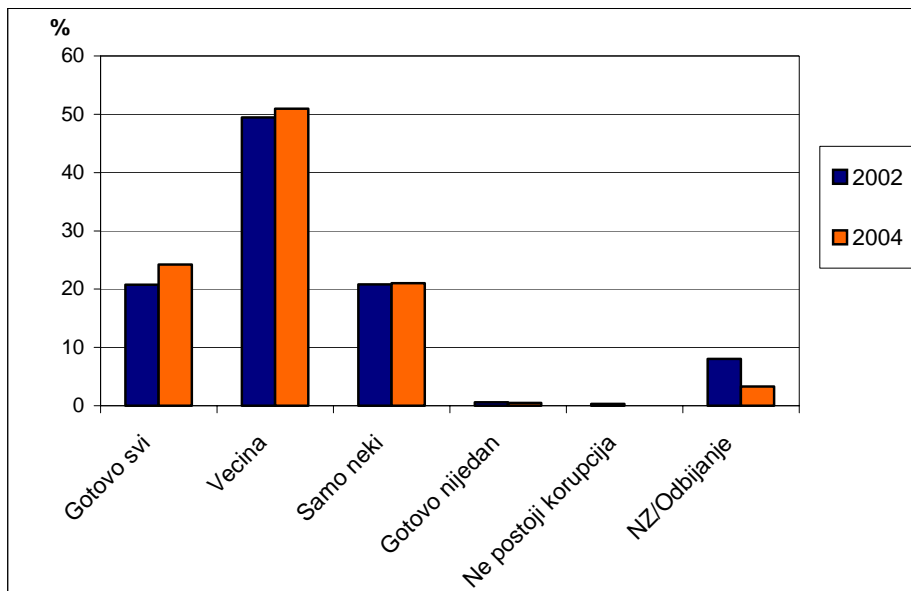


Grafikon 34 - U kojoj mjeri je korupcija prisutna u Vladi FBiH/RS?

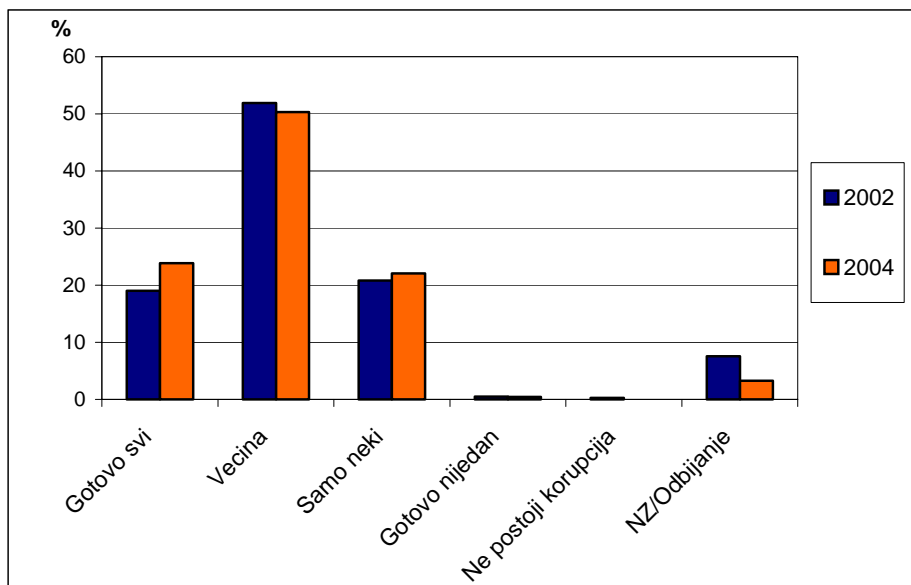
Korupcija administracije

Javne službe su izravna veza političkog sistema na vlasti sa građanima koji su izbornim pobjednicima dali povjerenje, ali i sa onima koji su im to povjerenje uskratili. Kako je profesionalizacija javnih službi jedan od najzahtjevnijih tranzicijskih procesa direktno usmjeren na oslobađanje javne uprave kao građanskog servisa od ideoloških upliva i stranačkih zastranjenja, evidentno je da se upravo preko nivoa profesionalnog kvaliteta državne, entitetske, kantonalne i općinske birokracije može mjeriti oslobođenost političkog sistema od vaninstitucionalnih pritisaka. Istraživanje javnog mnijenja ponudilo nam je nekoliko zanimljivih rezultata koji se mogu podvesti pod sljedeći zajednički nazivnik: javna uprava, i vertikalno (od najnižeg do najvišeg nivoa) i horizontalno (unutar jednog upravnog nivoa), zbog direktne veze sa građanstvom *lakmus je* preko koga se mjeri stepen involviranosti korupcije u cjelinu političkog sistema. Činjenica da je davanje novca državnom činovniku radi smanjenja poreza, u grafikonu 20, javnost smjestila u sami vrh postupaka koji se mogu identificirati korupcijom, dovoljno govori sam za sebe.

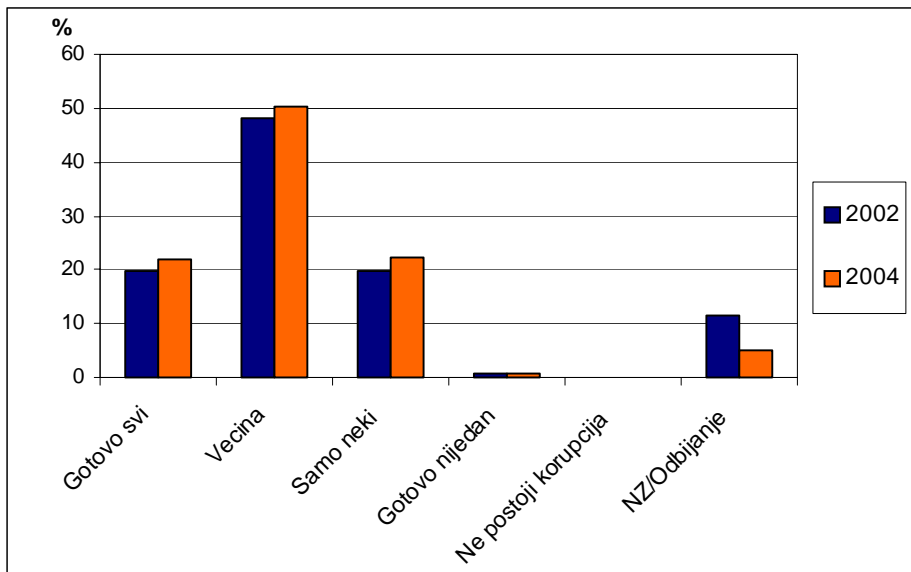
Ako je davanje novca državnoj birokraciji za smanjenje poreza locirano kao korupcija, onda ne treba čuditi uvjerenje anketiranih da je većina službenika u organima uprave – od zajedničkih državnih organa pa preko entiteta, kantona i općina – umiješana u korupciju. Javnost je doista uvjeren da je većina birokracije na svim razinama vlasti umiješana u korupciju (u matematičkom prosjeku 50% ispitanika), ali ništa manje nije zabrinjavajući niti stav ispitanika (oko 24%) da su gotovo svi službenici umiješani u korupciju. To nam u potpunosti demonstriraju sljedeća četiri grafikona:



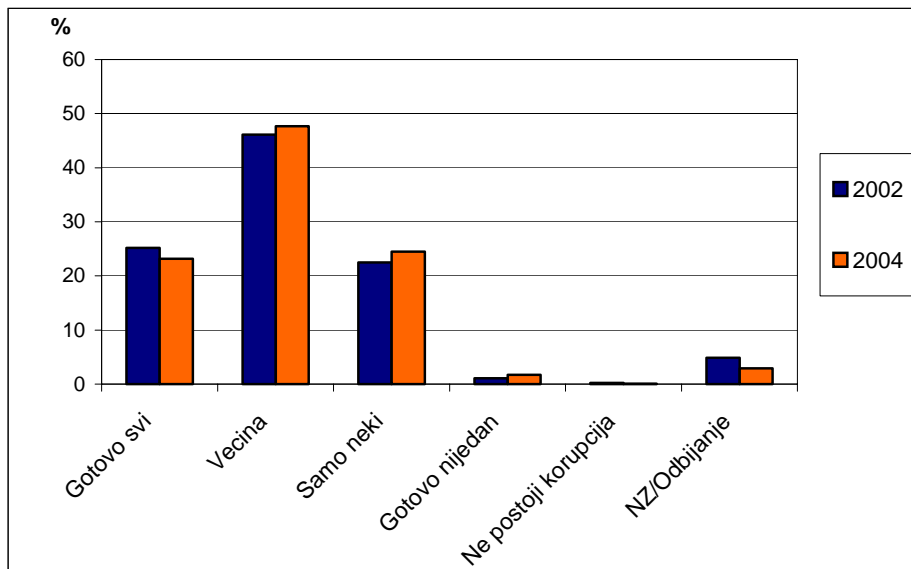
Grafikon 35 - U posljednjih godinu dana, koliko je službenika/činovnika u zajedničkim organima BiH umješano u korupciju?



Grafikon 36 - U posljednjih godinu dana, koliko je službenika/činovnika u entitetskim organima umješano u korupciju?



Grafikon 37 - U posljednjih godinu dana, koliko je službenika/činovnika u kantonalnim upravama umješano u korupciju?



Grafikon 38 – U posljednjih godinu dana, koliko je službenika/činovnika u lokalnoj upravi (grad, općina) umješano u korupciju?

Između davanja novca birokraciji od strane građana i umiješanosti činovnika u korupciju postoji uzročno-posljedična veza i ne bi je trebalo zanemarivati jer indicira spremnost stanovnika da učestvuje u korupciji kako bi realizirali sopstveni cilj. O tome dovoljno govori istraživački podatak da čak 65% ispitanika smatra kako se građani BiH pridržavaju zakona samo kada im odgovara, mada ohrabruje podatak o 5%-tnom smanjenju ovakvog stava kod ispitanika u odnosu na 2002-u, što implicira mali ali važni pomak ka idealu pravne države.

Iako na lokalnoj razini u BiH postoji nekoliko općina koje su puno bliže uslužnoj orijentaciji u svom radu, podatak koji još uvijek obeshrabruje je visoko treće mjesto općinskih službenika na *neetičnoj listi* profesija koje traže mito (vidi grafikon 7). Navedeni grafikon s pravom onespokojava, no analizu javne uprave treba zaključiti jednom optimističnom prognozom.

U općinskim upravama, kao što je već konstatirano, prisutnost korupcije prati njenu ukorijenjenost i u drugim subjektima razuđenog bh. političkog sustava. Međutim, u odnosu na 2002. g. prisustvo korupcije u općinskim upravama se smanjila. Taj optimistički zaključak izvodimo iz analize prisustva korupcije u općinskoj upravi. Prije dvije godine (2002.) 26,6% ispitanika smatralo je da je korupcija veoma mnogo prisutna. Danas (2004.) je takvih 14,9% što predstavlja značano prelivanje glasova u uvjetno rečeno, prihvatljivije modalitete.

Ovo je vrlo bitno sagledati iz perspektive pojačane uslužne orijentacije općinskih organa vlasti, što je evidentno najbrži put da poruka o transformaciji stigne do građana i da oni takvo poboljšanje osjete. Osim toga, ukazuje i na potrebu pristupa borbi protiv korupcije odozdo na gore, gdje je posebna pozornost pridana tzv. 'grassroot' razini, tj. one najbliže pojedincu.

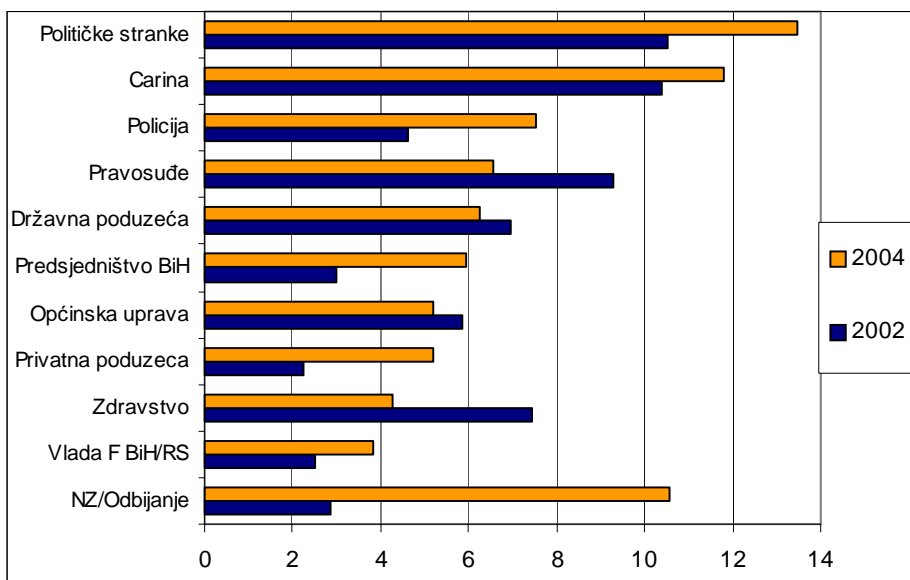
Političke stranke

Bosanskohercegovačko društvo na dugom je putovanju u stvarnu demokraciju, a političke stranke ostaju jedan od najvažnijih arbitara na političkoj sceni. Iako je pojava različitih interesnih grupa, nevladinih organizacija, alternativne političke i anti-političke scene, u određenoj mjeri demokratizirala društvo, utičući na razvoj građanskih koncepata, političke stranke preživljavaju izazove modernog i postmodernog doba i dominiraju zonom političkog aktivizma.

U postkonfliktnim tranzicijskim zemljama kao što je BiH, političke stranke srce su političkog sustava i još ih uvijek većina želi političku kontrolu nad javnom upravom i ekonomskim procesima. Zato ne trebaju čuditi rezultati istraživanja u kojemu su političke stranke prošle veoma loše. Dovoljna indikacija je osvojeno 'prvo mjesto', šampionska titula za političke stranke u rasprostranjenosti korupcije. U relativno izje-

dnačenoj utrci sa carinama, političke stranke odnose primat, koji treba brinuti, ako zaista žele sudjelovati u izgradnji demokratskog bh. društva.

Zašto građani smatraju da je korupcija najrasprostranjenija upravo u političkim strankama i, u odnosu na 2002-u, još ju više percipira kao pojavu vezanu baš za političke partije? Takva prepoznatljivost političkih stranaka nije dominantno rezultat političke korupcije u samim strankama, već precizno razumijevanje zakonodavne i izvršne vlasti kao produženih ruku političkih stranaka. Dakle, prepoznavanje korupcije u političkim strankama istovremeno je indiciranje korupcije i u vladama, ministarstvima, parlamentima, općinskim i drugim upravama.

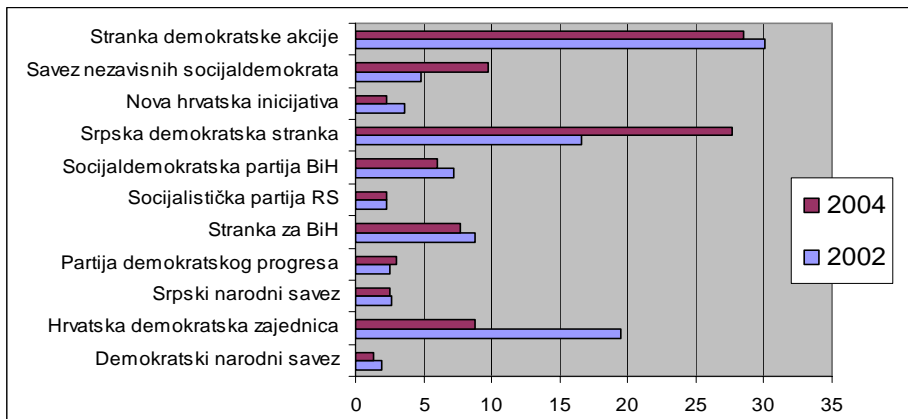


Grafikon 39 – U kojoj od navedenih institucija korupcija je najviše rasprostranjena (samo prvih deset)

U analizi korupcije unutar političkog sistema, primjećuje se značajna identičnost odgovora različitih demografskih skupina. U većini odgovora koji se tiču korupcije političkog sistema, nema velikog odstupanja po etničkom, ekonomsko-socijalnom, spolnom, ili geografskom (grad-selo) kriteriju. Razlog relativno izbalansiranih ocjena o korupciji političke strukture treba tražiti u općosti samog političkog sistema, koji se zbog dominacije politike u našoj zemlji, većini građana objavljuje na relativno sličan način, bez obzira jesu li muškarci ili žene, na selu ili gradu. Određena i to veoma blaga razlika u odgovorima primjećuje se unutar različitih dobnih struktura, iako to ne umanjuje značaj prethodno izrečenog stava.

Dok 10,5% ispitanika u dobi od 18 do 30 godina smatra političke stranke najkorumpiranijima, to isto misli 15,1% iz dobne skupine 31-40 godina, mada se 2002.g. samo 8,4% predstavnika ovog dobnog razreda tako izjasnilo. Čak 16,7% građana iz dobne skupine 55+ smatra da je korupcija najrasprotranjenija u političkim strankama, što je u odnosu na 2002. povećanje za 8,3%. Najstabilniji odnos izražen je kod dobne skupine 41-54 godine koja se i 2002. (11,4%) i 2004.g. (11,5%) izjasnila gotovo identično. Iz ove dobne pozadine teško je izvlačiti valjane opće zaključke, ali odgovori različitih starosnih skupina indiciraju da je odnos prema korupciji političkih stranaka prvenstveno vezan za socijalno, radno i životno iskustvo. Najrazočarenijima se osjećaju mladi, kao i stariji pojedinci, za koje je također malo vjerojatno da će se uključiti u rad stranaka.

Bh. total nudi iznimno zanimljivu sliku raspoloženja javnosti glede stranaka koje građani prepoznaju kao najkorumpiranije. Iako je u odnosu na 2002. došlo do velikog smanjenja skupine koja uopće ne želi odgovoriti na ovo pitanje, ostaje otvoreno za političke analitičare da elaboriraju ovu začudnost: građani bez ikakvih ograda detektiraju korumpiranost izvršne i sudske vlasti, ali veliki broj (30,8%) bježi od odgovora na ovo pitanje. Dubinski intervjui vjerojatno bi utvrdili da se pretežito radi o pojedincima koji su podjednako razočarani svim strankama i ne mogu se očitovati oko najkorumpiranije u toj masi. Takvo objašnjenje podršku nalazi i u broju glasačkih apstinencija, tj. vrlo malog postotka izlaska na glasačka mjesta. U apsolutnim postocima, najkorumpiranijim (gotovo podjednako) smatraju se SDA (16,3%) i SDS (15,9%). Međutim, kada se izuzme skupina neodlučnih, u odnosu na 2002. godinu, slijedeće stranke bilježe rast korupcijske prepoznatljivosti u javnosti, što je vidljivo iz grafikona:



Grafikon 40 – Koja stranka u BiH je najkorumpiranija?

Građani najkorumpiranijim strankama smatraju one koje su na vlasti, pa tu treba tražiti razloge relativno dobre rejtinge opozicionih lijevih stranaka, od kojih je jedino Savez nezavisnih socijalnihdemokrata RS doživio značajniji porast korumpiranosti, sa 2.1% u 2002. na 5.6% u 2004. g, odnosno skoro 10% među populacijom koja se opredijelila među jednom od ponuđenih opcija.

Identifikaciju političkih stranaka kao epicentara korupcije prati i identificiranje lidera političkih stranaka kao osoba koje su uključene u praksu podmićivanja i korupcije i to po sljedećim parametrima:

- 26.6% ispitanika smatra da su gotovo svi lideri političkih stranaka uključeni u praksu podmićivanja i korupcije;
- 41.6% uvjeren je da to radi većina lidera političkih stranaka;
- za 24.4% to rade samo neki;
- tek 1.4% vjeruje da gotovo nijedan ne učestvuje u korupciji;
- 6.4% odbija odgovoriti.

Prethodni negativni kontekst političkih stranaka u “svjetlu korupcije” ipak je u određenoj koliziji sa identifikacijom stranačkih lidera kao ljudi koji traže mito za rješavanje problema onih koji im se obraćaju. Naime, na individualiziranoj ljestvici profesija koje traže mito, stranački lideri su prošli više nego dobro: gotovo da ne traže mito. To je u potpunoj suprotnosti sa izraženom korupcijom političkih stranaka kao i sa korupcijskom praksom političkih lidera, pa bi se, uz dozu cinizma, moglo konstatirati kako su lideri stranaka, iako korumpirani, moralni, ali niži činovnici u stranačkoj hijerarhiji to nisu. No, vjerojatnije je da su građani više izloženi traženju mita od drugih profesija s kojima češće dolaze u kontakt, ili rijetkim susretima sa samim stranačkim vrhovima, pa otuda relativno dobar plasman stranačkih lidera u grafikonu 7.

Analiza relacije političke stranke – korupcija uvjerava da je *korupcijska dekontaminacija i moralna obnova* političkih stranaka, a naročito upravljačkih elita, uslov bez koga se ne može zamisliti obnova i izgradnja bh. društ(a)va kao poželjnih destinacija za zasnivanje individualne i socijalne budućnosti generacija koje pristižu.

Politički sistem – projekcija

Može li BiH izaći iz ove agonije i transformirati se u srednje razvijenu evropsku zemlju što je pred rat po relevantnim parametrima i bila?¹⁰ Uslov za preinaku je politička i ekonomska rekonstrukcija s ciljem dostizanja održivog napretka. To znači kompatibilnost sa evropskim trendovima političkog i ekonomskog razvoja, ne kroz lažne političke govore već kroz odgovorne politike prijateljstva, kojih nema bez temeljne promjene svijesti i načina mišljenja lidera i stanovništva.¹¹ Govori se dakle o odgovornosti za sopstvenu sudbinu i sudbinu onih koji tek dolaze. “Tranzicija od komandne ekonomije i političkog monopola ka punoj tržišnoj ekonomiji, demokraciji i civilnom društvu ključna je karika za uspjeh.”¹² Riječ je o dvostrukom procesu: s jedne strane o izgradnji transparentnog političkog sistema, razvijanju odgovornih institucija potrebnih za vezu s evropskim institucionalnim okvirom pod čijim se kišobranom BiH može razviti kao uspješna zajednica, a s druge strane govorimo o potrebi snažnog razvoja civilnog društva, nevladinog sektora, lokalnih inicijativa... kako bi se stvorio novi društveni ambijent¹³, kao korektor političkog sistema na vlasti.

Tranzicija političkog sistema u održivi decentralizirani, od svih zajednica i građana, prihvaćeni i željeni državni okvir, oslobođen korupcijskog balasta, postaje jedina održiva opcija. Čini se da su građani svojim mišljenjima nepogrešivo detektirali uzroke zajedničkog neuspjeha. Dovoljno za inspirativan početak izgradnje političkog sistema primjerenog većini ljudi, a ne samo malim političkim elitama.

¹⁰ Oko 4.4 milona stanovnika BiH imalo je 1991 GDP per capita oko 2400 američkih dolara, a “javne službe, posebno zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita, kultura imali su veoma razvijenu infrastrukturu i kapacitete koji su u mnogo čemu prevazilazili realnu ekonomsku osnovu.” Vidi detaljnije u: Žarko Papić: Bosna i Balkan. Mogućnosti i uslovi oporavka, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2002. str. 195-200.

¹¹ Ibid, str. 197.

¹² Ibid.

¹³ Ibid, str. 200.

Pravosuđe i policija

Uvod

Rezultati istraživanja, kako je već više puta naglašeno u ovoj studiji, ukazuju da građani BiH smatraju da je korupcija drugi najozbiljniji problem, odmah poslije nezaposlenosti. Na ozbiljnost problema dodatno ukazuju i podaci da anketirani građani BiH smatraju da je korupcija veći problem u BiH nego npr. pitanje povratka ili siromaštva, iz čega bi se moglo zaključiti da građani smatraju da je korupcija jedan od mogućih uzroka siromaštva, pa bi se smanjenjem stope korupcije u BiH moglo očekivati i smanjenje stope siromaštva ili možda značajniji povratak.

Kada govorimo o korupciji onda treba znati da se radi o posebnom pojavnom obliku kriminaliteta kojeg, kako na nacionalnom tako i na internacionalnom nivou, karakterizira kameleonska narav i koji razara, ne samo moralne, nego i pravne i ekonomske vrijednosti jednog društva. Kada se kaže da ima kameleonsku narav onda to znači da se korupcija javlja u najrazličitijim pojavnim oblicima. Kao vrlo česta sastavnica organiziranog kriminaliteta, korupcija utiče na stvaranje nepovjerenja u javne službe, povećava nejednakost među fizičkim i pravnim osobama onemogućavajući ravnopravnu tržišnu utakmicu, onemogućava ili usporava privredni razvoj, ali i onemogućava uspostavu vladavine prava i time negativno utiče na stabilnost i socijalnu sigurnost u državi. Upravo ovakva destruktivna priroda fenomena korupcije utjecala je da se njome pozabave mnoge institucije, ne samo na nacionalnom, nego i na internacionalnom planu. Svi se slažu da uspješna antikorupcijska strategija podrazumijeva implementiranje niza antikorupcijskih instrumenata, prilagođenih specifičnom društveno-ekonomskom okruženju jedne države.

U literaturi se navodi veliki broj takvih instrumenata među kojima, kao najznačajnijim, posebno mjesto pripada razvijanju etičkih kodeksa ponašanja službenika u javnom i privatnom sektoru, poticanju medijskog detektizma, razvijanju svijesti o potrebi i načinima suzbijanja korupcije, aktivnoj uključenosti nevladinog sektora, te na kraju razvijanju krivičnog sistema, u kojemu su ispunjene osnovne pretpostavke uspješne borbe protiv korupcije.

Krivičnopravni sistem, odnosno policija, tužilaštvo i sudstvo, nisu bez razloga navedeni na kraju liste antikorupcijskih instrumenata. Naime, radi se o institucijama sistema čija je primjena u borbi protiv korupcije supsidijarna, što znači da se primjenjuju tek ukoliko ostali instrumenti nisu polučili željene rezultate. Ove institucije predstavljaju posljednje sredstvo društva u borbi protiv korupcije, i u pravilu se, prema mišljenju mnogih poznavalaca antikorupcijskih strategija, pogrešno od tih institucija najviše očekuje. Upravo zbog toga se negativni efekti korupcije percipiraju sa posebnim intenzitetom i senzibilitetom kada taj fenomen pređe na pravosuđe i policiju. Činjenica da ni jedni ni drugi također nisu imuni na korupciju, kako na relaciji

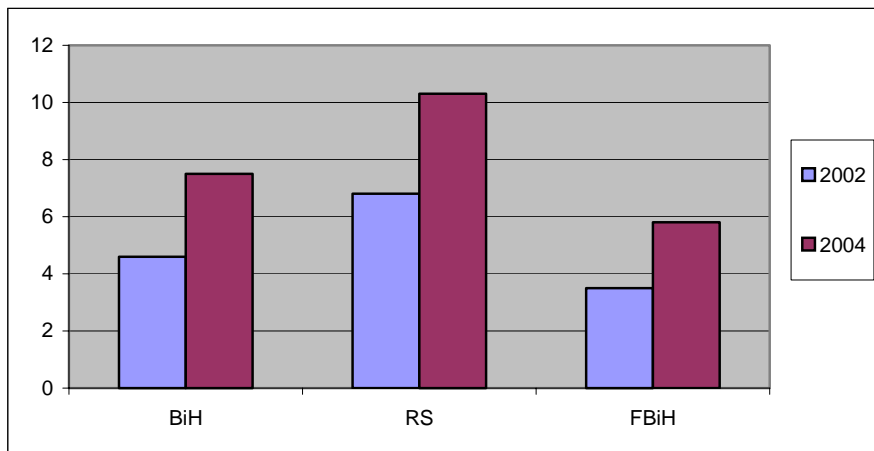
prema građanima, tako i u međusobnim kolegijalnim odnosima, naročito u odnosima podređeni-nadređeni, kod javnosti može izazvati poseban osjećaj bespomoćnosti u borbi protiv ovog fenomena. U ovom poglavlju biti će govora upravo o stavovima građana BiH prema korupciji u policiji i pravosuđu.

Korupcija u policiji i pravosuđu - problem u BiH?

U provedenom istraživanju, od ukupno 24 ponudene institucije i javna preduzeća, građani BiH smatraju da su policija i pravosuđe treća, odnosno četvrta najkorumpiranija institucija u BiH, i to odmah poslije političkih stranaka i carine, što je svakako alarmantan podatak. Zbog različitih stavova građana u pogledu korupcije u policiji i pravosuđu, u daljnjim analizama ova dva sektora će biti odvojeni.

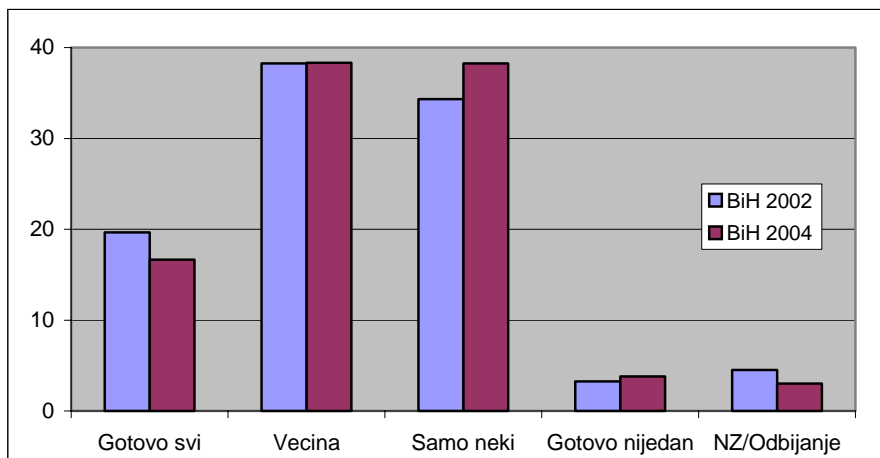
Korupcija u policiji

Istraživanje pokazuje da, na nivou BiH 7,5% anketiranih građana smatra da je policija najkorumpiranija institucija u državi. Iako navedeni podatak možda ne izgleda upozoravajuće, valja napomenuti da je prema prethodnom istraživanju, koje je po istoj metodologiji provedeno u 2002. godini, taj procenat bio za oko 1/3 manji i iznosio je 4,6%. To nadalje znači da, umjesto da povjerenje u rad policije iz godine u godinu bilježi pozitivne pomake, ispada da se dešava upravo suprotno. Isti trend porasta korupcije u policiji, uočljiv je ukoliko se u obzir uzmu stavovi građana na entitetskim nivoima. Međutim, tu uočavamo značajnu razliku u stavovima građana RS prema korupciji u policiji, u odnosu na stavove građana FBiH. Naime, 10,3% građana smatra da je policija najkorumpiranija institucija u RS, dok takav stav o policiji ima 5,8% građana FBiH.



Grafikon 41 – Procenat ispitanih građana koji smatra da je policija najkorumpiranija institucija u BiH

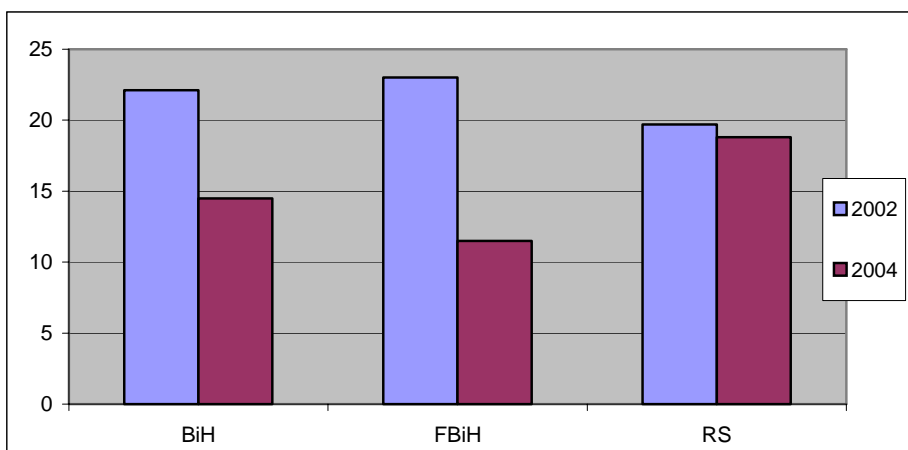
Iz toga se izvodi zaključak da građani u FBiH dvostruko više vjeruju policiji nego građani u RS, bar kada je u pitanju korupcija unutar pomenute institucije. Iako, sami po sebi ovi procenti i dalje ostaju na alarmantno visokom nivou u oba entiteta. Još porazniju potvrdu izuzetno negativnog stava građana prema korupciji u policiji, nalazimo u činjenici da 55% građana BiH smatra da su u korupciju uključeni skoro svi ili većina policajaca, odnosno da manje od 5% građana u BiH smatra da u korupciju nije uključen gotovo nijedan policajac.



Grafikon 42 - Koliko je policajaca uključeno u korupciju?

Drugim riječima, preko polovine građana smatra da su u korupciju uključeni gotovo svi ili većina policajaca, dok najmanji postotak njih smatra da u korupciju nije uključen gotovo nijedan policajac.

O rasprostranjenosti korupcije u policiji govori i podatak da je u promatranom periodu oko 14,5% građana BiH bilo u prilici da im policajac zatraži mito. To, praktično znači da je u toku 2003. godine svakom šestom građaninu zatraženo mito od strane policije. Ipak, to predstavlja značajan napredak u odnosu na 2002. godinu, kada je u takvoj poziciji bio svaki četvrti do peti građanin, bez obzira na starosnu dob, zanimanje, mjesto prebivališta itd.



Grafikon 43 – Koliki procenat građana bilo u prilici da im policajac traži mito?

I dok je određeni napredak vidljiv na nivou FBiH, čini se da je stanje u RS, bar kada su u pitanju korumpirani zahtjevi policije prema građanima, konstantno loše i da je traženju mita, kao i u prethodnom periodu, izložen skoro svaki peti građanin.

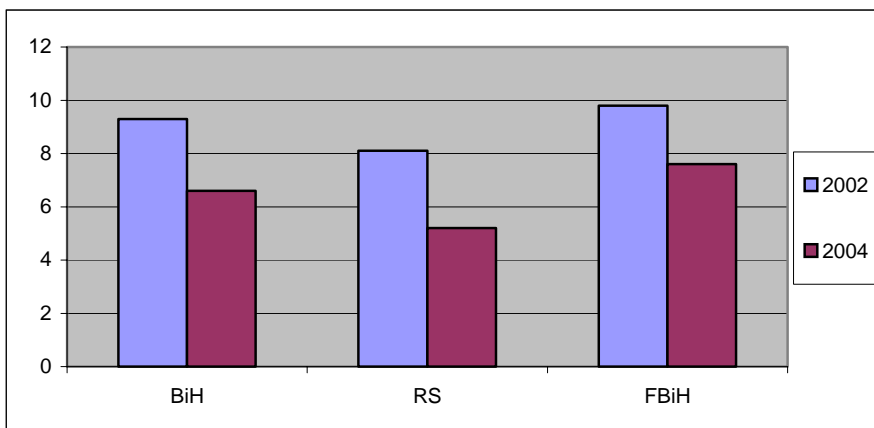
U slučajevima kada je građanima tražen mito od strane policije, istraživanje pokazuje da se u prosjeku radi o iznosu od 30,5 KM što je značajno manje od iznosa koji je policija tražila od građana u toku 2002. godine i koji je iznosio 49,4 KM. Iako se, na prvi pogled, radi o relativno malim iznosima, korupcija u policiji se percipira kao značajan problem društva, vjerovatno zbog toga što su građani u prilici ostvarivati svakodnevne neposredne kontakte sa pripadnicima policijskih snaga. Većina ovakvih pokazatelja, najverovatnije se odnosi na prometnu policiju, iako treba napomenuti da je dobiveni uzorak odgovora prilično malen, jer se građani ne usuđuju otvoreno priznavati da su mito platili (jer se radi o djelu kažnjivom kao i iznuđivanje mita).

Međutim, kada je u pitanju razumijevanje samog fenomena korupcije i njegove štetnosti, iznenađuje podatak da u BiH čak 15,3% građana smatra da nuđenje novca

saobraćajcu, sa ciljem izbjegavanja oduzimanja vozačke dozvole od strane policije, ne predstavlja korupciju. Time se još jednom potvrđuje da je korupcija ambivalentna pojava, odnosno da postoje dvije grupe različitih stavova prema ovom fenomenu - oni koji je osuđuju i oni koji je ne osuđuju, tj. koji je prihvataju. Tome u prilog govori i podatak da je u provedenom istraživanju čak 10,3% građana BiH izjavilo da je korupcija *nužno zlo* koje nije dobro za društvo ali *može biti od koristi*.

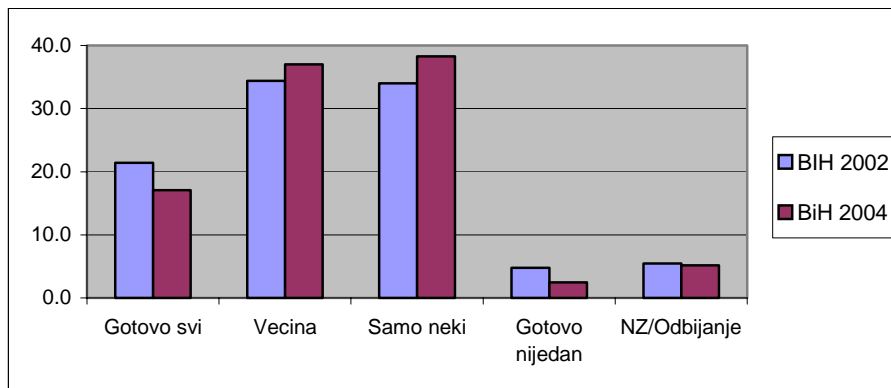
Korupcija u pravosuđu

Iako vrlo visoko rangirano na popisu deset najkorumpiranijih institucija u BiH, pravosuđe bilježi značajne pozitivne pomake, bar kada je u pitanju stav građana. Istraživanje je pokazalo da je sve manji broj onih koji smatraju da je pravosuđe najkorumpiranija institucija u BiH. Također, zanimljivo je primjetiti da, dok je povjerenje u policiju veće u FBiH, na drugoj strani povjerenje u pravosuđe je značajno veće u RS, te je u oba entiteta u opadanju.



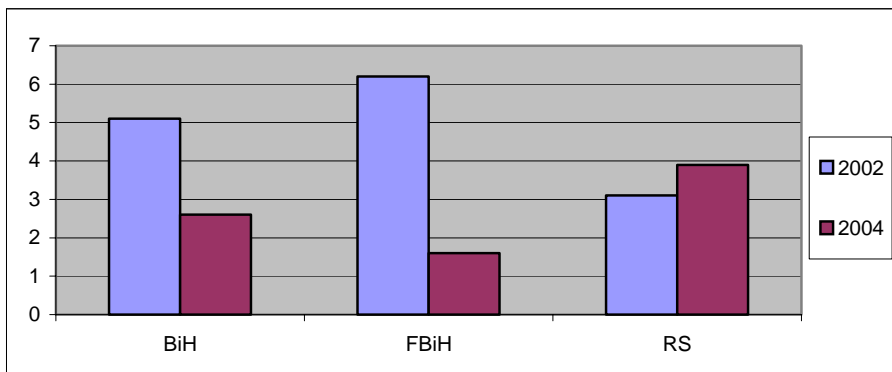
Grafikon 44 – Procenat građana koji smatraju da je pravosuđe najkorumpiranija institucija u BiH

Sa druge pak strane upozoravajuće djeluje podatak da 54,1% ispitanika smatra da su u korupciju uključeni gotovo svi ili bar većina sudija. Takav stav je prilično konstantan na području cijele BiH, jer tako misli 51,5% građana u FBiH, te 57,5% građana u RS. Još alarmantnije djeluje podatak da u BiH samo 2,5% građana smatra da u korupciju nije uključen niti jedan sudija.



Grafikon 45 – Percipirani procenat sudija koji su uključeni u praksu korupcije

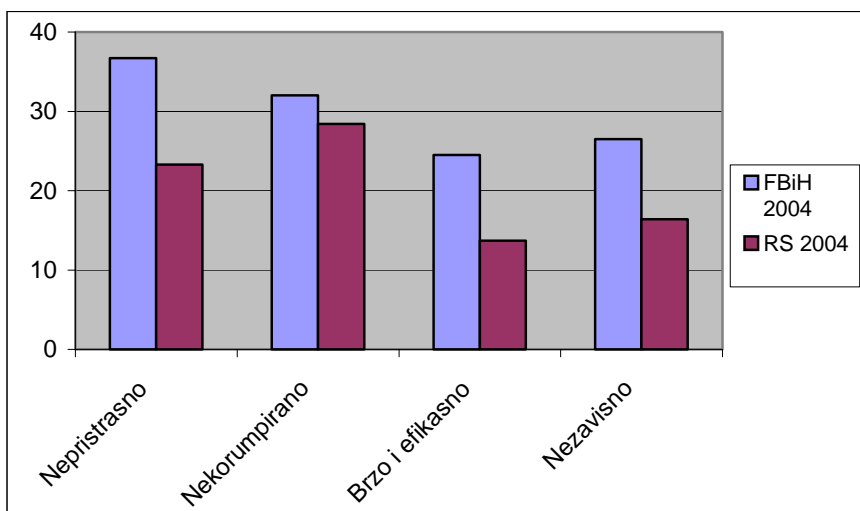
Iskustva građana sa neposrednim korupcijskim zahtjevima od strane sudija, govore da je broj građana u BiH, kojima je zatražen mito, dva puta manji u toku 2003. i 2004. g. (2,6%) u odnosu na 2002. (5,1%). Ipak, takav trend nije evidentan na području cijele BiH. Naime, pozitivni pomak je registriran na području FBiH (sa 6,2% u 2002. na 1,6% u 2004. godini), dok građani u RS prijavljuju nešto češću incidencu zahtjeva mita od strane sudija (sa 3,1% u 2002. na 3,9% u 2004. godini).



Grafikon 46 - Procenat ispitanika koji su bili u prilici da im sudija zatraži mito

Zanimljivo je primjetiti da su u provedenom istraživanju građani prijavili da im je od strane sudija, u toku 2003. i 2004. godine, na nivou BiH, u prosjeku traženo 405,6 KM. Pri tome valja naglasiti da dok u FBiH evidentiramo pad prosječnog iznosa traženog mita sa 425,8 KM na 354,5 KM, u RS je evidentiran porast prosječnog iznosa traženog mita sa 285 KM na 444,3 KM. Također, značajno je napomenuti da je broj anketiranih ispitanika, na osnovu čijeg iskustva su utvrđeni navedeni iznosi traženog mita u FBiH, dva puta manji u 2004. u odnosu na 2002. godinu, dok je u RS tri puta veći.

Generalno gledajući, istraživanje pokazuje da građani nemaju povjerenja u pravosuđe u BiH. Ipak, postoje određene razlike u pogledu stavova građana prema pravosuđu, ukoliko se rezultati istraživanja analiziraju na entiteskom nivou. Naime, razlika u percipiranju pravosuđa i povjerenja u pravosuđe sugerira da 23,3% građana RS smatra da je pravosuđe pravedno i nepristrasno, to isto mišljenje ima 36,7% građana FBiH. U kontrolnom pak pitanju 32% građana FBiH smatra da je pravosuđe pošteno, tj. nekorumpirano, a takvo mišljenje dijeli približnih 18,4% građana RS, slično prethodnom pitanju.



Grafikon 47 – Koliko često navedene pojmove vezujete za pravosuđe u BiH? (samo ispitanici koji su odgovorili "u svim slučajevima" ili "u većini slučajeva")

Kod percipiranja pravosuđa, naročito u uzorku iz RS, postoje određene nelogičnosti. Naime, mnogo manji procenat građana RS smatra da je najkorumpiranija institucija u BiH pravosuđe, nego je to slučaj u FBiH. Sa druge pak strane, građani RS prijavljuju da im je češće zatražen mito od strane sudija nego je to slučaj sa ispitanicima u FBiH, te prijavljuju da im se traže veći iznosi mita nego građanima u FBiH. Takođe više građana RS smatra da su u korupciju uključeni svi ili bar većina sudija. Razloge za to možda treba tražiti u činjenici da građani FBiH mnogo više očekuju od pravosuđa, pa time korupciju u pravosuđu smatraju problemom bez obzira na njezinu učestalost, visinu mita, ili uključenost samo nekih ili većine sudija. Sa druge strane, građani RS ne vjeruju pravosuđu ali ipak smatraju da u BiH postoje neke druge, relativno korumpiranije institucije, ili ozbiljniji problemi od korupcije u pravosuđu. Dakle, upravo fenomen 'zarobljene države' i zahvaćenosti svih institucija korupcijom, neke od njih svrstava pod srazmjerno manje korumpirane u odnosu na ostale, iako je nivo korupcije u svima njima i dalje izuzetno visok.

Izvori saznanja

Obzirom na negativan stav građana prema korupciji u policiji i pravosuđu, postoji potreba za utvrđivanjem porijekla informacija o tome koliko je korupcija prisutna u policiji i pravosuđu. Drugim riječima, nastojalo se utvrditi koji su to izvori na osnovu kojih građani formiraju svoje lične stavove prema korupciji u BiH uopšte.

Iz grafikona 23 je vidljivo da građani svoj stav o korupciji u pojedinim institucijama sve više baziraju na informacijama koje pružaju mediji i na informacijama do kojih dođu u razgovoru sa rođacima ili poznanicima, a sve manje na svom ličnom iskustvu. Čak štaviše, najmanje građana izjavljuje da stav o korupciji u institucijama u BiH zasniiva na ličnom iskustvu. Ovaj podatak ukazuje na dvije vrlo bitne stvari vezane za korupciju u BiH. Prvo, da je stopa korupcije u BiH opada, tj. da se građani sve rjeđe nalaze u situaciji učestvovati u koruptivnim transakcijama. Drugo, mnogo važnije, da medijski detektizam korupcije, kao bitan instrument u multidisciplinarnoj anti-korupcijskoj strategiji, počinje sve intenzivnije funkcionirati, te da su građani sve više informirani o pojavnim oblicima korupcije i o njenoj štetnosti. Na taj način se stvaraju bitne pretpostavke za općeprihvatljivu antikorupcijsku strategiju, koja će omogućiti uspješnu akciju.

Drugim riječima, građani koji razumiju suštinu problema vezanih za korupciju, će biti spremni podržati ona rješenja koja će osigurati svođenje fenomena korupcije na prihvatljive razmjere. I drugo, medijski detektizam će omogućiti postizanje transparentnosti u radu institucija sistema, što je od presudnog značaja, kako za efikasniji rad tih institucija, tako i za povjerenje građana u te institucije.

Uzroci korupcije u policiji i pravosuđu

Pošto je za korupciju "potrebno dvoje", potrebno je analizirati i da li su građani spremni na poduzimanje korupcijske inicijative, te u kojim slučajevima bi bili spremni poduzeti neko korupcijsko ponašanje. Istraživanje je pokazalo da bi analogno percepciji problema u društvu, građani najčešće poduzeli neku koruptivnu radnju sa ciljem da zaposle sebe ili nekog drugog (grafikon 25). Zatim, da bi dobili kvalitetniju ljekarsku uslugu, te na trećem mjestu da bi izbjegli plaćanje kazne za počinjeni saobraćajni prekršaj – 26,3% građana. To nadalje znači da je svaki četvrti građanin spreman ponuditi mito ukoliko npr. prekrši neki od saobraćajnih propisa. Dovede li se to u vezu sa podatkom da je u promatranom periodu policija od svakog šestog građanina tražila mito, nameće se zaključak da su građani mnogo spremniji na primjenu koruptivnog ponašanja sa ciljem rješavanja problema nastalog kršenjem saobraćajnog propisa, nego što je to spremna učiniti policija. Stoga niti ne iznenađuje to što 10,3 % građana u BiH smatra da je korupcija *zlo koje može biti od koristi*.

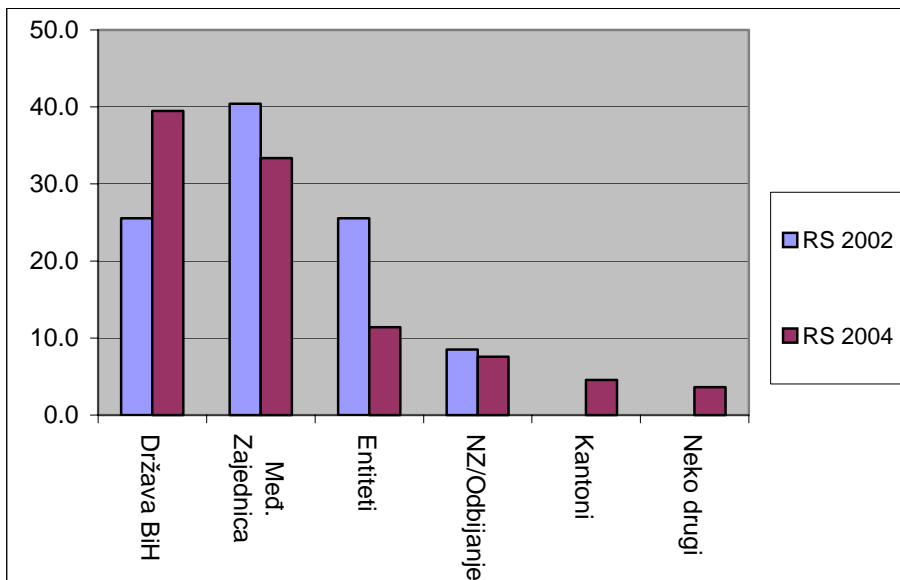
Ovakvi podaci naravno zabrinjavaju, jer ukazuju na potrebu medijskog djelovanja, putem javnih kampanji, koja moraju podići svijest građana. Drugim riječima, korupciju nije moguće liječiti samo reformom institucija, već se postepeno i građani moraju navikavati na to da je podmićivanje policije kažnjivo djelo i da time sami iniciraju težak zakonski i moralni prekršaj.

Uloga policije i pravosuđa u borbi protiv korupcije

Građani BiH smatraju da ključnu ulogu u borbi protiv korupcije trebaju ipak voditi nacionalne institucije, te je njihovu efikasnost potrebno pojačati bilo pooštavanjem već postojećeg zakonodavstva (28,2%), bilo dosljednom provedbom postojećih zakonskih odredbi (21,4%), bilo jačanjem postojećih nacionalnih institucija (21,3%), što bi ukupno predstavljalo 70,9% anketiranih građana.

Iznenaduje podatak da u trenutnoj pravnoj situaciji u BiH, kada se institucije vlasti svih nivoa, protiv pretjeranog miješanja međunarodnih faktora u uspostavljanje pravnog sistema BiH, čime se uspostavlja pravni protektorat, cijelih 12,3% anketiranih građana smatra da se protiv korupcije treba boriti tako što će se dati veće ovlasti međunarodnim institucijama. Na taj način građani BiH, zapravo, iskazuju svoje otvoreni pesimizam i nepovjerenje u mogućnosti postojećih nacionalnih institucija da se na odgovarajući način suprotstave korupciji, ali i izražavaju da je pravna regulativa, koja tretira problematiku korupcije – neadekvatna. Međutim, u isto vrijeme, gotovo jednak broj građana (12,1%) smatra da bi se protiv korupcije u BiH najbolje mogao boriti jedan antikorupcijski tim, koji bi trebalo formirati i koji bi imao isključivu nadležnost boriti se protiv svih pojava oblika korupcije. Ohrabrujuće djeluje podatak da 46,9% građana BiH, koji izjavljuju da je potrebno formirati antikorupcijski tim, smatra da bi takav tim trebala formirati država BiH, što predstavlja napredak u odnosu na ranija istraživanja kada je takav stav imalo 44% građana. Potom, 33,2% građana smatra da to treba učiniti međunarodna zajednica, što predstavlja vrlo veliki procenat i što još jednom potvrđuje činjenicu da srazmjerni procenat građana BiH nema povjerenja u nacionalne institucije i njihov rad. Na kraju, značajno manji broj građana smatra da antikorupcijskim tim treba formirati na entitetskom nivou. Takav stav je 2002. godine imalo 11% građana a u tekućoj godini samo 6,5% (vidi grafikon 13 i 22).

Odgovori na ovo pitanje posmatrani na entitetskom nivou, naročito kada je u pitanju stav građana RS pokazuju značajne razlike u odnosu na prethodno ispitivanje:



Grafikon 48 – *Ko bi trebao formirati antikorupcijski tim (samo građani RS koji smatraju da je potrebno formirati antikorupcijski tim)?*

Iz prezentiranog grafikona jasno se vidi da sve više građana RS smatra da anti-korupcijski tim treba biti formiran na nivou zajedničkih organa BiH (29,5% u 2002. godini, a 39,5% u 2004. godini), a sve manje da to treba učiniti međunarodna zajednica ili entiteti. Izuzmu li se oni koji smatraju da tim treba formirati na nivou međunarodnog protektorata, 3,5 puta više građana RS smatra da antikorupcijski tim treba biti formiran na državnom, a ne na entitetskom nivou.

Kada je u pitanju FBiH i stavovi o tome ko treba formirati antikorupcijski tim, rezultati ne pokazuju značajna odstupanja u odnosu na rezultate u RS, ukoliko uzmemo u obzir one građane koji smatraju da taj tim treba da formira međunarodna zajednica. Takav stav u FBiH ima 32,4% građana. Međutim, značajno više građana FBiH (54,2%) smatra da antikorupcijski tim treba da bude formiran od strane države BiH.

Bez obzira na djelimične razlike u pogledu stavova građana prema tome ko treba formirati antikorupcijski tim, dva istraživanja provedena u 2002. i u 2004. godini, govore da sve više građana BiH smatra da antikorupcijski tim treba formirati država BiH. To samo potvrđuje da građani BiH, počinju shvatati da korupcija ne predstavlja problem entiteta nego cijele države, pa čak i regiona, te joj se potrebno sistemski i jednako suprotstaviti na teritoriju cijele BiH. Samom koordinacijom na zajedničkom nivou, biti će puno lakše pokrenuti i antikorupcijsku kampanju u regionu Jugoistočne Evrope, u čemu je poželjno iniciranje aktivnosti od strane bh. organa i to preko Antikorupcijske Inicijative Pakta Stabilnosti. Sama ova međunarodna aktivnost, koja

za cilj ima regionalno suzbijanje kriminala i korupcije, nikada nije zaživjela u svojoj punoj formi, kako je prilikom nejnog osnivanja bilo predviđeno i već se uvelike kasni s jačim zamahom u njenom radu. Transparency International, slijedeći glas ispitanih građana BiH, ohrabruje vlasti u Vijeću Ministara da preuzmu urgentne aktivnosti na jačanju ovakvih regionalnih antikorupcijskih inicijativa.

Ekonomska analiza rezultata istraživanja percepcije korupcije 2004

Uvod

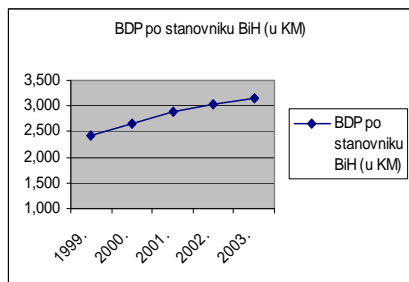
TI BiH je u 2002. g. sproveo osnovno istraživanje percepcije korupcije građana BiH i objavio Studiju kao rezultat kompleksne analize. Osnovni nalazi Studije govorili su da je korupcija poljuljala same temelje bh. društva, o padu povjerenja šire javnosti u državne institucije i nevjeri da se nešto može promijeniti. Nakon dvije godine, tj. u februaru 2004. g. provedeno je novo istraživanje, čiji je osnovni cilj bilo ukazati na promjene u proteklom periodu u BiH, te da li su one kranule na bolje ili na gore.

Koliko se promijenila opšta ekonomska slika zemlje, šta se dešavalo u segmentima ekonomije koji su indentifikovani kao najosjetljiviji na korupciju, te šta o tome misle građani BiH predstavljeno je u ovom dijelu nove studije.

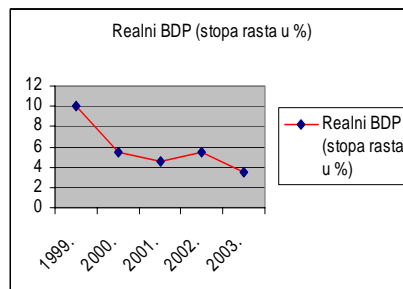
Sadašnje ekonomsko stanje

Ekonomsku stvarnost BiH u odnosu na proteklih pet godina najjednostavnije ilustruje kretanje bruto društvenog proizvoda (BDP) po glavi stanovnika, kako pokazuje grafikon 49 i realan rast BDP u procentima prikazan u grafikonu 50.¹⁴ Da bi ilustracija bila jasnija, po iznosu BDP poslije BiH u regionu zaostaje samo region Kosova.

¹⁴ Izvor: Centralna banka BiH, Bilješka: Bruto domaći proizvod je procjena CBBiH. Broj stanovnika BiH je procjena Agencije za statistiku BiH za sve godine, osim za 2003. godinu, za koju je procjena preuzeta od MMF-a.



Grafikon 49 – BDP po stanovniku u BiH



Grafikon 50 – Stopa rasta realnog BDP

Posmatrajući sadašnje stanje u odnosu na predratni period, opšta ocjena je da BiH nije ni blizu oporavka, a da proces tranzicije nije dao značajnije rezultate u posljednjoj deceniji. Stanje u bh. ekonomiji se može ocjeniti kao alarmantno, jer je zemlja došla u kritičnu tačku razvoja: s jedne strane rapidno se smanjuje dosadašnja međunarodna pomoć, kako bi se zemlja prisilila da se više okrene svojim potencijalima, izgradnji održivosti i samostalnosti, kako u političkom, tako i u ekonomskom pogledu. S druge strane u proteklom periodu nisu izgrađeni ni ekonomski ni politički sistem koji bi bili nosioci ove samostalnosti. Znači da se nakon značajne inostrane finansijske pomoći u poslijeratnom periodu, BiH nije uspjela osloniti na sopstvene snage (u prvom redu proizvodnja robe i usluga i jačanje privatnog sektora), tako da je rast BDP dostigao oko 5%, a za 2003. se procjenjuje rast od samo 3.5%. Činjenica je da ako se bitno ne promijeni razvojno-ekonomska politika u zemlji, ovaj će se negativan trend nastaviti i u budućnosti.

Jedan od osnovnih ekonomskih problema u zemlji je visok spoljnotrgovinski deficit koji je u 2003. g. iznosio 3,656 milijarde KM u FBiH i 1,614 milijarde KM u RS za 2003. g.¹⁵. “Pokrivenost uvoza izvozom u ovom periodu iznosila je tek 26%. Počev od 2001. g. BiH je sa devet zemalja potpisala ugovore o slobodnoj trgovini. Međutim, zbog nepripremljenosti bh. privrede, niske konkurentne sposobnosti privrede, itd. potpuno su se suzile mogućnosti korištenja prednosti iz potpisanih sporazuma za većinu bh. preduzeća.”¹⁶

Polazeći od toga da je BiH naslijedila lošu privrednu strukturu iz prethodnog sistema, gdje je preovladavala bazna industrija, s visokim učešćem radne snage, a danas je ona značajno pogoršana. S druge strane izvozna struktura je ostala nepromijenjeno zvanovana na prodaji sirovina i poluproizvoda proizvoda najčešće po veoma niskoj cijeni (drvo, struja, metali).

¹⁵ Agencija za statistiku BiH, *Statistički bilten 1*, januar 2004, str. 115

¹⁶ Spoljnotrgovinska komora BiH, *Analiza stanja vanjskotrgovinske razmjene Bosne i Hercegovine sa prijedlogom mjera za podršku izvozu i smanjenju deficita*, <http://www.komorabih.com/servisi/glasnik/18naslov2.html>

Prema procjeni CB BiH spoljni dug za 2003. g. iznosi oko 33% BDP, a servisiranje spoljnog duga oko 7,4% od izvoza robe i usluga. Kod spoljnog duga treba pomenuti da je BiH krajem marta 2004. g. dobila svoj prvi suvereni kreditni rejting. Agencija Moody's dodijelila je BiH kreditni rejting B3 sa pozitivnim izgledom. Pozitivan izgled prema Moody's agenciji znači da bi se kreditni rejting trebao poboljšati u narednih 18 mjeseci.

S druge strane primarni politički i ekonomski ciljevi BiH, čini se, podređeni su pritisku zadovoljavanja uslova ulaska u Evropsku Uniju. U septembru 2002. g. BiH je ostvarila većinu zadataka koji su joj bili zacrtani u 2000. godini da bi pripremila Studiju izvodljivosti o pokretanju pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. U novembru 2003. g. Evropska komisija je sačinila "Izveštaj Komisije Vijeću o spremnosti BiH za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom" u kojoj se navodi 16 prioriteta na kojima BiH mora raditi u toku 2004. g.:

1. Ispunjavanje postojećih uslova i međunarodnih obaveza
2. Djelotvornija uprava
3. Djelotvornija javna uprava
4. Evropske integracije
5. Djelotvornije zakonske odredbe kojim se garantuju ljudska prava
6. Djelotvorno sudstvo
7. Rješavanje kriminala, posebno organizovanog kriminala
8. Upravljanje pitanjima azila i migracije
9. Reforma carinskog i poreskog sistema
10. Zakon o budžetu
11. Budžetska praksa
12. Pouzdani statistički podaci
13. Konzistentna trgovinska politika
14. Integrirano energetska tržište
15. Uvođenje bh. jedinstvenog prostora
16. Javni RTV sistem.¹⁷

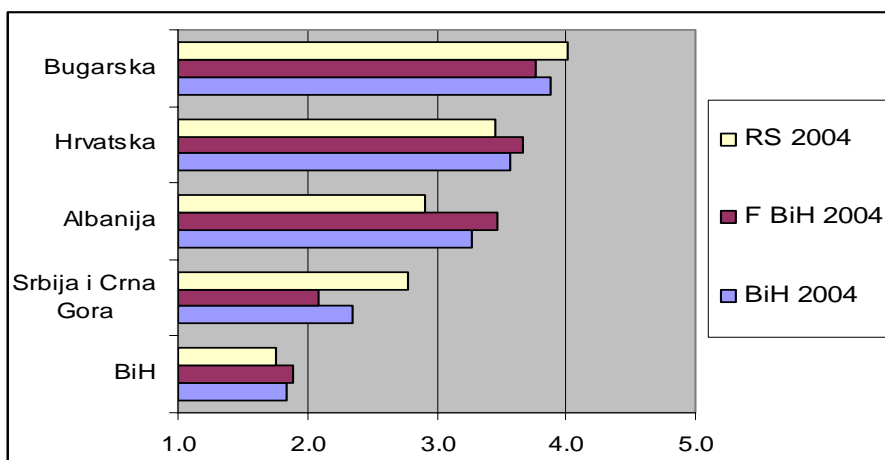
Ukoliko bh. vlasti uspiju ispuniti ove uslove do jeseni, pregovori bi mogli početi naredne godine, tj. 2005. Značaj ovih uslova je višestruk. Prije svega, većina njih se odnose na ekonomske teme ili je blisko povezan. Drugo, prioriteta bi trebalo da nacionalnu retoriku zamjene svakodnevnim problemima, njihovim rješavanjem i uspostavljanjem modaliteta održivog razvoja. Treće, svaka od navedenih tačaka je u direktnoj vezi s borbom protiv korupcije, tj. jača integritet institucija i zakona koji za cilj imaju njeno smanjenje. I na kraju – ispunjavanjem svakog od njih, BiH je bliža svom krajnjem cilju – integraciji u porodicu evropskih naroda.

¹⁷ Evropska komisija: Izveštaj Komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za pregovore o Sporazumu i stabilizaciji pridruživanju sa Evropskom unijom, 18.11.2003. g., Brisel, str. 41

Korupcija u tranziciji

U pomenutom su izvještaju Evropske Komisije i direktno korupcija (posebno ona na najvišim nivoima vlasti) odnosno organizovani kriminal ocjenjeni kao jedna od najvećih prepreka za reforme u BiH. S druge strane, idući grafikom pokazuje kako građani BiH doživljavaju poziciju naše zemlje u okruženju.

Upitani da rangiraju zemlje po stepenu raširenosti korupcije, dali su slijedeći odgovor:



Grafikon 51 – Vrijednosti prosječnog rangiranja pet država s obzirom na to koliko je mito i korupcija raširena u tim zemljama (niža prosječna vrijednost na skali od 1 do 5 označava zemlju koja je više korumpirana).

Iako su su vlastitu zemlju ocjenili su najnižim ocjenama, analiza rezultata istraživanja ukazuje i na pozitivne trendove u bh. društvu, kao što su prosječno smanjenje spremnosti građana da plate mito od 15%, i prosječno smanjenje učestalosti traženja mita od 6%. Takođe podaci iz globalnog indeksa percepcije korupcije (CPI)¹⁸ pokazuju napredak. U 2003.g. po prvi puta CPI uključio je i BiH na listu od 133 zemlje, poredane od najmanje korumpirane, do one u kojoj je korupcija najrasprostranjenija. BiH dijeli 70-75. mjesto sa još pet zemalja; Albanija je na 92. mjestu; dok Srbija i Crna Gora i Makedonija dijele 116. mjesto; a Hrvatska (59. mjesto) i Bugarska (54. mjesto) su ocjenjene bolje nego BiH. Samo uključivanje BiH u CPI listu predstavlja napredak, što znači da je korupcija u BiH suzbijena u mjerljive okvire.

¹⁸ CPI Corruption Perception Index – Globalni indeks korupcije koji objavljuje Transparency International, a odražava percepcije rezidentnih i nerezidentnih poslovnih ljudi, akademika i analitičara rizika. CPI je prvi put pokrenut 1995. g, a ovogodišnji CPI koristio je 17 istraživanja sprovedenih od strane 13 nezavisnih institucija. CPI 2003. je nastao kao rezultat neprekidnih istraživanja javnog mnijenja koja su se desila između 2001. i 2003. g. i uključuje samo one zemlje koje su se pojavile u najmanje tri istraživanja.

Uticaj korupcije na ekonomski razvoj

Siva ekonomija

Visok procenat sive ekonomije u ratnom i neposredno poslijeratnom periodu je neminovna pojava, izazvana slabljenjem institucija društva, opadanjem životnog standarda, pa i samim procesom tranzicije i privatizacije. Pretpostavka je bila da će nivo sive ekonomije opadati kako proces privrednog razvoja bude napredovao, ali i nakon decenije ovaj sektor ima učešće od najmanje 40% u bh. ekonomiji.

Procjene Međunarodnog monetarnog fonda, koje ukazuju da se oko 40% BDP otpada na sivu ekonomiju (tabela br.8).¹⁹

BiH – Neuračunata ekonomija (procenti od zvaničnog BDP)				
	1999	2000	2001	2002
Ukupno	42,4	40,9	40,6	38,8
Neuračunata trgovina	5,6	5,6	5,6	5,6
Neuračunata aktivnost na tržištu Arizona	1,0	1,0	1,0	1,0
Neuračunate plate lokalnog osoblja u međunar.	2,0	2,0	2,0	1,0
Usluge iznajmljivanja za strano osoblje u međunar. zajednici	1,5	1,2	1,0	0,8
Dodatna vrijednost neregistrovanog poslovanja	9,0	9,0	9,0	9,0
Nepotpuna dodatna vrijednost registrovanog poslovanja	20,5	19,5	19,5	19,0
Neplaćeni porez na kirije/zakupnine	0,5	0,5	0,5	0,5
Neuračunata dodatna vrijednost za nebudžetske vojne i rekonstrukcione troškove	1,3	1,1	1,0	0,9
Formalne aktivnosti koje nisu uračunate	1,0	1,0	1,0	1,0

Tabela 8 – Siva ekonomija u BiH, Izvor MMF 2004

Postoje dva ključna efekta sive ekonomije:

- siva ekonomija smanjuje budžetske prihode i samim tim smanjuje javnu potrošnju koja pored ostalog smanjuje i izdatke za zdravstvo, socijalno i penziono osiguranje, obrazovanje, tj. direktno utiče na smanjenje životnog

¹⁹ Međunarodni monetarni fond, IMF Country report No 54/04-Bosnia and Herzegovina selected economic issues, mart 2004.

standarda i na taj način ugrožava najsiromašnije slojeve stanovništva. Takođe treba uzeti u obzir da nelegalno i neregistrovano poslovanje omogućava određenom broju pojedinaca neslućene mogućnosti za bogaćenje;

- ali siva ekonomija pruža zaposlenje i omogućava preživljavanje velikom broju porodica, koje su na samom rubu ili ispod linije siromaštva.

Rješenje ovog problema je kompleksno i zahtjeva duži vremenski period. Kao prvo, država bi trebala omogućiti privrednicima opstanak u regularnim ekonomskim tokovima, jer veliki broj privrednika ne može podnijeti poreska opterećenja, spore administrativne procedure i neloyalnu konkurenciju, koja koristi korupciju i mito kao osnovnu konkurentno sredstvo. Analiza Svjetske banke o poslovanju u BiH za 2004. g. pokazuje da je još uvijek na našim preduzetnicima ostavljena dilema da li da mitom ubrzaju proces registracije novog preduzeća ili da ga jednostavno ne registruju. Naime, prema pomenutom istraživanju potrebno je 59 dana, odnosno 12 procedura da bi se registrovalo novo preduzeće, a troškovi ovog postupka iznose 51,8% dohotka po glavi stanovnika²⁰. Treba naglasti da je ovo procedura u idealnim mogućim uslovima, tj. da nadležni organi rade efikasno i bez korupcije. Radi lakšeg sagledavanja dubine problema možda je najbolje ove podatke uporediti sa nekim članicama OECD-a (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj) gdje je potrebno od 1 do 4 dana za registrovanje novog preduzeća²¹, tj. od 0 to 1% dohotka po glavi stanovnika.²² Ako ove podatke projiciramo na bh. stvarnost, tj. na neefikasnost administracije i postojanje korupcije u njenim redovima, ne treba čuditi činjenica da se tako veliki broj preduzetnika okreće neregistrovanom poslovanju. Pored ulaganja napora da se na svim nivoima smanje tzv. administrativne barijere za efikasno poslovanje, potrebno je uvesti i stimulatívne mjere registracije poslovanja, kao što su:

- u prvom redu jednaki uslovi poslovanja za sve, što znači eliminacija korupcije i povlastica za pojedina preduzeća (kako državna, tako i privatna);
- stimulatívna poreska politika kreirana identičnim izjednačavanjem uslova za sve, bez iznimnih tretmana, ali uz niže poreske stope.

Takođe ovakve stimulatívne mjere treba da prate i stroge restriktivne mjere za preduzeća koja ne posluju po pravilima. Dugoročno vođenje ovakve politike bi dovelo do povećanja budžetskih prihoda po dvije osnove: po osnovu povećanog broja registrovanih domaćih preduzeća i po osnovu povećanih inostranih ulaganja. Vezano za ove probleme, bh. vlasti su na sastanku na Mrakovici u aprilu 2004. g. dogovorile da se po hitnoj proceduri usvoji zakon o registraciji privrednih subjekata u BiH, čime bi se harmonizovali i drastično smanjili vrijeme i troškovi registracije preduzeća.

²⁰ Pri tome je jako značajna razlika u procesu registracije između FBiH i RS: u većem bh. entitetu registracija prosječno traje 97,9 dana, a u RS 36,7 dana, što govori da razlika leži u kompleksnosti internih struktura – odnosno u kantonalnim institucijama.

²¹ 1 dan u Singapuru, 2 u Australiji i 4 dana u SAD.

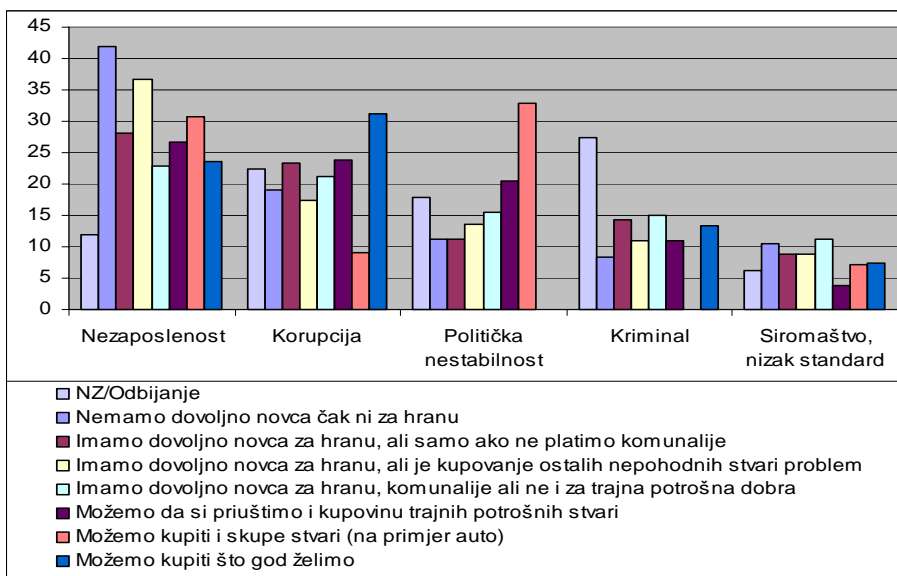
²² 0% u Danskoj, gdje je registracija besplatna. World Bank, Doing Business in 2004 Bosnia and Herzegovina, <http://rtr.worldbank.org/doing-business>, str. 7

Nezaposlenost i siromaštvo

Najveći problemi sa kojima se BiH suočava, prema mišljenju njenih građana su nezaposlenost, korupcija, kriminal, politička nestabilnost i siromaštvo. Kako je prikazano u tabeli 9. neki od ovih problema su zabilježili smanjenje u odnosu na 2002. g., a neki su (npr. nezaposlenost) znatno porasli. Interesantno je da stanovnici po entitetima doživljavaju ove probleme veoma različito, što je u tabeli prikazano strelicama koje označavaju pad (↓) odnosno rast (↑) u odnosu na prethodni period.

Br.	PROBLEM	TOTAL		ENTITET			
		BiH		F BiH		RS	
		2002	2004	2002	2004	2002	2004
1.	Nezaposlenost	25.8	31.5↑	25.	35.2	27.	24.9↓
2.	Korupcija	20.2	20.1↓	21.	20.2	17.	20.7↑
3.	Politička nestabilnost	14.0	13.7↓	14.	15.7	12.	11.3↓
4.	Kriminal	11.0	12.3↑	10.	9.0	12.	16.2↑
5.	Siromaštvo, nizak	12.6	9.1↓	12.	5.8	12.	14.5↑

Tabela 9 – Najozbiljniji problemi u BiH i tendencije



Grafikon 52 – Najozbiljniji problem sa kojim se naše društvo danas suočava – prema finansijskoj situaciji ispitanika

Grafikon 52 prikazuje kako stanovništvo različito doživljava date probleme zavisno od njihovog materijalnog položaja. Posmatrajući pobrojane probleme, lako je zaključiti njihovu međusobnu povezanost. Takođe je interesantno naglasiti da građani BiH

stavljaju korupciju, političku nestabilnost i kriminal ispred siromaštva tj. da uviđaju da spona ova tri elementa prouzrokuje siromaštvo, a ne obrnuto.

U stratifikaciji grupa ispitanika po imovinskom statusu, također je interesantno primjetiti da su nezaposlenošću najzabrinutiji baš najsiromašniji slojevi, koje ona očito direktno pogađa, dok su korupcijom veoma zabrinuti praktično svi. Kriminal ponovo više brine siromašnije slojeve i kada bi se pridodao korupciji, dobili bismo apsolutno najveći problem u svim slojevima društva, a posebno među siromašnima, koji u relativnim omjerima najviše i pogođeno ovim dvjema problemima. Posebno je interesantna svijest najsiromašnijih slojeva, koji ne daju siromaštvu prioritet, već ga podređuju korupciji, tj. rješavanjem većeg problema korupcije, smanjivaće se i značaj ovog manjeg – siromaštva.

Zvanična stopa nezaposlenosti u decembru 2003. g. je u FBiH iznosila 44,04%, a u RS 37,1%.²³ Rješavanje pitanja zaposlenja je po nalazima istraživanja TI BiH važnije za ispitanike nego obezbjeđenje kvalitetnije zdravstvene usluge ili rješavanje bilo kog drugog problema putem mita.

Zvanične procjene siromaštva u BiH prema podacima Svjetske Banke su da 19.5% stanovništva živi ispod opšte linije siromaštva, a oko 30% stanovništva je jako blizu ovoj liniji. Linija siromaštva označava život u takvim uslovima, da se ne mogu zadovoljiti osnovne ljudske potrebe kao što su hrana, zdravstvo i sl.²⁴ Značajna je razlika između entiteta, procjena je da je u RS procenat stanovništva koji živi ispod generalne linije siromaštva 24,8%, dok je u FBiH taj procenat 16.3%.²⁵

Rješenje problema nezaposlenosti i siromaštva u BiH leži prvenstveno u uvođenju transparentne i odgovorne uprave, tj. eliminaciji korupcije, kao jednog od osnovnih faktora koji uzrokuje siromaštvo i najviše pogađa siromašne, a zatim provođenje ekonomskih reformi kroz odgovornu i profesionalnu upravu i stvaranja čvrstih osnova tržišne ekonomije. Osnovni prioritet ekonomske politike BiH trebala bi biti spoljnotrgovinska razmjena u regionu, te sa zemljama u razvoju, gdje je bh. privreda konkurentnija u odnosu na zapadna tržišta, čime bi se ostvario brži privredni razvoj i povećala stopa zaposlenosti.

Izbjegavanje obaveza prema državi

Pored preduzeća koja posluju nelegalno, postoji i veliki dio preduzeća koja naizgled posluju po propisima, međutim, korištenje mita i korupcije je postala svakodnevna praksa njihovog poslovanja.

U odnosu na 2002. g. došlo je do nekih pozitivnih pomaka, kao što je objašnjeno u tekstu koji slijedi. Globalno posmatrano, porast percepcije korupcije u odnosu na

²³ Privredna komora BiH, <http://www.komorabih.com/privredabih/privreda-bih.html>

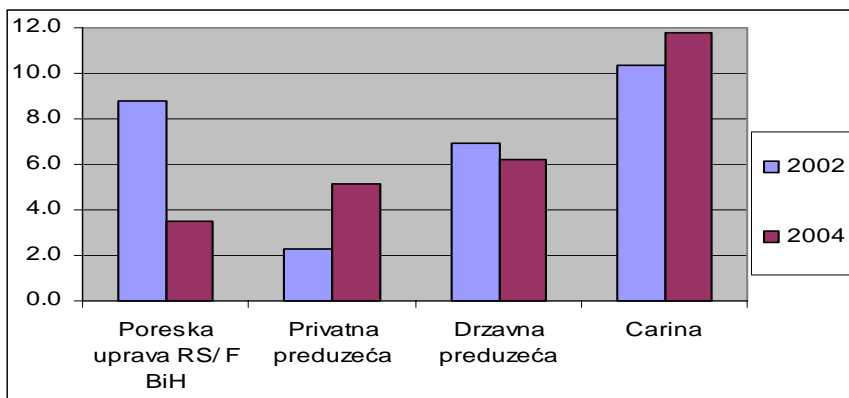
²⁴ Svjetska Banka, Bosnia and Herzegovina Poverty Assessment (Volime II), novembar 2003, str. 37

²⁵ Svjetska Banka, *ibid*, str. 41

2002. g. uočljiv je kod carina i privatnih preduzeća, dok je taj procenat opao kod poreske uprave, državnih preduzeća i inspekcijiskih organa.

Izbjegavanje plaćanja obaveza prema državi ima dvije porazne posljedice za cijelo društvo: Izbjegavanje plaćanja poreza, carina, neprijavlivanje radnika i sl, utiču na povećanje budžetskog deficita u uslovima siromaštva i nezaposlenosti koji su prethodno opisani i na koja se troši više od polovine državnog budžeta. Budžetski deficit opet vodi smanjenju svih budžetskih izdataka, pa i socijanih, što vodi daljem povećanju siromaštva i izdataka za javnu upravu. Isti stvaraju još veći prostor za izbjegavanje obaveza prema državi i onemogućuju provođenje reformi.

U aprilu 2004. g. bh. vlasti su potpisale privremeni sporazum o plaćanju akciza na mjestu proizvodnje, odnosno prve kupovine čime bi se veliki dio međuentiteskog šverca prelio u regularne ekonomske tokove.



Grafikon 53 – *Rasprostranjenost korupcije u nekim institucijama ekonomskog okruženja*

Carina

Preliminarno objavljivanje rezultata istraživanja TI BiH u martu 2004. g. i prozivanje carina kao druge najkorumpiranije institucije u zemlji, odmah poslije političkih partija, izazvalo je najviše reakcija. Nesumljivo da ova institucija prolazi kroz velike organizacione promjene, a jedan od ciljeva tih promjena je upravo stajanje u kraj korupciji. Jedan od osnovnih uslova za početak pregovora za potpisivanje Ugovora o pridruživanju i stabilizaciji sa Evropskom Unijom je bilo formiranje Uprave za indirektno oporezivanje (UIO), što je i ostvareno krajem 2003.g. Osnovna svrha UIO je prikupljanje svih carina i uvođenje poreza na dodanu vrijednost. Uprava će imati urede u četiri ekonomske regije u BiH (Banja Luka, Tuzla, Sarajevo i Mostar), ali će se prikupljena sredstva slijevati na jedinstveni račun, sa kojeg će se prvo podmirivati potrebe države BiH, a zatim na red dolaze potrebe entiteta.

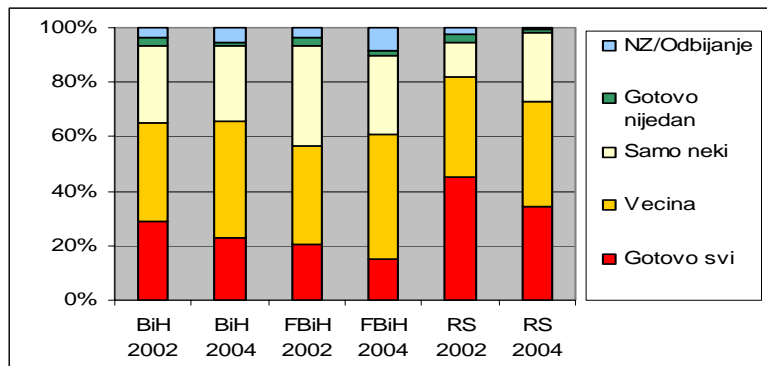
Početak 2004. g. oba doma Parlamentarne Skupštine BiH usvojila su Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja, kojim se uvodi jedinstven sistem prikupljanja carina, akciza i poreza na promet i kojim je uspostavljena UIO, koja će nastati spajanjem spajanjem carinskih uprava FBiH i RS.

Osnovni ciljevi uvođenja UIO i poreza na dodatnu vrijednost su:

- izdvajanje politike iz poreskog sistema;
- uklanjanje dvostrukog oporezivanja i pojednostavljanje papirologije;
- poboljšanje investicione atmosfere;
- redukcija korupcije, sive ekonomije i neregularnih odlijevanja iz bužeta.

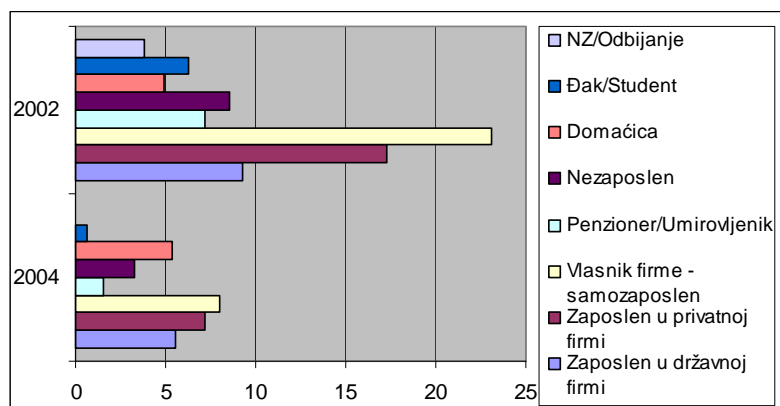
Dotad, ocjena transparentnosti rada carine od strane građana BiH ostaje izrazito niska. Ne samo da su carine ocjenjene kao institucija u kojoj je korupcija veoma mnogo prisutna (24,5% ispitanika) i mnogo (38,9% ispitanika), već je dobila 11,8% 'glasova' građana BiH kao najkorumpiranija institucija među 24 predložene institucije društva, čime se plasirala na neslavno drugo mjesto.

Ocjena carinika kao profesije nije nimalo bolja, jer 65,6% ispitanika misli da su gotovo svi ili većina carinika uključena u praksu podmičivanja i korupcije, što pokazuje donji grafikon. Evidentno je relativno smanjenje intenziteta korupcije ove profesije, jer je bitno manje carinika ocjenjeno kao korumpirano, nego u prethodnom istraživanju, pri čemu je još veći napredak zabilježen u RS, nego u FBiH. U globalu to, ipak ostaje jedna od institucionalnih vodilja po stepenu korumpiranosti.



Grafikon 54 – U kojoj su mjeri carinici uključeni u praksu podmičivanja i korupcije?

Konkretno, 4,1% građana je izjavilo da je u posljednjih godinu dana bilo u situaciji da se od njih traži mito od strane carinika, što je manje za 6% u odnosu na 2002. g. Znatno je smanjen i broj građana koji su spremni da plate mito, da bi izbjegli ili platili manju carinu, što se vidi na grafikonu 55, što govori da se ipak osjećaju promjene na bolje među krajnjim korisnicima ove javne usluge, tj. građanima.



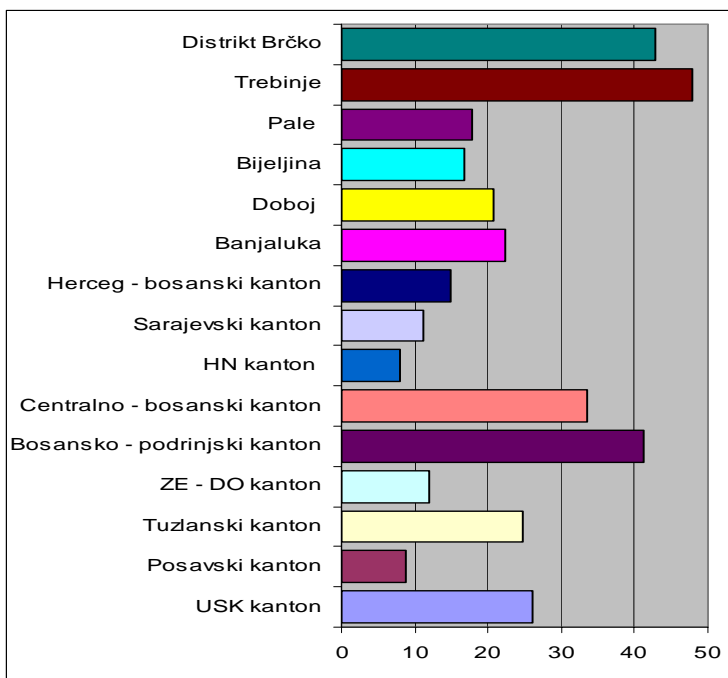
Grafikon 55 – Spremnost da se plati mito da bi se izbjeglo plaćanje carine

Izraženija spremnost da podmićuju, među privatnicima i privrednicima uopšte, značajno je smanjena u ovogodišnjem istraživanju. Ovo ukazuje na bolju organizovanost privrede u borbi s korupcijom i ojačan ekonomski front suprotstavljanja mitu. Takva vijest ohrabruje, jer je za efikasnu anti-korupcijsku strategiju jako važno da su svi slojevi društva podjednako rezolutni u svojoj namjeri da mito sankcionišu, kako na strani onoga koji prima, tako i onoga koji ga daje.

Poreska uprava

Poreska uprava u oba entiteta zabilježila je značajan pad korupcije u odnosu na 2002. g. Upitani da li su posljednjoj godini dana bili u situaciji da im se traži mito od poreznika ili inspektora, procenat građana koji odgovaraju pozitivno je pao sa 8,5% na 1,6%, tj. za pet puta je smanjena učestalost traženja mita, u FBiH taj pad korupcije je sa 9,9% na 1,7%, a u RS sa 5,8% na 1,4%

Takođe poreska uprava je i kao institucija ocjenjena znatno transparentnijom, tako da je za razliku od 2002. g. kada je 8,8% građana smatralo da je to institucija u kojoj je korupcija najviše rasprostranjena u 2004. g. to mišljenje je potvrdilo samo 3,5% građana. Takođe je na nivou oba entiteta došlo do smanjenja ovog procenta i to 9,6% na 4,1% u FBiH, odnosno sa 7,3% na 2,7% u RS. Slično kao i kod carine, RS ponovo bilježi nešto povoljnije stanje. Ovo nedvosmisleno ukazuje na nešto transparentniji i kvalitetniji rad regulatornih institucija u privredi i sugerise da je sredina s manje razina vlasti ne samo jeftinija, već i manje korumpirana opcija. Ovo se može tumačiti jedino prevelikom javnom upravom FBiH-a i postojanjem kantona i direktno se suprotstavlja nekim od zahtjeva za ukidanjem entiteta kao suvišnog nivoa vlasti. Problem je upravo suprotan. U smislu ekonomskog napretka – entiteti su dobro rješenje, a kantoni pogubno!

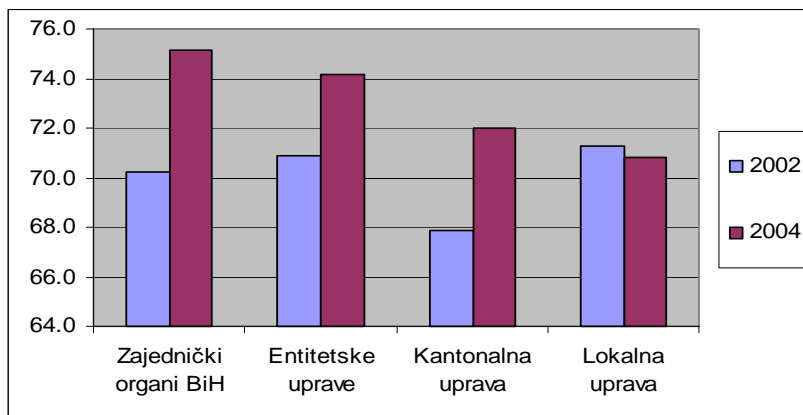


Grafikon 56 – Spremnost da se plati mito radi izbjegavanja poreskih obaveza po regionima

Grafikon 56 demonstrira i nešto veću spremnost da se podmićuju poreznici u ruralnim sredinama, dok su veće urbane i razvijenije sredine nešto manje spremne na tu ilegalnu radnju.

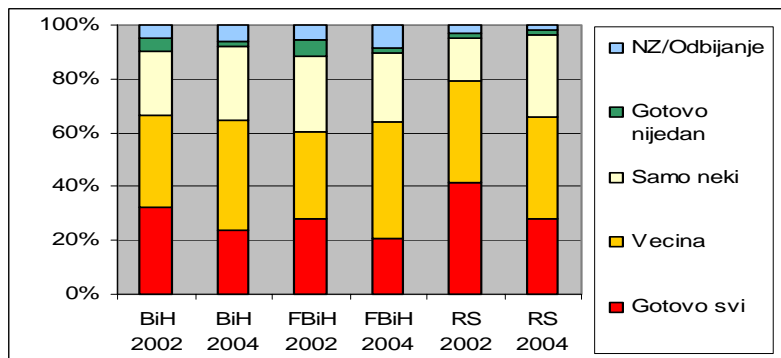
Inspeksijski organi

Jedan od osnovnih nalaza ovogodišnjeg istraživanja je da se nivo korupcije smanjio u lokalnim organima uprave u odnosu na 2002. g. S jedne strane, procenat smanjenja nije značajan, jer je u cijelom uzorku iz 2002. g. 71,3% ispitanika držalo da su većina ili gotovo svi službenici u lokanim upravama umiješani u korupciju, dok je taj procenat u 2004. g. smanjen na 70,8%. S druge strane to je značajan pomak, s obzirom da je došlo do porasta percepcije korupcije na svim ostalim nivoima vlasti, što je prikazano na Grafikonu 57



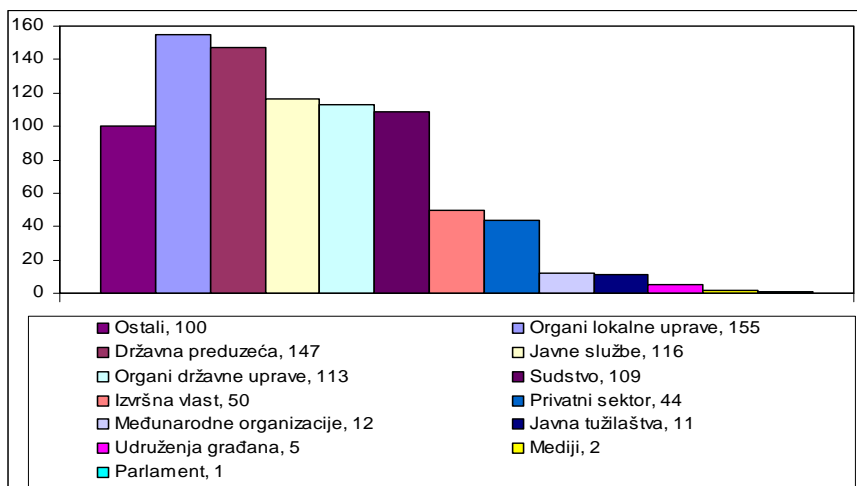
Grafikon 57 - Koliko je službenika u posljednjih godinu dana umiješano u korupciju (proceniti se odnose na odgovore 'mного' i 'vrlo mnogo')?

Slična je tendencija i kod percepcije korupcije inspekcijkih organa, gdje je procenat smanjenja na državnom nivou pao sa 66,6% na 64,4%. Kao što se vidi na grafikonu 58, postoji značajna razlika među entitetima, u FBiH došlo do porasta korupcije u odnosu na 2002 i to sa 60,4%, na 63,9%, dok je u RS je taj procenat značajno pao sa 79% u 2002. god. na 65,9% u 2004. g. Ovakav razvoj situacije samo potvrđuje premisu iz prethodnog poglavlja, koja tvrdi da su kantoni, a ne entiteti, kočnica razvoja BiH.



Grafikon 58 – Rasprostranjenost korupcije u inspekcijkim i kontrolnim organima

Rezultati istraživanja javnog mnjenja pokazuju mali napredak u radu inspekcijkih organa, međutim to još nikako nemože biti dovoljno. Na takav zaključak upućuje i drugi izvor podataka TI BiH. Od 1. februara 2004. g. TI BiH je pokrenuo besplatnu telefonsku liniju za prijavu slučajeva korupcije. Prva dva mjeseca implementacije projekta primljeno je ukupno oko 1.400 poziva građana od kojih se 859 odnosilo na korupciju. Statistika prijave korupcije po mjestu korupcije je prikazana na slijedećem grafikonu.



Grafikon 59 – Transparency International BiH, projekat: Centar za pružanje pravne pomoći u borbi protiv korupcije u BiH, februar i mart 2004

Na redovnoj konferenciji za štampu u aprilu 2004. g. prezentovani su rezultati rada telefonske linije, te je ukazano da je nastavljena tendencija rasta prijave korupcije u radu inspeksijskih organa: "Kao i u proteklom mjesecu postoji tendencija rasta prijave korupcije koje se odnose na organe uprave, lokalne samouprave i javnih službi – ukupno 152 prijave. Akcenat je ponovo na inspeksijskim službama, kako onih u nadležnosti opštinskih uprava tako i kantonalnih, entitetskih i na nivou države. Takođe je primjetna pojava veoma loše međusobne koordinacije između lokalnih, kantonalnih i entitetskih inspeksijskih organa, kao i pojava različitog tumačenja zakonskih odredaba i donošenja različitih rješenja kojima se strankama otežava ostvarivanje i zaštita njihovih prava. Prijave se odnose na neizvršenje zakonskih ovlaštenja, nepostupanje po inspeksijskim rješenjima kao i nedovoljno praćenje daljeg rada prekršilaca kod kojih su ustanovljene povrede zakona".²⁶

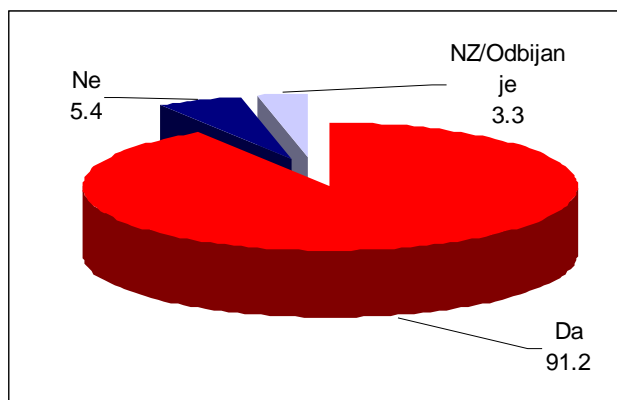
Kao jedno od rješenja korupcije i neefikasnosti inspeksijskog sistema u RS Ministarstvo uprave i lokalne samouprave navodi rad na novom zakonu o inspekcijama, čija je suština da se formira jedinstvena uprava za inspekcije, koja bi ujednila radnu, tržišnu, sanitarnu i neke druge inspekcije. Cilj zakona je povećanje saradnje između inspekcija, koordinacija pregleda preduzeća, kao i povećanje ovlasti inspekcija koji za razliku od Poreske uprave i Uprave za carine nemaju mogućnost rješavanja prekršaja. Kao jedna od najvećih prepreka za efikasnost rada navodi se preopterećenost sudova za prekršaje, jer npr. Ministarstvo unutrašnjih poslova RS i tržišna inspekcija do-

²⁶ TI BiH izvještaj za štampu: Nastavljena tendencija rasta korupcije u radu inspeksijskih organa, 15.04.2004.g.

stavljaju sudovima za prekršaje godišnje oko 10.000 slučajeva, tako da su sudovi za sada zatrpani sa više od 100.000 neriješenih slučajeva.²⁷

Organizovani kriminal

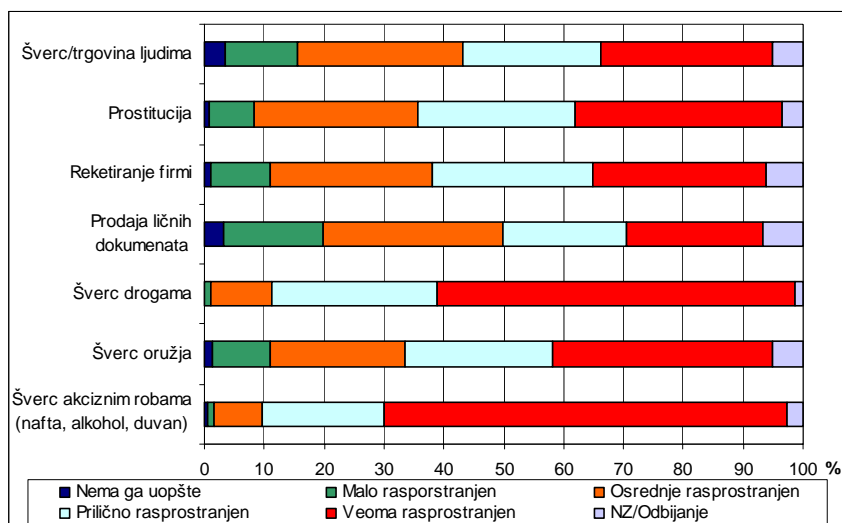
Na postavljeno pitanje "Da li u BiH postoji organizovani kriminal?" 91,2% građanja BiH je odgovorilo potvrdno, što je za 5,7% više u odnosu na 2002. g. Tama kad je prošlo istraživanje utvrdilo da je dostignuta maksimalna cifra pozitivnih odgovora, ova je godina pokazala još negativnije raspoloženje ispitanika. To može biti u direktnoj vezi s više medijskog prostora pridatog rješavanju ovog pitanja, i/ili jednostavno povećanjem intenziteta krijumčarenja robama ili bijelim robljem.



Grafikon 60 – Da li postoji li organizovani kriminal u BiH?

Upitani da ocjene rasprostranjenost kriminala, što prikazuje grafikon 61, kao najveći problem građani BiH su istakli šverc drogama i šverc akciznim robama. Čak 59,9% građana ocjenilo šverc drogama, a 67,5% šverc akciznim robama maksimalnom ocjenom, tj. veoma rasprostranjenim. Ovaj problem dodatno ističe činjenica što niedan ispitanik ne smatra da šverc droge ne postoji, a isto to za šverc akciznim robama misli samo 0,4% ispitanika.

²⁷ Glas Srpske, Inspektori okreću list, 21.04.2004. str. 3



Grafikon 61 – Rasprostranjenost pojedinih oblika organizovanog kriminala u BiH

Nesumljivo je da su u BiH u posljednje dvije godine učinjeni konkretni potezi za suzbijanje pojedinih oblika organizovanog kriminala. U oktobru 2003. g. usvojena je Sarajevska deklaracija o implementaciji Konvencije UN-a o borbi protiv transnacionalnog organiziranog kriminala od strane zemalja SEECP-a (Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi), a potom je BiH usvojila Nacionalni plan za borbu protiv organiziranog kriminala. Takođe je donešen novi krivični zakon, počeli su se istraživati 'krupni' slučajevi organizovanog kriminala, o čemu svjedoče brojni novinski naslovi u posljednje vrijeme.

Posebnu pažnju je privukla afera s uvozom anhidrida sirčetne kiseline u RS, koja je otkrila da su neka preduzeća u RS u toku prošle godine uvezla desetine tona pomenute supstance koja se može koristiti i za proizvodnju heroina.²⁸

Pranje novca ostaje jedan od najvećih problema u BiH. Podaci iz BiH ukazuju da se godišnje 'opere' oko 1,5 milijardi eura preko fiktivnih firmi i namjenskih/posebnih bankovnih računa.²⁹

Neki konkretni potezi da se ova pojava suzbije su povučeni: početak rada Tužilaštva BiH i primjena novog Zakona o krivičnom postupku, te podizanje većeg broja optužnica za pranje novca značajno su oslabili lanac pranja novca. Centralna Banka BiH vrlo jasno prati rad komercijalnih banaka i jedna je od rijetko kvalitetno i transparentno vođenih institucija u zemlji. Takođe je uvođenje zakonske obaveze banaka i finansijskih institucija da prijave poreskoj policiji svaku transakciju preko 30.000 KM urodilo plodom (poznat je slučaj Hypo banke koja je prijavila sumnjivu

²⁸ Nezavisne novine, 30.03. 2004, str. 2

²⁹ Evropska Komisija, ibid, str. 28

transakciju Odijeljenju za sprečavanje pranja novca pri Ministarstvu finansija RS, što je dovelo do hapšenja glavnih aktera i odmotavanja klupka u koje je uključeno oko 150 firmi, preko kojih je oprano 18 miliona konvertibilnih maraka³⁰). Porezna uprava FBiH sačinila je Registar nedostupnih i fiktivnih firmi u kome je dosad evidentirano 727 takvih firmi, od čega 609 nedostupnih i 118 fiktivnih pravnih osoba.³¹

Međutim, tzv. fantomska preduzeća su promijenila način rada i prilagodila se novonastalim uslovima.³² Uvođenjem legalnog posrednika, između legalnog poreskog obveznika i fiktivne firme, koji nema novca da bi mu se naplatile poreske obaveze stvara dodatni posao tužilaštvu da dokaže vezu između prvog preduzeća u lancu pranja i fiktivne firme.

Takođe hapšenje i devetogodišnja zatvorska kazna lidera 18-člane grupe koja se bavila trgovinom ženama, predstavlja pomak u sferi organizovanog kriminala, koji dosad nije trpio ni približno žestoke sankcije, obzirom na rasprostranjenost ovog problema u državi³³.

Očigledno je da svi ovi naponi ne ulijevaju dovoljno povjerenje građanima BiH, koji se s pravom osjećaju ugroženo. Njihovo mišljenje ukazuje na to, da se posebna pažnja mora posvetiti pitanjima kao što su šverc akciznim robama, trgovina narkoticima i ljudima kao i ostalim nezakonitim aktivnostima koje se odvijaju u zemlji.

Slabljenje kredibiliteta države

Opšti zaključak analize rezultata za 2004. g. jeste da građani BiH više ne okrivljuju prvenstveno rat, siromaštvo ili međuetničke odnose za situaciju u kojoj se nalazi država, već veliki dio krivice prebacuju na vlasti i od njih traže konkretne akcije. Ocjena siromaštva i nepoštenja u društvu kao uzroka korupcije ostala je prilično ista, nepostojanje pravne države kao uzročnika korupcije doživljava 18% građana manje, dok su neefikasnost sudskog sistema, loše zakonodavstvo i politički sistem u očima javnosti optuženi znatno više nego u 2002.g., što je prikazano na grafikonu 2.

Ocjena prisutnosti korupcije po nivoima vlasti ukazuje na postojanost fenomena 'zarobljene države', tj sveopšte korumpiranosti institucija. Dok je jedino lokalna uprava zabilježila manji pad percepcije korumpiranosti njenih službenika, dotle su kantonalne, entitetske i državne vlasti ocjenjene bitno korumpiranijim nego u 2002. g., što je prikazano na grafikonu 57.

³⁰ Glas Srpske, 30. 03. 2004, [Klupko se odmotava](#), str. 3

³¹ BHvijesti.com, 06.06.2003, [Fiktivne firme](#)

³² Glas Srpske, [Utaje u novom ruhu](#), 08.04.2004.

³³ Osamnaestero optuženo za trgovinu ženama radi prostitucije u hotelu Sherwood u Prijedoru, privedeni pred Državni sud BiH 09. 01. 2004.g. (Oslobodjenje Sarajevo, www.oslobodjenje.com.ba/asp/showart.asp?art_id=39354)

Još uvijek oko 80% građana misli da bi mitom *vjerovatno* ili *vrlo vjerovatno* uspješno riješili svoj problem, a 70% ih misli da sadašnja vlast ulaže *malo* ili *nimalo napora* da iskorijeni korupciju. Ipak treba naglasiti da 46,9% građana misli da država BiH treba da formira antikorupcioni tim, dok ih 33,2% taj zadatak dodjeljuje međunarodnoj zajednici.

Efikasnost institucija u borbi protiv korupcije					
Institucija	2004	2002	Institucija	2004	2002
Parlament	8.0	6.7	Revizor	14.7	19.1
Vlada	8.7	8.8	Civilno društvo	22.5	13.8
Javni sektor/uprava	10.0	12.2	Ombudsman	22.8	19.0
Privatni sektor	11.1	9.4	Međunar. zajednica	28.1	27.2
Anti-korupc. agencije	14.0	12.2	Mediji	34.4	24.5
Sudstvo	14.2	13.6			

Tabela 10 – *Efikasnost institucija u borbi protiv korupcije (odgovori se odnose samo na 'efikasne' i 'vrlo efikasne')*

Među ključnim institucijama potrebnim u borbi protiv korupcije, ove godine primat zauzimaju mediji, međunarodna zajednica, ombudsmen i civilno društvo. Najizraženije jačanje povjerenja bilježe upravo civilno društvo i mediji, što govori ne samo o pomankanju povjerenja u institucije državnog, odnosno javnog sektora, već i o tome da svaka buduća anti-korupcijska strategija i kampanja moraju aktivno uključiti i navedene segmente u svom provođenju.

Svojinska tranzicija

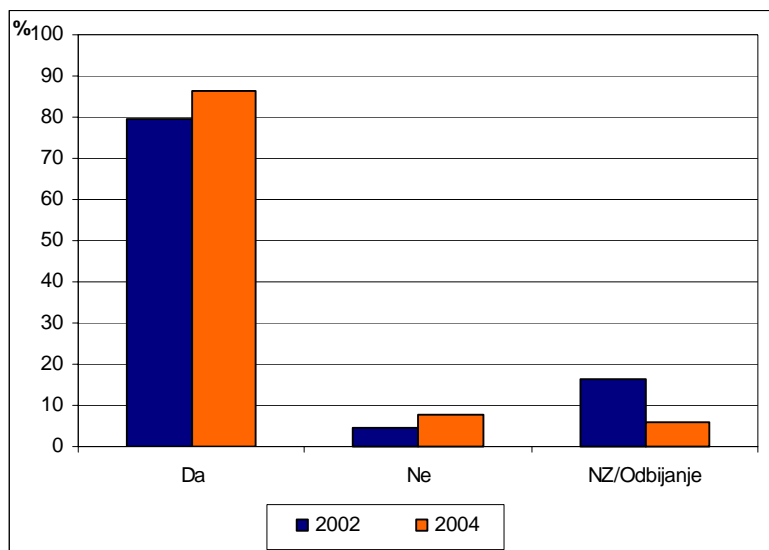
Proces svojinske tranzicije, kao i uopšte dugoročne tranzicije koja mentalno mora biti prevaziđena, u BiH značajno kasni za ostalim zemljama koje su iz sistema kontrolisanog tržišta krenule putem liberalizacije. Samim tim što su političari nespremni da se uhvate u koštac s korupcijom i neke legislativne mjere tek prepuštaju međunarodnoj zajednici, tako ni građani još nisu niti shvatili pun opseg poteškoća koje tranzicija sobom nosi. I dalje je prisutna lažna nada da će se promjena dogoditi preko noći, da neće biti teških i mučnih prelaza i da će jutro osvanuti u mnogo boljem, stabilnijem i prosperitetnijem okruženju, po mogućnosti unutar Evropske Unije.

Svi takvi pogledi bijeg su od stvarnosti, a pribjegavaju im gotovo svi. Evropska Unija za BiH znači samo još jedan protektorat, u kom će ponovo neko drugi donositi odluke, dok će spoljni novčani dotok pokrivati sve tekuće deficite. Tako BiH nastavlja da životari, bez stvarnih i ključnih odluka i realne koncepcije održivog rasta, pri čemu se privatizacija koristi isključivo kao jedan od metoda svojinske tranzicije, u sklopu mnogo šireg koncepta i strategije razvoja.

Nedostatkom takve vizije i strategije, nije realno očekivati da privatizacija može ponuditi bilo kakva dugoročna rješenja, osim da povremeno 'krpa' budžetske nedostatke. U takvoj stihijskoj privatizaciji, najveću korist crpe upravo oni koji ju i provode, znajući da će pritom ostvariti značajnu protivpravnu korist i obzirom na nedostatak mehanizama za njeno praćenje, proći nekažnjeno: bogateći sebe, a siromašeći građane, koji tako neće vidjeti pune efekte privatizacije. Tek nazirući postojeću situaciju, građani stvaraju veoma polarizovanu klimu izraženih negativnih osjećanja prema čitavom procesu i svakako, onima koji ga provode. Time se otežava svako dalje provođenje privatizacije, a okruženje u kom se ona provodi, postaje još povoljnije za pojedince koji se njime ilegalno koriste, te još nepovoljnije za šire krugove koji bi trebalo da imaju barem neke legalne koristi od procesa.

Korupcija u procesu privatizacije

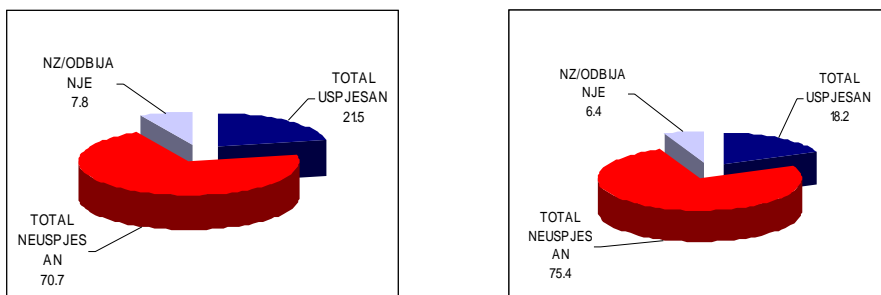
Na pitanje koliko je korumpiran proces privatizacije, ukupno posmatrano u BiH, nepovjerenje nastavlja da raste, iako se već iz istraživanja 2002. g. činilo kao da je maksimum dostignut. Mišljenje da je privatizacija bila korumpirana poraslo je za više od 7% i to do neslavno rekordnih 86,6%. Taj trend upravo potvrđuje gore navedene pretpostavke i otežava stvaranje svakog budućeg strateškog pristupa privatizaciji.



Grafikon 62 – *Da li je u dosadašnjem procesu privatizacije bilo korupcije?*

Kod strukturalne analize pristupa privatizaciji, interesantan je pogled građana RS, koji pokazuju marginalno veće povjerenje provedenoj privatizaciji u RS u protekle dvije godine. Upravo u tome je RS specifična, jer u prethodne dvije godine privatizacije u RS – nije ni bilo! Dakle, porast povjerenja je uzrokovan time što vlast nije niti vršila svojinsku tranziciju, odnosno statusom quo. Daljom analizom, dolazimo do zaključka da je preferirano što manje aktivnosti u prodaji državnog kapitala, odnosno njegovo

očuvanje u državnom vlasništvu, što je vrlo zabrinjavajuća pojava. Ona govori o pasivizaciji javnog mnjenja, podršci državnoj svojini, kvazi-socijalnoj privredi i sl. Naravno, takvi pogledi najviše i odgovaraju onima koji od takvog stanja imaju najveću korist, jer nastavljaju da se bogate putem preliivanja državnih sredstava na probrane račune fizičkih lica, ili probranih pravnih subjekata ilegalnim putem; ili koriste onima koji će spontanom privatizacijom pokupiti kremu profita.



Grafikon 63 i 64 – *Kako biste ocjenili dosadašnji tok privatizacije – istraživanja iz 2002.g. (63) i 2004. g. (64)*

Privatizacioni profit

Obzirom da građani nalaze najmanju korist u procesu privatizacije, opravdano je pitanje – ko onda stiče najveću korist u tzv. tranziciji.

U realnim okolnostima, čak i model vaučerske odnosno sertifikatske privatizacije donosi izvjesnu korist učesnicima, što je bio ključni element kod njegovog izbora. Stvaranje socijalnih fondova dodatno je trebalo osnažiti poziciju težih slojeva društva i tako proces učiniti što ravnopravnijim u društvenom smislu.

Umjesto toga, odvija se privatizacija koja još nije jasno razgraničila nove vlasničke odnose putem vaučerske privatizacije, pa je ukupno novostečeno vlasništvo kod pojedinca ostalo ili nedefinisano, ili nejasno. S druge strane, stiče se utisak da je većina preduzeća s pozitivnim bilansom svrstano u kategoriju 'strateških' isključivo u cilju produžene zloupotrebe njihovog profita i politički kontrolisane privatizacije. Strateška privatizacija, kao rezultat svega, u FBiH teče jako sporo, dok je u RS obustavljena već drugu godinu.

Korist od zastoja u privatizaciji imaju isključivo pojedinci koji kontrolišu poslovanje profitnih preduzeća, odnosno pojedinci i partije koji postavljaju upravne odbore. Upravo takvo shvatanje profiterstva imaju i građani. Prema podacima iz ranijih istraživanja TI BiH, većina odgovora na pitanje ko je stekao najveću korist u procesu svojinske tranzicije odnosi se na tri institucionalne grupe:

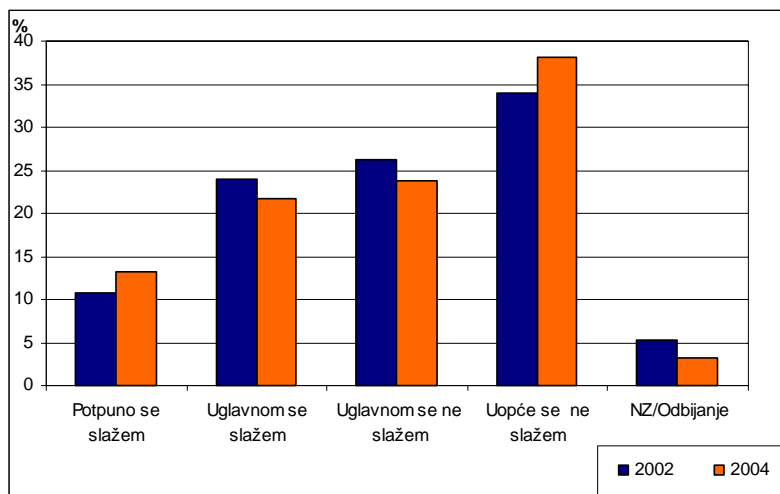
- Direktori državnih preduzeća - 31.2 % ;
- Službenici Agencije/Direkcije za privatizaciju - 26.6 % ; i
- Funkcioneri u entitetskim vladama i ministarstvima - 20.9 % svih odgovora.

Ovo ukazuje na stvaranje privatizacionih sinergija i zatvaranje kruga kontrole procesa putem navedenih državnih institucija u kojima sve tri strane vuku bitnu materijalnu korist, a kontrolom putem jedne političke partije, omogućeno je usko i zatvoreno povlačenje poteza.

Način na koji takve sinergije funkcionišu je kroz postavljanje političkih kadrova u nadležna ministarstva i agencije za privatizaciju, te s druge strane kadrovanjem preduzećima i u upravne odbore. Pojedinci koji su postavljeni na taj način imaju stranačko zaduženje da pune budžete svojih partija, a zauzvrat se tolerišu i lična materijalna korist stečena na identičan način. Gotovo kao bogat partijski reket na individualno pljačkanje firme.

U ovom poslu su se, na osnovu kontinuiteta odgovora, istima pokazale sve stranke koje su do sada učestvovala u radu organa svih nivoa vlasti u BiH. Nikakva razlika u pristupu nije primjećena od strane građana u periodu vladavine poslijeratne vlasti, tzv. demokratskih stranaka ili sadašnje garniture.

Građanima ne preostaje mnogo više nego da uglavnom bespomoćno sliježu ramenima i očekuju da će neki nad-sudija stati ovakvom besmislu u kraj.



Grafikon 65 – Da li je korupcija neminovna u procesu privatizacije?

Većina građana se ne slaže sa neminovnošću korupcije u procesu privatizacije i poznato im je da je u ostalim državama u tranziciji ona bila mnogo transparentnije i pravednije provedena. Sama privatizacija će uvijek i svuda biti praćena izvjesnom

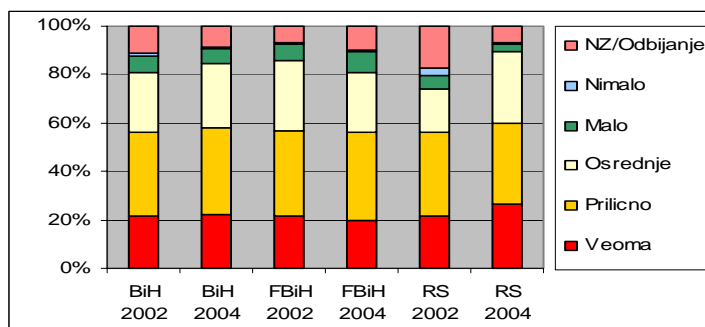
dozom korupcije, koja jedino mora biti što prije uočena i sankcionisana. Dešavanja u BiH dokazuju upravo suprotno: korupcije u privatizaciji je sve više, a odgovornih sve manje ili ih uopšte nema. U međuvremenu, trošak ovakve pljačke pada isključivo na građane, a konkurentna pozicija bh. privrede je oslabljena do tačke neopstojnosti.

U takvim okolnostima, građani apsolutno gube povjerenje u tranziciju i priželjkuju vraćanje na stari sistem socijalističkog vlasništva i upravljanja, kao jedini poznati i barem marginalno pravičniji model. Strukturalno time gubi cjelokupan proces reformi u BiH, jer ju udaljava od uspješnih modela tranzicije i vraća u bezizlazni položaj u kom siromašni još više siromaše, a šačica bogatih se sve više i to kriminalno bogati.

Javne nabavke

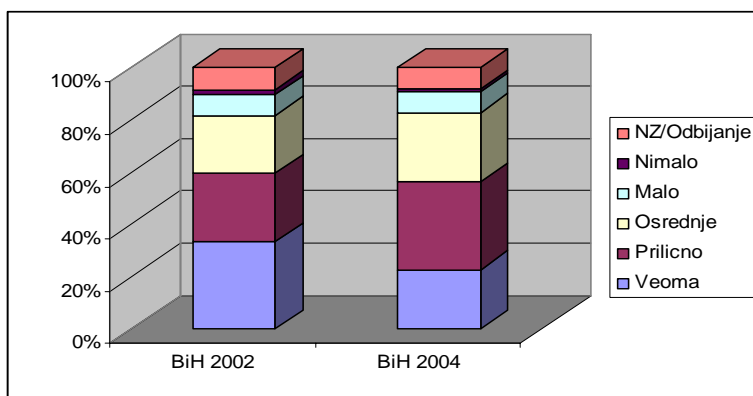
Sredstva poreskih obveznika i dalje nastavljaju da se neodgovorno i netransparentno troše u poslovima javnih nabavki organa vlasti u BiH. Obzirom da i dalje predstavljaju srazmjerno najveće budžete u BiH, entiteti bi trebalo da predvođe napore za reformu oblasti javnih nabavki. Međutim praksa percepcije ukazuje na obrnute trendove, tj. pomankanje povjerenja građana u odnosu na period od prije 18 mjeseci, kada je ono već bilježilo jako nizak nivo.

Analogno primjeru iz prethodne Studije, primjenićemo procjenu potrošnje BDP BiH na njegov sadašnji iznos i tako doći do iznosa koji se godišnje troši u javnim nabavkama organa vlasti. Prema procjeni MMF-a, bruto društveni proizvod BiH je u 2003.g. iznosio 12,170 milijardi KM, odnosno 7,020 milijardi US\$. Iako smo u prethodnoj Studiji primijenili procjenjenih 6 % koji otpadaju na javne nabavke, shodno računicama UNCTAD-a, obzirom na višeslojnu administraciju BiH i ukupno bitno veću javnu potrošnju nego u drugim zemljama, skloniji smo korišćenju procjene Svjetske Banke od 7 % BDP-a koji otpadaju na javne nabavke administracije godišnje. Ovakav procenat nudi ukupan iznos od 852 miliona KM koji godišnje bivaju potrošeni u nabavkama robe ili usluga organa vlasti na svim nivoima u BiH (tj. 491.4 US\$) godišnje.



Grafikon 66 – U kojoj je mjeri korupcija raširena u poslovima javnih nabavki entitetskih vlasti?

Ukoliko bismo pretpostavili da svega oko 10 % otpada na različite privatne aranžmane, tj. sukob interesa u javnim nabavkama, odnosno da je svega desetina tog iznosa pronevjeren, doći ćemo do oko 85 miliona KM godišnje, što prevazilazi većinu godišnjeg zaduženja prema npr. Svjetskoj Banci, koje BiH pozajmljuje na rok od nekoliko generacija, kako bi servisirala postojeći spoljni dug. Drugim riječima, kada bi procedure javnih nabavki bile dovoljno transparentne da se onemogući stvaranje protivpravne koristi, čitav niz infrastrukturnih projekata mogao bi se izvoditi iz vlastitih sredstava, bez terećenja niza generacija novim spoljnim dugom.



Grafikon 67 – U kojoj mjeri korupcija raširena u poslovima javnih nabavki u javnim radovima, obnavljanju infrastrukture?

Iako je nešto opala percipirana korupcija u poslovima obnove infrastrukture, ne treba zaboraviti činjenicu da su najveći poslovi obnove uglavnom stvar prošlog vremena i da će u infrastrukturnim radovima biti veća dominacija privatnog sektora. Prethodno istraživanje rađeno je u vremenu kada je radova bilo značajno više, iako i novi podaci govore o još uvijek nedopustivo visokom stepenu korupcije koji te poslove prati.

Slična pojava prati i sektor zdravstva, koji je mahom u državnoj svojini.

Entitet / godina	FBiH 2002	FBiH 2004	RS 2002	RS 2004
Veoma	21.8	13.8	19.4	12.7
Prilicno	30.9	26.5	34.4	32.2
Osrednje	28.0	28.5	25.5	33.0
Malo	12.6	20.7	10.2	16.3
Nimalo	1.6	2.4	1.8	1.3
NZ/Odbijanje	5.2	8.1	8.7	4.5

Tabela 11 – U kojoj mjeri je po vašem mišljenju raširena korupcija u poslovima javnih nabavki u zdravstvu?

Javne nabavke u zdravstvu, prema tome, bilježe vidan napredak u svojoj organizaciji i transparentnosti. Podaci koji su doskora obilježavali veoma ili prilično korumpirane nabavke zdravstvenog sektora, sada su se preselili u odjeljke osrednje ili manje korupcije javnih nabavki zdravstva. Ipak, prostor za dalja poboljšanja je još izuzetno velik.

Entitet / godina	FBiH 2002	FBiH 2004	RS 2002	RS 2004
Veoma	25.2	25.8	37.3	28.9
Prilično	35.0	33.5	32.8	31.9
Osrednje	24.9	22.8	15.2	29.7
Malo	8.1	9.3	5.0	4.6
Nimalo	1.3	1.0	3.1	0.8
NZ/Odbijanje	5.5	7.7	6.6	4.0

Tabela 12 – U kojoj mjeri je po vašem mišljenju raširena korupcija u poslovima javnih nabavki državnih preduzeća?

Situacija se s državnim preduzećima poboljšala tek u RS, dok je u FBiH nivo korupcije povezan s tim sektorom ostao uglavnom nepromijenjen i nakon navedene korekcije mnjenja RS – uglavnom ujednačen u oba entiteta. Većina bh. građana dakle smatra rukovodstva državnih preduzeća prilično korumpiranim u poslovima javnih nabavki, uz blagi napredak u RS u odnosu na prethodnu Studiju. Međutim i takvi rezultati ipak potvrđuju neophodnost hitne regulacije ovog problema, jer uz entitetske vlasti, javna preduzeća dijele prvo mjesto po korumpiranosti u procesu javnih nabavki. Ovo potvrđuje nekoliko ranijih pretpostavki, da su prisutne sinergije izvršne vlasti i rukovodstava preduzeća, koja se usaglašeno nalaze u sukobu interesa pribavljajući ekstra profite objema stranama. Štaviše, ovakvi podaci ukazuju na namještanje tendera, pri čemu entitetske i državne vlasti navode sklapanje poslova sa državnim preduzećima, u kojima se takođe nalaze njihove stranačke kolege (ili članovi porodica i ostalih vezanih lica) i time zatvaraju krug u kojem je jako teško utvrditi nepravilnosti u procesu. Ovakvim ponašanjem stvara se višestruka šteta ne samo budžetskim sredstvima, već i konkurentnosti poslovanja, pa tako i procesu daljeg zapošljavanja radne snage u privatnom sektoru, koji je ključni generator razvoja BiH u ovoj fazi obnove. S druge strane, ovakvi aranžmani su krajnje destimulativni po proces privatizacije, pa su direktni i indirektni troškovi blisko povezani i krajnje alarmantni po državu i njene građane.

Zbog toga je na prostoru cijele BiH potrebno hitno usvajanje legislative, kao i obuka svih nivoa vlasti u njenoj implementaciji, koja će transparentno i efikasno regulisati pitanje nabavki u svim oblastima javnih institucija. Takva legislativa moga biti usaglašena sa *Acquis*-em Evropske Unije, odnosno sa najboljom praksom evropskih zemalja koju već uvode i sve zemlje okruženja. Postojeća pravna praksa u entitetima je neodrživa i bez obzira na sva kozmetička poboljšanja koja se uvode od samog donošenja zakona i uredbi, nemoguće je pokrenuti sveobuhvatnu reformu javnih nabavki bez novog zakona, koji će ne samo BiH uvesti u evropsko tržište nabavki, već je i praktično približiti ispunjenju uslova za nastavak procesa stabilizacije i

pridruživanja. Donošenjem novog zakona i obukom javnih službenika, koji se njima bave, nivo korupcije u ovoj sferi se mora smanjiti za 50 %, za koliko je potrebno povećati i broj objavljenih konkurentnih tendera.

Ovakvo smanjenje ilegalnih troškova vezanih za javne nabavke, barem u srednjoročnom periodu, bi moralo dopuniti javne prihode, odnosno smanjiti rashode za barem 40 miliona KM godišnje, što je npr. skoro dvostruko više od godišnjih rashoda prema Fondu za dječiju zaštitu RS, ili ravno jednomjesečnim rashodima FBiH prema Penzionom fondu FBiH³⁴.

Poslovno okruženje

Za države kao što je BiH, koje posluju u ionako otežanim uslovima malog tržišta, slabe infrastrukturne povezanosti, nekonkurentne radne snage (bilo po kvalifikacijama, bilo po cijeni), loše industrijske i materijalne osnove za proizvodnju, slabih poslovnih veza s inostranstvom i sl. njena interna rascjepkanost tržišta, kao i nesuvislost glomaznih administrativnih opterećenja dodatan su balast za svakog ko želi da posluje u BiH ili za potencijalne strane investitore.

Brojne studije takvih barijera su dosada pravljene u BiH, a analitiku i izdavanje preporuka za vlade BiH je dosada vodio FIAS Svjetske Banke. Prethodno istraživanje TI BiH je sumiralo dio FIAS-ovih nalaza koji su se odnosili na netransparentnost poslovnog okruženja i preklapanja nadležnosti različitih javnih službi, čime se privrednicima samo otežava poslovanje, a mnogo više radnog vremena je potrebno da odvoje za birokratiju. Podsticanje takvog nekonkurentnog okruženja onemogućava bilo kakvo regionalno pozicioniranje BiH, jer zemlja ne nudi ni po čemu bolje uslove poslovanja nego li svi njeni susjedi, pa tako nije niti vjerovatno da će ozbiljniji ulagači dolaziti u BiH. Ne treba zaboraviti da je ovo još jedina zemlja u Evropi u koju nije ušao niti McDonalds, a ni brojne druge marke, koje srećemo hodajući ulicama bilo kog grad(-ić-)a u tranzicijskim zemljama. Dosada je brz povrat na investicije potražio samo sektor bankarstva i to zbog visokih interesa vezanih uz relativnu nesigurnost poslovanja, koja je pak, u odnosu na ostale sektore, zahvaljujući izuzetnim naporima Centralne Banke BiH, relativno uređen i stabilan. Pored toga, svako bitnije ulaganje pratila je i direktna intervencija najviših organa vlasti, koje su istovremeno stvarale diskriminatorne uslove poslovanja, odnosno preferencijalni tretman za takve ulagače (Volkswagen, Coca Cola, Heidelbergemment itd.)

Gledajući institucije koje su direktno nadležne za poslovno okruženje i to u segmentu rada preduzeća i obavljanja svakodnevnih djelatnosti, ističu se tri vrlo bitne: ministarstva, inspekcije i carina. Obzirom da se većina njihovih aktivnosti odvija na entitetskom nivou, tako ovo istraživanje razlikuje podatke dobivene u FBiH i RS.

³⁴ Prema podacima o izvršenju budžeta entiteta i Distrikta Brčko iz 2002.g., statistički podaci Centralne Banke BiH

%	Federacija BiH					
	Ministarstva		Inspekcije		Carina	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Gotovo svi su uključeni	19.1	14.1	28.2	20.8	20.3	15.2
Većina je uključena	36.9	44.8	32.2	43.1	36.5	45.8
Samo neki su uključeni	34.3	32.6	27.7	25.6	36.5	28.8
Gotovo nijedan nije uključen	3.0	1.3	6.4	2.0	2.9	1.8
NZ/Odbija	6.7	7.1	5.4	8.5	3.8	8.4

Tabela 13 – U kojoj mjeri su navedene institucije FBiH uključene u praksu mita i korupcije?

U FBiH je došlo do uprosječivanja ocjene rada, tj. uključenosti u korupciju kod carinika, tj. intenzitet koruptivne prakse ostaje nepromjenjen. Sve ostale ocjene su vrlo približne onima iz 2002, tako da se bilo kakvo poboljšanje ne može zaključiti barem iz perspektive građana, kao krajnjih korisnika ovih javnih službi.

%	Republika Srpska					
	Ministarstva		Inspekcije		Carina	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Gotovo svi su uključeni	19.7	18.0	41.2	27.9	45.4	34.2
Većina je uključena	39.9	41.1	37.8	38.0	36.5	38.8
Samo neki su uključeni	21.0	35.7	16.3	30.2	12.9	25.2
Gotovo nijedan nije uključen	0.8	1.2	1.6	2.0	2.9	1.2
NZ/Odbija	18.6	4.0	3.1	1.8	2.4	0.7

Tabela 14 - U kojoj mjeri su navedene institucije RS uključene u praksu mita i korupcije?

Situacija u RS je nešto drugačija. Rad ministarstava je dobio marginalno bolju prosječnu ocjenu u istraživanju provedenom ove godine, nego je to bilježio u vrijeme prethodne Vlade RS. Ovu ocjenu svakako treba prihvatiti s najvećom rezervom, jer je u apsolutnom omjeru ona još uvijek jako loša, obzirom da gotovo 60% građana vjeruje da su gotovo svi ili većina zaposlenih u ministarstvima uključena u neki vid korupcije.

Nešto je bolja situacija kod inspekcija, koje vrše kontrolu poslovanja preduzeća, gdje je došlo do migracije percepcije od toga da su gotovo svi uključeni, u kategoriju samo nekih koji su uključeni u koruptivne prakse. Međutim, ponovo valja naglasiti da 66% građana vjeruje kako je velika većina inspektora podložna korupciji.

Slična situacija je i sa Carinom RS, gdje je intenzitet korupcije vidno smanjen, odnosno umjesto da su gotovo svi carinici korumpirani, čini se kako su to sad samo neki, ili barem većina. Ovo donekle vraća povjerenje u proces carinskih reformi,

premda punih 73% građana svrstava carinike u jednu od dvije najkorumpiranije percipirane kategorije.

Dakle, iz perspektive građana, poslovno okruženje je veoma korumpirano i upkos manjih napora da se situacija poboljša, biznisima ne preostaje mnogo nego da podmićuju, da prikrivaju svoje stvarno poslovanje, kako bi opstali na tržištu, ili da jednostavno iziđu s tržišta, tj. ugase svoj rad. U novim okolnostima, čini se da je preduzećima svejedno da li posluju u FBiH ili RS, jer se nivo korupcije, koji je u segmentu poslovanja prošle godine bio nešto niži u FBiH, u 2004. g. izjednačio među entitetima. Još jedno neslavno objedinjavanje ekonomskog prostora BiH...

Iz perspektive privatnog sektora, navedene ocjene se nešto razlikuju od pogleda građana, koji mogu ili se ne moraju baviti poslovnim aktivnostima koje će ih navoditi na javne usluge navedenih profesija. Izdvajajući samo građane koji su zaposleni u privatnim preduzećima ili koji su samozaposleni, tj. vlasnici firmi iz ukupnog broja ispitanika, dobivene su dvije kategorije koje imaju direktan interesni odnos s navedenim javnim službama. Pri tom, ne pripadaju sektoru državnih preduzeća, gdje postoji mogućnost za sukob interesa i uređenje odnosa sa javnim službama nekim drugim kanalima. Dakle, pretpostavlja se da izdvojene kategorija ispitanika³⁵ imaju zaista realan odnos sa javnim službama. Pod navedenim pretpostavkama, iskustvo sa korumpiranošću navedenih službi su slijedeća:

%	Federacija BiH					
	Ministarstva		Inspekcije		Carina	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Gotovo svi su uključeni	16.1	8.6	38.2	25.8	25.8	17.4
Većina je uključena	38.7	43.0	28.5	45.7	33.3	49.0
Samo neki su uključeni	37.1	43.0	23.1	15.2	34.9	28.9
Gotovo nijedan nije uključen	3.2	0.0	4.8	6.0	2.7	2.0
NZ/Odbija	4.8	5.3	5.4	7.3	3.2	2.7

Tabela 15 - U kojoj mjeri su navedene institucije FBiH uključene u praksu mita i korupcije (ispitanici iz privatnog sektora)?

³⁵ Izdvojeni segmenti obuhvataju 255 ispitanika u cijeloj BiH prema istraživanju iz 2002.g. i 260 ispitanika u 2004.g. U posljednjem ispitivanju međuentitetski uzorci su slijedeći: 151 ispitanika iz FBiH i 109 iz RS.

%	Republika Srpska					
	Ministarstva		Inspekcije		Carina	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Gotovo svi su uključeni	15.9	25.7	36.2	34.9	44.9	43.5
Većina je uključena	44.9	47.7	43.5	42.2	43.5	36.1
Samo neki su uključeni	20.3	22.9	18.8	21.1	8.7	20.4
Gotovo nijedan nije uključen	0.0	2.8	0.0	1.8	1.4	0.0
NZ/Odbija	18.8	0.9	1.4	0.0	1.4	0.0

Tabela 16 - U kojoj mjeri su navedene institucije RS uključene u praksu mita i korupcije (ispitanici iz privatnog sektora)?

Gore navedene tabele demonstriraju slični stav preduzetnika već pokazanim kod građana. Intenzitet je nešto drugačiji, pri čemu preduzetnici imaju nešto rigidnije stavove, iako obje kategorije ispitanika ocjenjuju sve tri vrste javnih službi podjednako. Razlika se kristališe samo kod inspekcija, što je moguće tumačiti na dva načina: poslovni svijet je češće u direktnom kontaktu s ovom službom, pa je i izloženiji korupciji; ali i tako što su privrednici podložniji penalima, tj. kaznama inspektora, pa su zato i oštriji u ocjenjivanju. U apsolutnom omjeru, među entitetima, primjećuje se i razlika u pogledima na carinsku službu, pri čemu su preduzetnici mnogo kritičniji od prosječnih građana. Drugim riječima, privatnici RS nisu voljni da potvrde pogled građana, koji su počeli da uviđaju i neke pozitivne pomake u reformi Uprave Carina RS. Međutim, toj javnoj usluzi su podložni gotovo svi građani, tako da nema razloga da se priklonimo bilo čijem stavu, tj. moguće je prihvatiti i širi stav građana kao meritoran.

S druge strane privrednici FBiH nešto intenzivnijom korupciju doživljavaju kod inspekcija i carina, a u RS u ministarstvima. U oba slučaja postoji podudarnost s mišljenjem šire populacije.

Ukupna ocjena javnih službi, u svakom slučaju ostaje krajnje nepovoljna i nalaže hitnost reformi, prije svega orjentisane ka:

- daljoj reformi carine, uspostavljanju sistema kontrole, kako interne, tako i spoljne
- reformi inspekcija kroz njihovo razumno objedinjavanje i harmonizaciju posla, tako da se preklapanje odgovornosti bilo među različitim inspektoratima ili nivoima izvršenja inspekcija ukinu
- pojednostavljeno licenciranje od strane ministarstava, uz ukidanje svih dvostrukih licenci, ukidanje svih nestandardnih i suvišnih regulatornih zahtjeva i uopšte stvaranje povoljnije klime za razvoj privatnog sektora, koja uključuje i direktan dijalog s preduzetnicima u određivanju razvojnih prioriteta za vlade.

Socijalne institucije, obrazovanje, zdravstvo i nevladine organizacije

Uvod

Proces tranzicije koji je u BiH čak i devet godina poslije rata tek u svojim začecima, ostavlja ogromne negativne posljedice na kvalitetu javnih usluga, posebno u zdravstvu i obrazovanju kao sektorima koji - za razliku od institucija vlasti, političkih stranaka, pa jednim dijelom i gospodarstva - vrlo često bivaju financijski zapostavljeni od strane svih razina vlasti. Tako se, recimo, samo u Zakonu o izvršavanju proračuna FBiH za 2004. godinu kao prioritet ispred transfera županijama i nižim razinama vlasti (koje su ujedno i finacijeri većine zdravstvenih i obrazovnih ustanova), stavlja financiranje plaća, naknada i troškova zastupnika.³⁶

I dok u većini socijalnih institucija vlada opća besparica, zakonska regulativa na ovom polju poprilično je nesređena. Tako je Zakon o socijalnoj zaštiti još 2002/3. godine usvojen na razini entiteta, te je njime definirano da, naprimjer, u FBiH "Nadležna tijela kantona-županije, sukladno ustavu i ovom zakonu, bliže uređuju djelatnost socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom."³⁷ Prebacivanjem nadležnosti socijalne zaštite na županije, ovaj je Zakon sam po sebi postao suvišan, jer se trenutno ni jedan oblik davanja za socijalnu pomoć ne finansira iz budžeta entiteta.

Iako je Ministarstvo za rad i socijalnu politiku pripremlilo zakon o socijalnoj zaštiti na županijskoj razini, u većini županija u FBiH ti zakoni još uvijek nisu usvojeni. U onim županijama gdje je ovaj Zakon usvojen još prije nekoliko godina, isti zahtijeva nerealna proračunska i vanproračunska sredstva, a institucionalni i proračunski mehanizmi za funkcioniranje naloženih institucija su u većini slučajeva nepostojeći ili su tek u fazi uspostavljanja. U Tuzlanskoj županiji, gdje je ovaj Zakon usvojen krajem 2000. godine, jasno je definirana stalna odgovornost županije u finansiranju sedam oblika socijalne zaštite (stalna novčana pomoć, novčana naknada za pomoć i njegu od strane drugog lica, smještaj u drugu porodicu, smještaj u ustanovu socijalne zaštite, zaštita civilnih žrtava rata, naknada umjesto plate ženi - majci, odnosno ocu djeteta ili usvojiocu ili staraocu u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja odnosno njege djeteta), dok se za sve ostale oblike napominje da će se isti realizirati "u skladu sa likvidnošću proračuna Kantona a u skladu sa posebnom odlukom Vlade Kantona."³⁸ Tako ovaj Zakon već unaprijed diskriminira korisnike svih ostalih zakonom predviđenih oblika zaštite, koji se ovim člankom izdvajaju iz redovitog proračuna županije.

³⁶ Zakon o izvršavanju proračuna FBiH za 2004. godinu, Članak 16

³⁷ Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom FBiH, Članak 8.

³⁸ Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice s djecom Tuzlanskog Kantona, član 127.

U RS, socijalna pomoć ugroženim građanima isplaćuje se nejednako u različitim općinama, a proces reforme ovog sektora u sustav kojim bi se svim korisnicima socijalne pomoći omogućilo primanje ujednačenog minimuma trenutačno se sprovodi.

Upravo u ovakvom zakonskom okružju, socijalne institucije, iako jedan od prioriteta sektora u državnoj strategiji za borbu protiv siromaštva (PRSP), nisu u mogućnosti građanima ponuditi sveobuhvatnu socijalnu zaštitu. Samo u RS, stanje u sektoru socijalne zaštite često se ističe kao alarmantno, pa tako u ovom entitetu na jednog osiguranika dolazi više od jednog umirovljenika – tj. 1:1,08³⁹, što stvara disproporciju u odnosu prihoda i rashoda mirovinskog fonda, a samim time utječe i na standard života.

Zdravstvo

U sektoru zdravstva, situacija nije mnogo bolja. Po statističkim podacima Svjetske zdravstvene organizacije, BiH za zdravstvo ukupno izdvaja 7,5% GDP-a iz javne potrošnje⁴⁰ dok se procjenjuje da se za 'plaćanja ispod stola' za zdravstvene usluge u javnom zdravstvu BiH u 2000. g. prosječno trošilo 4,7% GDP-a⁴¹, što ukupno iznosi 12,3 procenata GDP-a i previsok je postotak za zemlju u tranziciji.⁴²

Dodatni faktor u stvaranju pogodnog terena za razvoj korupcije u zdravstvu je i sama organizacija sustava zdravstvene zaštite. Tako je sustav podijeljen u dvije teritorijalne cjeline, te je različito organiziran u dva entiteta. Dok se u FBiH Zakonom o zdravstvenoj zaštiti ovaj sektor dobrim dijelom deregulirao, ostavljajući županijama da same organiziraju zdravstvenu zaštitu svojih građana, u RS sustav zdravstvene zaštite u potpunosti je centraliziran. Tako u FBiH bolnice i zavodi za javno zdravstvo postoje na razini svake županije (s iznimkom HNŽ), dok zavodi za javnu transfuziju, te zavodi radne i sportske medicine, iako opisani u Zakonu, još uvijek nisu oformljeni u većini županija. Ovim sustavom zdravstvene zaštite građanima različitih dijelova FBiH pruža se nejednaka razina zdravstvenih usluga, ovisno o izdvajanjima za zdravstvo svake županije pojedinačno. S obzirom da su zdravstvene usluge, posebice one specijalističke prirode, nejednako pristupačne građanima u svim dijelovima BiH, zdravstvene institucije na razini županija svoje usluge, kao što je to i predviđeno Zakonom, redovito zaračunavaju kao vrstu javnog duga županiji u kojoj pacijent ima stalno prebivalište. Tako određene županije godinama gomilaju dugove za zdravstvene usluge kliničkih bolnica iz drugih krajeva FBiH.

³⁹ Državna strategija za borbu protiv siromaštva – Sektorski prioriteti: Socijalna i mirovinska politika, str. 140

⁴⁰ World Health Organisation: Core Health Indicators - Bosnia & Herzegovina 2001, <http://www3.who.int/whosis/country/indicators.cfm>

⁴¹ Državna strategija za borbu protiv siromaštva – Sektorski prioriteti: Zdravstvo, str. 167

⁴² Primjeri iz regiona: Bugarska 4,8% Rumunjska 6,5%. Izvor: World Health Organisation: Core Health Indicators, <http://www3.who.int/whosis/country/indicators.cfm>

U RS, sustav javne zdravstvene zaštite puno manje je kompliciran, jer administrativnu, regulatornu i fiskalnu odgovornost u ovom sektoru preuzima Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite. Brčko distrikt organiziran je slično kao RS, s tim da Ministarstvo zdravlja, javne sigurnosti i javnih usluga, pored organiziranja sustava zdravstvene zaštite, ima odgovornost za sport i kulturu, vatrogasne službe i sl.

U sustavu gdje na vrlo malom prostoru sa svega 3,7 milijuna stanovnika⁴³ postoji nejednaka pristupačnost zdravstvenim uslugama koje su ionako vrlo često samo osnovne prirode i uvjetovane zdravstvenim osiguranjem ili participacijom, stvara se pogodan teren za rađanje korupcije kao neizbježne pojave.

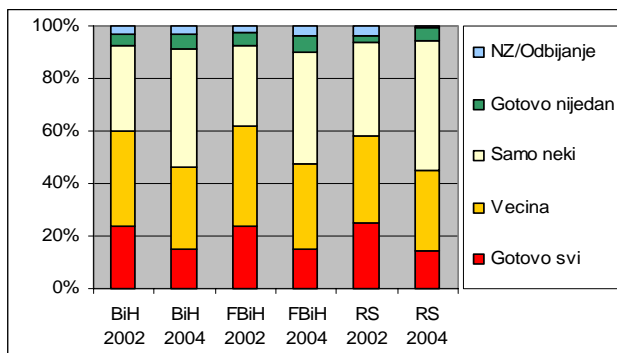
Percepcija korupcije u zdravstvu

Istraživanje percepcije rasprostranjenosti korupcije u bh. društvu za 2004. godinu u domeni zdravstva, razotkrilo je zanimljive podatke koji govore da se u odnosu na 2002. godinu ista znatno promijenila. Od svih ispitanika na razini BiH, svega 4,3% građana smatra da je korupcija najrasprostranjenija u ovom sektoru, što je skoro upola manje od rezultata iz 2002. godine. I dok je prije dvije godine zdravstvo zauzimalo četvrto mjesto na ljestvici najkorumpiranih institucija, u 2004. godini građani su ovoj oblasti dodijelili deveto, tj. pretposljednje mjesto na listi institucija sa najrasprostranjenijom korupcijom. (Da potsjetimo, u 2004. g, građani su na prvo mjesto stavili političke stranke, a slijede: carina, policija, pravosuđe, državna poduzeća, Predsjedništvo BiH, općinska uprava, privatna poduzeća, zdravstvo i Vlade entiteta.)

Ovdje je zanimljiva i činjenica da se u FBiH broj građana koji smatraju da je zdravstvo najkorumpiraniji sektor među ponuđenima, skoro prepolovio u svega dvije godine (2002: 8,9%; 2004: 5,0%), dok se u RS građanska percepcija po ovom pitanju kretala u istom smjeru, no u nešto manjem postotku.

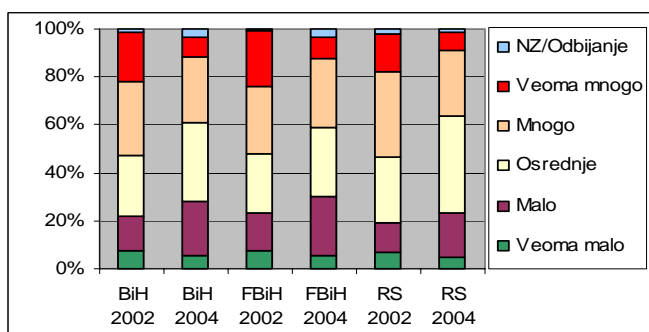
Kao glavni pokazatelj rasprostranjenosti korupcije u zdravstvu koristit ćemo se rezultatima prikazanim na grafikonu 39 i donjem grafikonu 68, koji pokazuju da se od 2002. godine mišljenje građana po ovom pitanju promijenilo na bolje.

⁴³ Procjena Zavoda za statistiku BiH u 2000. godini: 3,683,665 stanovnika, www.fzs.ba



Grafikon 68 – U kojoj su mjeri liječnici uključeni u praksu podmičivanja i korupcije?

Na pitanje u kojoj su mjeri liječnici uključeni u praksu podmičivanja i korupcije, skoro 50% građana smatra da su gotovo svi ili većina uključeni, što je znatno manje od 60% pozitivnih odgovora u 2002. g.



Grafikon 69 – U kojoj mjeri je korupcija prisutna u zdravstvu?

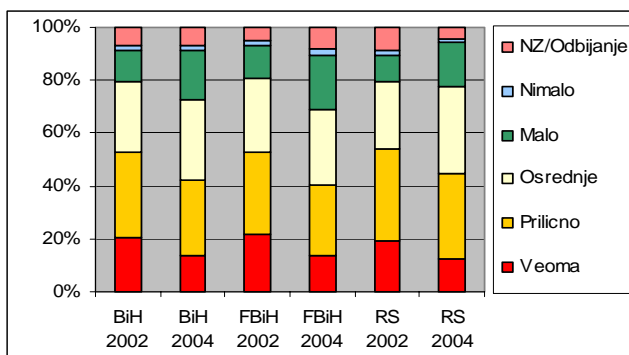
Većina ispitanika tako još uvijek smatra da korupcija u ovom sektoru postoji *veoma mnogo*, *mnogo* ili *osrednje*, dok se broj građana koji smatraju da je korupcija u zdravstvu prisutna *malo*, ipak nešto povećao i zajedno sa odgovorima *veoma malo* zauzima četvrtinu svih odgovora. Ujedno je, u svega dvije godine, znatno smanjen broj građana koji smatraju da je korupcija u zdravstvu prisutna *veoma mnogo*, što je pozitivan trend po ovom pitanju.

Smanjenje broja građana koji smatraju da je korupcija jako rasprostranjena u sektoru zdravstva najviše je vidljivo u FBiH, gdje se ovaj broj smanjio za gotovo dvije trećine, dok se ista brojka u RS prepolovila.

Ovakav pozitivan trend može se prepisati uvođenjem novina u ovom sektoru, pri čemu se u mnogim gradovima pod okriljem stranih donacija uvode takozvane Ambulante obiteljske medicine. Ovim projektom namjerava se umanjiti broj pacijenata koji

se šalju na sekundarne i tercijarne razine, te se planira da u bliskoj budućnosti skoro 80% posjeta liječniku zbrinjavaju upravo ove ustanove, bez potrebe za specijalističko-konsultativnim i dijagnostičkim uslugama⁴⁴.

Korupcija se u zdravstvu, međutim, ne pojavljuje samo u primjerima gdje liječnik uzima mito od pacijenta kako bi mu pružio bolju medicinsku uslugu. U višim, tj. odgovornijim tijelima sustava zdravstvene zaštite, građani su prepoznali korupciju koja možda ponajviše šteti financijskoj neovisnosti ovog sektora – korupcija u javnoj nabavi.



Grafikon 70 – U kojoj mjeri je korupcija raširena u poslovima javnih nabavi u zdravstvu?

Grafikon 70 prikazuje odgovore na pitanje o prisutnosti korupcije u poslovima javnih nabavi u zdravstvu, gdje većina građana još uvijek smatra da je korupcija ovdje prisutna *veoma*, *prilicno* ili *osrednje*. Iako je ovaj broj smanjen u odnosu na 2002. godinu, zabrinjavajuća je činjenica da više od 40% ispitanika u BiH smatra ovu pojavu prilicno i veoma rasprostranjenom. Državna strategija za borbu protiv siromaštva prepoznala je taj problem u svom izvješću o aktivnostima u sektoru zdravstva, gdje se navodi: "Vodeće oblasti koje se mogu identificirati kao vrlo vjerojatne mogućnosti za korupciju su sljedeće: korumpiranost osoba koje su odgovorne za nabavku roba u zdravstvenim ustanovama i za kapitalne investicije"⁴⁵

Na pitanje da li *davanje poklona ljekaru da bi se posebno brinuo o vama* spada u postupke korupcije, dvije trećine ispitanika (67,4%) odgovorilo je sa pozitivno, što je rezultat sličan prošlogodišnjemu.

⁴⁴ Izvor: Državna strategija za borbu protiv siromaštva - Sektorski prioriteti: Zdravstvo, str. 170

⁴⁵ Državna strategija za borbu protiv siromaštva - Sektorski prioriteti: Zdravstvo, str. 171

Profesija koja je tražila mito	Vrijednost	Iznos mita (KM)	
		BiH	
		2002	2004
Liječnik ili medicinsko osoblje	Srednja vrijednost	196,2	249,5
	Maksimalan iznos	2.000	3.000
	Minimalan iznos	2	20
	Broj prijava	178	145
Učitelj, nastavnik	Srednja vrijednost	226,5	367,4
	Maksimalan iznos	1.000	1.500
	Minimalan iznos	50	40
	Broj prijava	17	15
Sveučilišni profesor	Srednja vrijednost	480,8	608,1
	Maksimalan iznos	2.000	1.000
	Minimalan iznos	50	100
	Broj prijava	26	11

Tabela 17 – Ako ste u posljednjih godinu dana bili u situaciji da se od vas traži mito za rješavanje nekog problema, o kojem iznosu je bila riječ?

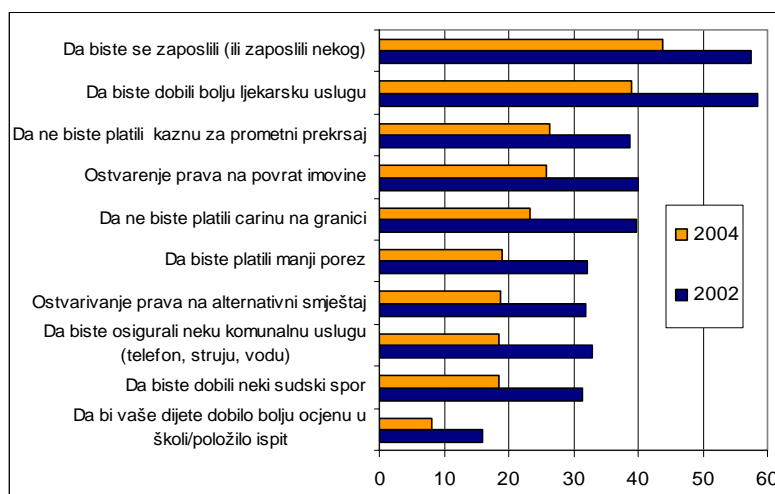
Po pitanju iznosa o kojem je riječ kod davanja mita, među sveučilišnim profesorima, učiteljima i nastavnicima te medicinskim osobljem, ljekari ponovo staju na zadnje mjesto. Međutim, maksimalni traženi iznos za mito kod ljekara se kreće i do 3.000 KM, što je najviše među pomenute tri profesije, dok prosječan iznos za mito iznosi 249,5 KM, za 25% više nego u 2002. godini.

Profesija koja je tražila mito	TOTAL		ENTITET			
	BiH		F BiH		RS	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Drugo	0,7	0,2	0,8	0,1	0,5	0,4
Skupšt. zastupnik ili stranački lider	1,3	0,7	1,0	0,3	1,6	1,0
Bankarski činovnik	1,9	0,8	2,5	0,6	0,8	1,2
Sveučilišni profesor	3,7	1,2	4,7	1,1	1,6	1,3
Županijski službenik	1,9	1,2	2,6	1,9	0,5	0,4
Poreznik ili inspektor	8,5	1,6	9,9	1,7	5,8	1,4
Učitelj, nastavnik	2,0	1,7	2,4	0,9	1,3	3,0
Službenik komunalnog poduzeća	6,1	1,7	6,8	1,6	5,0	2,0
Privatni poduzetnik	4,5	2,2	5,3	1,6	3,1	3,0
Sudac ili službenik u sudu	5,1	2,6	6,2	1,6	3,1	3,9
Carinik	10,1	4,1	11,2	1,7	8,1	7,8
Općinski službenik	14,3	8,2	14,4	6,6	15,0	10,3
Policijac	22,1	14,5	23,0	11,5	19,7	18,8
Liječnik ili medicinsko osoblje	25,4	14,9	28,8	15,2	19,4	14,6

Tabela 18 – Procenat ispitanika kojima je u posljednjih godinu dana bio zatražen mito za rješavanje nekog problema od strane navedenih profesija

Na ljestvici profesionalaca koji su od ispitanih građana u proteklih godinu dana zatražili mito za rješenje nekog problema, prvo mjesto zauzimaju liječnici, gdje sa 14,9%, za 0,4% prednjače ispred policajaca. Pozitivan pokazatelj u odgovorima na ovo pitanje pojavljuje se tek kad se usporede ovogodišnji rezultati sa onima iz 2002. godine, kada je četvrtina ispitanih imala sličan susret sa liječnikom. Zanimljiv je i pokazatelj da je u FBiH broj građana od kojih je traženo mito od strane liječnika skoro prepolovljen tokom dvije godine, dok je isti broj u RS smanjen za svega jednu četvrtinu.

Vrlo je zanimljiva i činjenica da je u svega dvije godine, broj građana sa prebivalištem u urbanoj sredini (grad) od kojih je traženo mito od strane liječnika za pružanje bolje medicinske usluge – prepolovljen. U 2002. godini taj je procenat iznosio 28,8%, dok se u 2004. godini radi o svega 14,1% ispitanika. Istovremeno se smanjio, ali manje drastično, i broj ispitanika sa prebivalištem u ruralnoj sredini, koji su bili u situaciji da liječnici od njih traže mito. Taj se broj na selu smanjio sa 21,1% u 2002. godini na 15,5% u 2004.



Grafikon 71 - *Da li biste platili mito ukoliko vam ga nadležni službenik zatraži u slijedećim situacijama?*

Krivnju za rasprostranjenost korupcije u bilo kojem, pa tako i zdravstvenom sektoru, ne treba tražiti u nizu čimbenika koji se tiču samo liječničke profesije, već je potrebno sagledati i opće stanje u društvu koje dovodi do određenog ponašanja korisnika zdravstvenih usluga, što dodatno stimulira korumpiranu praksu. Tako na pitanje o posezanju za mitom kako bi sebi osigurali bolju ljekarsku uslugu, 39% građana priznaje sklonost tom instrumentu (grafikon 71) što potvrđuje i mišljenje da korupcija u ovom sektoru ovisi o barem dva aktera. Iako se ova brojka smanjila u odnosu na 2002. g. kad bi za podmićivanjem posegnulo čak 58,4% ispitanika, rasprostranjenost pojave još uvijek je na zabrinjavajućoj razini. Dati poklon ljekaru da bi se posebno brinuo o vama, kao primjer korupcije prepoznalo je 65% građana, dok se analizom njihove

starosne dobi zaključuje da ne postoji znatno odstupanje među pripadnicima različitih generacija kad se govori o prepoznavanju korupcije u podmićivanju liječnika.

Ukoliko analiziramo dobivene podatke o korupciji u zdravstvu po demografskim podjelama, nailazimo na zanimljive detalje. Pa tako duplo više građana između 31-44 godine starosti, za razliku od ostalih godišta, smatra da je korupcija najrasprostranjenija u sektoru zdravstva. Ovo predstavlja radno sposobnu i materijalno relativno osiguranu generaciju, koja je pak češće izložena medicinskim potrebama, pa prema tome i češće u situaciji da im se traži mito kod pružanja liječničke usluge.

Obrazovanje

Sektor obrazovanja je još u 2002. godini, neposredno nakon objavljivanja prve Studije percepcije korupcije u BiH, preuzet od strane Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OSCE) u BiH, čime je preuzela odgovornosti međunarodne potpore i koordinaciju aktivnosti donatorske zajednice po ovom pitanju. Zajedno sa bh. vlastima, OSCE je kreirao Strategiju reforme obrazovanja koja je usvojena i predstavljena Vijeću za implementaciju mira krajem 2002. godine, a nakon usvajanja od strane Vlasti BiH, počelo se sa sprovedbom iste.

Reforma obrazovanja tako je obuhvatila promjene u zakonodavstvu, nastavnim planovima i programima, metodama rada te, što je možda najzanimljivije za ovu analizu, promjene u načinu financiranja i strukturi rukovođenja obrazovnim institucijama.

Tako u dokumentu pod nazivom "Strategija reforme obrazovanja u BiH", kao jedno od obećanja bh. vlasti navodi se i sljedeće:

"Osigurati ćemo transparentno, konkurentno, racionalno i finansijski održivo financiranje javnih resursa i implementirati ćemo zakonodavstvo u oblasti obrazovanja, koje se zasniva na europskim standardima i normama..."⁴⁶

Tako su u svega dvije godine od početka implementacije reforme, napravljeni određeni pozitivni pomaci po pitanju transparentnosti. Skoro sve županije u FBiH su uključili proračune za obrazovanje u sustav trezora na županijskoj razini, čime je postignuto racionalnije upravljanje javnim prihodima namijenjenim obrazovanju.

Unatoč ovim promjenama, te određenim pozitivnim pomacima u zakonodavstvu u sferi obrazovanja, znatan broj problema u obrazovanju još uvijek ostaje nerazriješen. Tako u Hercegovačko-Neretvanskoj županiji trezorski sustav još uvijek nejednako tretira korisnike dvaju nastavnih programa (bošnjačkog i hrvatskog nastavnog plana), pri čemu nastavnicima koji rade po bošnjačkom nastavnom planu dvije godine nakon

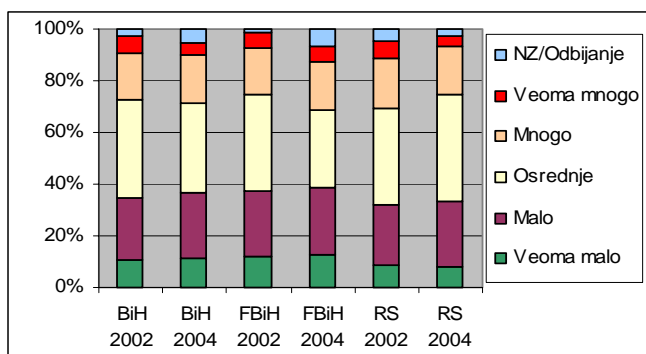
⁴⁶ Strategija reforme obrazovanja: Izvješće o napretku, lipanj 2003. godine Misija OSCE-a u BiH, str. 14

početka reforme obrazovanja, još uvijek nisu isplaćeni lični dohotci za 5. i 6. mjesec 2002. godine.

Sektor obrazovanja i u ostalim dijelovima BiH prolazi kroz neku vrstu finansijske krize, pri čemu se stvara pogodan teren za posezanje za mitom, te razvoj korumpiranih praksi i na višim razinama kao što su javne nabavke i sl.

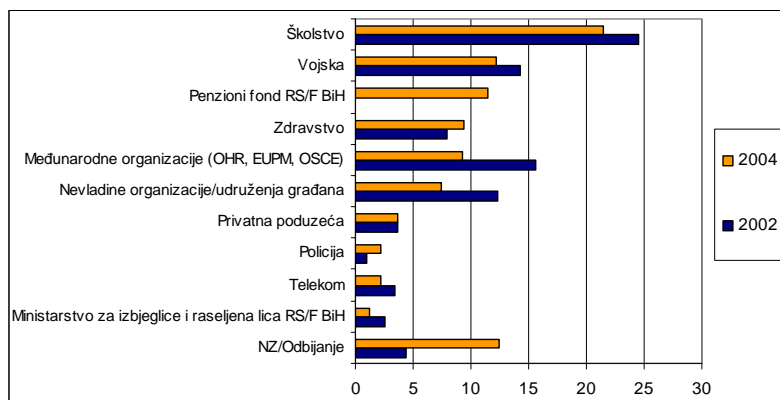
Percepcija korupcije u obrazovanju

Korupcija u sektoru obrazovanja, po rezultatima u 2002. godini, bila je prisutna znatno manje nego u ostalim javnim sektorima. Slični se rezultati pojavljuju i u 2004. godini, s tim da je marginalno porastao broj građana koji smatraju da je korupcija u obrazovanju prisutna *malo* ili *veoma malo* (sa 25,9 u 2002. godini na 26,6% u 2004.), dok se ujedno smanjio broj građana koji smatraju da je korupcija o ovom sektoru prisutna *mnogo* ili *veoma mnogo* (sa 24,9% u 2002. na 23,5% u 2004.)



Grafikon 72 – U kojoj mjeri je korupcija prisutna u školstvu?

Uspoređujući tako sektor obrazovanja sa ostalim institucijama po pitanju rasprostranjenosti korupcije, građani BiH ocijenili su da je obrazovanje ustvari sektor u kojem je korupcija najmanje rasprostranjena među navedenih deset. Ovo treba promatrati kroz prizmu visoke korumpiranosti svih institucija i izdvojenosti obrazovanja kao relativno manje korumpiranog sektora, ali nikako kao sektora u kom je reforma već uzela velikog pozitivnog maha. Iz grafikona 73 vidljivo je da je obrazovanje značajno ispred ostalih institucija po ovom pitanju, te da je ovaj sektor uspio zadržati vodeće mjesto među najmanje korumpiranim institucijama u zadnje dvije godine. Istovremeno, porast neodlučnih po pitanju najnekorumpiranije institucije, govori o tome da je za veliki broj ljudi nemoguće izdvojiti jednu jedinu instituciju u kojoj je malo korupcije.

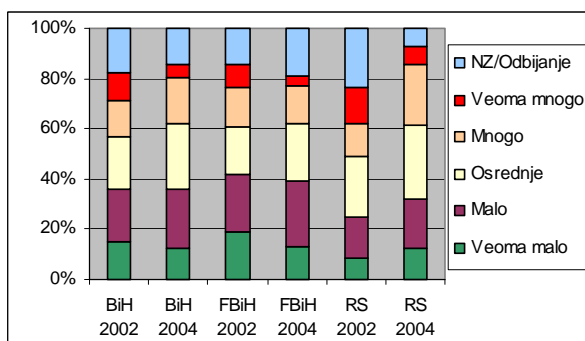


Grafikon 73 – Institucije u kojima je korupcija najmanje rasprostranjena

Uzevši sve u obzir, velik broj građana još uvijek smatra da korupcija u ovom sektoru postoji, te se veća poboljšanja po ovom pitanju mogu očekivati tek nakon dovršetka sprovedbe reforme obazovanja te konačne implementacije svih usvojenih zakona, te procedura kojima se trebaju osigurati europski standardi na svim razinama u školstvu.

Nevladin sektor

Nevladin sektor u BiH u zadnje dvije godine doživio je dosta turbulentan period. Razvojem novih žarišta konflikta u drugim dijelovima svijeta ostavilo je većinu nevladinih organizacija bez redovitih prihoda. U isto vrijeme, usvojen je i Zakon o udruženjima i fondacijama BiH, po kojem se nevladinom sektoru nalaže još transparentniji i otvoreniji rad.



Grafikon 74 – U kojoj mjeri je korupcija prisutna u NVO-ima i udruženjima građana?

Za razliku od socijalnih institucija, zdravstva i obrazovanja, nevladin sektor ove godine pokazuje statičnost po pitanju percepcije korupcije građana BiH u ovoj oblasti.

Tako se broj ispitanika koji smatraju da je korupcija u ovom sektoru prisutna *veoma malo* smanjio u korist *malo*, ali i *veoma mnogo* u korist *mного*, što govori da je korupcija u ovom sektoru uistinu prisutna, ali ne u tolikoj mjeri. Broj onih koji smatraju da je korupcija prisutna *osrednje* naglo je porastao što ostavlja prostor za različite interpretacije. U svemu tome, prosječna ocjena uglavnom odražava sliku iz prethodnog perioda.

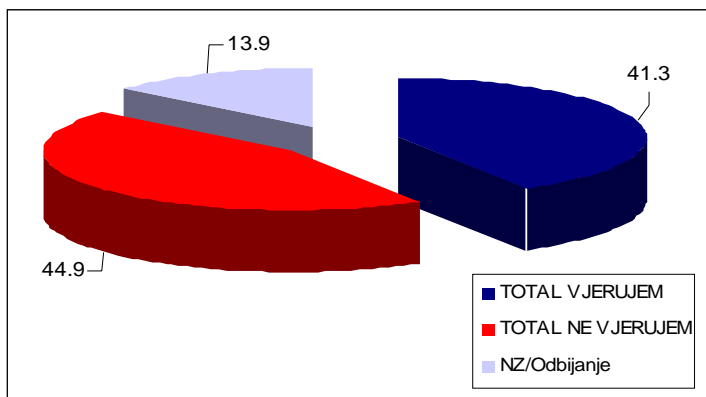
Međutim, na pitanje o tome koliko su pojedine institucije u posljednjih godinu dana bile efikasne u borbi protiv mita i korupcije dolazi se do sljedećih odgovora za udruženja građana:

Stupanj efikasnosti	BiH	FBiH	RS
Uopće nije efikasna	16,5	13,9	19,7
Malo efikasna	48,4	44,1	56,1
Dosta efikasna	17,1	21,1	11,3
Veoma mnogo efikasna	5,4	6,3	3,9
Uopće se nisu bavile korupcijom	5,0	4,3	6,1
NZ/Odbijanje	7,5	10,4	3,0
Total	100,0	100,0	100,0

Tabela 19 – *Efikasnost udruženja građana u borbi protiv korupcije*

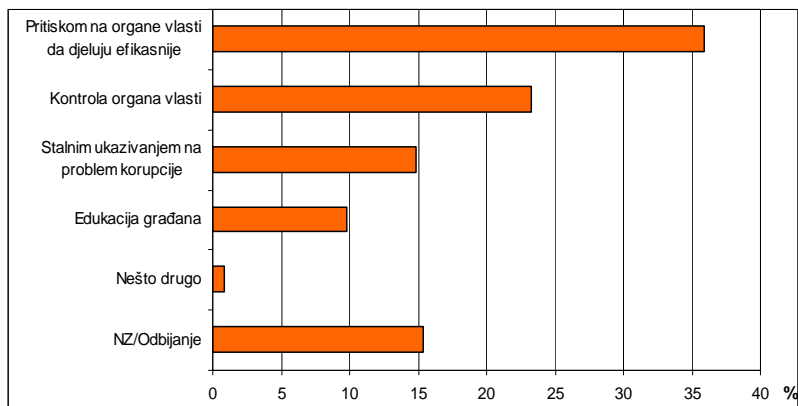
I pored brojki koje govore da većina građana vidi nevladin sektor kao učinkovit faktor u borbi protiv korupcije u zadnjih dvije godine, nije zanemariv podatak da gotovo petina građana još uvijek smatra da NVO-i uopće nisu učinkoviti u borbi protiv mita i korupcije.

Analizirajući samo ulogu Transparency International BiH u zadnjih dvije godine, primjetno je puno veće povjerenje građana u rad ove udruge i mogućnost da nešto u društvu promjeni.



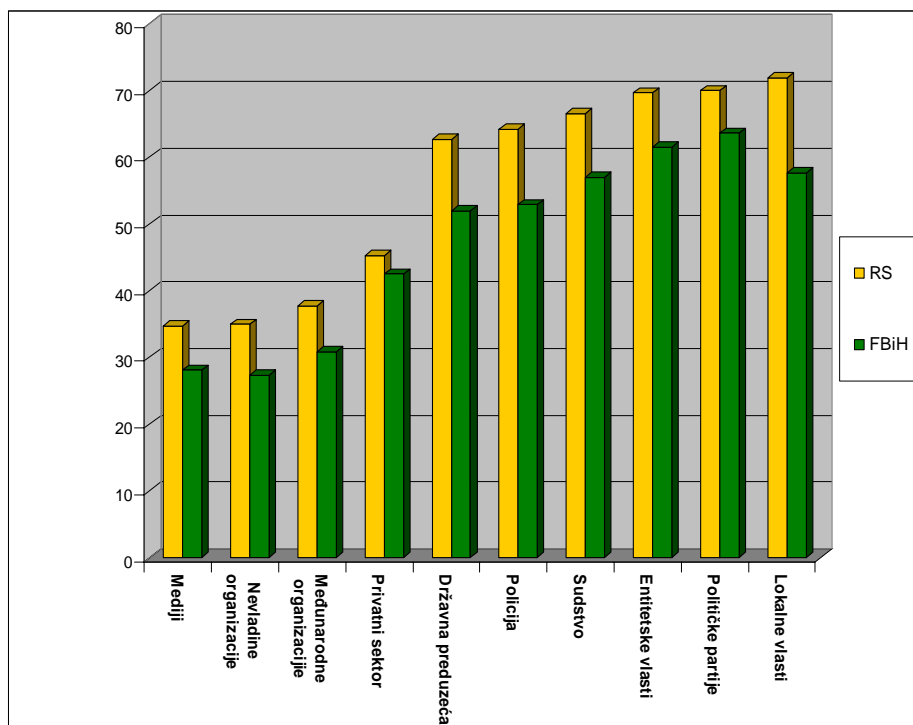
Grafikon 75 - U kojoj mjeri vjerujete da Transparency International svojim radom može nešto da promjeni po pitanju borbe protiv mita i korupcije? – Istraživanje iz 2004. g. ispitanici iz cijele države (ukupno 1640 odgovora)

Imajući na umu činjenicu da borba protiv korupcije nije samo direktno kažnjavanje onih koji sudjeluju u njoj, već i razvoj sustava koji preventiraju daljni razvoj korupcije, NVO sektor se nalazi u vrlo povoljnoj poziciji. Konkretno je ocjenjeno da TI BiH, kao zasada jedina udruga građana s isključivim ciljem borbe protiv korupcije u zemlji, može pružiti podršku u borbi protiv korupcije na slijedeći način:



Grafikon 76 – Na koje načine Transparency International može djelovati?

S druge strane, takva očekivanja su razumljiva, ako se uzme u obzir da su od svih institucija, koje bi trebale raditi na suzbijanju ovog fenomena, upravo NVO-i ocjenjeni kao najmanje korumpirani, pa prema tome s najvećim stupnjem integriteta, da pristupe takvom programu. Donji grafikon izdvaja one institucije, koje su po sustavu nacionalnog integriteta, ključne za provedbu anti-korupcijske strategije.



Grafikon 77 – Rasprostranjenost korupcije u institucijama sistema nacionalnog integriteta

Zaključci socijalnog sektora

Iz naprijed opisane analize korupcije u socijalnim institucijama, zdravstvu, obrazovanju i nevladinim organizacijama, primjetni su pozitivni pomaci unatoč još uvijek neorganiziranim sustavima socijalne zaštite, malim izdvajanjima za zdravstvo i školstvo u proračunima na svim razinama vlasti i praktično totalnom oslanjanju NVO sektora na neproračunska sredstva. Informiranost građana o definiciji korupcije u ovim oblastima, tj. prepoznavanja korupcije kroz geste davanja mita liječnicima i nastavnicima/profesorima za bolju uslugu, na zavidnoj je razini, posebice u Distriktu Brčko.

I pored svih finansijskih i zakonodavnih problema, rasprostranjenost korupcije u obrazovanju i zdravstvu, po procjeni građana BiH u 2004. godini, kreće se u pravom smjeru – ove je godine manje građana bilo u prilici da se od njih traži mito od ljekara ili osoblja u nekoj obrazovnoj ustanovi, dok nevladin sektor, po prikupljenim podacima ovog istraživanja, među građanima kotira kao osrednje korumpiran. Dakle, institucionalno jačanje ostaje razvojni prioritet za predstojeći period.

Najvažniji rezultati i zaključci Studije 2004

Na osnovu dobijenih i prezentovanih rezultata, nameće se slijedeći niz pretpostavki, tvrdnji i zaključaka:

- Svijest građana o problemima sa kojima se i danas naše društvo suočava ne razlikuje se mnogo od istraživanja iz 2002. godine. Najveći problemi građana BiH i dalje se mogu svrstati u tri kategorije ekonomsko-egzistencijalni problemi, problemi korupcije i kriminala i politička nestabilnost.
- Rezultati istraživanja iz 2004. godine pokazuju da najveći broj građana kao osnovni uzrok raširenosti korupcije vidi opšte siromaštvo, moralnu krizu u društvu, nepostojanje pravne države i neefikasnost sudskog i zakonodavnog sistema.
- Procenat građana za koje je korupcija najveći problem u odnosu na istraživanje iz 2002. godini ostao je približno isti, što je dobro, jer sam proces uočavanja problema korupcije vjerovatno vodi i ka rješavanju tog problema ili bar pokušaju da se riješe problemi korupcije.
- U odnosu na građane RS, građani FBiH u većem stepenu smatraju da je korupcija štetna pojava, protiv koje se treba boriti na sve načine.
- Došlo je do porasta broja građana koji su korupciju prihvatili kao “nužno zlo”, koje ponekad može biti i korisno, a taj skok je naročito veliki u RS, što može ukazivati na veću rasprostranjenost korupcije u RS ili samo da su je građani više svjesni.
- Nešto više od polovine građana smatra da je korupcija prisutna u opštinskim upravama. Iako je ovaj procenat dosta veliki i zabrinjavajući, on je za 12% manji u odnosu na istraživanje iz 2002 godine. No, to ne znači da je korupcija u opštinskim organima prisutnija nego u drugim nivoima uprave, to znači da je građani samo tako percipiraju, što se može opravdati samo većim brojem poslova koji se obavljaju na opštinskom nivou, a samo jedan mali dio njih odlazi i na više nivoe uprave.
- Kod kantonalnih vlasti u FBiH je došlo do neznatnog smanjenja procenta građana koji smatraju da su ove institucije korumpirane, ali i dalje 48,3% smatra da je korupcija prisutna.
- Oko 52% građana smatra da je Predsjedništvo BiH korumpirano, a 54,9% to isto smatra za Vijeće ministara BiH.
- Entitetske vlade su korumpirane – smatra 57,9% građana, dok 56,3% građana ima isto mišljenje za entitetske skupštine.
- Poredeći percepciju korupcije s njenim ekonomskim efektima, zaključuje se da je nivo kantona najskuplji, najnetransparentniji i najkomplikovaniji. U poređenju s njim, entiteti proističu kao efikasniji i puno jeftiniji mehanizam, te stoga moraju biti poluga na kojoj će se graditi državna anti-korupcijska strategija.

- Prema mišljenju građana najmanje je korumpirana Vlada distrikta Brčko, mada 37,1% građana mišljenja je da i u ovoj instituciji korupcija postoji.
- Preko dvije trećine građana BiH, ulaže malo ili nimalo napora da iskorjeni korupciju u društvu. Iako korupciju doživljavaju kao jedan od tri najveća problema sa kojima se BiH suočava, i svakodnevno se susreću sa slučajevima korupcije, nije jasno odakle onda tolika doza indolentnosti kada treba prijaviti slučaj korupcije.
- Istraživanje iz 2004. godine pokazuje da procjenu raširenosti korupcije građani u najvećoj mjeri zasnivaju na informacijama iz elektronskih i pisanih medija, barem kada se radi o slučajevima “velike korupcije”. Ovdje veliku ulogu opet treba odigrati Transparency International BiH svojim djelovanjem i stalnim ukazivanjem na to da i ona “mala korupcija” ipak ostaje korupcija.
- U odnosu na istraživanje iz 2002. godine, u 2004. godini opada spremnost građana da plate mito da bi ostvarili neki od svojih ciljeva. Iako je procenat mali, ipak ima tendenciju opadanja. Građani, dakle, sve više postaju svjesni da postoje neka prava koje im ova država garantuje.
- Građani BiH najviše su spremni da koristeći mito dođu do zaposlenja, i da bi dobili bolju ljekarsku uslugu.
- Građani RS su spremniji da se posluže mitom i korupcijom da bi ostvarili neki cilj.
- Više od polovine građana BiH bilo bi spremno da prijavi slučajeve korupcije, ako bi bili upoznati sa njom.
- Spremnost da se prijavi korupcija veća je u FBiH, nego u RS.
- Mediji, nevladine organizacije i međunarodna zajednica još uvijek građanima uljevaju relativno najviše povjerenja i moraju postati sastavnim dijelom izrade, provođenja i nadgledanja nove anti-korupcijske strategije.
- Građani BiH slučajeve korupcije najčešće bi prijavili policiji, potom međunarodnoj zajednici, Transparency International-u BiH, medijima i tužilaštvu.

Iz gore navedenog, slijedi da je ključna razina vlasti s kojom građani svakodnevno komuniciraju i u koju moraju imati najveći stepen povjerenja, upravo opština. Takav 'grassroot' pristip odozdo-na gore, pridobiće i najširi pristanak građana, koji će istovremeno polučiti najbrže i najmjerljivije efekte. Takva strategija mora biti koordinirana unutar Savjeta Ministara BiH, uz odgovarajuću tehničku pomoć međunarodne zajednice.

Na ovaj način se obezbjeđuje učešće svih strukutra, jasna linija odgovornosti i zaduženja, a na adekvatan način se uključuju i niži nivoi vlasti. S druge strane, prijenos znanja, vještina i na kraju najvažnije – odgovornosti s međunarodne zajednice na domaće organe vlasti, prve dobivaju tzv. izlaznu strategiju, a drugi stvarnu moć, ali i sve dužnosti prema građanima, koje ona sobom nosi.

Neke institucije uživaju veće povjerenje građana, a još jedan broj njih se uspješno reformiše. Upravo takve javne institucije (npr. revizori, ombudsmeni itd.) moraju biti

nosio anti-korupcijske strategije. Istovremeno, drugi stubovi integriteta, kao npr. nevladin sektor i posebno mediji, treba da odigraju ključnu ulogu u monitoringu tog procesa, izvještavanja javnosti i periodičnog praćenja rezultata, kroz instrumente poput ovakve studije percepcije korupcije.

Glavni problemi sa kojima je bh. društvo danas suočeno, uzroci korupcije i institucije koje su joj najizloženije, su upravo u ovoj publikaciji identifikovani, uključujući i intenzitet i dinamiku tog fenomena. Na takvoj analizi treba temeljiti glavne postavke nove anti-korupcijske strategije. Međutim, strategija nikako ne smije biti lista zakonskih i institucionalnih želja, već konkretna specifikacija problema sa preciznim načinom rješavanja, institucionalnim zaduženjima i novim zakonskim rješenjima kao rezultatom anti-korupcijskih aktivnosti. Napredak mora biti mjereno kroz pomenuta zakonska i institucionalna rješenja, ali i kroz sasvim konkretne pokazatelje među krajnjim korisnicima takvih rješenja – građanima. Instrumenti kao ova Studija moraju biti korišteni od treće strane (idealno NVO sektora), kako bi se javno raspoloženje prema novim mjerama moglo pratiti.

Neke od solucija za uspostavljanje ustanova i zakona, TI BiH je ponudio u svom drugom analitičkom paketu – Studiji nacionalnog integriteta BiH za 2004. g. Pored svega navedenog, potrebne su žestoke medijske kampanje, da bi se uticalo na svijest građana, a među javnim sektorom – intenzivne obuke u implementaciji novih rješenja.

Na globalnom nivou, ovakvi postupci trebalo bi da rezultiraju višim rangiranjem BiH na globalnoj listi indeksa percepcije korupcije, na kom trenutno dijeli 70-75. mjesto. Samo tako će ugled države porasti i omogućiti interes potencijalnih stranih ulagača za unos svježeg kapitala u zemlju. Kao pozitivan ishod takvih okolnosti, može se očekivati povećana ekonomska aktivnost, a samim tim i rješavanje još krupnijeg problema – nezaposlenosti. Kombinovano, borba protiv korupcije i nezaposlenosti doprinose smanjenju siromaštva i privrednom oporavku, što je jedina realna i održiva strategija razvoja BiH, a samim tim i ulaznica u Evropsku Uniju, kao krajnjeg državnog dugoročnog cilja.

Literatura

- Agencija za statistiku BiH: *Statistički bilten 1*, januar 2004, www.fzs.ba
- Aron R.: *Mir i rat među narodima*, Golden marketing, Zagreb, 2001.
- Bruner J.O.: *Psihologija*, Tok kognitivnog razvoja 1-2, 1972
- De Tocqueville A.: *O demokratiji u Americi*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1995.
- Evropska komisija: *Izveštaj Komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za pregovore o Sporazumu i stabilizaciji pridruživanju sa Evropskom unijom*, 18.11.2003, Brisel, str. 41
- Kelman, M. C. (Ed.), *International behavior*, Holt, New York, 1965, tekst – Katz, D: Nationalism and strategies of international conflict resolution, u knjizi:
- Maslow, A.M.: *Motivation and Personality*, Harper and Row, New York, 1954.
- Međunarodni monetarni fond (IMF): *Country report No 54/04-Bosnia and Herzegovina selected economic issues*, mart 2004
- Misija OSCE-a u BiH: *Strategija reforme obrazovanja – Izvešće o napretku*, lipanj 2003. godine, www.oscebih.org
- Nohlen D.: *Politološki rječnik*, Država i politika, Pan Liber, Osijek, Zagreb, Split, 2001.
- Ognjenović, P.: *Psihologija opažanja*, Naučna knjiga, Beograd, 1992
- Papić Ž.: *Bosna i Balkan*, Mogućnosti i uslovi oporavka, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2002.
- Platon: *Zakoni*, Kultura, Zagreb, 1957.
- Privredna komora BiH: *Privreda BiH*, Sarajevo, 2004, <http://www.komorabih.com/privredabih/privreda-bih.html>
- Reber, A.S & Reber, E: *The penguin dictionary of psychology*, Penguin books, London, 2001.
- Spoljnotrgovinska komora BiH: *Analiza stanja vanjskotrgovinske razmjene Bosne i Hercegovine sa prijedlogom mjera za podršku izvozu i smanjenju deficita*, <http://www.komorabih.com/servisi/glasnik/18naslov2.html>
- Strategija reforme obrazovanja: *Izvešće o napretku*, lipanj 2003. godine Misija OSCE-a u BiH
- Supek, R: *Sociologija*, Školska knjiga, Zagreb, 1963
- Svjetska Banka: *Bosnia and Herzegovina Poverty Assessment (Volume II)*, novembar 2003,
- Svjetska Banka: *Doing Business in 2004 Bosnia and Herzegovina*, <http://rru.worldbank.org/doing business>

- Svjetska Zdravstvena Organizacija (World Health Organisation): *Core Health Indicators - Bosnia & Herzegovina 2001*, <http://www3.who.int/whosis/country/indicators.cfm>
- Svjetska Zdravstvena Organizacija (World Health Organisation): *Core Health Indicators*, <http://www3.who.int/whosis/country/indicators.cfm>
- Svjetska Zdravstvena Organizacija (World Health Organisation): *Core Health Indicators - Bosnia & Herzegovina 2001*, <http://www3.who.int/whosis/country/indicators.cfm>
- Transparency International BiH: *Studija percepcije korupcije Bosna i Hercegovina 2002.g.*, Banja Luka/Sarajevo, jun 2002.
- Transparency International Sekretarijat: *Transparency International Corruption Perception Index 2003*, Berlin, oktobar 2003
- Vidović D. i Divjak B.: *Bosnia and Herzegovina, Regional Corruption Assessment Report* (Regionalni izvještaj procjene korupcije – Bosna i Hercegovina), Shoutheast European Legal Development Initiative-SELDI, Sofia, 2002
- Vijeće Ministara BiH: *Državna strategija za borbu protiv siromaštva - Sektorski prioriteti: Socijalna i mirovinska politika*, PRSP, Sarajevo 2004, www.prsp.info
- Vijeće Ministara BiH: *Državna strategija za borbu protiv siromaštva - Sektorski prioriteti: Zdravstvo*, PRSP, Sarajevo 2004, www.prsp.info