



CENTAR ZA RAZVOJ MEDIJA I ANALIZE

infohouse

otporni
na štelu!
account

Istraživanja
o sektorskoj
korupciji u BiH



CENTAR ZA RAZVOJ MEDIJA I ANALIZE

infohouse

otporni
na štelu!
account

Istraživanja
o sektorskoj
korupciji u BiH

Naslov: Istraživanja o sektorskoj korupciji u BiH

Izdavači: Centar za razvoj medija i analize u partnerstvu sa
Udruženjem INFOHOUSE u sklopu projekta ACCOUNT

Direktor projekta: Eldin Karić

Urednica: Dženana Alađuz

Redaktor: Saša Madacki

Obrada izvještaja:

Mirhunisa Bektaš (Forum građana Zenica)

Svetlana Vuković (COD Luna)

Igor Vukajlović (UG Tender)

Alisa Begović (Udruženje dobitnika Zlatne značke Univerziteta u Sarajevu)

Ervin Turbić (UG Justicia)

Saradnici na istraživanju:

Nermin Kadribašić, MA

Vanja Elezović, MA

Irma Begović, MA

Adnan Fazlić, MA

Emir Halilović, MA

prof.dr. Hana Korac

Damir Šabanić (UG Justicia)

Dinka Turbić (UG Justicia)

Istraživali na terenu: 58 članica Mreže Account u 143 opštine/općine

Novinarska istraživanja:

Selvedin Avdić, urednik

Semir Mujkić, novinar

Mirna Stanković Luković, novinar

Ljiljana Kovačević, novinar

Branka Mrkić Radević, novinar

Godina 2014/2015

Dizajn i DTP: Triptih

Štampa: Amosgraf doo



Ova publikacija je pripremljena uz pomoć američkog naroda putem Agencije za međunarodni razvoj Sjedinjenih Američkih Država (USAID). Stavovi autora izraženi u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade SAD.

Sadržaj

Korupcija i lokalna uprava	5
Uvod.....	6
Izveštaj o nalazima istraživanja o stanju u opštinama s obzirom na nedostatke / učestalost određenih praksi u sprječavanju i borbi protiv korupcije na lokalnom nivou	8
<i>Opštine protiv korupcije:</i> <i>Nema prave volje za zaštitu budžetskog novca!.....</i>	<i>21</i>
Korupcija i javne nabavke	25
Izveštaj o nalazima istraživanja za identifikovanje stanja u oblasti javnih nabavki	26
<i>Istraživanja pokazuju:</i> <i>Javne nabavke u Bosni i Hercegovini više nisu javne!.....</i>	<i>41</i>
Korupcija i zapošljavanje	49
Izveštaj o nalazima anketnog istraživanja o stanju u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini	50
<i>Korupcija u zapošljavanju</i>	<i>68</i>
Procesuiranje slučajeva korupcije.....	85
Izveštaj o nalazima istraživanja: Monitoring procesuiranja slučajeva korupcije.....	86
<i>Pravosuđe u Bosni i Hercegovini.....</i>	<i>108</i>
Zaključci i preporuke	136





Korupcija
i lokalna uprava

Korupcija predstavlja jedan od najozbiljnijih problema na putu uspostave i realizacije vladavine prava, demokratije i ljudskih prava. Destruktivnost koruptivnog ponašanja je višestruka: korupcija utječe na povjerenje u institucije vlasti, ometa ekonomski razvoj i ravnopravno tržišno natjecanje, ugrožava vladavinu zakona, demokratiju i ljudska prava, dobro upravljanje, pravičnost i socijalnu pravdu, omogućava rast organizovanog kriminala i terorizma, ugrožava stabilnost demokratskih institucija i moralnih osnova društva. Na ekonomskom planu odmah je uočljivo ometanje privrednog razvoja zbog ometanja zdrave konkurencije, na planu razvoja državnih institucija dolazi do deformacije percipirane uloge i značaja tih institucija zbog zloupotrebe povjerenja ili dužnosti koja se vrši u javnoj upravi, sudskoj vlasti, politici, radi sticanja materijalne ili nematerijalne koristi bez uporišta u pravnom osnovu. Dodatni problem je i shvatanje korupcije i koruptivnog ponašanja u društvu, gdje se nerijetko u korupciji ne vidi krivično-pravni element odgovornosti nego moralni, i gdje je procjena koruptivnosti vrlo relativizirana. Tako na primjer primanje i davanje poklona prije i nakon izvršene usluge smatra se dobrim odgojem, zapošljavanjem članova svoje porodice obavezom, a korupciju smatramo korupcijom tek kada je u pitanju velik iznos novca u pitanju. No, upravo zbog te relativizacije korupcije i koruptivnog ponašanja, nužno je podsjetiti na jednu od osnovnih definicija iz koje možemo vidjeti da korupcija jeste “zloupotreba javnih ovlašćenja, političke i ekonomske (finansijske) moći kako bi se na ilegalan način stekla materijalna dobit, kao i politička statusna pozicija za sebe ili drugo (fizičko ili pravno) lice¹, odnosno najprostije rečeno, riječ je o “zloupotrebi povjerenja javnih ovlašćenja za privatnu korist” kako navodi Transparency International.

Uprkos višegodišnjim reformama, angažmanu međunarodne zajednice i donatorskoj pomoći, Bosna i Hercegovina ne uspijeva napraviti značajniji napredak na suzbijanju sveprisutne političke i sistemske korupcije. Tokom posljednjih godina stvorene su solidne pretpostavke za efikasniju borbu protiv korupcije kroz uspostavljanje konzistentnog zakonskog i institucionalnog okvira. Međutim, glavni izazovi i dalje ostaju slabi mehanizmi implementacije, asimetričnost i neusklađenost zakona usmjerenih ka borbi protiv korupcije na različitim nivoima vlasti, te neadekvatni institucionalni kapaciteti i podređenost

1 Derečinović, Davor: Mit o korupciji, Zbornik radova pravnog fakulteta u Zagrebu, broj 6/2001, str. 1465-1468

institucija neformalnim centrima moći. Takođe, jedan od ključnih problema jeste niska svijest ljudi o mogućnostima borbe protiv korupcije i prihvatanje korupcije kao normalne, uobičajne pojave koja je postala sastavni dio načina na koje bosansko-hercegovačko društvo funkcioniše.

Upravo sa ciljem djelovanja u prevenciji i borbi protiv korupcije u javnom sektoru u Bosni i Hercegovini Antikorupcijska mreža ACCOUNT je provela istraživanje tokom avgusta i septembra 2014. godine u četiri oblasti koje se odnose na rad javnih institucija u BiH:

1. Zapošljavanje u javnim institucijama,
2. Provođenje postupka javnih nabavki,
3. Procesuiranje slučajeva korupcije i
4. Stanje u općinama/opštinama s obzirom na nedostatke/učestalost određenih praksi u sprječavanju i borbi protiv korupcije u oblastima: uprava, budžet/proračun, transparentnost i javnost rada, antikorupcijske politike i strateški dokumenti.

Cilj istraživanja bio je utvrditi stanje u navedenim oblastima u javnim institucijama i postojeće mehanizme koji su uspostavljeni u svrhu prevencije korupcije.

Antikorupcijska mreža ACCOUNT je neformalna mreža koju čini preko 150 organizacija civilnog društva, institucija sistema, medija i pojedinaca. Od svog osnivanja 2012. godine, ACCOUNT pruža tehničku, savjetodavnu i aktivističku podršku nevladinom sektoru. ACCOUNT je potpisnik *Memoranduma o saradnji i pružanju međusobne pomoći* sa Ministarstvom sigurnosti BiH, te Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK) kojim je regulirana oblast saradnje i zajedničke aktivnosti na prevenciji korupcije i koordinaciji borbe protiv korupcije sa posebnom pažnjom na provedbi Strategije za borbu protiv korupcije-prevencijom korupcije (2009.-2014.)

Izvještaj o nalazima istraživanja o stanju u opštinama s obzirom na nedostatke / učestalost određenih praksi u sprječavanju i borbi protiv korupcije na lokalnom nivou

Lokalna samouprava se definiše kao pravo i sposobnost lokalnih vlasti da u granicama zakona i ustava upravljaju i odlučuju o određenim javnim poslovima u okviru sopstvenih ovlašćenja, a u skladu s interesima lokalnog stanovništva. Pravo na samoupravu je često ustavom zagarantovano pravo, pa je u tom slučaju država u obavezi da stvori uslove za nesmetano funkcionisanje lokalne zajednice. Lokalna samouprava treba da ima politički, administrativno i finansijski nezavisne lokalne vlasti.

Pravni okvir koji reguliše upravu i lokalnu samoupravu propisuje principe na kojima počiva antikoruptivno djelovanje, a to su profesionalnost i sistem zapošljavanja na osnovu stručnosti i zasluga. Međutim, sprovođenje odredaba koje su bitne za borbu protiv korupcije u ovoj oblasti, tj. onemogućavanje nepotizma i povezanih pojava, nije moguća bez aktivnog učešća svih organa uprave, organa jedinica lokalne samouprave, kao i javnih ustanova, te kvalitetnog nadzora resornih ministarstava.

Stoga su konstantno usavršavanje propisa, precizno propisivanje obima prava kao i transparentne procedure, naročito u postupku izdavanja dozvola i drugih dokumenata na lokalnom nivou (razne dozvole, odobrenja itd.) potrebni preduslovi za izbjegavanje korupcije. Isto tako nedovoljno znanje i iskustvo zaposlenih stvara mogućnost za arbitrarno odlučivanje, što predstavlja mogući izvor korupcije, pa je stoga neophodno uvođenje jasnog i djelotvornog principa lične odgovornosti zaposlenih u republičkim organima uprave, jedinicama lokalne samouprave i javnim ustanovama, kao preduslova za njihov zakonit, efikasan i kvalitetan rad.

U skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije (2009-2014) i Akcionim planom za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije (Vijeće ministara BiH na 99. sjednici održanoj 24. septembra 2009.godine), Strategijom za borbu protiv korupcije u Republici Srpskoj 2013 - 2017 (Vlada Republike Srpske, decembar 2013) i Općim planom borbe protiv korupcije Vlade FBiH (2012-2014) definisano je da su institucije javnog sektora glavni nosioci preventivnog djelovanja i sprječavanja korupcije, a rukovodioci institucija najodgovorniji pojedinci u tom procesu. Također je definisana i obaveza svih institucija javnog sektora u BiH da uspostave efikasan sistem borbe protiv korupcije.

Pored specifičnih oblasti u strategijama, koje su obavezujuće za sve institucije javnog sektora: “Etički kodeks i antikorupcione procedure”, “Komunikacijski kanali i procedura za zaprimanje i postupanje sa prijavama nepravilnosti”, “Procjena rizika / Plan integriteta” i “Ton s vrha / Obuka/ Katalog administrativnih procedura / Transparentnost”, strategije su značajnu pažnju fokusirale na lokalnu samoupravu kao sferu gdje se posebno treba obratiti pažnja.

Predmet istraživanja

Članice Antikorupcione mreže ACCOUNT su tokom avgusta i septembra 2014. godine provele istraživanje o stanju u opštinama s obzirom na nedostatke/učestalost određenih praksi u prevenciji i borbi protiv korupcije u 98 općina/opština u BiH. Nakon prikupljenih anketa, izvršena je statistička obrada podataka i sačinjen izvještaj. Cilj istraživanja je bio dobiti podatke u onim segmentima djelovanja općina/opština gdje postoji mogućnost koruptivnih radnji, bilo da se radi o nedostatku određenih radnih mjesta, dokumenata, netransparentnosti ili o nedostatku određenih praksi i politika. Upitnik je sadržavao pitanja koja se odnose na četiri oblasti istraživanja stanja u opštinama s obzirom na nedostatke/učestalost određenih praksi, uključujući: upravu, budžet, transparentnost i javnost rada, antikorupcijske politike i strateške dokumente.

Kad je u pitanju oblast uprave, istraživana je brojnost općina/opština koje imaju sistematizirana radna mjesta: *Odnosi sa javnošću, Upravljanje ljudskim resursima, Interni kontrolor / revizor i Javne nabavke*. Pri tome, analiza istraživanja je pokazala da je najlošije stanje u odnosu na radno mjesto *Interni kontrolor/revizor*, s obzirom da 47% opština nema sistematiziranu ovu poziciju. U pogledu javnih nabavki, evidentirano je često sklapanje direktnih ugovora, kao i problem nejednakih praksi ministarstava unutar istog kantona. Oblast istraživanja koje se odnosilo na *Budžet* je pokazao da iako je 94% općina/opština potvrdilo da redovno radi budžet za građane, pregledom budžeta općina/opština, ustanovljeno je da ti budžeti ne sadrže osnovne elemente budžeta za građane, kao što su: jednostavnost i razumljivost informacija za prosječnog građanina, funkcionalnu klasifikaciju prihoda i rashoda, grafičke prikaze prihoda, rashoda i troškova koji najviše zanimaju građane (ulaganja u infrastrukturu), glavne projekte i zaduženja. Također, 59% općina/opština prakticira programsko budžetiranje, što nije zadovoljavajući procenat. Općine/opštine koje rade po principu programskog budžetiranja se opredjeljuju za integritet i odgovornost, dok općine koje nemaju tu praksu uskraćuju mogućnost građanima pristup informacijama koje se odnose na trošenje sredstava po određenim oblastima. Nešto više od 60% općina/opština je usvojilo zakonski

obavezujuće dokumenate koji se odnose na transparentnost trošenja budžetskih sredstava. U oblasti *Transparentnost i javnost rada* rezultati su pokazali da 69% općina/opština objavljuje ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača. Ovo je jedno od ključnih pitanja u mjerenu transparentnosti rada javne uprave, pa se procenat od 21% onih koji nemaju ovu praksu može kvalificirati kao zabrinjavajući. Od 62% općina/opština koje objavljuju javne pozive samo polovina njih objavljuje rezultate odabranih projekata. To znači da je samo četvrtina sredstava namijenjena organizacijama civilnog društva (OCD) transparentna. 64% općina/opština je odgovorilo da ne praktičiraju javne kampanje i zagovaranje za politike koje sprječavaju i prate korupciju.

Na temelju analiza, biće moguće predložiti potrebne mjere za općine/opštine, odnosno razviti određene strategije/strateške planove koji će riješiti identificirane probleme i pomoći u sprječavanju i povećanju prevencije korupcije na lokalnom nivou.

Rezultati

Istraživanje se odvijalo u opštinama/općinama na teritoriji cijele BiH. Lista općina/opština u kojima je obavljeno istraživanje:

- Unsko-sanski kanton (USK): B.Petrovac, Bihać, Cazin, Velika Kladuša;
- Zeničko-dobojski kanton (Ze-DoK): Zenica, Kakanj, Vareš, Visoko, Breza, Olovo, Zavidovići, Doboj Jug, Maglaj, Usora, Tešanj;
- Sarajevski kanton (SK): Trnovo, Hadžići, Vogošća, Ilijaš, Ilidža, Stari Grad;
- Srednjo-bosanski kanton (SBK): Travnik, Vitez, Kiseljak, Fojnica, Kreševo, Busovača, Donji Vakuf, Gornji Vakuf-Uskoplje, Bugojno, Novi Travnik, Jajce;
- Hercegovačko-neretvanski kanton (HNK): Ravno, Stolac, Neum, Prozor, Jablanica, Konjic;
- Zapadnohercegovački kanton: Posušje, Grude;
- Istočna Republika Srpska (IRS): Trebinje, Gacko, Novo Goražde, Bratunac, Srebrenica, Milići, Zvornik, Rudo, Višegrad, Foča, Čajniče, Rogatica, Bijeljina, Nevesinje, Istočno Sarajevo, Istočno Novo Sarajevo, Pale, Ugljevik, Vlasenica, Šekovići, Osmaci, Han Pjesak, Lopare, Istočni Mostar;
- Zapadna Republika Srpska (ZRS): Prijedor, Laktaši, Kostajnica, Novi Grad, Krupa na Uni, Kozarska Dubica, Teslić, Petrovo, Pelagićevo, Petrovac, Šipovo, Ribnik, Jezero, Mrkonjić grad;

- Brčko distrikt (BD): Brčko;
- K10: Kupres, Tomislavgrad, Bosansko Grahovo, Drvar;
- Tuzlanski Kanton (TK): Tuzla, Čelić, Kladanj, Teočak, Sapna, Dobož, Istok, Gračanica, Gradačac, Srebrenik, Živinice;
- Bosansko-podrinjski kanton (BPK) : Prača, Gorazde, Foča Ustikolina.

UPRAVA

1. Da li Pravilnik o internoj organizaciji sadrži sistematizirana radna mjesta?

- Odnosi sa javnošću
- Upravljanje ljudskim resursima
- Interni kontrolor / revizor
- Javne nabavke

<i>Da li Pravilnik o internoj organizaciji sadrži sistematizirana radna mjesta</i> <i>Odnosi sa javnošću</i>	Da	81%
	Ne	15%
	Bez odgovora	4%

81 % ispitanika je odgovorilo potvrdno na ovo pitanje, što zaslužuje pohvalu. Ipak 15% još uvijek nema sistematizirano radno mjesto odnosi s javnošću, što ostavlja prostor za unaprjeđenje sistematizacije.

<i>Da li Pravilnik o internoj organizaciji sadrži sistematizirana radna mjesta</i> <i>Upravljanje ljudskim resursima</i>	Da	71%
	Ne	21%
	Bez odgovora	7%

Upravljanje ljudskim resursima jedna je od bitnih pozicija u javnoj upravi. 71% ispitanih opština ima sistematiziranu poziciju upravljanja ljudskim resursima, dok 21% opština nema sistematiziranu ovu poziciju, a 7% je "bez odgovora". Osim kontinuiranog praćenja protoka zaposlenih, ova pozicija treba da se bavi potrebama usavršavanja zaposlenih i redovnom godišnjom ocjenom zaposlenika.

<i>Da li Pravilnik o internoj organizaciji sadrži sistematizirana radna mjesta</i> <i>Interni revizor kontrolor</i>	Da	37%
	Ne	53%
	Bez odgovora	10%

Čak 53% ispitanih opština nema sistematiziranu poziciju interni revizor/kontrolor, dok je 37% opština ima, a 10% je “bez odgovora”. Ova pozicija treba biti smještena u Službu za budžet i finansije kako bi kontinuirano pratila finansijske tokove i pravovremeno reagirala na eventualne nedosljednosti u praksi i nepoštovanje zakona i podzakonskih akata.

<i>Da li Pravilnik o internoj organizaciji sadrži sistematizirana radno mjesto Interni revizor kontrolor</i>	Da	81%
	Ne	16%
	Bez odgovora	3%

81% ispitanih opština ima sistematizirano radno mjesto javne nabavke, 16% je ne posjeduje, a 3% je “bez odgovora”. Dalja istraživanja u vezi javnih nabavki trebala bi se baviti stanjem u odnosu na postojanje opisa poslova koja se odnose na ovo radno mjesto, procedurama, podzakonskim aktima i odlukama, kako bi se ustanovio stepen efikasnosti i efektivnosti rada koji obuhvata ovo radno mjesto.

BUDŽET / PRORAČUN

2. Da li vaša općina/opština redovno radi....?

- Budžet/proračun za građane
- Javnu raspravu o budžetu/proračunu u mjesnim zajednicama
- Programsko budžetiranje
- Procjenu prihoda i rashoda za višegodišnji period

<i>Da li vaša općina/opština redovno radi budžet/proračun za građane</i>	Da	94%
	Ne	5%
	Bez odgovora	1%

Samo 5% opština je odgovorilo negativno, dok je čak 94% opština potvrdilo da redovno planira budžet za građane. Pregledom budžeta opština, ustanovljeno je da ti budžeti ne sadrže osnovne elemente budžeta za građane, kao što su: jednostavnost i razumljivost informacija za prosječnog građanina, funkcionalnu klasifikaciju prihoda i rashoda, grafičke prikaze prihoda, rashoda i troškova koji najviše zanimaju građane (ulaganja u infrastrukturu), glavne projekte i zaduženja, itd.

<i>Da li vaša općina/opština redovno vodi javnu raspravu o budžetu/proračunu u mjesnim zajednicama</i>	Da	87%
	Ne	13%

Čak 87% opština održava javne rasprave o budžetu u mjesnim zajednicama (MZ), dok 13% ne održava. U praksi, općine/opštine pošalju zahtjev svakoj MZ-i za dostavu svojih prijedloga budžeta. U zavisnosti od toga koliko je neka MZ-a aktivna, predsjednik MZ-e dostavi prijedlog opštini. Međutim, koliko je mali odziv građana za javnu raspravu o budžetu, evidentno je u svakoj opštini tokom održavanja javnih rasprava na kojima nerjetko prisustvuju samo nekoliko građana.

<i>Da li vaša općina/opština redovno radi programsko budžetiranje</i>	Da	59%
	Ne	36%
	Bez odgovora	5%

59% općina je odgovorilo da je uvelo programsko budžetiranje, 36% nije, dok je 5% "bez odgovora". U Republici Srpskoj programsko budžetiranje je zakonska obaveza, a u Federaciji BiH to nije slučaj. Opštine koje rade po principu programskog budžetiranja se opredjeljuju za integritet i odgovornost, dok opštine koje nemaju tu praksu uskraćuju mogućnost građanima pristup informacijama koje se odnose na trošenje sredstava po određenim oblastima.

<i>Da li vaša općina/opština redovno radi procjenu prihoda i rashoda za višegodišnji period</i>	Da	81%
	Ne	15%
	Bez odgovora	4%

Procjena prihoda i rashoda za višegodišnji period je zakonska obaveza. 81% ispitanih opština je odgovorilo da to redovno radi, dok je 15% odgovorilo negativno.

3. Da li vaša općina/opština dostavlja OV/SO sljedeće informacije?

- Informacije o finansijskoj i nefinansijskoj imovini
- Informacije o finansijskim donacijama i donacijama u naturi
- Informaciju o ukupnom dugu i detaljnu kompoziciju duga

<i>Da li vaša općina/opština dostavlja Općinskom vijeću / Skupštini Općine informacije o finansijskoj i nefinansijskoj imovini</i>	Da	92%
	Ne	5%
	Bez odgovora	3%

Čak 92% općina je odgovorilo da Opštinsko vijeće dobija informacije o finansijskoj i nefinansijskoj imovini. 5% onih koji ne dostavljaju ove informacije

izgleda malo, ali ne treba zaboraviti činjenicu da je upitna veličina sredstava, pa se tako može desiti da vijećnici nisu upoznati sa milionskim sredstvima. Takođe, bitno je da li su dostavljene informacije jasne i razumljive vijećnicima/odbornicima, jer ako nisu, oni mogu glasati za neke odluke a da uopće nisu svjesni posljedica donošenja tih odluka.

<i>Da li vaša općina/opština dostavlja Općinskom vijeću / Skupštini Općine informacije o finansijskim donacijama i donacijama u naturi</i>	Da	86%
	Ne	9%
	Bez odgovora	5%

86% ispitanih opština dostavlja informacije o finansijskim donacijama i donacijama u naturi Opštinskom vijeću, 9% ne dostavlja, a 5% je “bez odgovora”. Procenti 9% i 5% izgledaju mali, ali je upitna vrijednost donacija, odnosno ne-transparentnost procesa dobijanja i trošenja/prisvajanja tih donacija.

<i>Da li vaša općina/opština dostavlja Općinskom vijeću / Skupštini Općine informacije o ukupnom dugu i detaljnu kompoziciju duga</i>	Da	86%
	Ne	10%
	Bez odgovora	4%

Kao i u predhodnom komentaru, 10% ne izgleda zabrinjavajuće, ali se opet radi o visini sredstava i vezi sa višim nivoima vlasti. Praksa govori da, iako je 86% vijećnika upoznato sa ukupnim dugom, većina njih nije upoznata sa detaljnom kompozicijom duga.

4. Da li je vaša općina/opština usvojila slijedeće dokumente?

- Pravilnik o nabavci roba, vršenju usluga i ustupanju radova
- Pravilnik o internoj kontroli i reviziji
- Pravilnik o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti
- Pravilnik o putnim troškovima, reprezentaciji, troškovima telefona
- Uputstvo o kretanju računovodstvene dokumentacije
- Pravilnik o materijalnom poslovanju

Pitanja koja slijede odnose se na zakonsku obavezu usvajanja određenih pravilnika i uputstava. Nešto više od 60% opština je usvojilo navedenih 7 dokumenata, ali ipak bez detaljne usporedbe ovih dokumenata i prakse u vezi toga, nemoguće je dati komentare.

<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Pravilnik o nabavi roba, vršenju usluga i ustupanju radova</i>	Da	68%
	Ne	12%
	Bez odgovora	19%
<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Pravilnik o internoj kontroli i reviziji</i>	Da	65%
	Ne	27%
	Bez odgovora	8%
<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Pravilnik o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti</i>	Da	69%
	Ne	21%
	Bez odgovora	9%
<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Pravilnik o putnim troškovima, reprezentaciji, troškovima telefona</i>	Da	53%
	Ne	34%
	Bez odgovora	13%
<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Uputstvo o kretanju računovodstvene dokumentacije</i>	Da	78%
	Ne	14%
	Bez odgovora	8%
<i>Da li je vaša općina/opština usvojila Pravilnik o materijalnom poslovanju</i>	Da	55%
	Ne	30%
	Bez odgovora	15%

TRANSPARENTNOST I JAVNOST RADA

5. Da li je vaša općina/opština u 2013. godini, uradila slijedeće:?

- Promociju ZOSPI-a
- Promociju budžeta/proračuna u mjesnim zajednicama
- Objavila tendere/oglase/konkurse
- Objavila ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača
- Objavila javne pozive za organizacije civilnog društva
- Objavila listu odobrenih projekata OCD-a na osnovu kriterija
- Objavila budžet/proračun na web stranici općine/opštine
- Javne kampanje i zagovaranje za politike koje sprječavaju i prate korupciju

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini promovirala ZOSPI?</i>	Da	49%
	Ne	34%
	Bez odgovora	17%

Iako je promocija ZOSPI-a zakonska obaveza, 49% je uradilo promociju, dok 34% nije, a čak 17% “nema odgovora”. Dalja istraživanja treba da se odnose na stanje u opštinama u odnosu na to koliko građani koriste mogućnosti ZOSPI-a i uolikoj mjeri kao i kvalitetu na koji opštine odgovaraju na zahtjeve građana.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini organizovala promociju budžeta/proračuna u mjesnim zajednicama</i>	Da	83%
	Ne	13%
	Bez odgovora	4%

83% opština je izjavilo da radi promociju budžeta u mjesnim zajednicama, 13% nema tu praksu, a 4% je “bez odgovora”. Međutim, s obzirom da smo kroz ovo istraživanje ustanovili da opštine ne prave budžet za građane, upitno je uolikoj mjeri građani mogu razumjeti predstavljanje budžeta.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini objavila tendere/oglase/konkurse</i>	Da	95%
	Ne	2%
	Bez odgovora	3%

Provjerom na web stranicama opština ustanovljeno je da zaista 95% općina objavljuje tendere, oglase i konkurse, dok samo 2% to ne radi, a 3% je “bez odgovora”.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini objavila ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača</i>	Da	69%
	Ne	21%
	Bez odgovora	9%

69% opština je izjavilo da objavljuje ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača, 21% da to ne radi, a 9% je “bez odgovora”. Ovo je jedno od ključnih pitanja u mjerenju transparentnosti rada javne uprave, pa zbog toga procenat od 21% ostavlja prostor za unaprjeđenje.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini objavila javne pozive za organizacije civilnog društva</i>	Da	62%
	Ne	28%
	Bez odgovora	10%

62% ispitanih opština objavljuje javne pozive za projekte organizacija civilnog društva (OCD), 28% ih ne objavljuje, a 10% je “bez odgovora”. Ovo pitanje vezano je za odnos opštinskih vlasti prema građanima, naročito OCD-a. Prilikom raspisivanja javnog poziva za OCD-a, opštine prvo identificiraju potrebe građana, pa na osnovu toga objavljuju oblasti na koje se treba odnositi projekat, čime pokazuju volju za rješavanje problema građana.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini objavila listu odobrenih projekata OCD-a na osnovu kriterija</i>	Da	50%
	Ne	38%
	Bez odgovora	12%

Od 62% opština koje objavljuju javne pozive samo polovina njih objavljuje rezultate odabranih projekata. To znači da je samo četvrtina sredstava namijenjena OCD-a transparentna.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini objavila budžet/proračun na web stranici općine/opštine</i>	Da	90%
	Ne	7%
	Bez odgovora	3%

Provjerom web stranica opština utvrđeno je da zaista 90% općina objavljuje budžet. Dalja istraživanja mogla bi se odnositi na broj, spol i obrazovanje onih građana koji na ovaj način imaju informacije o budžetu.

<i>Da li je vaša općina/opština u 2013. godini vodila javne kampanje i zagovaranje za politike koje sprječavaju i prate korupciju</i>	Da	21%
	Ne	64%
	Bez odgovora	14%

64% ispitanih opština je odgovorilo da ne prakticiraju javne kampanje i zagovaranje za politike koje sprječavaju i prate korupciju. Ovo ukazuje na moguću nezainteresiranost opština da kroz javne kampanje sa građanima prezentiraju antikoruptivne politike, koje bi određene odluke, postupke i aktivnosti javne uprave mogle dovesti pred sud javnosti.

ANTIKORUPCIJSKE POLITIKE I DOKUMENTI

6. Da li je vaša općina/opština u 2013 godini, uradila slijedeće:?

- Akcioni plan borbe protiv korupcije
- Analizu rizika nastanka korupcije iz ugla legislative, procesa i kadrova (Plan integriteta)

- Izvještaj/izviješće u skladu sa Etičkim kodeksom
- Kodeks ponašanja zaposlenih/djelatnika
- Procedure postupanja sa prijavama o nepravilnosti i načine zaprimanja prijava o nepravilnostima
- Katalog administrativnih procedura
- Dokument u skladu sa Zakonom o zaštiti prijavitelja korupcije
- Provela obuku uposlenih vezano za prevenciju i sprječavanje korupcije

Obrada rezultata odgovora na pitanje “Da li je vaša općina u 2013 godini uradila sljedeće?”

<i>Akcioni plan borbe protiv korupcije</i>	Da	22%
	Ne	64%
	Bez odgovora	13%

Iako osnovni strateški dokumenti usvojeni na višim nivoima, predviđaju izradu antikorupcionih planova u lokalnim zajednicama (Strategija za borbu protiv korupcije (2009-2014) i Akcioni plan za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije (Vijeće ministara BiH na 99. sjednici održanoj 24. septembra 2009.godine, Strategija za borbu protiv korupcije u Republici Srpskoj 2013 - 2017 (Vlada Republike Srpske, decembar 2013) i Opći plan borbe protiv korupcije Vlade FBiH (2012-2014)), samo 22% od ukupno anketiranih opština u 2013. godini je usvojilo Akcioni plan borbe protiv korupcije.

<i>Analizu rizika nastanka korupcije iz ugla legistlative, procesa i kadrova (plan integriteta)</i>	Da	6%
	Ne	77%
	Bez odgovora	17%

Rizik predstavlja potencijalni nedostatak u funkcionisanju institucije, čiji uzrok može biti u regulativi, načinu njenog tumačenja, sprovođenja u praksi ili kadrovima koji je sprovode i iz tog razloga je njegova procjena značajna sa stanovišta prevencije nastanka nepravilnosti ili korupcije u okviru institucije. Podaci dobijeni istraživanjem nam ukazuju da je samo 6% opština uradilo ovu analizu, a da najveći procenat 77% opština to nije učinilo.

<i>Kodeks ponašanja zaposlenika</i>	Da	76%
	Ne	14%
	Bez odgovora	10%

S aspekta menadžmenta etički kodeks uspostavlja standarde u odnosu prema onome što je dobro ili loše u vođenju i donošenju odluka. Ohrabrujuće je to da je nešto više od ¾ anketiranih odgovorilo da je u 2013. godini uradilo Kodeks ponašanja zaposlenika, 14% nije uradilo ovaj dokument, a 10% nije dalo odgovor na ovo pitanje.

<i>Procedure postupanja sa prijavama o nepravilnosti i načine zaprimanja prijave</i>	Da	46%
	Ne	39%
	Bez odgovora	15%

Procedure postupanja sa prijavama o nepravilnosti i načine zaprimanja prijave su značajne u pogledu osiguravanja kanala za izvještavanje o nepravilnosti. Podaci nam govore da su ovi mehanizmi i dalje nedovoljno razvijeni na lokalnom nivou (samo 46% opština ima razvijene ove procedure), 39% nema razvijen ovaj mehanizam, a čak 15% nije dalo odgovor na ovo pitanje.

<i>Katalog administrativnih procedura</i>	Da	54%
	Ne	35%
	Bez odgovora	11%

Katalog administrativnih procedura osigurava transparentnost i javnost rada institucija i olakšava pristup informacijama. Iako je javnost rada i transparentnost obaveza svih institucija, nešto malo više od pola (54%) je uspostavilo ovaj mehanizam za njeno efikasno ostvarivanje. Više od 1/3 nema ovaj dokument, a 11% nije odgovorilo na ovo pitanje.

<i>Dokument u skladu sa Zakonom o zaštiti prijavitelja korupcije</i>	Da	12%
	Ne	71%
	Bez odgovora	16%

Ohrabrujuće je to što je, iako to nije njihova obaveza, 12% opština uradila dokumente u skladu sa ovim Zakonom (Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, stupio je na snagu 1.1.2014. g), njih 71% to nije učinilo, dok 16% nije odgovorilo na ovo pitanje.

<i>Provela obuku uposlenih vezano za prevenciju i sprječavanje korupcije</i>	Da	15%
	Ne	72%
	Bez odgovora	12%

Osnovni preduslovi koji osiguravaju dobro funkcionisanje institucije koja je otporna na korupciju su dobra regulativa, procesi kao i edukovan i informisan kadar/uposleni. Poražavajuće je to što samo 15% institucija vrši obuku uposlenih iz ove oblasti.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Veoma nizak nivo zaštite prijavitelja korupcije na lokalnom nivou
- Nizak nivo svijesti o potrebi obuke uposlenih iz oblasti prevencije korupcije
- Neophodna je modernizacija pozicija na lokalnom nivou kroz uvođenje novih pozicija primjerenih potrebama općina, opisi poslova moraju biti jasniji na način da radni zadaci budu provjerljivi i mjerljivi. Neophodna je kontinuirana obuka općinskih zaposlenika.
- Opštine treba da uvedu praksu izrade budžeta za građane i programsko budžetiranje. Budžet za građane će tako biti pristupačan svim građanima, a kroz programsko budžetiranje troškovi funkcioniranja budžetskih korisnika primarno se iskazuju po konkretnim programima i aktivnostima, što njihovo postojanje i troškove koje prouzrokuju, dovodi u vezu sa onim što rade (sa aktivnostima koje realiziraju), i ne čini ih podrazumijevajućim, kao kod linijskog budžeta gde se troškovi funkcioniranja planiraju i podrazumijevaju bez obzira na proizvedene efekte.
- Odnose između zakonodavne i izvršne vlasti treba unaprijediti kroz obostranu komunikaciju i povećanje transparentnosti.
- Kroz odnos prema budžetu, ZOSPI-u, javnim nabavkama, ugovorima i aneksima ugovora i sredstvima za OCD-a, vidljivo je da opštine u BiH troše sredstva netransparentno. Zbog toga je potrebno poduzeti aktivnosti koje će ublažiti ove negativnosti i omogućiti građanima bolji uvid u rad javne uprave na lokalnom nivou.
- Potrebno je provesti javnu kampanju o potrebi donošenja strategija za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou.

Opštine protiv korupcije: Nema prave volje za zaštitu budžetskog novca!

Piše: *Semir Mujkić*

Opštine Kupres, Teočak i Bosansko Grahovo opštine su sa najmanje usvojenih dokumenata i politika za borbu protiv korupcije od 98 opština u koliko je Antikorupcijska mreža u Bosni i Hercegovini ACCOUNT radila istraživanje. ACCOUNT je tokom augusta i septembra 2014. godine provodio istraživanje u opštinama širom države o nedostacima praksi u sprječavanju i borbi protiv korupcije u oblastima uprave, budžeta, transparentnosti, antikorupcijskih politika i strateških dokumenata.

“Cilj istraživanja je bio dobiti podatke u onim segmentima djelovanja opština gdje postoji mogućnost koruptivnih radnji, bilo da se radi o nedostaku određenih radnih mjesta, dokumenata, netransparentnosti ili o nedostatku određenih praksi i politika”, navode u ACCOUNT-u i objašnjavaju kako je upitnik sadržavao pitanja koja se odnose na četiri oblasti istraživanja stanja u opštinama - upravu, budžet, transparentnost i javnost rada i antikorupcijske politike i strateške dokumenti.

Istraživanje je pokazalo da čak 63 opštine nemaju Akcioni plan borbe protiv korupcije!

ŠIFIRANI BUDŽET

Iako se 94 posto opština izjasnilo da redovno radi budžet za građane, istraživanje je ustanovilo da ti budžeti ne sadrže osnovne elemente budžeta za građane kao što su jednostavnost i razumljivost informacija za prosječnog građanina, objašnjava **Mirhunisa Bektaš** iz Foruma građana Zenica, jedne od organizacija koja je provodila istraživanje.

- **Opštine ne razumiju šta je budžet za građane** – kaže Bektaš i objašnjava kako bi on trebao da izgleda:

Budžet za građane jeste korištenje jednostavnog jezika, objašnjavanje građanima koliko novca ide za šta, korištenje grafikona i procenata, sada toga nema.

Jedan od primjera koje Bektaš navodi jeste milion maraka za jedнокratnu pomoć, stavka kakva se često može vidjeti u budžetima opština. Ona je istražila da vidi o čemu se radi jer iz budžeta to nije bilo jasno.

- **To su bila sredstva za centar za socijalni rad ali to niko ne razumije** – objašnjava Bektaš.

Gotovo sve opštine u BiH izjasnile su se da imaju budžet za građane ali je istraživanje ACCOUNT-a pokazalo da je taj procenat u stvarnosti neuporedivo manji.

“Pregledom budžeta opština, ustanovljeno je da ti budžeti ne sadrže osnovne elemente budžeta za građane, kao što su jednostavnost i razumljivost informacija za prosječnog građanina, funkcionalnu klasifikaciju prihoda i rashoda, grafičke prikaze prihoda, rashoda i troškova koji najviše zanimaju građane (ulaganja u infrastrukturu), glavne projekte i zaduženja...”, objašnjavaju u ACCOUNT-u.

U donošenju budžeta svake opštine građani bi trebali da imaju značajan glas. Većina opština kaže kako održavaju javne rasprave prije donošenja budžeta ali u praksi, kažu u ACCOUNT-u, koliko je mali odziv građana za javnu raspravu o budžetu, evidentno je u svakoj opštini tokom održavanja javnih rasprava na kojima nerjetko prisustvuje samo nekoliko građana. Nakon rasprave i donošenja budžeta građani bi morali imati uvid u budžete. Odgovornost opštine je da taj budžet bude odgovoran što se može vidjeti kroz takozvano programsko budžetiranje. Više od polovine opština ima ovakvu vrstu budžeta ali 36 posto njih i dalje ne prakticira programsko budžetiranje koje je u Republici Srpskoj obaveza.

“Opštine koje rade po principu programskog budžetiranja se opredjeljuju za integritet i odgovornost, dok opštine koje nemaju tu praksu uskraćuju mogućnost građanima pristupačnost informacijama koje se odnose na trošenje sredstava po određenim oblastima”, objašnjavaju u ACCOUNT-u.

Zanimljiv je podatak iz istraživanja da postoje opštine u BiH koje ne obavještavaju Opštinsko vijeće o novcu koji planiraju potrošiti. Takvih je pet posto što se, kažu u ACCOUNT-u, čini zanemarivim “ali ne treba zaboravi činjenicu da je upitna veličina sredstava, pa se tako može desiti da vijećnici nisu upoznati sa milionskim sredstvima”.

- Ako uzmete da se radi o milionskim sredstvima onda je pet posto puno – kaže Bektaš.

Također, 59 posto opština prakticira programsko budžetiranje, što nije zadovoljavajući procenat, kažu u ACCOUNT-u.

“Opštine koje rade po principu programskog budžetiranja se opredjeljuju za integritet i odgovornost, dok općine koje nemaju tu praksu uskraćuju mogućnost građanima pristup informacijama koje se odnose na trošenje sredstava po određenim oblastima. Nešto više od 60% općina/opština je usvojilo zakonski obavezujuće dokumente koji se odnose na transparentnost trošenja budžetskih sredstava.”

Istraživači smatraju da je procenat od 69 posto opština koje objavljuju ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača.

“Ovo je jedno od ključnih pitanja u mjerenju transparentnosti rada javne uprave, pa se procenat od 21 posto onih koji nemaju ovu praksu može kvalificirati kao zabrinjavajući”.

REVIZIJU NEMA KO DA RADI

ACCOUNT je između ostalog istraživao i kolika je uposlenost u opštinama u odjelima odnosa sa javnošću, upravljanje ljudskim resursima, internim kontrolorima odnosno revizorima i javnim nabavkama.

“Analiza istraživanja je pokazala da je najlošije stanje u odnosu na radno mjesto interni kontrolor/revizor, s obzirom da 47 posto opština nema sistematiziranu ovu poziciju”, rezultat je istraživanja. Mirhunisa Bektaš objašnjava kako bi po zakonu sve opštine morale imati internog revizora.

- Ta osoba mora imati uvid u sve moguće transakcije i protok pokretne i nepokretne imovine – objašnjava Bektaš.

Velika većina opština od 81 posto ima zaposlenog službenika za odnose s javnošću. Ipak, 15 posto opština koje su učestvovali u istraživanju nema nikoga posebno zaduženog da komunicira sa medijima i građanima.

Slični su postoci u radnim mjestima upravljanja ljudskim resursima. Istraživači ACCOUNT-a napominju kako se radi o bitnoj poziciji.

“Osim kontinuiranog praćenja protoka zaposlenih, ova pozicija treba da se bavi potrebama usavršavanja zaposlenih i redovnom godišnjom ocjenom zaposlenika”, navodi se u istraživanju.

Jednu od najbitnijih pozicija u opštini nema više od polovine od 98 opština iz istraživanja. Čak 53 posto opština nema internog revizora-kontrolora. Samo 37 posto opština ima ovog zaposlenika a deset posto nije dalo odgovor.

Ova je pozicija posebno važna, kažu u ACCOUNT-u, jer vanjske revizije, u ovom slučaju Ured za reviziju Federacije, ne radi svake godine reviziju svih opština. Neke opštine u BiH nikada nisu imale vanjsku reviziju! Također, nakon jedne revizije obično prođu godine prije nego što se revizori ponovo pojave.

- Revizija je dala preporuke ali nikada nisu došli da to provjere pa opštine nastavljaju da rade po starom – objašnjava Bektaš.

Procenat od 16 posto opština koje nemaju posebno odvojeno radno mjesto za javne nabavke ne čini se visokim ali se radi o ozbiljnom mjestu i ozbiljnom

novcu. Opštine su dio sistema javnih nabavki u BiH koji godišnje potroši oko četiri milijarde maraka.

- **To je strašno** – kaže Bektaš i dodaje kako u opštinama gdje postoji osoba koja je zadužena za javne nabavke, ista osoba obično obavlja i druge poslove: **To je samo pridodano drugom poslu i ne može se temeljno obavljati.**

KORUPCIJA BEZ PRAVILA

ACCOUNT je istraživao da li opštine imaju usvojene neke od važnijih pravilnika i uputstava. Svaka peta opština u Bosni i Hercegovini uopšte nema pravilnik o putnim troškovima!

Kada je riječ o objavljivanju rezultata javnih nabavki većina opština objavljuje tendere javno ali svaka peta opština ne objavljuje potpisane ugovore i anekse. Ranija istraživanja članice ACCOUNT-a udruženja Tender pokazala su da se upravo aneksi ugovora koriste kako bi se povećala cijena ugovora i kako su upravo aneksi jedan od najkoruptivnijih dijelova sistem javnih nabavki.

- **U Hrvatskoj po zakonu ne samo da objavljuju ugovore koje su potpisali nego objavljuju i sve anekse** – kaže Bektaš.

Javno objavljivanje budžeta na internet stranicama je postala praksa u BiH, pokazuje ovo istraživanje, ali i dalje građani sedam od stotinu opština u BiH, neće pronaći budžete svojih opština na njihovim internet stranicama.

A opštine u BiH nemaju preveliku želju da smanje korupciju jer je 64 posto ispitanih opština odgovorilo kako ne praktikuju javne kampanje i zagovaranje politika koje sprječavaju i prate korupciju.

“Ovo ukazuje na moguću nezaintereiranosti opština da kroz javne kampanje sa građanima prezentiraju antikoruptivne politike, koje bi određene odluke, postupke i aktivnosti javne uprave mogle dovesti pred sud javnosti”, stav je ACCOUNT-a.

Jednak je i jednako zabrinjavajući postotak opština koje još uvijek nisu donijele akcioni plan za borbu protiv korupcije. Još veći procenat, 77 posto opština, nije napravilo analizu rizika nastanka korupcije. Manje od polovine opština ima jasne procedure šta raditi sa prijavama građana na neregularnosti rada opštine.

U samo 12 od 100 opština u BiH postoji dokument koji štiti prijavitelje korupcije odnosno uzbunjivače. To još uvijek nije obaveza opština ali je praksa koja se pokazala vrlo uspješnom u borbi protiv korupcije. Veliki broj opština također ne provodi obuke za uposlenike o sprječavanju korupcije.



Korupcija i
javne nabavke

Izveštaj o nalazima istraživanja za identifikovanje stanja u oblasti javnih nabavki

UVOD / SAŽETAK

Trenutno stanje u oblasti javnih nabavki u Bosni i Hercegovini predmet je ovog istraživanja koje je obavljeno u sklopu projekta.

Istraživanje je obavljeno u periodu avgust – septembar 2014. g. i obuhvatilo je 465 ugovornih organa sa različitih nivoa vlasti (državni, entitetski, kantonalni, jedinice lokalne samouprave, te Brčko distrikt BiH kao zasebna samoupravna jedinica), od 719 kojima je upućen poziv za sudjelovanje u istraživanju- (stopa odziva je 65%). Analiza istraživanja je, pored ostalog, pokazala da od ukupno 465 ugovornih organa koliko je anketirano 76 uopšte ne sačinjava godišnje planove nabavki. Iskazano u procentima, ustanovljeno je da 47,2% ugovornih organa nije provelo ni jedan otvoreni postupak u 2013. godini, postupak koji je u javnim nabavkama pravilo, a svi ostali izuzetak.

Analizom nalaza predmetnog istraživanja, također, je utvrđeno da je skoro trećina ugovornih organa provela više od 16 direktnih sporazuma, a radi se o najnetransparentnijem postupku.

Metodologija

Za potrebe provođenja istraživanja korišten je jedinstveni anketni upitnik koji je sadržavao 15 pitanja obuhvatajući analizu stanja u odnosu na:

- (i) postojanje/nepostojanje godišnjih planova nabavki;
- (ii) postojanje/nepostojanje odjeljenja unutar ugovornog organa koje se bavi javnim nabavkama;
- (iii) broja zaposlenih koji čini to odjeljenje;
- (iv) broj postupaka po vrstama koje su provodili ugovorni organi u 2013. godini;
- (v) interne pravilnike ugovornih organa iz oblasti javnih nabavki;
- (vi) broj žalbi upućenih Kancelariji/Uredu za razmatranje žalbi u 2013. godini na akte ugovornih organa;
- (vii) broj do sada neriješenih žalbi na akte ugovornih organa od strane Kancelarije/Ureda za razmatranje žalbi;

- (viii, ix, x) broj obuka i službenika koji su pohađali obuke o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH, koji je bio na snazi do 28. novembra 2014;
- (xi, xii, xiii) broj obuka i službenika koji su pohađali obuke o primjeni Zakona o javnim nabavkama, koji je se primjenjuje od 28. novembra 2014;
- (xiv) obustavljanje postupka ili dodjele ugovora zbog koruptivnih radnji ili sukoba interesa od 2005. godine;
- (xv) poštivanje ugovorenih rokova plaćanja po ugovorima iz oblasti javnih nabavki u 2013. godini.

Istraživanjem su obuhvaćeni ugovorni organi na državnom, entitetskim, kantonalnim nivoima, te nivou lokalne samouprave. Od ukupnog broja anketiranih institucija, 68,9% se nalazi u Federaciji BiH, 28,3% u Republici Srpskoj, te 2,7% u Brčko distriktu BiH.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Istraživanjem je obuhvaćeno 465 ugovornih organa, što predstavlja dostatan uzorak na osnovu kojeg je moguće izvršiti uvid u stanje provođenja javnih nabavki u Bosni i Hercegovini. U Tabeli 1 data je teritorijalna distribucija respondenata u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH. Pri tome, procenat od 68,9% ugovornih organa koje su obuhvaćene anketnim istraživanjem u Federaciji BiH u odnosu na 28,3% koliko je anketirano u Republici Srpskoj i 2,7% u Brčko distriktu BiH nije slučajna kada se uzme u obzir teritorijalna i institucionalna podijeljenost u Federaciji BiH na federalni, kantonalni i opštinski nivo vlasti.

Tabela 1

<i>Entitet</i>	FBiH	68,9	<i>Procenat</i>
	RS	28,3	
	Brčko	2,7	
	Total	100,0	

Tabela 2

<i>Regija</i>	USK	6,2	<i>Procenat</i>
	Ze-Do	4,3	
	SK	15,7	
	SBK	6,4	
	HNK	9,7	
	ZHK	6,6	
	IRS	14,4	
	SRS	14,2	
	BD	2,7	
	K10	2,7	
	TK	9,1	
	PK	3,7	
	BPK	4,3	
	Total	100,0	

Tabela 2 sadrži prikaz distribucije ispitanih organa u pojedinim kantonima u Federaciji BiH.

Godišnji planovi nabavki

Prvo pitanje odnosilo se na postojanje/nepostojanje godišnjih planova nabavki unutar ugovornog organa. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine nije definisao obavezu donošenja plana nabavki za ugovorne organe. Uočeno je da ugovorni organi ne planiraju nabavke, što im u realizaciji otežava postupke nabavki. Dakle, ugovorni organi bi trebali pravovremeno donijeti planove nabavki, u skladu sa budžetom, odnosno finansijskim planom. Plan nabavki bi obavezno trebao da sadrži predmet nabavke, količine, ili obim nabavki, odobrena sredstva za planiranu nabavku, kao i rok do kojeg je potrebno provesti postupak javne nabavke. U slučaju hitnih nabavki, koje nisu predviđene planom nabavki, moguće je da se plan nabavki izmijeni, tj. dopuni sa tom novonastalom nabavkom.²

² <http://www.javnenabavke.ba>

Tabela 3

<i>Postojanje/nepostojanje godišnjih planova nabavki unutar ugovornog organa</i>	Da	79,0	<i>Procenat</i>
	Ne	16,3	
	Ne znam	1,0	
	Bez odgovora	3,7	
	Total	100,0	

Iz Tabele 3 se može vidjeti da 4,7% ispitanika nije odgovorilo na ovo pitanje ili nije znalo odgovor. Uz to i podatak da 16,3% ugovornih organa uopšte ne sačinjava godišnji plan nabavki, ukazuje da se nabavke provode od slučaja do slučaja po potrebi bez plana. Navedeno dovodi do toga da se postupak nabavke ne pokrene na vrijeme, što za posljedicu ima provođenje hitnih postupaka, koji su netransparentni.

Odjeljenje za javne nabavke

Tabela 4 ukazuje da 69,7% ugovornih organa nema odjeljenje za provođenje javnih nabavki.

Tabela 4

<i>Postojanje/nepostojanje odjeljenja za provođenje javnih nabavki</i>	Da	25,2	<i>Procenat</i>
	Ne	69,7	
	Bez odgovora	5,0	
	Total	100,0	

Nepostojanje odjeljenja, pored neosposobljenosti može da doprinese i lošoj izradi planova nabavki, tenderske dokumentacije i nekvalitetnom radu komisije za nabavke. Zadaci odjeljenja za javne nabavke su: da priprema, koordinira i izvršava plan javnih nabavki, osigurava da su svi zahtevi javne nabavke pripremljeni u skladu sa pravilima i procedurama javne nabavke, određuje metodologiju javne nabavke i procedure koje će se provoditi, te pruža savjete i podršku menadžmentu u donošenju odluka u vezi sa problematičnim pitanjima koja mogu da nastanu u toku izvršenja ugovora. Iako uspostavljanje posebnog odjeljenja nije zakonska obaveza, obim i odgovornost ispunjenja zadataka koje treba da obavlja odjeljenje ukazuju da je neophodno da većina ugovornih organa ima formirano odjeljenje za javne nabavke. U protivnom procesima javnih nabavki u ugovornom organu može da se bavi nestručno lice i vrlo lako

može da dođe do neracionalnog trošenja sredstava ugovornog organa i kršenja Zakona o javnim nabavkama.

Tabela 5

<i>Broj zaposlenih u odjeljenju za provođenje javnih nabavki</i>	0	70,0	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	24,0	
	od 6 do 10	3,0	
	Od 11 do 15	1,0	
	od 16 i više	2,0	
	Total	100,0	

Iz Tabele 5 je vidljivo da 94% ugovornih organa ima manje od šest zaposlenih u odjeljenju za javne nabavke, što je za kompleksnost posla koji obavljaju i visinu sredstava o kojima treba da vode računa, izuzetno malen procenat.

Broj postupaka po vrstama koje su provodili ugovorni organi u 2013. godini

Tabele od 6 do 13 prikazuju broj postupaka koji su proveli ugovorni organi u 2013. godini. Otvoreni postupak je najtransparentniji postupak i može se provoditi za sve nabavke bez ograničenja. Svi drugi postupci imaju ili ograničenja po vrijednosti nabavki ili strogo propisane uslove pod kojima se mogu provoditi. Zbog toga se kaže da je otvoreni postupak u javnim nabavkama pravilo, a svi ostali postupci su izuzetak. Otvoreni postupak se javno objavljuje, svaki ponuđač može da dostavi svoju ponudu, vrši se javno otvaranje ponuda, objavljuje se obavještenje o dodjeli ugovora. Samim tim moguće je ostvariti i adekvatnu pravnu zaštitu. Podatak koji ilustruje Tabela 6, da čak 47,2% ugovornih organa nije provelo ni jedan otvoreni postupak je poražavajući. On govori o izbjegavanju ugovornih organa da javno oglašavaju nabavke, skrivajući ih od očiju javnosti, čime se stvara ogroman prostor za korupciju i krši se jedno od osnovnih načela javnih nabavki - **načelo transparentnosti**. Da bi se navedeno izbjeglo neophodno je, kao što smo već napomenuli obavezati ugovorne organe da sačinjavaju godišnje planove nabavki i javno ih objavljuju, te sankcionisati one koji ih ne sačinjavaju ili krše, jer je skoro nemoguće planirati netransparentan postupak.

Tabela 6

<i>Broj otvorenih postupaka</i>	0	47,2	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	35,1	
	od 6 do 10	8,0	
	od 11 do 15	3,5	
	od 16 i više	5,6	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Tabela 7

<i>Broj ograničenih postupaka</i>	0	94,0	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	4,2	
	od 6 i više	1,2	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Ograničeni postupak je dvofazni postupak. U prvoj fazi (pretkvalifikacionoj), vrši se kvalifikacija ponuđača, a u drugoj (tenderskoj) fazi samo kvalifikovani ponuđači (kandidati) mogu dostaviti ponude. Ograničeni postupak može se koristiti u slučaju obimnih ili složenih nabavki koje iziskuju provođenje postupka pretkvalifikacije, kao što je npr. ugovor o pružanju konsultativnih usluga. Javno se objavljuje poziv, međutim kao što se vidi iz tabele 7 rijetko se koristi, jer je više od 6 ograničenih postupaka provelo samo 1,2% ugovornih organa. Ovome dosta doprinosi i neudukovanost službi za javne nabavke da mogu provoditi složene postupke.

Tabela 8

<i>Broj pregovaračkih postupaka sa objavom obavještenja</i>	0	93,7	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	4,7	
	od 6 i više	1,0	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Tabela 9

<i>Broj pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja</i>	0	68,3	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	21,0	
	od 6 do 10	3,9	
	od 11 do 15	3,1	
	od 16 i više	3,1	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Pregovarački postupak bez objave obavještenja je postupak u kojem ugovorni organ pregovara o uslovima ugovora s jednim ili više pozvanih dobavljača. S obzirom da se nigdje ne objavljuje i da se provodi samo sa onim ponuđačima koje ugovorni organ pozove, može se smatrati kao potpuno netransparentan i nekonkurentan. Upravo zbog navedenog pregovarački postupak bez objave otvara veliki prostor za korupciju, koja se teško može otkriti. Prema nalazima analize u Tabeli 9, pregovaračke postupke bez objave praktikovalo je preko 30% ugovornih organa. Više od 3% ugovornih organa provelo je preko 16 pregovaračkih postupaka bez objave. Sve ovo nam govori da je neophodno izmjeniti zakonsku regulativu vezanu za ovu vrstu postupka ili na način da se učini transparentnim ili da se za njegovo provođenje mora tražiti predhodna saglasnost.

Tabela 10

<i>Broj konkurentskih zahtjeva sa dodatnom objavom obavještenja</i>	0	59,7	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	23,7	
	od 6 do 10	7,8	
	od 11 do 15	3,5	
	od 16 i više	4,7	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Konkurentski zahtjev je postupak u kojem ugovorni organ, radi dodjeljivanja ugovora, upućuje zahtjev za dostavljanje ponuda za snabdijevanje robama, uslugama ili radovima određenom broju potencijalnih ponuđača, a pri tome taj broj nije manji od tri. Može se objaviti i dodatno obavještenje, što nije česta praksa. Konkurentski zahtjev može da se provede za nabavke do 50.000 KM za robe i usluge, odnosno 80.000 KM za radove.

Tabela 11

<i>Broj konkurentskih zahtjeva bez dodatne objave obavještenja</i>	0	37,9	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	23,1	
	od 6 do 10	13,6	
	od 11 do 15	7,4	
	od 16 i više	17,5	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Tabela 12

<i>Broj direktnih sporazuma</i>	0	35,7	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	20,2	
	od 6 do 10	9,3	
	od 11 do 15	5,2	
	od 16 i više	28,8	
	Bez odgovora/ne zna	0,8	
	Total	100,0	

Direktni sporazum podrazumijeva postupak u kojem ugovorni organ prikuplja prijedlog cijene ili ponudu od pojedinačnog dobavljača, davaoca usluga ili izvođača radova i pregovara ili prihvata tu cijenu kao uslov za konačni sporazum. Okvirni sporazum može da se provede za nabavke do 6.000 KM.

Iz Tabele 11 je vidljivo da je konkurentski zahtjev bez objave provodilo preko 60% ugovornih organa, a iz Tabele 12 da je direktni sporazum provodilo skoro 65% ugovornih organa. S obzirom da se ovi postupci ne objavljuju javno, podložni su korupciji, tako da bi ih trebalo svesti na minimum. Opšte je poznato da su cijene dobijene u netransparentnim postupcima značajno više nego u postupcima koji se javno objavljuju.

Tabela 13

<i>Broj konkursa za izradu idejnog rješenja</i>	0	95,7	<i>Procenat</i>
	od 1 do 5	3,7	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Konkurs za izradu idejnog rješenja podrazumijeva postupak koji ugovornom organu omogućava da osigura, uglavnom u oblastima prostornog uređenja, urbanizma, arhitekture i građevinarstva ili obrade podataka, plan ili rješenje koje izabira Konkursna komisija u postupku konkurentskog nadmetanja sa ili bez dodjele nagrada. Konkurs za izradu idejnog rješenja, kao što se može vidjeti iz Tabele 13, rijetko se koristi i kao takav nema značajan uticaj na sveukupni sistem javnih nabavki.

Interni pravilnici ugovornih organa

Tabela 14

Po učestalosti odgovora
Pravilnik o direktnom sporazumu
Zakon o javnim nabavkama
Interni pravilnik za javne nabavke
Pravilnik o javnim nabavkama
Instrukcija o postupku nabavke roba, usluga i radova
Pravilnik o nabavci roba
Godišnji planovi nabavki
Etički kodex

Na osnovu Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata ugovorni organi su dužni donijeti interni pravilnik o postupku direktnog sporazuma. Ostale interne pravilnike, ugovorni organi su donosili samoinicijativno.

Broj žalbi upućenih Kancelariji/Uredu za razmatranje žalbi u 2013. godini na akte ugovornih organa

Što se tiče žalbi Kancelariji/Uredu za razmatranje žalbi na akte ugovornih organa, iz Tabele 15 može se vidjeti da na postupanja 69,5% ugovornih organa nije upućena ni jedna žalba Kancelariji/Uredu za razmatranje žalbi. Ovaj podatak ne iznenađuje s obzirom da je broj netransparentnih postupaka izuzetno veliki i da čak 47,2% ugovornih organa nije provelo ni jedan otvoreni postupak u 2013. godini. Pri tome, treba imati u vidu da je u netransparentnim postupcima, dakle postupcima koji se javno ne oglašavaju, mogućnost upućivanja žalbi veoma limitirana, jer potencijalni dobavljači, koji bi se mogli žaliti, ne znaju da je konkretan postupak uopšte i proveden.

Tabela 15

	0	69,5	<i>Procenat</i>
	1	13,2	
	2	7,4	
	3	2,5	
	4	1,2	
	5	0,8	
	od 6 i više	4,9	
	Bez odgovora/ne zna	0,6	
	Total	100,0	

Tabela 16

	0	89,7	<i>Procenat</i>
	1	6,0	
	2	3,5	
	3	0,8	
	Total	100,0	

Podaci iz Tabele 16, koja govori o broju ne riješenih žalbi od strane Kancelarije/Ureda za razmatranje žalbi, ukazuju na dosta prisutnu ažurnost Kancelarije/Ureda za razmatranje žalbi, jer je skoro 90% žalbi riješeno na vrijeme. Međutim problem predstavlja pravni vakuum od momenta kada su donesene izmjene i dopune Zakona o javnim nabavkama kojim se uspostavljaju dvije filijale Kancelarije/Ureda u Mostaru i Banjaluci i daje im se nadležnost za rješavanje žalbi po nabavkama do 800.000 KM. Te filijale još nisu osnovane i ne zna se kada će biti, tako da žalbe pristigle do narednih izmjena Zakona koje su regulisale to pitanje još nisu razmatrane, a to su ovih 10,3% žalbi.

Neophodno je hitno riješiti ovo pitanje, bilo osnivanjem filijala ili davanjem obaveze Kancelariji/Uredu u Sarajevu da riješi te žalbe.

Obuke službenika za javne nabavke

Tabela 17

	Da	68,5	<i>Procenat</i>
	Ne	17,7	
	Ne znam	13,8	
	Total	100,0	

Skoro 70% ugovornih organa je slalo službenike na pohađanje obuke o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH, kao što se vidi iz Tabele 17, ali svakako zabrinjava podatak da skoro 18% otpada na ugovorne organe koji nisu slali službenike na obuku.

Tabela 18

	0	0,6	<i>Procenat</i>
	1	21,2	
	2	19,6	
	3	25,8	
	4	4,1	
	5	3,5	
	od 6 i više	7,6	
	Bez odgovora/ne zna	17,7	
	Total	100,0	

Tabela 18 pokazuje da je znatan broj službenika prošao obuku iz oblasti javnih nabavki, a Tabela 19 pokazuje da se u preko 83% slučajeva radi o više obuka, što bi u značajnoj mjeri trebalo da garantuje zakonito provođenje nabavki. Obuka službenika, iako nije neposredna Zakonska obaveza je izuzetno značajna, jer se edukacijom smanjuje mogućnost grešaka u provođenju javnih nabavki i osigurava da se dobije najbolja vrijednost za novac.

Tabela 19

	0	0,6	<i>Procenat</i>
	1	15,9	
	2	18,1	
	3	10,1	
	4	4,7	
	5	3,9	
	od 6 i više	10,9	
	Bez odgovora/ne zna	35,9	
	Total	100,0	

Međutim, s obzirom na ostale podatke, a naročito veliki broj provedenih ne-transparentnih postupaka, kao i da se složeniji postupci rijetko koriste, može se zaključiti da se obuke vrše neplanski, tj. da nema koordinacije od strane Agencije za javne nabavke. Dužnost Agencije za javne nabavke je da osigura da različiti moduli programa profesionalne obuke budu stručno/ispravno izrađeni/pripremljeni, a da se pri tome obezbijedi i obuhvati tematski ciljana pravila postupaka, aktivnosti, tema / set pitanja, odnosno posebna pitanja javnih nabavki i/ili probleme od posebnog interesa raznih učesnika u javnim nabavkama, koji su relevantni za praksu javnih nabavki Bosni i Hercegovine³.

Tabele 20, 21 i 22 govore o obukama službenika za javne nabavke o novom Zakonu o javnim nabavkama.

Tabela 20

	Da	45,6	<i>Procenat</i>
	Ne	39,4	
	Ne znam	2,3	
	Bez odgovora	12,6	
	Total	100,0	

Iz Tabele 20 se vidi da je skoro 46% ugovornih organa upućivalo službenike na obuku vezano za novi Zakon o javnim nabavkama.

3 Pravilnik o akreditaciji i registraciji predavača javnih nabavki

Tabela 21

	0	1,7	<i>Procenat</i>
	1	19,2	
	2	14,0	
	3	6,8	
	4	1,9	
	5	1,4	
	od 6 i više	2,9	
	Bez odgovora/ne zna	52,0	
	Total	100,0	

Tabela 21 govori o broju službenika koji su pohađali obuku o novom Zakonu o javnim nabavkama.

Tabela 22

	0	1,7	<i>Procenat</i>
	1	25,8	
	2	9,7	
	3	4,1	
	4	2,1	
	5	0,6	
	od 6 i više	1,0	
	Bez odgovora/ne zna	55,0	
	Total	100,0	

Podatak iz Tabele 22 govori koliko su službenici prošli obuka o novom Zakonu o javnim nabavkama. S obzirom na kompleksnost novog Zakona o javnim nabavkama, izuzetno je korisno da svi ugovorni organi imaju obučenog službenika za javne nabavke, jer kao što je napomenuto edukacijom se smanjuje mogućnost grešaka u provođenju javnih nabavki i osigurava da se dobije najbolja vrijednost za novac. Zakonom je predviđeno da se ovo pitanje riješi podzakonskim aktom koje donosi Savjet/Vijeće ministara BiH.

Obustavljanje postupka ili dodjele ugovora zbog koruptivnih radnji ili sukoba interesa od 2005. godine

Tabela 23

	0	4,3	<i>Procenat</i>
	1	1,4	
	3	0,6	
	od 6 i više	0,2	
	Bez odgovora/ne zna	93,6	
	Total	100,0	

Podatak iz Tabele 23 da 93,6% ugovornih organa nije dalo odgovor ili ne zna da li je i jedan postupak obustavljen zbog koruptivnih radnji ili sukoba interesa od 2005. godine može da ukaže da se problematici korupcije i sukoba interesa u javnim nabavkama ne pridaje potreban značaj. Radi se o jednom izuzetno značajnom pitanju, koje je na Listi pitanja EU - Poglavlje 5 javne nabavke, jer nepostojanje odgovora na ovo pitanje može da ukaže na postojanje sistemske korupcije, zbog čega i EU traži ovaj podatak.

Rokovi plaćanja po ugovorima iz oblasti javnih nabavki

Tabela 24

	Da	70,1	<i>Procenat</i>
	Ne	14,8	
	Ne znam	0,4	
	Bez odgovora	14,8	
	Total	100,0	

Kada je riječ o poštovanju rokova plaćanja, iz Tabele 24 se vidi da samo 70% ugovornih organa izvršava svoje obaveze na vrijeme, tj. u ugovorenom roku plaća obaveze prema dobavljaču. Treba napomenuti da ugovorni organ ne smije pokrenuti postupak nabavke dok ne obezbijedi sredstava za njegovo finansiranje. Samo kašnjenje u plaćanju po ugovorima iz oblasti javnih nabavki može da dovede do raznih koruptivnih radnji, a svakako nije ni u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima. Na ovaj način ugovorni organ otežava poslovanje privrednog subjekta, koji ne može da naplati svoja potraživanja i na taj način se nalazi u veoma nepovoljnom položaju. Zbog takvog položaja ugo-

vornih organa i ponuđača može da dođe do korupcije, odnosno davanja mita od strane ponuđača i primanja mita od strane odgovornog lica u ugovornom organu kako bi se izvršila naplata potraživanja, jer postupci pred sudovima traju previše dugo i mala i srednja preduzeća ne mogu da podnesu takav teret.

ZAKLJUČCI

Nužno je naglasiti neophodnost boljeg normativnog uređenja oblasti javnih nabavki, kako bi se smanjila mogućnost manipulacije i koruptivnih radnji, a naročito da takve radnje ostanu ne sankcionisane, jer se na taj način samo ohrabruju pojedinci skoloni korupciji da nastave sa nezakonitim radnjama na štetu javnih sredstava. Pri tome, treba insistirati na nužnosti smanjenja u razumne granice broja netransparentnih postupaka, jer su kao takvi sakriveni od očiju javnosti i jako ih je teško otkriti. U takvim postupcima skoro je nemoguće ostvariti i pravnu zaštitu.

Nadalje, neophodno je obavezati ugovorne organe da donose cjelovite planove nabavki, kako ne bi nabavke provodili ad hoc, odnosno kako zbog nedostatka vremena ne bi bili primorani provoditi netransparentne postupke, koji su podložni korupciji i u kojima se dobija znatno manja vrijednost za novac nego u transparentnim postupcima. Također, potrebno je na sistematičan način osmisliti plan obuka službenika za javne nabavke, jer dosadašnji način provođenja obuka nije bio od koristi i službenici iako su prošli mnoge obuke nisu se adekvatno osposobili da na najbolji način provode postupke javnih nabavki u svojim ugovornim organima. Na kraju, analiza istraživanja ukazuje da je neophodno zakonom regulisati poštovanje rokova plaćanja ugovornih organa prema dobavljačima, kako bi se izbjegle manipulacije zbog kašnjenja u plaćanju i ne bi javne institucije bile generator nelikvidnosti privrede.

Istraživanja pokazuju: Javne nabavke u Bosni i Hercegovini više nisu javne!

Piše: Semir Mujkić

Javne nabavke u Bosni i Hercegovini više nisu javne. To je rezultat istraživanja Antikorupcijske mreže u BiH ACCOUNT provedeno sa 719 institucija.

Istraživanje je pokazalo da gotovo polovina institucija uopšte ne provodi otvorene i transparentne javne nabavke, velika većina ne sačinjava godišnje planove nabavki a više od trećine ne želi ustupiti uopštene podatke o svojim javnim nabavkama.

Ekskluzivnim uvidom u dokumente jedne od najvećih javnih kompanija u Bosni i Hercegovini, Elektroprivrede BiH, čiji je budžet za javne nabavke veći od budžeta većine kantona, utvrdili smo da ova kompanija 80 posto svojih nabavki provodi potpuno netransparentno. Tek kada se nabavka završi i izabere dobavljač, podaci o tenderu mogu a ne moraju biti objavljeni.

KO JE ZADUŽEN ZA JAVNE NABAVKE

Istraživanje ACCOUNT-a pokazalo je da 30 posto ugovornih organa najčešće provodi takozvane pregovaračke postupke bez objave.

Takve javne nabavke, čiji detalji tokom nabavke ne dolaze do javnosti i dobavljača niti im daju priliku da u njima učestvuju, najveća su prilika za korupciju, objašnjava stručnjak za javne nabavke Igor Vukajlović iz banjalučkog Udruženja građana Tender.

Najčešće opravdanje za pregovaračke postupke je hitnost, objašnjava Vukajlović.

- Dođe do toga da ljudi ne pokrenu postupak na vrijeme jer nemaju plan – objašnjava Vukajlović i dodaje kako su takvi postupci u prošlosti bili česti kod zimskog održavanja ulica.

Postupak nabavke se pokrene tek u oktobru ili novembru i nema dovoljno vremena da se on završi na vrijeme pa institucije pokrenu ubrzani postupak u kome pregovaraju sa jednom firmom a podatke o nabavci nikada ne objave.

Naša zemlja među prvima je u Evropi po broju ovakvih netransparentnih postupaka. Dok je kod nas procenat ovih nabavki blizu 50 posto u Srbiji je u 2014. godini taj procenat bio svega 4,5 posto dok u Hrvatskoj najčešće ne prelazi procenat od 15 posto.

Jedan od najvećih razloga za ovako veliki broj netransparentnih javnih nabavki je nepraviljenje godišnjih planova nabavki, objašnjava Vukajlović. ACCO-UNT je anketirao 719 institucija u BiH. Svoje odgovore je poslalo 465 institucija među kojima 76 njih ili 16 posto ne pravi godišnje planove nabavki.

Prethodni Zakon o javnim nabavkama nije obavezivao institucije da prave plan svojih nabavki. U novom su dobili ovu obavezu ali ona nije jasno definisana kao niti kazna za nepraviljenje plana iako revizori godinama u svoje izvještaje uvrstavaju primjedbu institucijama da trebaju praviti plan nabavki.

- Kako uopšte funkcionišu bez plana nabavki – kaže Vukajlović i objašnjava da sve, pa i one najsitnije nabavke, moraju biti u planu nabavki kako bi institucije mogle na vrijeme provoditi nabavke.

U zemljama Evropske unije postoje jako velike kazne za provođenje nabavke koja se ne nalazi u godišnjem planu. U Sloveniji je kazna 700.000 maraka a u Hrvatskoj milion kuna. Na spisku takozvanih ugovornih organa koji ne prave godišnji plan nabavki su, između ostalih, Grad Mostar, Ministarstvo finansija Zeničko-dobojskog kantona, Ministarstvo privrede Kantona Sarajevo koji čine spisak od čak 20 kantonalnih ministarstava koja ne prave planove nabavki a čiji zbirni budžet se mjeri u desetinama miliona maraka.

Svaki plan nabavki zasniva se na budžetu institucije i treba da ima nekoliko osnovnih stvari – šta i kada se nabavlja, kojim postupkom odnosno na koji način i od kojeg novca će se nabavka finansirati.

- Sami ponuđači se mogu onda pripremiti kada imaju plan nabavki, imaju više vremena nego kad se objavi poziv – objašnjava Vukajlović i dodaje kako se većina plana zasniva na prethodnim iskustvima: kod kancelarijskog materijala je najjednostavnije, vidi se koliko je trošeno, da li će biti novih radnih mjesta, kakve su potrebe.

Zakon obavezuje institucije da svoj plan objave na internet stranici.

- Manje ima malverzacija gdje se prave planovi nabavki – kaže Vukajlović.

Pravljenje odjeljenja za javne nabavke u institucijama koje provode veliki broj nabavki također smanjuje malverzacije, objašnjavaju u Tenderu.

Pripremanje i provođenje javnih nabavki zahtjevan je posao na koji se troši puno vremena, kaže Vukajlović. U njemu bi trebali biti zaposleni pravnici i ekonomisti. Odjeljenje za javne nabavke nema gotovo 70 posto institucija, pokazuje istraživanje ACCOUNT-a.

“Nepostojanje odjeljenja, pored neosposobljenosti može da doprinese i lošoj izradi planova nabavki, tenderske dokumentacije i nekvalitetnom radu komisije za nabavke”, navodi se u ovom izvještaju.

Zaposleni u odjeljenju imaju svoj stav, rade ozbiljno i prave manje grešaka jer vremenom steknu znanje i iskustvo u javnim nabavkama, kaže Vukajlović. Većina institucija nema ovo odjeljenje i javne nabavke u njima provode najčešće zaposleni u pravnoj službi.

- Ti ljudi nisu ti koji se bave samo javnim nabavkama i često propuste neke izmjene zakona – kaže Vukajlović i dodaje kako je česta praksa da se mijenjaju zaduženi za javne nabavke upravo kada u tome postanu dobri pa novi radnici na javnim nabavkama moraju da uče od početka.

Odjeljenje za javne nabavke nema, između ostalih, državno Ministarstvo prometa i komunikacija koje je za četiri godine potrošilo najmanje 17 miliona maraka na javne nabavke i koje je provelo dvije nabavke veće od po šest miliona maraka. Federalno ministarstvo pravde također nema odjeljenje za javne nabavke iako u prosjeku godišnje na javne nabavke potroši pet miliona maraka.

Ministarstvo trgovine i turizma Republike Srpske nema odjeljenje za javne nabavke iako je samo u 2012. godini provelo nabavku goriva za ovo ministarstvo i Vladu Republike Srpske vrijednu više od 12 miliona maraka.

Teško je objasniti kako Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije uopšte provodi svoje nabavke vrijedne više od 330 miliona maraka u periodu od 2011. do 2014. godine, prema podacima Centra za istraživačko novinarstvo u Sarajevu. U ovom periodu potpisano je 458 ugovora sa 51 kompanijom što je u prosjeku bilo više od devet nabavki mjesečno.

U BiH ne postoji zakonska obaveza pravljenja odjeljenja za javne nabavke ali postojanje odjeljenja govori o odgovornom pristupu javnim nabavkama, kaže Vukajlović. On smatra da svaka institucija u kojoj tri ili više zaposlenih rade na javnim nabavkama treba da formira odjeljenje.

- Čim imaš budžet preko 100.000 za nabavke neko time mora upravljati, praviti plan, biti član komisije, pratiti realizaciju ugovora – objašnjava Vukajlović.

MILIONI SKRIVENI OD JAVNOSTI

Najporazniji podatak iz istraživanja ACCOUNT-a je 47,2 posto institucija koje tokom 2013. godine nisu provele niti jedan otvoreni postupak. Na spisku su čak 44 ministarstva. Koliko je novca potrošeno na ove netransparentne nabavke nemoguće je otkriti.

Ekskluzivnim uvidom u podatke o nabavkama Elektroprivrede pronašli smo primjere koji dobro pokazuju smanjenje transparentnosti u javnim nabavkama.

Elektroprivreda nabavke od svojih zavisnih preduzeća u koncernu nabavlja pregovaračkim postupcima bez objave obavještenja.

Federalni revizori su još 2010. godine u svom izvještaju naveli primjedbu Elektroprivredi. Revizori smatraju da direktno pregovaranje sa zavisnim društvima nije u skladu sa zakonom.

“I ako se radi o Zavisnim društvima, nabavka roba direktnim pregovaranjem, nije izvršena na transparentan način i nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, jer zavisna društva posluju na komercijalnoj osnovi”, smatraju revizori.

Favorizovanje na tenderima Elektroprivrede na svojoj koži osjetio je direktor sarajevske kompanije Elektrokontakt Muzafer Kaljić. Njegova firma prijavljivala se na otvorene postupke za nabavku mjernih ormara. Iako su trebali dobiti nabavke Elektroprivreda je dva puta obustavljala nabavku a Elektrokontakt dva puta dobio žalbu u svoju korist. Nakon toga je Elektroprivreda uključila kompaniju Eldis-tehnika, koja je također učestvovala u ovom tenderu, u svoj koncern. Nakon toga sve nabavke su provođene pregovaračkim postupkom bez objave obavještenja.

Kaljić se na ovakav način nabavki Elektroprivrede žalio prvo Konkurencijskom vijeću BiH koje je donijelo odluku u korist Elektroprivrede ali je Sud BiH u januaru 2014. godine uvažio žalbu Elektrokontakta protiv Konkurencijskog vijeća. Elektrokontakt se tada žalio na zloupotrebu dominantnog položaja Elektroprivrede i Eldis-tehnike prilikom nabavke 16.000 mjernih ormara koji se ugrađuju u domaćinstva. Konkurencijsko vijeće je odbilo ovu žalbu pa je Elektrokontakt protiv njih podnio tužbu Sudu BiH u aprilu 2011. godine.

Iako je Konkurencijsko vijeće tada smatralo da Elektroprivreda ima sve dokaze u svoju korist, presuda državnog suda navodi da je ova državna kompanija

propustila sudu dostaviti većinu relevantnih dokaza u svoju korist. Zbog toga je sud naredio da Konkurencijsko vijeće ponovi postupak pa bi njihova konačna odluka mogla glasiti da su Elektroprivreda BiH i Eldis-tehnika koristili svoj dominantni položaj na tržištu prilikom nabavke ormara i tako onemogućili drugim kompanijama da učestvuju u nabavci.

Sud BiH je osporio rješenje Konkurencijskog vijeća da Elektroprivreda BiH i Eldis-tehnika nisu prekršili Zakon o konkurenciji “u smislu da direktno ili indirektno nameću nelojalne kupovne i prodajne cijene ili druge trgovinske uslove kojima se ograničava konkurencija, kao i da ograničavaju proizvodnju, tržište ili tehnički razvoj na štetu potrošača...”.

Uvidom u dokumentaciju o nabavkama Elektroprivrede otkrili smo da je Elektroprivreda i nakon ove presude nastavila sa praksom nabavki ormara od Eldis-tehnike na netransparentan način. Ugovor za nabavku priključnih ormara potpisan je 20. novembra 2014. godine i vrijedan je više od pet miliona maraka.

U planu nabavki za 2015. godine Elektroprivreda je dodatno smanjila broj otvorenih postupaka. Od ukupno planiranih gotovo 420 miliona maraka za javne nabavke, pregovaračkim postupkom se planira potrošiti 377 miliona maraka što je gotovo 90 posto svih nabavki ove kompanije. Otvorene postupke Elektroprivreda će provoditi tek u tri posto nabavki.

- Otvoreni postupci su jedini transparentni – kaže Igor Vukajlović iz udruženja Tender.

On objašnjava da se za svaku nabavku može provesti otvoreni postupak, pa čak i one od 20.000 maraka.

- Pošteni službenici provode transparentan postupak i za nabavku od 15.000 maraka – kaže Vukajlović.

Pregovarački postupci zamišljeni su samo za hitne slučajeve koji se ne mogu predvidjeti, objašnjava Vukajlović.

- Hitnost je nešto što se ne može dovesti u vezu s tobom, iznenadni događaji, poplava uništila kompjutere pa hitno moraš nabaviti nove, klizište na putu, to je hitnost – kaže ovaj stručnjak i objašnjava da institucije i kompanije najčešće provode pregovaračke postupke jer se na njih nema ko žaliti.

A hitnost kod plaćanja naručenog i isporučenog mnogo je manje hitna nego kod provođenja netransparentnih nabavki. Sa plaćanjem, na osnovu istraživanja ACCOUNT-a, kasni 15 posto ugovornih organa a još toliko uopšte nije

odgovorilo na ovo pitanje. To znači da tri od deset provedenih nabavki nije plaćeno na vrijeme iako institucije ne smiju niti pokrenuti nabavku ako za nju nemaju obezbijeden novac. Za kašnjenje sa plaćanjem nema propisane kazne pa je, kaže Vukajlović, kašnjenje nekada namjerno i od njega koristi ima i dobavljač jer je kamatna stopa na dug 18,5 posto godišnje.

DRŽAVA NE PLAĆA NA VRIJEME

Član Tendera i vlasnik privatne firme Rajko Kecman morat će tužiti Osnovni sud u Banjoj Luci jer mu još uvijek nije platio robu koju je isporučio 2013. godine. Već ranije je morao tužiti načelnika opštine Brod zbog neplaćenih računa po ugovoru sklopljenom nakon provedenog postupka javne nabavke.

- Obično velike firme, kojima država puno duguje, rade sa njima u dilu, naplate im kasnije kamatu i firmi se isplati da pusti godinu dana jer je 8 do 9 posto trošak novca kredita a zateznom kamatom možeš zaraditi 7 do 8 posto – kaže Kecman i dodaje da ovakvim ponašanjem država ugrožava privatne kompanije jer za svaku isporučenu robu moraju unaprijed platiti PDV.

Rok za plaćanje postao je jedan od podkriterija nabavki na osnovu kojeg se buduće ponuda firmi.

Kompanija Novoteks iz Banje Luke pobijedila je na tenderu banjalučkog Kliničkog centra za nabavku hrane jer je pristala na rok plaćanja od 1.460 dana. Ova kompanija pristala je čekati četiri godine na naplatu svoje robe pa čak i to da nikada ne dobiju novac jer nakon tri godine nastupa zastara potraživanja.

- Problem je što jedina država za sada u Evropi je naša koja je Zakonom o javnim nabavkama dozvolila da rok plaćanja bude kriterij odnosno potkriterij kriterija za izbor ekonomski najpovoljnije ponude – objašnjava Kecman i dodaje kako je u većini evropskih zemalja rok za plaćanje 30-45 dana i 45-60 dana između privatnih kompanija. U Crnoj Gori se automatski naplaćuje kazna od 5.000 eura za probijanje roka plaćanja i firmi se blokira bankovni račun. U Srbiji je ovaj problem također riješen prije dvije godine a u Hrvatskoj je Konzum kažnjavao jer nije plaćao dugove u roku od 60 dana.

Istraživanje ACCOUNT-a pokazalo je da javne nabavke u BiH imaju problema u svakom dijelu svoje procedure – većina institucija ne pravi planove nabavki, nabavke provode netransparentno i daleko od očiju javnosti i novinara a onda kasne sa njihovim plaćanjem. Previše problema za sistem na koji država svake godine potroši više od četiri milijarde maraka.

SVAKA DRUGA NABAVKA RJEŠAVA SE PREGOVARAČKIM POSTUPKOM

Anketno istraživanje Antikorupcijske mreže u Bosni i Hercegovini ACCOUNT provedeno je tokom 2014. godine. Od 719 anketiranih takozvanih ugovornih organa – opština, agencija, ministarstava pa sve do vlada – svoje odgovore je poslalo njih 465 ili u postocima 65 posto.

Osim podataka iz teksta važno je spomenuti još neke rezultate istraživanja. Ono je pokazalo da institucije samo u iznimnim slučajevima provode takozvane ograničene postupke koji imaju dvije faze i koriste se kod složenih nabavki poput traženja konsultantskih usluga.

U BiH se sve češće koriste pregovarački postupci ali institucije gotovo uvijek biraju ne objaviti poziv za sve firme. Svaka druga nabavka je provedena pregovaračkim postupkom bez objave u kojem ugovorni organi sami biraju sa kojom će kompanijom pregovarati.

Istraživanje je pokazalo da je sve manje žalbi u javnim nabavkama ali ne zbog smanjenja korupcije već zbog smanjenja transparentnosti. Moguće se žaliti samo na otvorene postupke kojih je sve manje. Tokom 2013. godine 4,9 posto anketiranih je imalo šest ili više žalbi na svoje tendere. Ako mislite da je to nizak procenat evo zanimljivog podatka – 4,9 posto svih nabavki u BiH iznosi oko 200 miliona maraka. Na spisku se, između ostalih, nalaze neke od institucija i kompanija koje troše stotine miliona na javne nabavke – Elektroprenos BiH, Autoceste Federacije, Elektroprivreda BiH i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske. Istraživanje je pokazalo i da većina institucija šalje svoje službenika na obuke o javnim nabavkama ali je teško objasniti 13,8 njih koji nisu znali odgovoriti na ovo pitanje.

Na pitanje koliko je postupaka ili dodjela ugovora obustavljeno zbog korupcije ili sukoba interesa nije odgovorilo ili ne zna više od 93 posto ispitanih.

“Radi se o jednom izuzetno značajnom pitanju koje je na listi pitanja Evropske unije u poglavlju pet o javnim nabavkama jer nepostojanje odgovora na ovo pitanje može da ukaže na postojanje sistemske korupcije, zbog čega EU i traži ovaj podatak”, navodi se u istraživanju.





Korupcija i
zapošljavanje

Izveštaj o nalazima anketnog istraživanja o stanju u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini

SAŽETAK

Trenutno stanje u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini predmet je anketnog istraživanja koje je obavljeno u sklopu projekta ACCOUNT.

Istraživanje je obavljeno u periodu avgust – septembar 2014. g. i obuhvatilo je 300 organa javne uprave (ministarstva, agencije, upravne organizacije, organi lokalne samouprave), 106 javnih ustanova i 77 javnih preduzeća na različitim nivoima vlasti (država, entiteti, kantoni, jedinice lokalne samouprave, te Brčko distrikt BiH kao zasebna samoupravna jedinica). Analiza istraživanja je, između ostalog, pokazala da od ukupno 106 javnih ustanova koliko je anketirano 54 nema usvojen pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji zapošljavanja i pristupa radnim mjestima. Također, nalazi istraživanja ukazuju da 47 javnih preduzeća od ukupno 77 koliko je anketirano nema usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja.

Iskazano u procentima, ustanovljeno je da 7,2% institucija nema usvojen pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, iako postoji zakonska obaveza za njihovo usvajanje. Obavezna konkursna procedura prilikom zapošljavanja postoji samo kod 34% javnih institucija, dok pravo na žalbu omogućava 32% institucija. Od ukupnog broja javnih ustanova gotovo 50% u svojim pravilnicima nema definisanu obavezu raspisivanja javnog oglasa. Slična je situacija i kada su u pitanju javna preduzeća. Analizom nalaza predmetnog istraživanja, također, je utvrđeno da ne postoje jasno definisani kriteriji o korištenju diskrecionog prava, posebno kada je u pitanju Federacija BiH.

METODOLOGIJA

U metodologiji istraživanja korišten je jedinstveni anketni Upitnik koji je sadržavao 7 pitanja koja su se odnosila na analizu stanja u odnosu na (i) postojanje/nepostojanje internih akata; (ii) transparentnost i javnost rada javnih institucija u procesu zapošljavanja; (iii) jednakost i nediskriminacija u procesu pristupa radnim mjestima; (iv), postupajući organi/tijela nadležna za prijem

novih uposlenika i postupanje po žalbama; (v) broj zaposlenih (stalno zaposleni, zaposleni na određeno, ugovor o djelu); (vi) postojanje/nepostojanje kriterija za korištenje diskrecionog prava; (vii) stepen usaglašenosti zakona i opštih propisa sa odredbama pravnih propisa kojima se definiše zabrana diskriminacije osoba u pogledu zapošljavanja i pristupa radnim mjestima, prije svega Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Istraživanjem su obuhvaćene javne institucije na državnom, entitetskim, kantonalnim nivoima, te nivou lokalne samouprave. Od ukupnog broja anketiranih institucija, 73,3% se nalazi u Federaciji BiH, 24,4% u Republici Srpskoj, te 2,3% u Brčko distriktu BiH. Broj institucija koje su odbile da učestvuju u anketnom istraživanju i odgovore na postavljena pitanja anketara je neznatan. Pri tome, nešto veći procenat je institucija u Republici Srpskoj koje su indirektno odbile saradnju u istraživanju.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

U istraživanju je učestvovalo 488 javnih institucija, što predstavlja kvalitetan uzorak na osnovu kojeg je moguće izvršiti uvid u stvarno stanje. Tabelarni prikaz (Tabela 1) ilustruje procenat učestvovanja javnih institucija u predmetnom istraživanju u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH. Pri tome, procenat od 73,3% javnih institucija koje su obuhvaćene anketnim istraživanjem u Federaciji BiH u odnosu na 24,4% koliko je anketirano u Republici Srpskoj i 2,3% u Brčko distriktu BiH nije slučajna kada se uzme u obzir teritorijalna i institucionalna podijeljenost u Federaciji BiH na federalni, kantonalni i opštinski nivo vlasti. Tabela 2 sadrži procentualni prikaz učestvovanja pojedinih kantona u Federaciji BiH.

Tabela 1

<i>Entitet</i>	FBiH	73,3	<i>Procenat</i>
	RS	24,4	
	Brčko distrikt	2,3	
	Total	100,0	

Tabela 2

<i>Regija/kantoni</i>	USK	5,7	<i>Procenat</i>
	Ze-Do	9,1	
	SK	16,5	
	SBK	7,2	
	HNK	10,6	
	ZHK	2,5	
	IRS	12,7	
	SRS	12,3	
	BD	0,8	
	K10	3,4	
	TK	9,1	
	BPK	1,5	
	PK	3,8	
	BPK	4,7	
	Total	100,0	

INTERNI AKTI

Prvo pitanje iz anketnog upitnika se odnosilo na postojanje/nepostojanje internih akata, usvojenih od strane javnih institucija, i to:

- postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o kriterijima zapošljavanja i
- postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

a) Postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o kriterijima zapošljavanja

Kako je vidljivo iz Tabele 3, u praksi se primjenjuje veliki broj pravilnika o kriterijima zapošljavanja, od kojih je većina usvojena prije donošenja Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, iako prema članu 24. stav 2., postoji obaveza usaglašavanja kriterija sa odredbama ovog Zakona. Riječ je o periodu prije 2010. godine. Pri tome, veliki je procenat javnih institucija, čak 67,4% koje nisu dale odgovor na ovo pitanje, odnosno, koje su dale odgovor “Ne zna”.

Tabela 3

<i>Godina usvajanja Pravilnika o zapošljavanju</i>	Bez odgovora/ne zna	67,4	<i>Procenat</i>
	1995	0,2	
	1997	0,2	
	1999	0,2	
	2000	0,2	
	2001	0,6	
	2002	0,2	
	2003	0,2	
	2004	0,8	
	2005	2,5	
	2006	1,5	
	2007	4,4	
	2008	4,0	
	2009	3,2	
	2010	2,5	
	2011	1,7	
	2012	4,9	
	2013	2,3	
	2014	2,8	
Total	100,0		

Javne ustanove

Kako ilustruje Tabela 4, od ukupnog broja od 106 anketiranih javnih ustanova, čak 54 javne ustanove nemaju usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja. Uglavnom se koriste opšti pravilnici o radu, koji omogućavaju zapošljavanje po hitnom postupku, na određeno, bez raspisivanja javnih oglasa. Pri tome, ugovori na određeno se produžavaju sve dok se ne steknu uslovi za zapošljavanje na neodređeno. Podsjećamo da ovi pravilnici nisu u saglasnosti sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, koji ne predviđa mogućnost zapošljavanja “po hitnom postupku”.

Tabela 4

<i>Postojanje/nepostojanje pravilnika o kriterijima zapošljavanja</i>	Ima	52	<i>Broj odgovora</i>
	Nema	54	

Javna preduzeća

U javnim preduzećima situacija je lošija u odnosu na javne ustanove. Tabela 5 ukazuje da od ukupnog broja od 77 javnih preduzeća koliko je anketirano, čak 47 nema usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja, pa se postavlja pitanje na osnovu kojih kriterija se vrši zapošljavanje.

Tabela 5

<i>Postojanje/nepostojanje pravilnika o kriterijima zapošljavanja</i>	Ima	30	<i>Broj odgovora</i>
	Nema	47	

b) Postojanje/nepostojanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

Tabela 6 ukazuje na procenat od 92,8% institucija koje imaju usvojen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

Tabela 6

<i>Pravilnik o unut. organ. i sistematizaciji radnih mjesta</i>	Bez odgovora/ne zna	7,2	<i>Procenat</i>
	1995	0,2	
	1997	0,2	
	1999	0,2	
	2000	0,8	
	2001	0,6	
	2002	0,2	
	2003	0,4	
	2004	1,7	
	2005	3,4	
	2006	4,4	
	2007	5,9	
	2008	8,5	
	2009	4,7	
	2010	4,7	
	2011	3,8	
	2012	15,3	
2013	26,1		
2014	11,7		
Total	100,0		

TRANSPARENTNOST I JAVNOST RADA

Kada je u pitanju transparentnost i javnost rada javnih institucija, samo 13% ispitanika je izjavilo da je sadržaj internih akata dostupan na web stranicama, dok 44% ispitanika nije dalo nikakav odgovor. Tabela 7 ilustruje načine koje koriste javne institucije za javnu prezentaciju internih akata.

Tabela 7

<i>Na koji način je javnosti omogućen uvid u sadržaj internih akata?</i>	Sadržaj je dostupan na osnovu podnošenja zahtjeva	30%	<i>Procenat</i>
	Interni akti su objavljeni u službenim novinama/glasniku	13%	
	Sadržaj je dostupan na službenoj web stranici	13%	
	Bez odgovora	44%	
	Ukupno	100%	

JEDNAKOPRAVNOST I NEDISKRIMINACIJA

Analiza nalaza istraživanja ukazuje da obavezna konkursna procedura postoji samo kod 34% javnih institucija. Podsjećamo da je predmetno istraživanje obavljeno i u organima javne uprave, koji imaju obavezu raspisivanja javne konkursne procedure, definisane pozitivnim zakonskim propisima na državnom i entitetskim nivoima. Većinu pozitivnih odgovora upravo su dali predstavnici javne uprave. Pravo na žalbu građanima u postupku zapošljavanja i pristupa radnim mjestima omogućava 32% ispitanih institucija. Nalazi iz Tabele 8 ukazuju na mogućnost prisutnosti neposredne diskriminacije u postupku prijema novih uposlenika, jer im uskraćuje pravo da, na osnovu raspisane javne oglasne procedure, apliciraju za radno mjesto. Također, većina anketiranih javnih institucija koje ne posjeduju procedure uskraćuje pravo građanima na dvostepenost postupka, tj. da, na osnovu provedenog javnog konkursa, nakon donošenja rješenja, koriste svoje pravo na žalbu.

Tabela 8

<i>Da li su pravilnikom o zapošljavanju propisani</i>	Obavezna konkursna procedura javnog oglašavanja	34%	<i>Procenat</i>
	Pravo na žalbu	32%	
	Bez odgovora	34%	
	Ukupno	100%	

Javne ustanove

Što se tiče javnih ustanova, kako je prikazano u Tabeli 9, analiza nalaza istraživanja ukazuje da čak polovina ispitanih institucija ne raspisuje javne oglase prilikom novih zapošljavanja, čime se negiraju ustavni principi jednakopravnosti i nediskriminacije građana. Od 56 javnih ustanova koliko je odgovorilo pozitivno, njih 8 je dalo odgovor da je oglasna procedura propisana, ali pri tome nisu dale pozitivan odgovor kada je u pitanju pravo na žalbu. Dvije institucije su izjavile da konkurs nije obavezan u zdravstvenom sektoru. Sjedite ove dvije institucije je u Republici Srpskoj, u čijem Ustavu se eksplicitno zabranjuje diskriminacija u pristupu radnim mjestima (Član 39. Ustava RS).

Tabela 9

<i>Da li je pravilnikom o zapošljavanju propisana obavezna oglasna procedura?</i>	DA	56	<i>Broj odgovora</i>
	NE	50	

Prema nalazima analize u Tabeli 10, pravo na žalbu omogućava 62 javne ustanove, a 44 je odgovorilo negativno, što predstavlja povredu odredbi Zakona o upravnom postupku. Pored toga, 14 javnih ustanova od ukupnog broja koje su dale pozitivan odgovor na ovo pitanje, izjavilo je da pravilnicima nije propisana obavezna javna oglasna procedura, što je apsurdna situacija, i postavlja se pitanje osnovanosti istih.

Tabela 10

<i>Da li pravilnici omogućavaju pravo na žalbu?</i>	DA	62	<i>Broj odgovora</i>
	NE	44	

Javna preduzeća

Kako je ilustrovano u Tabeli 11, od 77 anketiranih javnih preduzeća, čak 39 ne raspisuje javnu oglasnu proceduru prilikom zapošljavanja. Podsjećamo da se radi o javnom sektoru koji treba biti dostupan svim građanima, u skladu sa poštivanjem principa jednakopravnosti i nediskriminacije. Također, oglasi za prijem novih uposlenika trebali bi biti u skladu sa opštim principima transparentnosti i otvorenosti rada javnih institucija, što ovdje nije slučaj. Također, 8 anketiranih ispitanika je odgovorilo da je javna oglasna procedura obavezna, ali ne i pravo na žalbu.

Tabela 11

<i>Da li je pravilnikom o zaposljavanju propisana obavezna oglasna procedura?</i>	DA	38	<i>Broj odgovora</i>
	NE	39	

Identična je situacija i kada je u pitanju pravo na žalbu, uz napomenu da je 13 ispitanika izjavilo da postoji pravo na žalbu, ali ne i obavezna javna oglasna procedura.

Tabela 12

<i>Da li pravilnici omogućavaju pravo na žalbu?</i>	DA	38	<i>Broj odgovora</i>
	NE	39	

POSTUPAJUĆI ORGANI/TIJELA

Ovo pitanje se odnosilo na organe/tijela koja donose odluke o prijemu novih uposlenika, kao i organe/tijela koja postupaju po žalbi na rješenje doneseno od strane prvospomenutih organa i analiza nalaza ukazuje na nekolicinu zaključaka.

Prvo, kada je u pitanju javna uprava u Federaciji BiH, nakon raspisanog konkursa posredstvom Agencije za državnu službu FBiH (ADS), rukovoditelj organa koji raspisuje konkurs ima diskreciono pravo da sa liste uspješnih kandidata odabere onog kandidata koji, po njegovom mišljenju, ispunjava uslove za to radno mjesto. Pri tome je obavezan da zatraži mišljenje od ADS-a, koje nije obavezujuće. Većina ovih organa/tijela nema usvojene kriterije o korištenju diskrecionog prava (vidi naredno pitanje) prilikom donošenja takve odluke. Slična je situacija i u drugom bh. entitetu i na državnom nivou, gdje komisije igraju ključnu ulogu, tj. kojima je dodijeljeno diskreciono pravo odlučivanja, bez jasno utvrđenih kriterija korištenja diskrecionog prava.

Drugo, kada su u pitanju javne ustanove i javna preduzeća, neprihvatljiva je situacija da se, i kao prvostepeni i kao drugostepeni organ odlučivanja, pojavljuju isti subjekti. U konkretnim primjerima, žalbu na prvostepeno rješenje o odluci izbora kandidata moguće je uputiti istom organu koji je donio navedeno rješenje, što nije u skladu sa zakonskom regulativom koja definiše dvostепенost upravnog postupka. Podsjećamo i da je veliki broj ispitanika izjavilo da nisu obavezni raspisivati javne oglase, što direktno sprječava dvostепенost postupka.

Tabela 13

<i>Nadležni organ za odabir i prijem novih uposlenika</i>	Komisija	204	<i>Broj odgovora</i>
	Direktor	164	
	ADS (bilo koja)	142	
	Načelnik općine	74	
	Ministar	49	
	Rukovodilac	24	
	Uprava	19	
	Upravni odbor	19	
	Nadzorni odbor	12	
	Odbor za zapošljavanje	5	
	Rektor	5	
	Sindikata	4	
	Vlada kantona	3	
	Skupština opštine	3	
	FBiH pravobranilaštvo	2	
	Generalni revizor	2	
	Gradonačelnik	2	
	Vijeće ministara	2	
	Dekan	2	
	Odjeljenje za ljudske resurse	1	
	Sekretar	1	
	Skupština	1	
	Stručni kolegij	1	
	Zajedničke službe	1	
	Zavod za zapošljavanje	1	
	Školski odbor	1	
	Savjetnik	1	
	Upravno vijeće	1	
	Načelnik službe	1	
	Financijska služba	1	
	Kadrovska služba	1	
Kantonalni tužilac	1		
Predsjednik suda	1		
Komesar	1		
Senat	1		

Tabela 14

<i>Nadležni organ za postupak žalbe</i>	Odbor državne uprave za žalbe	212	<i>Broj odgovora</i>
	Upravni odbor	69	
	Komisija za žalbe	39	
	Direktor	38	
	Nadzorni odbor	26	
	Nadležni sud	29	
	Načelnik općine	21	
	Odbor za žalbe	17	
	Policijski odbor	12	
	Uprava	12	
	ADS (bilo koja)	11	
	Ministar	10	
	Upravno vijeće	10	
	Apelaciona komisija	7	
	Pravna služba	5	
	ADS FBiH	4	
	Skupština	3	
	Gradonačelnik	2	
	Rukovodilac institucije	2	
	Sektor za pravne poslove	2	
	Ured za žalbe	2	
	Senat	2	
	Glavni revizor	1	
	Inspekcija rada	1	
	Kantonalni sud	1	
	Odbor vlade	1	
	Pravobranilac	1	
	Predsjednik	1	
	Ured za reviziju	1	
	Vlada kantona	1	
	Rektor	1	
Upravna inspekcija	1		
Sekretar vijeća ministara	1		

BROJ ZAPOSLENIKA

Fokus istraživanja bio je na broju zaposlenika koji su zaposleni na određeno vrijeme, kao i onih koji su angažovani na osnovu ugovora o djelu. Razlog za to leži u činjenici da se njihovo angažovanje uglavnom vrši bez raspisivanja javnih konkursnih/oglasnih procedura, što otvara mogućnost različitih oblika koruptivnih aktivnosti od strane donosioca takvih odluka.

Tabela 15

<i>Stalno zaposleni</i>	od 1 do 10	11,4	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	13,3	
	od 21 do 30	9,3	
	od 31 do 50	14,2	
	od 51 do 100	22,9	
	od 101 do 200	11,2	
	od 201 do 400	5,3	
	preko 400	9,6	
	Bez odgovora/ne zna	2,8	
Total	100,0		

Iz Tabele 16 je vidljivo da u anketiranim institucijama postoji veliki procenat osoba koje su angažovane na određeno vrijeme. Pored toga što ovakav način zapošljavanja omogućava devijantne pojave, poput političke korupcije, nepotizma, pa i iznude, ove osobe vrlo lako mogu postati žrtve različitih političkih pritisaka i ucjena. Nalazi, također, ukazuju da polovina anketiranih javnih institucija ima ovakve uposlenike. Kada se tome dodaju i odgovori “Ne zna”, procenat zaposlenih na određeno vrijeme je daleko veći.

Tabela 16

<i>Zaposleni na određeno vrijeme</i>	od 1 do 10	15,3	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	11,2	
	od 21 do 30	5,1	
	od 31 do 50	5,7	
	od 51 do 100	7,6	
	od 101 do 200	4,0	
	preko 200	0,2	
	Bez odgovora/ne zna	50,9	
	Total	100,0	

Tabele 17 i 18 ukazuju na odnos između broja muškaraca i žena angažovanih na određeno vrijeme, gdje je daleko veći broj žena koje su angažovane na određeno vrijeme. Također, nije zanemarljiva činjenica da je najveći broj onih institucija koje su dale odgovor da je svaka deseta osoba angažovana na određeno.

Tabela 17

<i>Muški - zaposleni na određeno vrijeme</i>	od 1 do 10	14,0	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	7,8	
	od 21 do 30	7,8	
	od 31 do 50	4,2	
	od 51 do 100	2,3	
	preko 101	2,1	
	Bez odgovora/ne zna	61,8	
	Total	100,0	

Tabela 18

<i>Ženski - zaposleni na određeno vrijeme</i>	od 1 do 10	29,4	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	2,1	
	od 21 do 30	1,1	
	od 31 do 50	2,1	
	od 51 do 100	1,1	
	preko 101	0,4	
	Bez odgovora/ne zna	63,8	
	Total	100,0	

Što se tiče angažmana po osnovu ugovora o djelu, iz Tabele 19 je vidljivo da čak 38,1% javnih institucija koristi ugovor o djelu kao način angažmana. Ovdje je potrebno uraditi posebno istraživanje, kojim bi se, između ostalog, utvrdio procenat onih koji su već u radnom odnosu, a dodatno su angažovani po osnovu ugovora o djelu.

Tabela 19

<i>Ugovor o djelu</i>	od 1 do 10	33,3	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	2,5	
	od 21 do 30	0,8	
	od 31 do 50	1,1	
	Preko 51	0,4	
	Bez odgovora/ne zna	61,9	
	Total	100,0	

Tabela 20

<i>Muški - ugovor o djelu</i>	od 1 do 10	25,0	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	1,1	
	od 21 do 30	0,8	
	Preko 31	0,6	
	Bez odgovora/ne zna	72,5	
	Total	100,0	

Tabela 21

<i>Ženski - ugovor o djelu</i>	od 1 do 10	23,7	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	1,5	
	preko 21	,8	
	Bez odgovora/ne zna	74,0	
	Total	100,0	

Kada su u pitanju ostale vrste zaposlenja, kao što je zaposlenje pripravnika, procenti zaposlenih muškaraca i žena gotovo su izjednačeni, što je vidljivo iz Tabela 22, 23, i 24.

Tabela 22

<i>Ostale vrste zaposlenja</i>	od 1 do 10	8,5	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	0,6	
	od 21 do 30	0,4	
	Preko 31	1,1	
	Bez odgovora/ne zna	89,4	
	Total	100,0	

Tabela 23

<i>Ostale vrste zaposlenja – muški</i>	od 1 do 10	7,0	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	1,1	
	Bez odgovora/ne zna	91,9	
	Total	100,0	

Tabela 24

<i>Ostale vrste zaposlenja – ženski</i>	od 1 do 10	6,8	<i>Procenat</i>
	od 11 do 20	1,1	
	Bez odgovora/ne zna	92,1	
	Total	100,0	

ODLUKE/KRITERIJI

Postojanje kriterija za korištenje diskrecionog prava donosilaca odluka prilikom zapošljavanja u javnim institucijama je pitanje koje je sadržano u anketnom upitniku. Nalazi analize istraživanja ukazuju da je 36% ispitanika odgovorilo pozitivno na ovo pitanje. Pri tome, pitanje se odnosilo na postojanje kriterija prilikom zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme. Pored toga, iako ne spada u radno-pravne odnose, pitanje se odnosilo i na postojanje/nepostojanje kriterija za angažovanje po osnovu ugovora o djelu.

Sve institucije koje su odgovorile pozitivno na ovo pitanje, navele su da su ovi kriteriji utvrđeni internim pravilnicima, kao što su pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, pravilnicima o radnim odnosima, općim smjernicama, uputstvima za korištenje diskrecione ocijene i sl.

Primjer javne uprave - Federacija BiH

U pogledu javne uprave, pitanje u vezi korištenja diskrecionog prava odnosilo se, prije svega, na Federaciju BiH. Razlog za to leži u činjenici da je korišten jedinstven anketni upitnik na koji, zbog različitih zakonskih rješenja na državnom i nivou Republike Srpske (na osnovu provedene konkursne procedure, angažuje se najuspješnija osoba sa utvrđene liste uspješnih kandidata itd.), nismo mogli dobiti adekvatan odgovor, iako je korištenje diskrecionog prava od strane komisija, formiranih za ovu svrhu, predviđeno na državnom i nivou Republike Srpske. Također, ne treba zanemariti ni činjenicu da su zakonska rješenja na ova dva nivoa takva da omogućavaju određene zloupotrebe prili-

kom prijema novih zaposlenika, kao što su: zloupotrebe prilikom formiranja komisija, zloupotrebe od strane komisija, namjerno propuštanje djelovanja kada su u pitanju rokovi za izbor kandidata i sl.

Na području Federacije BiH, prijem novih zaposlenika u javnoj upravi se vrši posredstvom Agencije za državnu službu Federacije BiH. Pravilnikom o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe FBiH definisano je da, nakon provedene konkursne procedure, rukovoditelj organa ima diskreciono pravo odabrati sa liste onog kandidata za kojeg se on lično odluči. Dakle, za koga on pretpostavlja da je najbolji kandidat za to radno mjesto. Provedenim istraživanjem, pokušalo se utvrditi da li organi javne uprave imaju utvrđene kriterije, u bilo kojoj formi, koje koriste prilikom diskrecione ocjene. Iz Tabele 25 vidljivo je da samo 29 organa uprave od ukupno 199 koliko je ispitano na području FBiH ima utvrđene kriterije.

Dakle, može se zaključiti da je podzakonskim aktima ostavljena mogućnost zloupotreba od strane pojedinaca, kojima su dana ovlaštenja za donošenje odluka o prijemu novih zaposlenika.

Tabela 25

JAVNA UPRAVA (FEDERACIJA BIH) – kriteriji o korištenju diskrecionog prava	DA	29	Broj odgovora
	NE	170	

Javne ustanove i javna preduzeća

Kada su u pitanju javne ustanove, stanje je identično na području cijele države Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu, gotovo polovina od ukupnog broja ispitanika izjavila je da nije obavezna raspisivati javne oglase prilikom zapošljavanja. O prijemu novih radnika odlučuju direktori ili upravni odbori, kojima je dodijeljeno diskreciono pravo odlučivanja.

Tabele 26, 27, i 28 ukazuju da je mali broj ustanova koje imaju utvrđene kriterije za korištenje diskrecionog prava. Posebno treba naglasiti činjenicu da upravo nepostojanje kriterija za zapošljavanje na određeno vrijeme može da predstavlja izvor najvećih zloupotreba. Pri tome, ugovori na neodređeno vrijeme se po pravilu produžavaju sve dok zaposlenik ne stekne uslove za zapošljavanje na neodređeno vrijeme.

Tabela 26

<i>JAVNE USTANOVE – kriteriji o korištenju diskrecionog prava</i>	DA	15	<i>Broj odgovora</i>
	NE	91	

Tabela 27

<i>JAVNE USTANOVE – kriteriji o zapošljavanju na određeno vrijeme</i>	DA	16	<i>Broj odgovora</i>
	NE	90	

Tabela 28

<i>JAVNE USTANOVE – kriteriji o angažovanju po osnovu ugovora o djelu</i>	DA	14	<i>Broj odgovora</i>
	NE	92	

Tabele 29, 30, i 31, u nastavku, ukazuju da je situacija u odnosu na postojanje/nepostojanje kriterija o korištenju diskrecionog prava identična kada su u pitanju javna preduzeća.

Tabela 29

<i>JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o korištenju diskrecionog prava</i>	DA	13	<i>Broj odgovora</i>
	NE	64	

Tabela 30

<i>JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o zapošljavanju na određeno vrijeme</i>	DA	20	<i>Broj odgovora</i>
	NE	57	

Tabela 31

<i>JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o angažovanju po osnovu ugovora o djelu</i>	DA	12	<i>Broj odgovora</i>
	NE	65	

HARMONIZACIJA ZAKONA I OPŠTIH PROPISA

Posljednje pitanje anketnog upitnika se odnosilo na usaglašenost zakonskih i podzakonskih akata sa Zakonom o zabrani diskriminacije u BiH i Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.

Prije svega, prema Zakonu o zabrani diskriminacije u BiH (član 24. stav 2), propisana je obaveza harmonizacije svih zakonskih propisa i opštih akata, na svim nivoima vlasti, sa odredbama ovog Zakona. Ova obaveza trebala je biti realizirana do kraja 2010. godine. Međutim, kako je vidljivo iz Tabele 32, do sada je ovu harmonizaciju provelo samo 36,7% anketiranih institucija.

Pri tome, treba imati u vidu da odredbe Zakona o zabrani diskriminacije u BiH (član 5.), kojima se definiše izuzimanje od primjene principa jednakopravnosti, prema kojem se od primjene principa jednakopravnosti izuzimaju samo slučajevi zapošljavanja osoba sa invaliditetom i vjerski službenici. U svim ostalim situacijama, Zakon propisuje zabranu diskriminacije u zapošljavanju i pristupu radnim mjestima.

Dakle, kada uzmemo u obzir činjenicu da se zapošljavanje vrši bez raspisivanja javnih oglasa, što nije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, kada uzmemo u obzir diskreciono pravo donosilaca odluka, nepostojanje žalbenih procedura, itd., nameće se zaključak da je potrebna hitna provedba harmonizacije ovih akata sa odredbama ovog Zakona.

Tabela 32

<i>Da li su resorna ministarstva... izvršili usaglašavanje zakona općih propisa sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, u pogledu postupka zapošljavanja i pristupa radnim mjestima?</i>	Da	36,7	<i>Procenat</i>
	Ne	8,1	
	Ne znam/ nisam siguran	41,9	
	Bez odgovora	13,3	
	Total	100,0	

ZAKLJUČAK

U zaključcima analize nalaza istraživanja naglašava se, između ostalog, neophodnost detaljne analize zakonskih propisa i opštih akata, u cilju evidentiranja mogućih korupcijskih mehanizama i diskriminatornih elemenata, ugrađenih u pravne propise kojima se reguliše zapošljavanje i pristup radnim mjestima u Bosni i Hercegovini. Ova analiza treba obuhvatiti sve nivoe vlasti.

Nadalje, zakonodavna i izvršna vlast treba donijeti nove pravne propise (zakonske i podzakonske akte) koji će se isključivo temeljiti na ustavnim principima jednakopravnosti i nediskriminacije građana. Kao polazni osnov treba uzeti odredbe Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Novim zakonskim rješenjima neophodno je definisati takve kaznene mjere kojima bi se uistinu spriječile zloupotrebe od strane organa koji odlučuju o prijemu novih zaposlenika.

Također, pravni propisi treba da budu napisani tako da izričito propisuju obavezu raspisivanja javnih oglasa prilikom prijema novih zaposlenika, čime bi se u značajnoj mjeri spriječila mogućnost zloupotreba.

Pored toga, novim zakonskim propisima potrebno je ukinuti diskreciono pravo ili u slučajevima gdje to nije moguće, diskreciono pravo treba svesti na najmanju moguću mjeru. Zakonski propisi treba da se temelje na principima transparentnosti i odgovornosti rada javnih institucija. Također, ključni kriteriji prilikom zapošljavanja treba da budu kompetencija, stručnost i profesionalnost.

Naposlijetku, analiza istraživanja ukazuje da je potrebno da nadležni organi urade reviziju internih akata, prije svega pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, i prilagode ih stvarnim potrebama javnih institucija.

I

UGOVORI O DJELU: FEDERACIJA POTROŠILA 11 MILIONA KM NA SPOLJNE SARADNIKE

Istraživanje koje je provela Antikorupcijska mreža ACCOUNT, pokazalo je da 38% javnih institucija koristi ugovor o djelu kao način angažmana, a ovaj bi broj mogao biti znatno veći, s obzirom da je čak 62% institucija odgovorilo da ne zna koliko ima angažovanih po ugovoru o djelu. Ovakvi se ugovori dodjeljuju bez raspisivanja javnih oglasa, što ostavlja veliki prostor za malverzacije. Pitanjem dodjeljivanja ugovora o djelu u federalnim institucijama se, nakon februarских protesta, pozabavio i Ured za reviziju institucija u FBiH. Revizijom su obuhvaćene 2010. 2011. i 2012. godina.

- U posmatranom periodu, institucije na nivou Federacije BiH su za ugovore o djelu potrošile više od 11 miliona KM u bruto iznosu i zaključile više od 7.500 ugovora. Sredstva su se povećavala iz godine u godinu, stoji u revizorskom izvještaju.

Poređenja radi, samo je Federalno ministarstvo prostornog uređenja u 2012. godini imalo 388 vanjskih saradnika po ugovoru o djelu. Prema podacima Agencije za državnu službu FBiH, te je iste godine ukupno objavljeno 200 javnih konkursa, na federalnom, kantonalnom i općinskim nivoima, na koje je primljeno 445 ljudi. Ukupan broj koje su institucije u FBiH 2012. godine potpisale sa pojedincima, bez postupka javnog oglašavanja iznosi 2.165.

Revizori su utvrdili da se tokom svake godine odobrena budžetska sredstva mijenjaju preraspodjelama i rebalansima, te da institucije nemaju statistički evidentirane podatke o efektima ugovora o djelu, niti njihove evaluacije. Nalaz revizora ukazuje da nema provjere zakonitosti niti opravdanosti ugovora o djelu, da se ti ugovori ne planiraju, a često se potpisuju sa istim osobama.

- Bitno je napomenuti da su u okviru spoljnih saradnika uključeni i podaci o zaključenim ugovorima sa zaposlenim iz drugih federalnih institucija, stoji u Izvještaju, te da su "poseban problem ugovori o djelu koje institucije zaključuju sa istim osobama, iz mjeseca u mjesec, a u nekim slučajevima to traje i do tri godine".

U izvještaju se također kaže da ugovore obično neovisno zaključuju rukovodioci federalnih institucija i navodi podatak da je u skoro 70% ugovora rukovodilac

samostalno donio odluku o izboru osobe sa kojom će zaključiti ugovor o djelu i skreće pažnju da je rukovodiocu ostavljena mogućnost da određuje iznos isplaćenih sredstava.

- **Prosječan iznos isplate po ugovoru o djelu, kada odluke samostalno donosi rukovodilac, je za 65% veći u odnosu na ugovore koji nastaju po uplati sredstava od strane fizičkih i pravnih lica za izdavanje odobrenja ili polaganje stručnog ispita, stoji u Izvještaju.**

- **Federalne institucije su za različite vrste poslova zaključivale ugovore o djelu. Najčešće su to ugovori za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti ili za poslove koji su sistematizovani u njihovim pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, a ponekad i za obavljanje informatičkih usluga.**

Konstatovano je da postoje i ugovori o djelu za formirana radna tijela koja su nastala na osnovu Odluke Vlade FBiH i nekih rukovodilaca federalnih institucija kojima je određeno da radna tijela ili pojedinačne osobe učestvuju i izradi i praćenju propisa i/ili strategija za pojedine oblasti koje su redovan posao nadležnih federalnih institucija, između ostalog i po Zakonu o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, kaže se u revizorskom Izvještaju te dodaje da su federalne institucije također zaključivale ugovore za poslove u nadležnosti Službe za zajedničke poslove organizacija i tijela Vlade FBiH.

- **Tim za reviziju je utvrdio da se ponekad, u toku trajanja ugovora o djelu, raspisuju javni oglasi i provodi procedura za upošljavanje novih radnika. Po završetku te procedure, osobe sa kojima su u prethodnom periodu zaključeni ugovori o djelu, najčešće zasnivaju radni odnos u tim institucijama.**

Revizori su također utvrdili da federalne institucije nemaju proceduru praćenja zaključenih ugovora o djelu, te da ne daju dovoljno informacija.

- **Sveobuhvatne informacije većina federalnih institucija ne dostavlja, niti Vladi FBiH, niti Federalnom ministarstvu finansija o potrebi zaključivanja ugovora o djelu, trošenju sredstava za ove namjene, kao i o ostvarenim rezultatima.**

U zaključcima federalnih revizora stoji da većina institucija na nivou Federacije BiH nije obezbijedila transparentnost pri izboru osoba sa kojima će zaključiti ugovor o djelu.

- **Procijenjeno je da među osobama sa kojima su zaključeni ugovori o djelu ima uposlenika federalnih organa koji, u nekim situacijama, a putem ugovora, obavljaju redovne poslove te institucije ili istovremeno obavljaju poslove za druge federalne organe.**

II

VAREŠ: SEDAM SAVJETNIKA JEDNOG NAČELNIKA

Načelnik Općine Vareš, Avdija Kovačević, donedavno je imao sedam savjetnika. Svi oni su bili primljeni po ugovoru o djelu, bez raspisanog javnog konkursa, nakon što su u Općini obavili pripravnički staž od godinu dana.

- Prava istina je da je Opština Vareš pala u dubiozu i zbog drugih gafova načelnika, a samo jedan od njih je da je primio u dvije godine svog mandata oko 20 novih zaposlenika (volontera, po ugovoru o djelu i čak 7 savjetnika), bez ikakvih pravila i javnih poziva (iako je po prijemu dužnosti davao izjave da u Opštini ima 30 uposlenika viška), stoji u anonimnom dopisu koje je primila Antikorupcijska mreža organizacija civilnog društva u BiH ACCOUNT.

Žurnal je ovu informaciju potvrdio kod dvoje vijećnika Općinskog vijeća Vareš – Ismeta Abdulahovića, iz Bosanske patriotske stranke Sefer Halilović i Safete Muftić iz Stranke za bolju budućnost. Oni su jedini bili spremni javno govoriti o dešavanjima u jednoj od najnerazvijenijih općina u Bosni i Hercegovini.

- Ne želim javno da govorim o tome. Zbog svih nepravilnosti koje se dešavaju u Općini sam napustio Općinsko vijeće, tako da više i ne znam šta se tamo dešava, rekao nam je bivši vijećnik, naglasivši da ne želi da mu se ime spominje u medijima.

Drugi, opet, nikada nisu ni odgovorili na naša pitanja.

Avdija Kovačević, općinski načelnik, oglušio se o Zahtjev za slobodu pristupa informacija koji smo poslali 20. marta 2015. godine. Tražili smo da nam zvanično odgovori koliko je novih uposlenika primila Općina za vrijeme njegovog mandata, koliko javnih oglasa za zaposlenje je objavila Općina, koliko je primljeno uposlenika po ugovoru o djelu od oktobra 2012. do danas i koliko je uposlenika na poziciji savjetnika načelnika, kako se zovu i koji su tačni nazivi njihovih funkcija. Dobili smo ljutiti telefonski poziv:

- Zloupotrijebili ste grb i pečat Općine Vareš, izjavio je načelnik Kovačević u telefonskom razgovoru po prijemu zahtjeva, iako je zahtjev poslan na zvaničnom formularu dostupnom na web stranici Općine Vareš, bez pečata.

SAVJETNIK BEZ RADNOG STAŽA

Odgovore na naša pitanja smo od Općine Vareš dobili tek nakon dopisa Ombudsmena za ljudska prava BiH. Od početka mandata općinskog načelnika Avdije Kovačevića, Općina Vareš je primila sedam novih uposlenika na neodređeno vrijeme i 11 volontera na godinu dana.

Prema podacima Općine, javni oglasi su raspisani za svih sedam uposlenika i jednog pripravnika. S druge strane, iz Agencije za državnu službu Federacije BiH, Odjeljenje za Zeničko-dobojski Kanton i Srednjobosanski Kanton, kažu da su po zahtjevu Općine Vareš raspisana tri javna konkursa.

Na pozicije savjetnika općinskog načelnika su primljeni:

- Kenan Ahmedović, savjetnik za odbranu, radio u periodu od 16. juna 2014. do 31. januara 2015. godine;
- Robertina Šokić, savjetnica za oblast normativno-pravnih i društvenih djelatnosti, od 07. maja 2014. do 31. januara 2015.
- Almir Ciriković, savjetnika za oblast saobraćajne i komunikacijske mreže na području Općine Vareš, od 07. maja 2014. do 31. januara 2015.
- Anel Fatić, savjetnik za izradu euro-atlantske integracije i predpristupne fondove, od 16. juna 2014. do 31. marta 2015.
- Nikola Mandić, savjetnik za telekomunikacioni saobraćaj na području općine Vareš, od 01. jula 2014. do 31. januara 2015.
- Mario Mirčić, savjetnik, od 05. januara 2015. do 31. januara 2015.
- Adis Čizmo, savjetnik za oblast ekonomskih poslova i provedbu projekata iz ove oblasti, od 04. avgusta 2014. do 31. januara 2015.
- Merisa Rizvanović, savjetnik za kontrolu voda i hemijsko-epidemiološko servisiranje građana, od 16. juna 2014. do 31. januara 2015. godine

Svi oni su, do imenovanja na pozicije savjetnika općinskog načelnika, bili angažovani kao – volonteri.

- Jedan od tih savjetnika je bio vijećnik SBB-a koji nije imao dana radnog iskustva, čak ni položen stručni ispit. Odmah poslije izbora, momak je primljen kao volonter na godinu dana. Nakon toga mu dva puta produžava ugovor i prima ga za svog savjetnika. Hajde vi meni recite, šta će jedan momak koji je završio saobraćaj i telekomunikacije savjetovati načelnika Općine koji je svoj radni vijek proveo u pošti? Da li mu može neko, ko nema dana radnog staža, biti savjetnik?, pita Safeta Muftić, vijećnica SBB-a.

- Oni svi zajedno nemaju dvije godine radnog staža. Možete misliti onda kakvi su to savjetnici! Da se razumijemo, ja sam 100% za to da mladi ljudi rade, ali u struci i javno i transparentno! Zašto moje dijete nema pravo da učestvuje na konkursu?, kaže Ismet Abdulahović.

- Zato što i ne znamo kada su ti konkursi!, odgovara Muftić i dodaje da, čak i kada se objavi javni konkurs za posao, u Varešu se unaprijed zna ko će posao dobiti.

U prilog ovoj tvrdnji ide činjenica da je na mjesto Šefa Kabineta Općinskog načelnika primljen Ibrahim Spahić, čovjek koji, prema dokumentu koji smo dobili od Sindikalne organizacije organa uprave Općine Vareš, u trenutku kada je primljen na tu poziciju, imao dva mjeseca radnog staža. U javnom konkursu za popunu ovog radnog mjesta, u Uslovima je jasno naznačeno da uspješan kandidat mora imati najmanje četiri godine radnog staža u struci.

Iz Agencije za državnu službu Federacije BiH su nam objasnili da se sve aplikacije na javne konkurse otvaraju komisijски i da nije moglo doći do greške.

- **Ne dolazi u obzir da smo mogli napraviti takav propust. Kandidat je dostavio tri potvrde o radnom iskustvu**, rekli su nam iz ADS FBiH, Odjeljenje za Zeničko-dobojski kanton i Srednjobosanski kanton.

U Sindikatu uposlenika Općine Vareš kažu da ne znaju ko mu je izdao potvrde o radnom stažu, niti kakve su to potvrde.

- **U njegovoj radnoj knjižici u maju 2015. godine stoji 23 mjeseca staža**, tvrdi Ismet Abdulahović.

U Agenciji tvrde da njima radni staž upisan u radnu knjižicu ne znači ništa.

- **Nama su važne potvrde poslodavaca koje kandidati dostave, a g. Spahić je dostavio te potvrde**, kažu iz Agencije i dodaju da je kompletna dokumentacija koju je Spahić predao za konkurs prosljeđena Općini i da stoji u njegovom dosijeu, te da nam ne mogu reći ko mu je izdao te potvrde.

- **Ljudi ne žele ni da se prijavljuju na te oglase, jer im je to trošak. Ima djece koja dolaze iz socijalno ugroženih porodica, gdje ih po šestoro živi od jedne penzije. Ako takva osoba mora izdvojiti 50 maraka da prikupi sve papire, a zna da neće biti primljen, naravno da se neće prijaviti. Moj sin si može priuštiti da se prijavi na konkurs, ali ja mu sama kažem da nema svrhe, jer već neko radi na tom mjestu**, kaže Safeta Muftić.

Sin zastupnice SBB-a u Općinskom vijeću Vareš, bez posla je već godinama. Iako ima završen fakultet, radio je kao vozač kombija.

- **Moj sin je radio u šumarstvu. Sa završenim fakultetom je vozio kombi. Kasnije su ga, da bi ponizili i njega i mene, prebacili 15 dana u šumu i onda su mu definitivno dali otkaz**, kaže Muftićeva, navodeći i da su ona i suprug godinama vodili pravnu bitku sa policijom u Varešu, odakle je njen suprug otpušten samo nekoliko mjeseci nakon što je dobio dvije nagrade kao najbolji policajac.

- **Ja sam, sa druge strane, radila u školi u računovodstvu. Kada je došlo do spajanja “dvije škole pod jednim krovom”, dobila sam kolegu. Odjednom**

je došla odluka da postoji višak uposlenika u računovodstvu i napravljen je nekakav pravilnik i sistem bodovanja takav da je taj moj kolega, koji je već imao invalidsku penziju i čija je supruga također imala primanja, i čija su djeca bila u inostranstvu. Ja sam u tom trenutku imala dvoje djece, u osnovnoj i srednjoj školi, suprug mi je bio bez posla, ali sam ja ostala bez posla. Sistem bodovanja tog pravilnika uopšte nije imao zastupljenu socijalnu kategoriju. Najveći bodovi su bili na radni staž, kaže Safeta Muftić.

- Mi izađemo i javno kažemo šta se dešava, a to plaćamo – njen sin ne može doći do posla. Moje dijete ne može doći do posla, kaže Ismet Abdulahović.

ZAPOŠLJAVANJEM DO VEĆINE U VIJEĆU

Općina Vareš se u januaru ove godine našla u nezavidnoj poziciji – iako je Općinsko vijeće u decembru 2013. godine donijelo odluku o podizanju namjenskog kredita u visini od 250 hiljada KM kako bi se isplatio dug prema Poreznoj upravi FBiH, račun Općine je početkom godine blokiran.

- Zna se šta se dešava? Niti jedna marka se nije uplatila za to. Ne zna se gdje je taj novac završio. Što se mene tiče, načelnik je ostavio taj novac sebi, jer su ta sredstva bila namjenska. Radi se o nezakonitom i nenamjenskom utrošku kreditnih sredstava. Sada načelnik vrši pritisak na vijećnike na koje može. Što je najtužnije, mi u Vijeću unaprijed znamo ishod sjednice, znamo ko će kako glasati, tvrdi Ismet Abdulahović.

Prema riječima naših sagovornika, općinski načelnik pojedine vijećnike drži u šaci, a većinu glasova u Općinskom vijeću je ostvario – radnim mjestima.

- Vijeće broji 19 vijećnika. Načelnik je iz SDA i pet vijećnika uvijek glasa onako kako on kaže. Predsjedavajući Općinskog vijeća ima četiri vijećnika iz svoje stranke, i to je već devet glasova u korist načelnikovih odluka. Imate još dva vijećnika od kojih je jedan uposlenik Općine, a kojeg smo mi izbacili iz SBB-a i koji je sada navodno samostalan i jednog vijećnika kojeg je načelnik zaposlio u Općini 2013. godine, za vrijeme vijećničkog mandata. Jedan vijećnik je za vrijeme vijećničkog mandata primljen kao pripravnik u Javno komunalno preduzeće. Svi oni imaju neke svoje interese, objašnjava Safeta Muftić.

Tako se dogodilo da Općinsko vijeće nikada nije održalo febrarsku sjednicu.

- Vijećnici BPS-a, SBB-a i Naše stranke su tražili da se održi vanredna sjednica Općinskog vijeća na temu blokade računa Općine i da se napravi analiza uzroka blokade računa. Međutim, naišli smo na ismijavanje. Tra-

žili smo da to bude besplatna sjednica, odnosno da se vijećnicima ne isplaćuju naknade, ali da upoznamo javnost o dešavanjima i svemu onome što se dogodilo greškama, ne prošlog, već ovog načelnika Općine koji vješto manipuliše javnost, kaže Ismet Abdulahović.

Safeta Muftić pojašnjava da je to trebala biti redovna sjednica i koja se morala održati po Statutu.

- Međutim, situacija je bila takva da se trebala održati još jedna vanredna sjednica. Načelnik nije dao ni da se ta redovna održi, tako da je februarska sjednica jednostavno preskočena. Općini je blokiran račun, a načelnik se ponaša kao da se ništa ne dešava, kaže Muftić.

Prema riječima Safete Muftić, načelnik Općine u vrijeme blokade računa raspisuje konkurs za referenta sa srednjom stručnom spremom.

VIŠAK ZAPOSLENIH

- Na toliki broj uposlenika Općine, za koje i sam načelnik javno kaže da pola ljudi koji ne uzmu olovku u ruke za osam sati radnog vremena, raspisuje se konkurs za novog uposlenika. Općina je puna uposlenika sa četvrtim stepenom stručne spreme. Zar nije moglo doći do neke preraspodjele? U svoj toj gabuli sa blokadom računa, zaposlena je žena iz Visokog. Zar u Varešu nema nikog sa srednjom stručnom spremom? A mi znamo i zašto je tako – konkurs je bio namješten za jednog od njegovih bivših savjetnika. Po raspisanom konkursu se prijavila i ta gospođa, ali je posao dobio bivši savjetnik. Ona je podnijela tužbu i dobila na sudu, kaže Muftić.

Nova uposlenica je na posao došla krajem marta. Bivših sedam savjetnika je, za sada, još uvijek bez posla. Oni su otpušteni početkom godine, na insistiranje Sindikata uposlenika Općine Vareš.

- Ali već se vrši pritisak da se vrate, tvrdi Ismet Abdulahović, koji je i sam uposlenik Općine i član Sindikata.

Sindikata je zaprijetio štrajkom ukoliko savjetnici ne budu otpušteni.

- Mi nismo imali drugog izlaza, jer su ti ljudi primljeni nezakonito, bez javnog konkursa, bez išta, kaže Abdulahović i dodaje da u Općini ima viška zaposlenih.

- Trenutno je 66 zaposlenih u Općini i trebala bi se izvršiti preraspodjela radnih mjesta. Ali, treba stvoriti višak, treba uzeti ljude koji trebaju, koji su u Vijeću i tako dalje, vjeruje Abdulahović.

Općinski načelnik Avdija Kovačević predložio je Program mjera štednje za period 2015 – 2020. koji, između ostalog, predviđa maksimalnu racionalizaciju potrebnog broja izvršilaca i maksimalnog radnog angažmana, obustavljanje novih zapošljavanja i angažovanja na povremenim poslovima. Mjere predviđaju penzionisanje radnika koji su stekli uslove za penziju, ali ne i otpuštanja.

Najbrojnija populacija Vareša, penzioneri, će ove godine dobiti “pojačanje”. Od oko 2.600 radno sposobnog stanovništva Općine Vareš, zaposleno je samo oko 1300.

III

SREBRENİK: “DISKRECIONI” SKOK SA PEDESETOG NA PRVO MJESTO

Senaida Karić je na evidenciji Biroa za zapošljavanje u Srebreniku od 2009. godine. U svojoj arhivi čuva 40 prijava na javne konkurse za radna mjesta pravnika u javnim institucijama i organima javne uprave u BiH.

- U većini slučajeva uđem u uži izbor uspješnih kandidata, ali nikada nisam imala nikakve šanse da dobijem posao, kaže Karićeva u razgovoru za Žurnal.

Bodovi su joj, prema njenim riječima, najčešće oduzimani na intervjuu.

- Ako na pismenom ispitu osvojim 90 bodova, nakon intervjuja mi broj bodova umanje za barem 0,5, kaže Senaida Karić.

Ipak, njeno iskustvo je pokazalo da broj osvojenih bodova na javnom ispitu i naknadnom intervjuu nije presudan za dobijanje posla. Odlučujući faktor je – diskreciono pravo rukovodioca organa. U slučaju konkursa na poslove radnog mjesta stručni saradnik za provođenje propisa o oružju, prometu eksplozivnih materija i primjeni propisa o slobodi pristupa informacijama, raspisanog za šest radnih mjesta u policijskim upravama u Tuzlanskom kantonu, tadašnji vršilac dužnosti komesara policije TK, Samir Aljukić je odlučio da je najbolji kandidat - onaj sa najmanje bodova.

Na posao stručnog saradnika u UP Gradačac, u skladu sa mišljenjem Agencije za državnu službu FBiH, primljen Emir Alatić, sin uspješnog privrednika iz Srebrenika.

U žalbi koju je uputila ADS-u FBiH, Senaida je navela da su unaprijed kružile priče da je to mjesto namješteno baš za njega.

- **Desilo ono što sam i očekivala – žalba je odbijena kao neosnovana**, kaže Senaida Karić.

Emir Alatić prvobitno nije položio pismeni dio stručnog ispita. Ovo je potvrđeno i u Rješenju ADS FBiH po žalbi Senaide Karić zbog procedure i vrednovanja rezultata od strane komisije za izbor.

U zapisniku o toku provođenja stručnog ispita od 15. januara 2014. godine konstatirano je da je kandidat Alatić Emir nakon saopćavanja rezultata pismenog dijela stručnog ispita za poziciju 06. prigovorio da je na pitanje 9. ponudio tačan odgovor, te da su nakon provjere pismenog testa kandidata od strane Komisije za izbor, potvrđeni navodi da je odgovor kandidata tačan, što mu je saopćeno i isti uvršten u daljnju konkursnu proceduru kao kandidat koji je uspješno položio stručni ispit, stoji u Rješenju.

Ukupan broj bodova koje je Emir Alatić osvojio na stručnom ispitu i intervjuu je 75,75%, što ga je postavilo na sigurno posljednje mjesto među – 50 kandidata.

Senaida Karić je, s druge strane, osvojila 90% bodova na pismenom ispitu, ali je nakon intervjua broj bodova umanjen za 0,5, čime je svrstana u rezervnu listu

- **Uputila sam zahtjev za pristup informacijama MUP-u TK, ali su mi odgovorili prilično nakaradno. Dostavili su mi informacije za pet kandidata, iako sam tražila informacije za svih šest**, kaže Senaida.

Iz odgovora MUP-a TK na Senaidin zahtjev, izostavljen je Emir Alatić.

- **Poslije toga je UG Justicia tražila informaciju da se vidi na koji način je MUP TK ispoštovao uputstvo koje su dobili od Agencije za državnu službu, kojom se mora poštovati nacionalna zastupljenost i da li je ispoštovana odredba Zakona o dopunskim pravima boraca i njihovih porodica. Oni su na standardan način ispoštovali nacionalnu zastupljenost, a o poštivanju Zakona o dopunskim pravima boraca i članova njihovih porodica se nikada nisu izjasnili**, kaže Senaida za Žurnal.

I Agencija za državnu službu Federacije BiH smatra da je ovo zapošljavanje provedeno u skladu sa zakonom, te da su ispoštovane sve zakonski propisane procedure. Emir Alatić je na kraju ipak odustao od posla stručnog saradnika za provođenje propisa o oružju i prometu eksplozivnih materija i o primjeni propisa o slobodi pristupa informacijama. Senaida Karić je odlučila da o ovom slučaju javno govori.

- **Nakon moje izjave u medijima, pozvana sam u odjeljenje Federalne uprave policije u Tuzli da dam izjavu, što sam u prisustvu tužioca i učinila. Nemam šta kriti, borim se za pravdu u ovom društvu i to je sve što od društva tražim,** rekla je Karić.

Bivši v.d. komesara policije TK Samir Aljukić koji je zahvaljujući diskrecionom pravu primio Emira Alatića na poziciju stručnog saradnika, uhapšen je 15. maja 2015. godine zbog postojanja osnova sumnje da su počinili krivično djelo “Zloupotreba službenog položaja” i druga krivična djela iz Krivičnog zakona FBiH.

Radno mjesto u PU Gradačac je upražnjeno i još se uvijek ne zna šta će biti. Ostalih pet kandidata koji su se prijavili na isti konkurs i koji su primljeni kao stručni saradnici u policijske uprave u Tuzlanskom kantonu su počeli raditi. Senaida Karić je i dalje bez posla.

- **Nastavljam se prijavljivati na sve konkurse, iako nemam nadu da ću dobiti posao. Šta ću?,** kaže Senaida i dodaje da se na konkurse prijavljuje “reda radi”.

- **Čim dođemo na testiranje, odmah počnu priče o tome kako je konkurs namješten, da se zna za koga je to radno mjesto. Uglavnom su ta radna mjesta za nekog ko je tu već radio, nekog namještenika ili članove političkih stranaka,** kaže Senaida.

IV ZAPOŠLJAVANJE U ZDRAVSTVU: KONKURSI IZA ŠUTNJE

Obrazovanje, stručnost i znanje u Bosni i Hercegovini postale su nevažne kategorije, a pronalaženje posla putem Biroa za zapošljavanje je, uglavnom, nemoguća misija. Mnoga javna preduzeća i institucije izbjegavaju objavljivanje oglasa za zapošljavanje, a ako se oglas i objavi, on je često paravan kojim se prikriva činjenica da je određeno radno mjesto već popunio neko ko je ima jaku vezu. To je opštepoznata stvar.

Udruženje građana za analizu javnih politika (ZAJP) Banjaluka vršilo je monitoring zapošljavanja u nekoliko zdravstvenih ustanova na području Banjaluke.

Gdje god su pokucali, uglavnom su naišli na zatvorena vrata. Kome god da su se obratili, po pravilu ih je dočekao zid šutnje. Gotovo sve zdravstvene ustanove od kojih su tražili podatke o zapošljavanju ignorisale su njihove do-

pise, od banjalučkog Kliničkog centra (sadašnje Univerzitetske bolnice kliničkog centra Banjaluka), preko Doma zdravlja Banjaluka, do Javne zdravstvene ustanove Zavod za fizikalnu medicinu “Dr Miroslav Zotović”.

ŠTA SU UOČILI REVIZORI

Tražene informacije, mada ne sve, u vrlo kratkom vremenu dostavio im je Dom zdravlja “Dr Mladen Stojanović” Laktaši. Na upit UG ZAJP, upućen 22. oktobra 2014. godine, u kojem se traži da im dostave pregled zaposlenih osoba koji su stupili u radni odnos, iz Doma zdravlja Laktaši su već 28. oktobra dostavili informaciju o prijemu radnika u radni odnos na neodređeno vrijeme za period od 30. septembra 2012. do 30. septembra 2014. godine.

Navedeno je da je za to vrijeme posao “na neodređeno” dobilo 15 osoba, od kojih 13 sa srednjom stručnom spremom na poslovima medicinska sestra i medicinski tehničar i dvoje osobe sa visokom stručnom spremom na mjesto diplomiranog pravnika i diplomiranog ekonomiste.

UG ZAJP je potom, 6. novembra 2014. godine zatražilo i podatke o broju onih koji su u protekle dvije godine primljeni na određeno vrijeme, a iz DZ Laktaši ponovo su bili ažurni i dostavili tražene informacije. Navedeno je da je u tom vremenskom periodu na određeno vrijeme u radni odnos primljeno osam osoba, s tim da je u međuvremenu nekima od njih prestao radni odnos, zbog isteka ugovora o radu na određeno vrijeme.

Brzina i ažurnost u odgovorima iz DZ Laktaši zanimljiva je s obzirom da je ta zdravstvena ustanova dobila negativan revizorski izvještaj o svom poslovanju u 2011. godini. Glavna služba za reviziju RS je 2012. godine objavila izvještaj o reviziji, po prvi put urađenoj o poslovanju te zdravstvene ustanove.

Revizori su tada uočili niz nepravilnosti i nezakonitosti, a utvrđeno je da direktor (tadašnji i sadašnji) Ljubomir Šormaz nije provodio postupke javnih nabavki, te da je apoteka koja je zakupila prostorije u Domu zdravlja jednim dijelom vlasništvo direktora te zdravstvene ustanove i njegovog pomoćnika. U revizorskom izvještaju je još naglašeno da je Tužilaštvu Republike Srpske podnesena anonimna prijava protiv direktora Doma zdravlja za zloupotrebu službenog položaja, kojom je nakon provedenog postupka konstatovano da nema elemenata za podizanje optužnice i ona je odbačena. Nema sumnje, negativan revizorski izvještaj, kao i pažnja javnosti koja je potom usmjerena ka DZ Laktaši, djelovali su vaspitno na direktora te zdravstvene ustanove, pa je bez pogovora UG ZAJP dostavio tražene informacije.

OTKAZ ZBOG ODBIJANJA ŠTETNOG UGOVORA

Udruženju su podaci dostavljeni i iz Instituta za javno zdravstvo RS, na čijem čelu je tada bio Slobodan Stanić. U odgovoru su poimenice navedene osobe (njih 27) koje su stupile u radni odnos u Institutu od 30. septembra 2012. do 30. septembra 2014., kako u centrali Instituta u Banjaluci, tako i oni koji su dobili posao u regionalnim centrima u Doboju, Foči, Istočnom Sarajevu, Zvorniku i Trebinju. Osim toga, dostavljeni su i podaci o osobama kojima je u Institutu i regionalnim centrima prestao radni odnos (njih 19).

Stanić je te podatke ZAJP-u dostavio 7. novembra 2014. godine, samo mjesec dana prije nego što ga je Vlada smijenila sa te funkcije i na njegovo mjesto imenovala Miodraga Marjanovića, doktora i vlasnika privatne zdravstvene ustanove “Kuća zdravlja” iz Prnjavora.

Paradoks je da je Stanić smijenjen iako je Institut za javno zdravstvo, tokom njegovog mandata, izašao iz dugova i postao jedina zdravstvena ustanova u RS koja je prošlu godinu završila sa oko 750.000 maraka plusa.

Stanić, koji je bio kadar SNSD-a, smijenjen je jer je mjesto direktora Instituta za zaštitu zdravlja pripalo Stranci Napredna Srpska Adama Šukala.

Stanić je prethodno, u septembru 2013. godine, smijenjen sa mjesta ministra zdravlja, jer je krenuo u sređivanje stanja u zdravstvu RS, čime je ugrozio interese pojedinaca u vladajućem SNSD-u. Dobro upućeni izvori potvrdili su da je Stanić počeo da sređuje stanje u zdravstvu, ali da, kada je otišao predaleko, nije dobio samo upozorenje, već i zabranu da se miješa u poslove nedodirljivih.

Vrhu SNSD-a Stanić se zamjerio zato što je htio da stane u kraj nezakonitim poslovima koje je godinama ranije uspostavio njegov prethodnik Ranko Škribić i što, između ostalog, nije želio da potpiše štetan ugovor o rekonstrukciji južnog krila KC Banjaluka. Dragan Bogdanić, koji je naslijedio Stanića na ministarskoj poziciji, učinio je to bez pogovora.

Nažalost, samo su DZ Laktaši i Institut za javno zdravstvo bili primjeri transparentnosti u ovom slučaju. Sve ostale ustanove vrdale su na razne načine. Iz Doma zdravlja ZAJP-u su odgovorili da “nisu u mogućnosti da dostave tražene podatke zbog ograničenja iz Zakona o zaštiti ličnih podataka”, isto objašnjenje je stiglo i zavoda “Dr Miroslav Zortović”, dok su iz Kliničkog centra dostavili nekakve zbirne podatke, ignorišući elemente zahtjeva.

DIREKTORICA ČUVA PODATKE

U potrazi za validnim informacijama ZAJP je uputio dopise i Fondu penzijsko - invalidskog osiguranja i Poreskoj upravi, nadajući se da će oni postupiti po Zakonu o slobodi pristupa informacijama i dostaviti im tražene podatke.

Uslijedio je šok. Iz Fonda PIO su im kratko odgovorili da oni nisu nadležni za davanje podataka o zapošljavanju i uputili ih na Poresku upravu RS iz koje su ih “otkačili” tvrdnjom da nisu u mogućnosti dostaviti tražene podatke “zbog ograničenja iz Zakona o Poreskom postupku”. Nakon toga, ZAJP se još dva puta obraćao Poreskoj upravi RS, upozorivši ih da je javnost rada institucija javnog sektora zagarantovana ustavima RS i BiH, kao i da je sloboda pristupa informacijama jedno od univerzalnih prava čija primjena ima prednost nad nacionalnim i entitetskim zakonima.

Direktorica Poreske uprave RS Zora Vidović ostala je čvrsto pri svojoj odluci da ne dostavi tražene podatke, nakon čega je ZAJP o ignorantskom stavu svih navedenih institucija i ustanova spram Zakona o slobodi pristupa informacijama obavijestio Ombudsmena za ljudska prava BiH.

U dopisu Ombudsmenu navedeno je i da ZAJP smatra da je prilikom zapošljavanja u pojedinim institucijama javnog sektora bilo diskriminacije, kao i da nisu primjenjivani jednaki kriterijumi za određenu grupu građana prilikom prijema u javnu službu, čime je prekršen član 33 Ustava RS”.

Direktoricu Poreske uprave RS nije pokolebao ni stav Ombudsmena BiH, koji je instituciji na čijem je ona čelu preporučio da UG ZAJP, u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama, dostavi tražene podatke.

Umjesto da uvaži tu preporuku, Poreska uprava je obavijestila ZAJP da mogu da se žale drugostepenom organu, podvodeći svoje postupke pod poštovanje zakona i povjerljivost podataka.

ZAJP je zatražio reagovanje Ombudsmena BiH i kada je riječ o ostalim institucijama i zdravstvenim ustanovama koje im nisu dostavile podatke o zaposlenim radnicima.

Tek nakon reagovanja Ombudsmena, Dom zdravlja Banjaluka i Zavod za fizikalnu medicinu i rehabilitaciju “Dr Miroslav Zotović” dostavili su podatke o broju zaposlenih, ali bez navođenja njihovih imena, ponovo se pozivajući da Zakon o zaštiti ličnih podataka. Nema sumnje, pozivanje na taj zakon bilo je samo paravan da se podaci ne dostave, pogotovo ako se zna da je ZAJP u dopisima zdravstvenim ustanovama izričito naveo da im **ne dostavljaju** lične

podatke u vezi zaposlenih osoba kao što su matični brojevi, datumi rođenja i prijave o prebivalištu, dakle sve ono što potpada po Zakon o zaštiti ličnih podataka.

ZAJP je od zdravstvenih ustanova tražio informacije o tome kako je izvršen izbor radnika u radni odnos- da li je bio direktan ili putem javnog konkursa, odnosno oglasa i u kojem javnom glasilu su objavljeni ti oglasi, rang liste svih kandidata koji su se prijavili na konkurse (ako je konkursa bilo), kao i informaciju o kriterijumima na osnovu kojih je izvršena selekcija kadrova.

U prvi mah ništa od tih podataka nije dostavljeno. Kako u UG ZAJP nisu odustajali od svojih namjera da dođu do odgovora, nastavili su da šalju dopise, žalbe i tužbe, uporno tražeći da dobiju podatke koji bi u svakoj normalnoj zemlji trebalo da budu transparentni i lako dostupni.

Neki su na kraju popustili, neki ne. Iz Zavoda “Dr Miroslav Zotović” su na kraju, 25. februara ove godine, dostavili tražene podatke. Naveli su da nove radnike primaju putem konkursa, putem Biroa za zapošljavanje, na osnovu potpisanog Sporazuma sa Medicinskim fakultetom Banjaluka i ostalim obrazovnim institucijama, te da u radni odnos primaju i volontere ili pripravnike, koji su radili u Zavodu. Odluku o prijemu radnika donosi direktor, navedeno je dalje, a prilikom odabira kadrova formira se Komisija, koja vrši selekciju kandidata. Iz ove zdravstvene ustanove dostavili su i spisak osoba primljenih u radni odnos u poslednje dvije godine.

NE TREBAJU NAM KONKURS NITI PRAVILNIK

Iz Univerzitetske bolnice-kliničkog centra Banjaluka ZAJPU-u su uputili dopis u kojem ih obavještavaju da ta zdravstvena ustanova “prema pozitivnim zakonskim propisima nije obavezna raspisivati konkurs za prijem novih radnika”, zbog čega nije obavezna ni da usvoji i primjenjuje pravilnik o kriterijumima za zapošljavanje.

“Prijem novih radnika vrši se u skladu sa Zakonom o radu (prečišćeni tekst), a na osnovu potreba organizacionih jedinica i pojedinačnih molbi koje zainteresovana lica svakodnevno dostavljaju generalnom direktoru”, navedeno je u odgovoru Mirka Stanetića, direktora Univerzitetske bolnice-kliničkog centra.

Stanetić, naravno, nije pojasnio na koji način lično razmatra svakodnevne pojedinačne molbe za posao, iako je, nema sumnje, takav način zapošljavanja daleko od transparentnog.

ZAJP je 16. februara dobio i odgovor iz banjalučkog Doma zdravlja u kojem se navodi broj zaposlenih radnika u posljednje dvije godine (ne i njihova imena). Iz odgovora Doma zdravlja je jasno da ta zdravstvena ustanova ne raspisuje javni konkurs, već da se novi radnici primaju u radni odnos nakon što prethodno svoje molbe za posao dostave na protokol Doma zdravlja, potom ih neko pozove na razgovor i ocijeni da li je pogodan kandidat ili ne? Dom zdravlja Banjaluka je u februaru ove godine imala 430 molbi za zaposlenje, a ova ustanova nije obavezna da ima Pravilnik o kriterijumima zapošljavanja i tvrdi da ne mora raspisati javni oglas za prijem novih radnika, navedeno je u odgovoru.

U UG ZAJP potom su odlučili da posjete banjalučki Dom zdravlja i zatraže uvid u internu evidenciju zaprimljenih molbi.

Utvrđili su da je u tu ustanovu zaprimljeno više stotina molbi za posao, da su pojedine osobe više puta slale molbe, da se molbe pregledaju i čuvaju u kadrovskoj službi i da se kandidati pozivaju na razgovor ako se ukaže potreba. Tek ako se ukaže potreba za kadrovima kojih nema u internoj evidenciji, Dom zdravlja traži posredovanje Zavoda za zapošljavanje ili raspisuje javni konkurs.

Na osnovu odgovora koji je ZAJPU-u dostavio Zavod za zapošljavanje RS, u periodu od 30. septembra 2012. godine do 30. septembra 2014. godine od pet zdravstvenih ustanova, u kojima je vršen monitoring zapošljavanja, jedino je Institut za javno zdravstvo RS tri puta objavio javni konkurs za posao. Ostali, nema sumnje, izbor radnika vrše bez javnog oglašavanja, neposrednim izborom. Po kojim kriterijumima, niko nema pojma.

Ako je suditi prema tvrdnjama onih koji traže posao u ovim zdravstvenim ustanovama, uglavnom posao dobiju oni koji imaju jaku vezu, bilo porodičnu, prijateljsku ili kumovsku ili, pak, do posla dolaze na osnovu političke podobnosti. Nije tajna da se u nekim od ovih ustanova do posla dolazi i davanjem mita, koji, kako se tvrdi iznosi po nekoliko desetina hiljada maraka.

Na kraju, u potrazi za podacima koji bi mogli dati odgovore ko se i na osnovu kojih kriterijuma zapošljava u banjalučkim zdravstvenim ustanovama, ZAJP se obratio i ministru zdravlja Draganu Bogdaniću, tražeći da on lično omogući slobodan pristup informacijama. Bogdanić im je kratko odgovorio da Ministarstvo zdravlja “ne vrši zapošljavanje u zdravstvenim ustanovama u RS i da se za tražene informacije obrate direktno zdravstvenim ustanovama”. Što nije potpuno tačno. Možda Bogdanić ne donosi odluku o zapošljavanju u pojedinim zdravstvenim ustanovama, ali je Vlada RS 28. januaru 2015. godine donijela odluku da zdravstvenim ustanovama u RS ograniči prijem novih

radnika, ali i produženje postojećih ugovora o radu za zaposlene na određeno vrijeme, bez prethodnog odobrenja Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS, uz detaljno obrazloženje.

U slučaju potrebe za radnicima, zdravstvena ustanova ili fond podnosi zahtjev resornom ministarstvu za preraspodjelu zaposlenih iz drugih ustanova ili fondova, stoji u odluci.

“Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS i Fond zdravstvenog osiguranja RS neće doznačavati sredstva za plate javnim zdravstvenim ustanovama za nove radnike i za produženje postojećih ugovora o radu za radnike koji su bili u radnom odnosu na određeno vrijeme bez saglasnosti Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS”, saopšteno je iz Vlade RS.

Ovakva odluka donesena je tek kada su zdravstvene ustanove u Republici Srpskoj dovedene na rub propasti, jer je vladajuća garnitura u posljednjih devet godina učinila sve da uruši zdravstveni sistem u ovom bh. entitetu, koji je trenutno kao bolesnik na aparatima za oživljavanje.

Između ostalog, teškom stanju kumovalo je i prekomjerno i nekontrolisano zapošljavanje. Milenko Granulić, predsjednik Sindikata zdravstva i socijalne zaštite RS, pozdravio je odluku Vlade RS kojom je ograničeno zapošljavanje, mada kaže da ju je trebalo donijeti dosta ranije.

“Dobro je da se već jednom stane u kraj tom nekontrolisanom zapošljavanju. Do sada je najviše zapošljavanja bilo po političkim linijama. Sva ona vrijedna djeca koja nisu imala neku vezu, nisu se mogla zaposliti zato što je naprimano svega i svačega, često bez valjanih kvalifikacija uz pomoć partijskih knjižica”, kazao je Granulić i bio je u pravu.





Procesuiranje
slučajeva korupcije

Izveštaj o nalazima istraživanja: Monitoring procesuiranja slučajeva korupcije

UVOD

Predmet analize ovog istraživanja se odnosi na *monitoring procesuiranja slučajeva korupcije*, sa posebnim akcentom na **otkrivanje i suzbijanje korupcije od strane policijskih institucija**, kao i istraživanje pojave **korupcije u policijskim institucijama za period januar 2011. do januar 2014. godina**. S obzirom na efekte korupcije, analiza nalaza ukazuje na neophodnost permanentnog istraživanja, kako bismo korupciju što bolje spoznali, te na temelju spoznaja kreirali efikasnije antikorupcijske instrumente (Maljević et al., 2006). U teoriji vladaju pretpostavke da se korupcijska krivična djela po svojim karakteristikama u značajnoj mjeri razlikuju od tzv. *klasičnih* oblika kriminaliteta⁴. Prije svega, najveći broj krivičnih djela iz oblasti *klasičnog* kriminaliteta kao i njihove posljedice vidljive su, odnosno samo krivično djelo izaziva prepoznatljive promjene u vanjskom svijetu, te osoba oštećena nekim *klasičnim* oblikom kriminaliteta, ako je u mogućnosti, najčešće pravovremeno reagira na ugrožavanje svoga prava, slobode, vlasništva ili tjelesnog integriteta (Pavišić&Modly, 1999:337). Suprotno ovakvim karakteristikama, korupcijska krivična djela su po svojoj prirodi prikrivena. Korupcijska krivična djela se odvijaju u intimi aktera i bez žrtve i materijalnih posljedica djela, te je saznanje da se ovakvo krivično djelo desilo znatno otežano (Datzer, 2011:12). Pored ovakvih svojstava korupcijskih krivičnih djela bitno je navesti i činjenicu da je Transparency International BiH (2014) došao do podataka da su tokom 2013. godine pravosudni organi u BiH ostvarili najlošije rezultate u posljednjih pet godina u otkrivanju i procesuiranju korupcijskih krivičnih djela. Posljednji evaluacijski izvještaj Evropske komisije o napretku BiH prema članstvu u Evropskoj uniji, navodi da je korupcija u BiH široko rasprostranjena sa nedovoljno uvjerljivim rezultatima u istragama i krivičnim postupcima u predmetima visokog ranga (Evropska komisija, 2014:15). U stručnoj javnosti se često kao osnovni problem javlja upravo otkrivanje činjenice da se korupcijski delikt zaista i desio, te se kao prve instance u otkrivanju korupcijskih krivičnih djela pojavljuju policijske institucije. Istraživanje korupcije od strane policije smatra se jednim od najdelikatnijih pitanja koja treba da rješavaju policijski službeni-

4 Pod klasičnim oblicima kriminaliteta se prvenstveno misli na imovinski kriminalitet, protiv života i tijela i sl.

ci unutrašnje kontrole. Obzirom na navedeno, smatra se smislenim sprovesti istraživanje koje se odnosi na aktivnosti policijskih institucija u otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela, sa posebnim fokusom na pojavu i suzbijanje korupcije u samim policijskim institucijama.

Analiza nalaza ovog istraživanja se odnosi na:

- Broj predmeta sa kojima su policijske institucije operirale sa eventualnim elementima korupcijskih krivičnih djela
- Vrste preduzetih operativno-taktičkih i radnji dokazivanja u predmetima sa korupcijskim elementima od strane policijskih institucija
- Vrste antikorupcijskih aktivnosti koje se sprovode u sklopu institucije sa ciljem efikasnijeg suzbijanja korupcije
- Vrstu i broj usvojenih antikorupcijskih politika i dokumenata u sklopu institucije
- Izazovi, odnosno otežavajuće okolnosti, sa kojima se susreću policijski službenici u otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela
- Broj slučajeva u kojima su se kao izvršioци krivičnih djela pojavili policijski službenici, kao i broj disciplinskih postupaka i vrsta izrečenih sankcija od strane institucije u kojoj je izvršilac zaposlen.

Metodološki okvir

Klasični izvori podataka za istraživanje kriminaliteta predstavljaju statistički podaci koji su dostupni u institucijama nadležnim za evidentiranje i obradu takvih statističkih podataka. Prilikom procesuiranja krivičnih djela se najčešće konsultuje statistika Visokog sudskeg i tužilačkog vijeća BiH (VSTV) koja se odnosi na ukupan broj prijava u radu tužilaštava kao i ukupan broj istraga i podignutih optužnica za sva krivična djela sa posebnim osvrtom na korupcijska krivična djela.

Također, koriste se i podaci koji ukazuju na broj i strukturu donesenih sudskih odluka sa osvrtom na predmetna krivična djela⁵ kao i statistički podaci koje vode policijske institucije. Drugi izvor podataka u istraživanju kriminaliteta predstavljaju istraživanja u kojima podaci prikupljaju putem intervjua i anketa. Na ovaj način mogu se dobiti dragocjeni podaci koji nisu dostupni

5 Istraživanje procesuiranja korupcijskih krivičnih djela pred sudovima i tužilaštvima u BiH na osnovu statističkih podataka VSTV, u smislu svojevrsnog trenda u procesuiranju takvih delikata, već pet godina (od 2009. godine) uspješno provodi Transparency International BiH.

u oficijelnim⁶ statistikama, a to se prije svega odnosi na stavove, mišljenja i određenja prema pojedinim pojavama (Maljević et al., 2006). Uzimajući u obzir prikrivenost, kao i pretpostavljenu visoku tamnu brojku⁷ korupcijskih krivičnih djela, koja predstavlja jedan od značajnijih problema vezanih za analizu pravosudne statistike kriminaliteta (Mujanović, 2013), za potrebe ove analize kao tehnika prikupljanja podataka korišteni su **anketni upitnici koji su upućen policijskim institucijama u BiH**. Anketni upitnici su dostavljeni policijskim institucijama putem e-maila ili poštom.

Imajući u vidu da je u procesuiranju korupcijskih krivičnih djela najteže doći do saznanja da se delikt desio, a s obzirom da su upravo policijske institucije te koje su najodgovornije za otkrivanje ovakvih krivičnih djela, one su bile i anketirane.

Istraživanjem su obuhvaćene sve policijske institucije u BiH koje rade na otkrivanju i krivičnom progonu korupcijskih krivičnih djela, osim Brčko Distrikta, i to:

- Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske⁸ (MUP RS)
- Federalna uprava policije (FUP)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (MUP KS)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Zapadno-hercegovačkog kantona (MUP ZHK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Hercegovačko-neretvanskog kantona (MUP HNK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Srednjobosanskog kantona (MUP SBK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Bosansko-podrinjskog kantona (MUP BPK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-doboskog kantona (MUP ZDK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Tuzlanskog kantona (MUP TK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Posavskog kantona (MUP PK)

6 Oficijelnim statistikama kriminaliteta u BiH se podrazumjevaju podaci koji statistički vode policijske institucije i VSTV.

7 Ovaj pojam u kriminalističkoj literaturi označava obim izvršenih krivičnih djela koji ostane nepoznat organima za sprovođenje zakona.

8 Anketni upitnici su bili dostavljeni i Centrima javne bezbjednosti: Banja Luka, Trebinje, Bijeljina, Doboj, Istočno Sarajevo i Prijedor, međutim institucije su navele da se svi traženi podaci obrađuju i distribuiraju u MUP-u RS za čitav administrativni prostor entiteta Republike Srpske.

- Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona (MUP USK)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona 10 (MUP K10)

Anketni upitnik je sadržavao 9 osnovnih grupa pitanja koja su se odnosila na analizu stanja u odnosu na 1) broj potencijalnih korupcijskih krivičnih djela; 2) vrstu poduzimanih operativno-taktičkih i radnji dokazivanja; 3) broj i vrstu kontinuiranih antikorupcijskih aktivnosti u okviru institucije sa ciljem što efikasnijeg suzbijanja korupcije; 4) broj i vrstu donesenih antikorupcijskih dokumenata kao odraza antikorupcijskih politika unutar institucije; 5) pitanja koje se odnose na stavove ispitanika (institucija) o eventualnim problemima koji otežavaju otkrivanje i dokazivanje korupcije i to normativno-organizacijskim, profesionalizmu i stručnosti policijskih službenika, i međuinstitucionalnoj saradnji; 6) broju i vrsti prijava za korupcijsko djelovanje policijskih službenika; 7) vrste sankcije izrečene policijskim službenicima za korupcijsko djelovanje; 8) broj postupaka protiv policijskih službenika; i 9) broj suspendiranih policijskih službenika.

REZULTATI I NALAZI NA OSNOVU ODGOVORA POLICIJSKIH INSTITUCIJA

Članice Antikorupcione mreže ACCOUNT su tokom avgusta i septembra 2014. godine provele istraživanje o stanju u opštinama s obzirom na nedostatke/učestalost određenih praksi u prevenciji i borbi protiv korupcije u 98 općina/opština u BiH. Nakon prikupljenih anketa, izvršena je statistička obrada podataka i napravljen Izvještaj sa rezultatima, komentarima, zaključcima i preporukama proizašlim iz analize prikupljenih podataka.

Cilj istraživanja je bio dobiti podatke u onim segmentima djelovanja općina/opština gdje postoji mogućnost koruptivnih radnji, bilo da se radi o nedostaku određenih radnih mjesta, dokumenata, netransparentnosti ili o nedostatku određenih praksi i politika. Upitnik je sadržavao pitanja koja se odnose na četiri oblasti istraživanja stanja u opštinama s obzirom na nedostatke/učestalost određenih praksi, uključujući: upravu, budžet, transparentnost i javnost rada i antikorupcijske politike i starteške dokumente.

Kad je u pitanju oblast uprave, istraživana je brojnost općina/opština koje imaju sistematizirana radna mjesta: *Odnosi sa javnošću, Upravljanje ljudskim resursima, Interni kontrolor / revizor i Javne nabavke*. Pri tome, analiza istraživanja je pokazala da je najlošije stanje u odnosu na radno mjesto *Interni kontrolor/revizor*, s obzirom da 47% opština nema sistematiziranu ovu poziciju. U pogledu javnih nabavki, evidentirano je često sklapanje direktnih ugovora, kao i

problem nejednakih praksi ministarstava unutar istog kantona. Oblast istraživanja koje se odnosilo na *Budžet* je pokazao da iako je 94% općina/opština potvrdilo da redovno radi budžet za građane, pregledom budžeta općina/opština, ustanovljeno je da ti budžeti ne sadrže osnovne elemente budžeta za građane, kao što su: jednostavnost i razumljivost informacija za prosječnog građana, funkcionalnu klasifikaciju prihoda i rashoda, grafičke prikaze prihoda, rashoda i troškova koji najviše zanimaju građane (ulaganja u infrastrukturu), glavne projekte i zaduženja. Također, 59% općina/opština prakticira programsko budžetiranje, što nije zadovoljavajući procenat. Općine/opštine koje rade po principu programskog budžetiranja se opredjeljuju za integritet i odgovornost, dok općine koje nemaju tu praksu uskraćuju mogućnost građanima pristupit informacijama koje se odnose na trošenje sredstava po određenim oblastima. Nešto više od 60% općina/opština je usvojilo zakonski obavezujuće dokumente koji se odnose na transparentnost trošenja budžetskih sredstava.

U oblasti *Transparentnost i javnost rada* rezultati su pokazali da 69% općina/opština objavljuje ugovore i anekse ugovora nakon odabira ponuđača. Ovo je jedno od ključnih pitanja u mjerenju transparentnosti rada javne uprave, pa se procenat od 21% onih koji nemaju ovu praksu može kvalificirati kao zabrinjavajući. Od 62% općina/opština koje objavljuju javne pozive samo polovina njih objavljuje rezultate odabranih projekata. To znači da je samo četvrtina sredstava namijenjena organizacijama civilnog društva (OCD) transparentna. 64% općina/opština je odgovorilo da ne prakticiraju javne kampanje i zagovaranje za politike koje sprečavaju i prate korupciju.

Na temelju analiza, biće moguće predložiti potrebne mjere za općine/opštine, odnosno razviti određene strategije/strateške planove koji će riješiti identificirane problem i pomoći u sprječavanju i povećanju prevencije korupcije na lokalnom nivou.

REZULTATI

I - Broj prosljeđenih predmeta nadležnim tužilaštvima⁹

Tabela br. 1. Prikaz korupcijskih predmeta, koji su prema podacima koji su anketno popunjavale institucije, a koji su prosljeđeni nadležnim tužilaštvima.¹⁰

Policajska institucija	Broj predmeta prosljeđenih nadležnim tužilaštvima		
	2011.	2012.	2013.
<i>SIPA</i>	30	29	35
<i>MUPRS</i>	333	250	269
<i>FUP</i>	13	27	37
<i>MUPKS</i>	8	13	10
<i>MUPZHK</i>	4	5	2
<i>MUPHNK</i>	17	12	14
<i>MUPSBK</i>	20	4	9
<i>MUPBPK</i>	8	9	7
<i>MUPZDK</i>	14	25	31
<i>MUPTK</i>	74	121	149
<i>MUPPK</i>	/ ¹⁰	/	/
<i>MUPUSK</i>	38	40	123
<i>MUPK10</i>	2	3	3
<i>Ukupno</i>	561	538	689

Tabela br. 1. prikazuje trend u otkrivanju i prosljeđivanju predmeta sa korupcijskim elementima nadležnim tužilaštvima za period od tri godine od 2011.-2013. godine. Svrha ovakvog prikazivanja jeste utvrđivanja postojanja negativnog, odnosno pozitivnog trenda za trogodišnji period, kako bi eventualno utvrdili posvećenost otkrivanju ovakvih slučajeva.

9 Anketiranim policijskim institucijama su traženi i sljedeći odgovori: broj prijavljenih slučajeva, broj odbačenih slučajeva, broj pokrenutih slučajeva i dr. Međutim, kako veći broj anketiranih institucija nije dostavio tražene podatke iste nećemo ni analizirati iz razloga što ne bi bili u mogućnosti da dobijemo reprezentativne podatke.

10 Podaci nisu dostavljeni.

Uvidom u prikupljene podatke, došli smo do nalaza da je u ukupnom broju primjetan relativan porast prosljeđenih korupcijskih predmeta nadležnim tužilaštvima, što se svakako smatra pozitivnim trendom. Najveći ukupan broj predmeta iz pojedinačne institucije dolazi iz MUP Republike Srpske što se smatra logičnim s obzirom da pokriva čitav administrativni prostor entiteta Republika Srpska. Istovremeno, u ovoj policijskoj instituciji trend suzbijanja korupcije za analizirane tri godine je negativan što ukazuje na određene pokazatelje u kojem smjeru suzbijanje korupcije treba ići. Tako od ukupnog broja prijavljenih slučajeva korupcije, **39%** se odnosi na administrativni **prostor Republike Srpske, procenat za administrativni prostor Federacije BiH iznosi 47%, dok je svega 4% prijavljenih slučajeva korupcije na državnom nivou.**

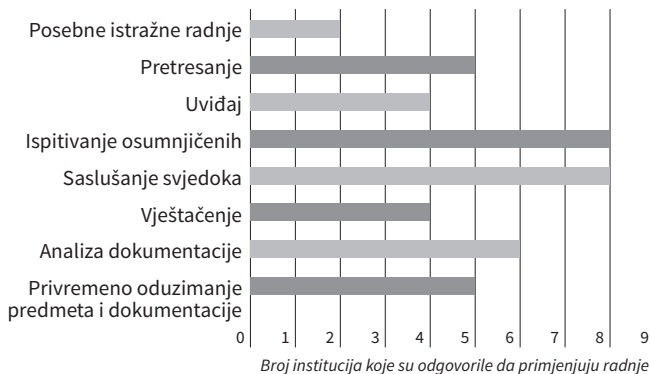
Dok kod ostalih analiziranih policijskih institucija nema nekih posebnih izuzetaka u analiziranom trogodišnjem trendu, nalazi istraživanja ukazuju da je broj prosljeđenih prijava nadležnim tužilaštvima veoma mali. Općenito se dolazi do zaključka da je broj prosljeđenih prijava tužilaštvima na veoma niskom nivou, posebno ako se poredi sa istraživanjima koji govore o rasprostranjenosti korupcijskih krivičnih djela¹¹.

11 O rasprostranjenosti i štetnosti korupcije u BiH dominiraju istraživanja Globalnog Indexa percepcije korupcije Transparency Internationala, Izvještaji o napretku Bosne i Hercegovine sačinjenih od strane Evropske komisije i UN-ovog odjela za droge i kriminal i dr.

II – Vrsta poduzimanih operativno-taktičkih i radnji dokazivanja u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih krivičnih djela¹²

Grafikon 1: Vrste preduzimanih radnji dokazivanja u predmetima korupcijskih krivičnih djela

Radnje dokazivanja koje primjenjuju policijske institucije



Motiv za prikupljanje podataka koji se odnose na vrste preduzetih dokaznih radnji u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih i srodnih krivičnih djela, proizilazi iz činjenice da su korupcijska krivična djela specifična za otkrivanje. Kako je navedeno da korupcijska krivična djela krasi tzv. tamna brojka i prikrivenost, može se pretpostaviti da policijske institucije i policijski službenici primjenjuju i određene različite radnje dokazivanja. Odnosno, poznato je da policijske institucije koje se bave korupcijskim i drugim krivičnim djelima raspolažu zakonskim ovlaštenjima: i to a) općim radnjama dokazivanja (pretresi, ispitivanje svjedoka i osumnjičenika, vještačenje i dr) i b) ovlaštenjima za primjenu posebnih, prikrivenih (simulirano davanje potkupnine, informatori, nadzor nad telekomunikacijama). Potreba za primjenom posebnih istražnih radnji kod otkrivanja i dokazivanja korupcijskih krivičnih djela upravo proizilazi iz navedenih posebnosti korupcijskih krivičnih djela.

Analizirajući nalaze istraživanja kod osam policijskih institucija, došli smo do podataka da se po pravilu najčešće koriste **opće dokazne radnje i to ispitivanje**

12 Pored prikazanih podataka anketom je traženo da se navede i ukupan broj provedenih radnji, međutim institucije to nisu bile u prilici dostaviti. Također je traženo da institucije dostave broj i vrstu preduzetih operativno-taktičkih mjera (predistražna aktivnost) i radnji, međutim, ni takvi podaci nisu bili dostavljeni. Jedino je MUP Unsko-sanskog kantona dostavilo sve tražene podatke, dok FUP, MUP Kantona Sarajevo i MUP Zeničko-dobojskog kantona nisu uopće dostavili odgovore na tražena pitanja.

osumnjičenog i saslušanje svjedoka. Kao visoku frekventnost primjene dokaznih radnji se navodi **i privremeno oduzimanje predmeta i dokumentacije**. Dok se prema iskazima anketiranih odgovornih osoba u policijskim institucijama ostale radnje dokazivanja preduzimaju sporadično. Evidentno je da se policijske institucije oslanjaju uglavnom na reaktivne metode u dokazivanju što karakteristiše istraživanje klasičnih oblika kriminala. Prema analizi nalaza istraživanja, smatra se da bi trebalo da se u većem obimu koriste i proaktivne metode.

III – Vrste antikorupcijskih aktivnosti unutar institucije

Tabela br 3.1. numerički prikaz institucija koje imaju/nemaju poseban protokol

<i>Policijska agencija ima poseban protokol o postupanju u korupcijskim krivičnim djelima</i>	Ima	5	<i>Broj Institucija</i>
	Nema	7	

Uzimajući u obzir posebnosti korupcijskih krivičnih djela, često se u teoriji i praksi naglašava potreba za posebnim protokolom o postupanju sa takvim krivičnim djelima. Tabela br. 3.1. prikazuje da od ukupnog broja anketiranih **5 policijskih institucija na nivou entiteta posjeduju poseban protokol, dok preostalih 7 ne posjeduju.**

Tabela br.3.2. numerički broj institucija koje imaju izrađene priručnike

<i>Policijska agencija ima priručnik za istražitelje koji se bave istraživanjem korupcijskih krivičnih djela</i>	Ima	3	<i>Broj Institucija</i>
	Nema	9	

Potreba postojanja priručnika se smatra bitnom u svakodnevnim radnjama koje sprovode policijski službenici u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih krivičnih djela, kako bi se omogućila pomoć policijskim službenicima da na što efikasniji način koriste metode u suzbijanju korupcijskih krivičnih djela. U tabeli broj 3.2. su prikazani podaci koji ukazuju na postojanje, odnosno nepostojanje takvih priručnika. Nažalost, **analizirajući ankete koje su dostavljene od strane institucija vidi se da od jedanaest anketiranih samo tri institucije imaju poseban priručnik za istražitelje.** Također, analizirajući pojedinačne odgovore kao npr. u slučaju MUP-a Tuzlanskog kantona, koji

pored odgovora o postojanju odnosno nepostojanju priručnika, navodi da je priručnik nepotreban s obzirom da postoji Zakon o krivičnom postupku BiH. Napominjemo da je svrha takvih priručnika da se na standardizovan i efikasan način koriste mehanizmi i instituti predkrivičnog i krivičnog postupka.

Tabela 3.3. Numerički prikaz vršenja analize

<i>Policajska agencija provodi i koristi kontinuiranu analizu faktora koji uslovljavaju pojave korupcijskih krivičnih djela</i>	Ima	3	<i>Broj institucija</i>
	Nema	9	

Vođenje evidencije i analiza faktora koji uslovljavaju pojave korupcijskih krivičnih djela se smatra izuzetno bitnim procesom, jer tako dobijeni podaci i analize mogu poslužiti kao kvalitetna osnova za određenje prioriteta u radu policije. Ipak, a kako se vidi iz tabele 3.3., neophodnost i **značaj vođenja ovakve evidencije prepoznale su samo tri policijske agencije od ukupno 12 anketiranih**. Smatra se da je vođenje podataka koji uslovljavaju faktore nastanka korupcijskih krivičnih djela neophodno i za potrebe policijskih agencija kako bi bile u mogućnosti planirati aktivnosti i identificirati gdje se korupcijska krivična djela dešavaju. Uzimajući u obzir prikrivenu narav korupcijskih krivičnih djela, vođenje ovakve evidencije i analiza smatraju se veoma značajnim.

Tabela 3.4. Numerički prikaz institucija u provođenju medijske kampanje

<i>Institucija provodi medijsku kampanju usmjerenu na borbu protiv korupcije</i>	Da	4	<i>Broj institucija</i>
	Ne	8	

Iako su građani generalno upoznati sa fenomenom korupcije, često se smatra da nisu dovoljno upoznati sa posljedicama korupcije, pojavnim oblicima, uzrocima korupcije i dr., te se smatra bitnim da javne institucije kontinuirano obavještavaju građane o ovoj društveno negativnoj pojavi. Medijska kampanja od strane policijskih institucija se smatra posebno važnom u informisanju građana kako prepoznati i na koji način prijaviti korupcijsko krivično djelo. Organizovanje i provođenje javnih (medijskih) kampanja se smatra jednim od najdjelotvornijih sredstava za formiranje javne podrške institucijama u anti-korupcijskim aktivnostima.

Nažalost, kako je vidljivo iz tabele 3.4., **samo 4 institucije provode medijsku, dok preostalih 8 anketiranih institucija ne provodi takvu antikorupcijsku aktivnost.** Pri tome, smatramo da bi i druge institucije trebale imati adekvatne javne kampanje kao svoje prioritetne antikorupcijske aktivnosti kako bi povećali povjerenje građana u rad policijskih institucija i njihovih službenika.

Tabela 3.5. numerički prikaz institucija koje provode analitiku dosadašnjeg kriminalističkog postupanja

<i>Institucija provodi analizu, monitoring i evaluaciju dosadašnjeg kriminalističkog postupanja u slučajevima korupcijskih krivičnih djela</i>	Da	3	<i>Broj institucija</i>
	Ne	9	

Mjere kriminalističkog postupanja u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih krivičnih djela, s obzirom na svojstva koja otežavaju otkrivanje ovih krivičnih djela, potrebno je stalno usavršavati. Jedan od načina kako unaprijediti istraživanja, jeste usavršavanje policijskih službenika u skladu sa najboljim svjetskim praksama. Kako bi se unaprijedilo kriminalističko postupanje, potrebno je, prije svega, analizirati postojeću praksu. Pri tome, neophodno je da policijske institucije vode statističku evidenciju o postojećoj praksi u kriminalističkom postupanju te je kontinuirano analiziraju, vrše monitoring kao i evaluaciju kriminalističkog postupanja.

Podaci iz tabele 3.5., nažalost, ukazuju na veoma pasivan odnos anketiranih institucija prema vođenju analize kriminalističkog postupanja. Također, iz analiza nalaza istraživanja ukazuje da samo 3 institucije, kao što su: SIPA, MUP Republike Srpske i MUP Unsko-sanskog kantona vrše analizu, monitoring i evaluaciju dosadašnjeg kriminalističkog postupanja, dok ostale policijske institucije ne provode ovakve analitičke aktivnosti.

Tabela br. 3.6. numerički prikaz institucija koje su ostvarile saradnju sa NVO sektorom

<i>Ostvarena saradnja sa nevladinim sektorom</i>	Da	8	<i>Broj institucija</i>
	Ne	4	

Holistički pristup u antikorupcijskoj borbi, između ostaloga, podrazumijeva međusobnu saradnju različitih aktera. Nevladin sektor je zainteresovan za saradnju sa policijskim institucijama kako u monitoringu rada policije tako

i pružanju podrške policijskim institucijama. Međusobnom saradnjom se povećava i uvjerenost društva da će institucije djelovati u slučajevima prijave korupcijskih krivičnih djela. Pozitivan je primjer da je veći broj policijskih institucija ostvario i ostvaruje saradnju sa nevladinim sektorom.

Iz tabele 3.6. vidljivo je da je veći broj policijskih institucija, tačnije njih osam, ostvarilo saradnju sa nevladinim sektorom, dok četiri institucije to nisu učinile. Smatra se veoma bitnim da u skorije vrijeme i preostale institucije uspostave što kvalitetniji oblik saradnje.

Tabela br. 3.7. numerički prikaz institucija koje u okviru organizacione strukture imaju formiran poseban odjela za suzbijanje korupcijskih krivičnih djela

<i>Policijska institucija posjeduje poseban odjel koji se bavi istraživanjem korupcijskih krivičnih djela</i>	DA	4	<i>Broj institucija</i>
	NE	8	

Stav stručne javnosti je da efikasno istraživanje složenih krivičnih djela, kakva je korupcija, zahtijeva posebne institucionalne, organizacione i druge pretpostavke kako bi se formirali specijalizovani odjeli za otkrivanje i suzbijanje korupcijskih i srodnih krivičnih djela. Borba protiv korupcije zahtijeva specifična znanja i vještine koje se stalno moraju usavršavati, te se smatra da je usavršavanje moguće ostvariti kroz sručnu izgradnju organizacionih kapaciteta unutar institucija. Međunarodni standardi za suzbijanje korupcije navode neophodnost postojanja posebnih organizacionih jedinica koje su isključivo nadležne za otkrivanje i dokazivanje takvih krivičnih djela¹³. Analizirajući odgovore koje smo dobili od odgovornih osoba u anketiranim policijskim institucijama u BiH, navodi ukazuju da samo u četiri institucije postoji poseban odjel/jedinica koja se isključivo ili pretežno bavi korupcijskim krivičnim djelima.

Tabela 3.8. prikaz institucija koje provode obuke lica koji se bave suzbijanjem korupcije

<i>Policijska institucija provodi obuke istražitelja koji se bave suzbijanjem korupcijskih krivičnih djela</i>	DA	7	<i>Broj institucija</i>
	NE	5	

¹³ Između ostalih postojanje posebnih odjeljenja za borbu protiv korupcije predlaže i UN Konvencija protiv korupcije, 2003 u članu 36.

Karakteristike korupcijskih krivičnih djela zahtijevaju poseban pristup u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih i srodnih krivičnih djela, a posebno zahtijevaju da istražitelji posjeduju visok stepen profesionalnosti i stručnosti, obzirom na stepen njihove odgovornosti za efikasno otkrivanje i procesuiranje korupcijskih krivičnih djela. Drugim riječima, za istraživanje deliktних krivičnih djela kao što je korupcija, zbog visokog stepena tajnosti, istražitelj mora biti stručan i profesionalan, kao i upoznat sa najnovijim dostignućima u suzbijanju komplikovanih krivičnih djela. Bitan indikator koji govori o stručnosti, odnosno profesionalnosti istražitelja jeste redovno provođenje obuka za lica koja istražuju korupcijska i srodna krivična djela.

Analizirajući dobijene odgovore od strane anketiranih policijskih institucija, očigledno je da kod provođenja/neprovođenja obuka za istražitelje ne postoje jasni kriteriji, odnosno obaveze, da se one kontinuirano provode. Nalazi istraživanja ukazuju da od ukupnog broja anketiranih institucija, pet institucija uopće ne provodi obuke iz oblasti efikasnog suzbijanja korupcije, dok šest institucija provodi obuke. Pri tome, bitno je napomenuti da nije analiziran kvalitet samih programa obuke, već samo činjenica da li se obuke provode ili ne provode.

IV – Vrste usvojenih antikorupcijskih politika i dokumenata

Tabela 4.1. numerički prikaz usvojenih strategija/akcionih planova za borbu protiv korupcije

<i>Policijska institucija je usvojila strategiju i/ili plan borbe protiv korupcije</i>	DA	9	<i>Broj institucija</i>
	NE	3	

Strategija za borbu protiv korupcije u BiH (2009-2015), kao i član 22. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK), nalaže svim javnim institucijama da pored nacionalnog antikorupcijskog plana, donesu i pojedinačne planove na nivou institucije koji će biti prilagođeni specifičnom radu institucija. Svakako da policijske institucije *imaju posebnu obavezu* za usvajanjem i provođenjem strateških antikorupcijskih dokumenata. Antikorupcijski plan (strategija) na institucionalnom nivou treba da sadrži skup jasnih radnji sa jasno definisanim subjektima kao i vremenskim okvirom i rokovima za sprovođenje antikorupcijskih politika.

Rezultat ankete koji je prikazan u tabeli 4.1. ukazuje da tri policijske institucije nisu usvojile antikorupcijske politike, iako su prema važećoj Strategiji za borbu protiv korupcije bile dužne da ih usvoje. Upravo usvajanje antikorupcijskih

politika na institucionalnom nivou, predstavljaju bitnu pretpostavku za uspješno suprotstavljanje korupciji jer su upravo institucije te koje su u najboljoj poziciji da identificiraju oblasti korupcije. Smatramo da bi preostale institucije trebale usvojiti strateške antikorupcijske dokumente.

Tabela 4.2. prikaz policijskih institucija koje su usvojile plan integriteta

<i>Policijska institucija ima usvojen plan integriteta</i>	DA	3	<i>Broj institucija</i>
	NE	9	

Plan integriteta je savremena metoda za stvaranje pravnog, etičkog i profesionalnog kvaliteta rada u javnim institucijama (APIK, 2014). Dalje se navodi da suština plana integriteta podrazumijeva sistemski napor da se izvrši procjena sposobnosti i opredjeljenosti institucije u borbi protiv korupcije, ali i procjena postojećih i potrebnih antikorupcijskih mehanizama za određene osjetljive oblasti. Kao glavni cilj plana integriteta se navodi procjena tački unutar institucija koje su najosjetljivije na korupciju kao i uspostavljanje odgovarajućih mehanizama za njihovo otklanjanje. Uloga i značaj koje imaju policijske institucije na otkrivanju i suzbijanju korupcijskih delikata, pretpostavlja da same institucije treba da budu imune na takve pojave. Shodno navedenom, proizilazi da bi predmetne institucije trebalo da posjeduju efikasne planove integriteta.

Analizirajući anketne odgovore došli smo do podataka da su tri institucije izradile vlastite planove integriteta, što je veoma pohvalno uzimajući u obzir da su ovakvi dokumenti relativno novi u bosanskohercegovačkom antikorupcijskom djelovanju.

Tabela 4.3. prikaz broja institucija koje imaju usvojen etički kodeks

<i>Policijska institucija ima usvojen etički kodeks</i>	DA	7	<i>Broj institucija</i>
	NE	5	

Etički kodeksi određuju pravila i standarde ponašanja zaposlenih lica u policijskim institucijama. Pri tome, etičko odnosno neetičko ponašanje policijskih službenika nalazi se pod posebnom pažnjom društva s obzirom na poziciju policije kao centralnog instituta za suzbijanje korupcije, ne samo zbog njenih obaveza u otkrivanju korupcijskih krivičnih djela, već i zbog mogućeg korupcijskog djelovanja unutar same policijske institucije.

Na većini nivoa vlasti i institucija u BiH postoje etički kodeksi koji, između ostalog, uspostavljaju određene obaveze za zaposlenike, i to posebno u smislu

zabrane primanja poklona, obavezu prijavljivanja naknada, podsticanja uzornog ponašanja kako na radnom mjestu tako i izvan njega.

Analizom odgovora odgovornih osoba u anketiranim policijskim institucijama, skoro polovina institucija, odnosno pet institucija¹⁴, je navelo da nema usvojene etičke kodekse što je zabrinjavajuće. Preostalih šest analiziranih institucija ima usvojene etičke kodekse.

Također, uspostavljanje mehanizama za efikasnu zaštitu osoba koja *bona fide* prijavljuju korupciju već duže vrijeme predstavlja neophodan standard u svijetu. Potreba za zaštitom prijavitelja korupcije proizilazi iz činjenice da osobe koje imaju saznanja o korupcijskoj aktivnosti rijetko istu prijavljuju zbog straha od odmazde. Efikasni mehanizmi zaštite prijavitelja korupcije, između ostaloga, podrazumijevaju mogućnost da prijavitelj ostane nepoznat, odnosno da se istraživanje korupcijskih krivičnih djela više zasniva na ostalim tragovima i dokazima, i da prijavitelj ne bude nužno pozvan u svojstvu svjedoka.

Tabela 4.4. Numerički prikaz institucija koje imaju mehanizme za zaštitu prijavitelja korupcije

<i>Policijska institucija posjeduje mehanizme za zaštitu prijavitelja korupcije</i>	DA	4	<i>Broj institucija</i>
	NE	8	

Nalazi istraživanja anketiranih policijskih institucija ukazuju da su samo četiri policijske institucije osigurale mehanizme za zaštitu *bona fide* prijavitelja korupcijskih krivičnih djela. Preostalih osam analiziranih institucija još uvijek nisu uspostavili mehanizme za zaštitu prijavitelja, te u tom smislu podržavamo institucije da što je moguće prije uvedu takve mehanizme.

Tabela 4.5. numerički prikaz institucija koje su provele obuku iz prevencije i prijavljivanja korupcije

<i>Policijska institucija je provela obuku svih zaposlenika iz oblasti prevencije i prijavljivanja korupcije</i>	DA	4	<i>Broj institucija</i>
	NE	8	

14 MUP Hercegovačkog-neretvanskog kantona, MUP Bosansko-podrinjskog kantona, MUP Unsko-sanskog kantona, MUP kantona 10 i MUP kantona Sarajevo nemaju usvojen etički kodeks

Primjećeno je da je u zemljama u kojima je korupcija naročito prisutna znatno manji broj razvijenih i implementiranih edukacijskih programa na temu prevencije i sprječavanja korupcije (CPRC, 2014). Da bi se određena institucija sistematski suprotstavila korupciji potrebno je da se pored institucionalne izgradnje u finansijskom i kadrovskom smislu, omogući svim zaposlenicima uključujući i istražitelje usvajanje novih znanja i vještina. Stoga se veoma bitnim smatra da se u svim institucijama u BiH razvijaju, organiziraju i harmoniziraju programi edukacije za antikorupcijsku borbu kako u represivnom, tako i preventivnom smislu.

Analizirajući dobijene podatke došli smo do saznanja da se obuke zaposlenika u anketiranim policijskim institucijama iz oblasti prevencije korupcije, u većini slučajeva, ne provode kontinuirano, a pogotovo ne organizovano i harmonizovano. Nadalje, analiza ukazuje da su samo četiri policijske institucije provele određenu obuku svih zaposlenika o vrstama prevencije korupcije, dok osam institucija nije provelo nikakvu vrstu antikorupcijskih obuka.

V – Postupci protiv policijskih službenika za korupcijske aktivnosti

Analiza nalaza predmetnog istraživanja ukazuje na postupke i disciplinske prakse prema policijskim službenicima u periodu od januar 2011.do januar 2014. godine, sa posebnim akcentom na prakse sa korupcijskim elementima.

Tabela br.5: Usporedni prikaz prijavljenih policijskih službenika za korupcijsko djelovanje u periodu od 2011.-2014. godine

<i>Policijska institucija</i>	<i>Broj prijavljenih policijskih službenika za korupcijsko djelovanje</i>		
	2011.	2012.	2013.
<i>SIPA</i>	1	3	0
<i>MUPRS</i>	18	9	8
<i>FUP</i>	4	4	6
<i>MUPKS</i>	12	15	12
<i>MUPZHK</i>	1	3	2
<i>MUPHNK</i>	19	15	18
<i>MUPSBK</i>	5	8	6
<i>MUPBPK</i>	-	-	-
<i>MUPZDK</i>	4	2	3
<i>MUPTK</i>	1	2	5
<i>MUPUSK</i>	22	13	13

<i>Policijska institucija</i>	<i>Broj prijavljenih policijskih službenika za korupcijsko djelovanje</i>		
	2011.	2012.	2013.
<i>MUP PSK</i>	-	-	-
<i>MUP K 10</i>	2	3	3
<i>Ukupno</i>	89	75	76

Istraživanje korupcijskih aktivnosti unutar samih policijskih institucija smatra se jednim od najdelikatnijih pitanja. Namjera ovakve analize jeste utvrditi trogodišnji trend prijavljivanja i procesuiranja policijskih službenika koji se sumnjiče za korupcijsko djelovanje. Kako je do ovakvih podataka teško doći samostalnim uvidom u policijske ili eventualno pravosudne statistike, do podataka se došlo tako što su se anketni obrazci dostavljeni odgovornim osobama u tzv. unutrašnjim kontrolama, odnosno u jedinicama za profesionalne standarde.

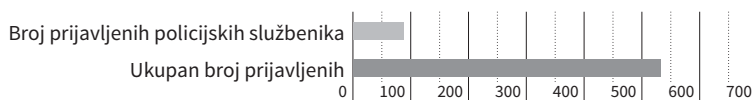
Iz tabele broj 5¹⁵ evidentno je da je broj prijavljenih policijskih službenika za korupcijsko djelovanje u blagom trendu opadanja, odnosno taj je broj u 2013. godinu niži za ukupno 12 prijavljenih slučajeva u odnosu na predhodnu godinu. Najviše izražen trend opadanja prijava korupcijskog djelovanja od strane policijskih službenika se nalazi pri MUP Republike Srpske gdje je broj prijavljenih policijskih službenika u 2012. i 2013. godini duplo manji pa je tako u 2011. godini prijavljeno 18 policijskih službenika, u 2012. godini prijavljeno je 9 policijskih službenika, dok je u 2013. godini prijavljeno ukupno 8 policijskih službenika. Pri tome, najveći broj prijavljenih policijskih službenika za korupcijske aktivnosti ima MUP Hercegovačko-neretvanskog kantona u odnosu na ostale anketirane policijske institucije.

Iako postoji ukupni blagi trend porasta u prijavljivanju policijskih službenika okrivljenih za korupcijske aktivnosti, i dalje se može smatrati da se radi o niskom broju prijavljenih policijskih službenika. Takav zaključak se može bazirati na činjenici da relevantna istraživanja pozicioniraju policijske institucije kao institucije visoko zahvaćene korupcijom, pa tako UNODC (2011) dolazi do rezultata da od ukupnog procenta slučajeva mita kojeg su dali građani BiH, 52% se odnosi na slučajeve mita kojeg su građani dali policajcima.

15 Federalna uprava policije i MUP Hercegovačko-neretvanske županije i pored značaja ove analize nisu odgovorili na ovu vrstu anketnih pitanja.

Grafikon broj 2. Omjer prijavljenih policijskih i drugih izvršilaca korupcijskih krivičnih djela za 2011. Godinu

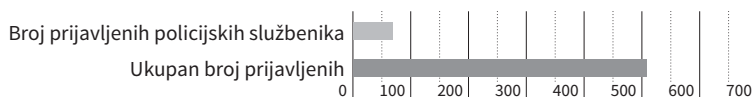
2011



Od ukupnog broja prijavljenih korupcijskih krivičnih djela (561) u 2011. godini, 15,6% (ili 91) su izvršili policijski službenici, dok procenat ostalih izvršioca (oni koji nisu policajci) iznosi 84,4% (ili 470 krivična djela)

Grafikon broj 3. Omjer prijavljenih policijskih i drugih izvršilaca korupcijskih krivičnih djela u 2012. godini

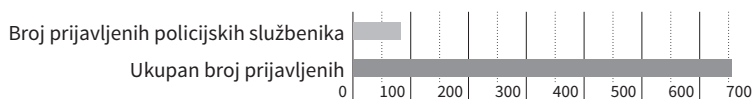
2012



Od ukupnog broja prijavljenih korupcijskih krivičnih djela (538) u 2012. godini, 14,2% (ili 76) su izvršili policijski službenici, dok procenat ostalih izvršioca (oni koji nisu policajci) iznosi 85,8% (ili 462 krivična djela)

Grafikon broj 4. Omjer prijavljenih policijskih i drugih izvršilaca korupcijskih krivičnih djela u 2013. godini

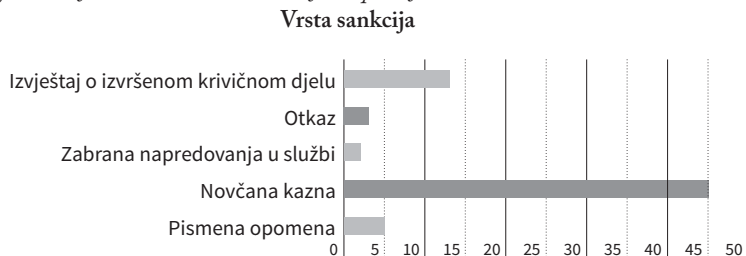
2013



Od ukupnog broja prijavljenih korupcijskih krivičnih djela (689) u 2013. godini, 11% (ili 76) su izvršili policijski službenici, dok procenat ostalih izvršioca (oni koji nisu policajci) iznosi 99% (ili 613 krivičnih djela).

Analizom perioda od 2011.-2013. godine vidljivo je da broj prijavljenih ostalih izvršilaca ima trend porasta, dok je broj prijave za policijske službenike u trendu pada, posebno u međusobnom omjeru.

Grafikon broj 5. Vrste izrečenih sankcija za policijske službenike¹⁶

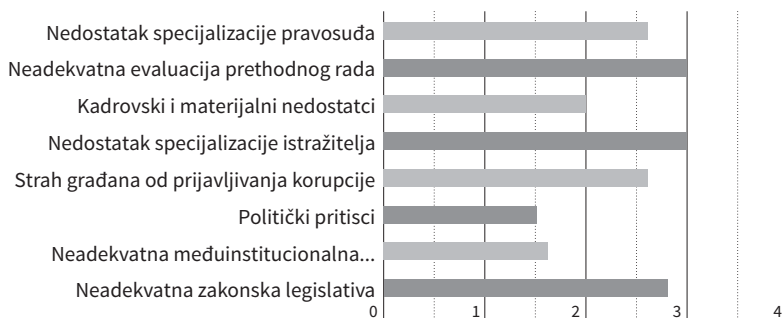


U pogledu sankcija koje je izrekla matična institucija jasno se vidi da je novčana kazna dominirajuća sankcija i to u 65% slučajeva. Također, iz grafikonu je vidljivo da policijske institucije svojim zaposlenim najčešće izriču takve vrste kazni za ponašanja unutar službi. Evidentno je, također, da anketirani ispitanici često poistovjećuju izvještaj o počinjenom krivičnom djelu sa mjerom/sankcijom. Od ukupnog broja analiziranih odgovora, najteža sankcija/mjera prekida radnog odnosa je izrečena u samo tri slučaja (ili 4,4%). Pismena opomena je izrečena pet puta (ili 7,6%), a zabrana napredovanja u službi je izrečena u dva slučaja (ili 2,9%). Uzimajući u obzir štetu koju nanose instituciji, posebno u pogledu povjerenja građana u integritet policijskih službenika, može se zaključiti da su sankcije za korupcijska ponašanja isuviše blage.

V – Analiza faktora koji utiču na efikasnost u suzbijanju i otkrivanju korupcijskih i srodnih krivičnih djela

Grafikon 6. ograničavajući faktori u suzbijanju korupcijskih aktivnosti

Iskazi o ograničavajućim faktorima u efikasnom otkrivanju i suzbijanju korupcije



¹⁶ Federalna uprava policije nije dostavila tražene podatke.

Grafikon broj 6¹⁷ ilustruje podatke o ograničavajućim faktorima anketiranih policijskih institucija u efikasnijem suzbijanju korupcijskih krivičnih djela. Kako bi antikorupcijski organi i pored navedenih ograničavajućih faktora bili efikasni u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih i srodnih krivičnih djela, stav stručne i naučne javnosti je da antikorupcijski organi treba da budu u potpunosti oslobođeni faktora koji ugrožavaju efikasnost njihovog rada.

Analiza nalaza istraživanja ukazuje da anketirane policijske institucije kao najveću prepreku u svom radu smatraju **nepostojanje mehanizama za monitoring i evaluaciju prethodnih aktivnosti na istraživanju koruptivnih krivičnih djela**, te jednako važnim ograničavajućim faktorom smatraju **nedostatak stručne specijalizacije policijskih službenika koji rade na istraživanju korupcijskih krivičnih djela (30%)**. Također, kao najčešću prepreku anketirane policijske institucije smatraju **neadekvatne zakonske regulative (28%)**, zatim **strah građana da prijave korupciju i nedostatak specijalizacije pravosuđa**. Dok kao najmanje ograničavajućim, prepoznaju problem u **kadrovskim i materijalnim nedostacima, političkim pritiscima i neadekvatnoj međuinstitucionalnoj saradnji**.

ZAKLJUČAK

Nakon sveobuhvatne analize podataka koji su prikupljeni putem anketiranja policijskih institucija, a koji su se ticali rada na predmetima sa elementima korupcijskih krivičnih djela, sa posebnim osvrtom na one radnje gdje su predmet istraživanja bili policijski službenici kao potencijalni izvršioci, antikorupcijske dokumente i aktivnosti koje su poduzele policijske institucije u suzbijanju korupcije u periodu od 2011–2013. godine, navode se sljedeći zaključci:

- Da je broj prijavljenih korupcijskih krivičnih djela u analiziranom periodu u trendu neznatnog porasta, te da poseban pozitivan trend u radu na analiziranim krivičnim djelima imaju MUP Unsko-sanskog kantona i MUP Tuzlanskog kantona. Ipak, broj istražnih radnji na korupcijskim predmetima je na niskom nivou, posebno kada se analiziraju istraživanja o rasprostranjenosti korupcije;
- Da su za analizirani period policijske institucije u otkrivanju i dokazivanju korupcijskih krivičnih djela uglavnom koristile tzv. opće/reaktivne radnje otkrivanja i dokazivanja i to prvenstveno ispitivanje osumnjičenih i saslušanje svjedoka, dok su posebne/proaktivne radnje primjenjivane izuzetno rijetko;

17 Federalna uprava policije nije dostavila tražene podatke ni kod ovih pitanja.

- Da su posebne aktivnosti za prevenciju, otkrivanje i suzbijanje korupcijskih krivičnih djela poduzimane nesistematično i neharmonizovano između institucija, ali i da je SIPA poduzela sve aktivnosti u sklopu istražnih radnji, dok je i MUP Republike Srpske veći dio aktivnosti usmjerio na institucionalno jačanje;
- Da je većina antikorupcijskih politika/dokumenata unutar institucija usvojena na nesistematičan i neharmonizovan način ili nije nikako usvojena, iako izdvajamo primjer Agencije SIPA koja je poduzela sve radnje koje su bile predmet aktivnosti, dok je MUP Republike Srpske veći dio aktivnosti usmjerio na institucionalno jačanje;
- Da su postupci protiv policijskih službenika za korupcijske aktivnosti u kontinuiranom padu za analizirani period, kao i da kao sankcija dominira novčana kazna; i
- Da kao prevashodni problem u efikasnijem otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela policijske institucije navode neadekvatan monitoring i evaluaciju prethodnog rada i nedostatak stručne specijalizacije policijskih istražitelja.

PREPORUKE

Imajući u vidu iznesene nalaze i zaključke, u nastavku teksta slijede preporuke za uspješniji pristup antikorupcijskom suprostavljanju.

Neophodan je veći angažman i posvećenost policijskih institucija u otkrivanju korupcijskih krivičnih djela. I pored svih nedostataka i ograničavajućih faktora koji utiču na efikasnost u otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela, mišljenje je da visoko raprostranjena korupcija zahtijeva puni angažman kao i usavršavanje u postupcima primjene proaktivnih i neklasičnih metoda u radu na krivičnim djelima.

Potrebno je u što većem obimu sistematizirati i harmonizirati antikorupcijske aktivnosti i dokumente. Analizirani podaci su pokazali da je pristup u antikorupcijskim aktivnostima i dokumentima izuzetno nesistematičan i neharmonizovan, posebno na administrativnom prostoru Federacije BiH, te da bi policijske institucije kao i antikorupcijske institucije (prvenstveno Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH) trebali posvetiti pažnju standardizovanom i ujednačenom pristupu.

Potrebno je efikasnije i strožije sankcionisanje policijskih službenika involviranih u korupcijske aktivnosti. Pretpostavlja se da samo policijska institucija koja ima

nultu toleranciju prema korupciji u svojim redovima, može biti efikasna u otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela.

Jačanje specijalizacije i stručnosti o oblicima, uzrocima i najboljim praksama u suprostitavljanju korupciji. Smatra se da je kontinuirano usavršavanje policijskih službenika osnova za efikasno suprostitavljanje korupciji, te da je potrebno imati sistematičan pregled dosadašnjih praksi kako bi se iste mogle unaprijediti u budućnosti.

Preduzimanje aktivnosti na ostvarivanju podrške i povjerenja javnosti. Da bi se uspjeh antikoruptionskog djelovanja ostvario, smatra se da je neophodno da policijske institucije imaju podršku javnosti kao i povjerenje građana, kako bi i sami građani bili spremni da prijave korupcijska krivična djela.

I SLUČAJ DRAGANA ČOVIĆA: ZAŠTO SU PALE TRI OPTUŽNICE PROTIV PREDSEDNIKA HDZ-A?

Dragan Čović, hrvatski član Predsjedništva BiH i predsjednik HDZ-a, tri puta se našao na optuženičkoj klupi, i to zbog teških optužbi za zloupotrebu položaja. Sva tri puta oslobođen je optužbi.

Prva optužnica protiv **Dragana Čovića** podignuta je 2005. godine pred Vrhovnim sudom Federacije BiH. Teretila ga je u aferi sa kompanijom Lijanović - izbjegavanje plaćanja carine.

Osam godina kasnije, 2013. Vrhovni sud FBiH oslobodio ga je optužbi.

Za zloupotrebu položaja optužen je i 2010. godine, kada je kao federalni ministar finansija učestvovao u kupovini stanova za zaposlenike u organima vlasti. Sud BiH ga je 2011. oslobodio optužbi.

Treća optužnica podignuta je pred sudom Hercegovačko-neretvanskog kantona zbog prenosa dugovanja Javnog preduzeća Hrvatske pošte i Telekomu u iznosu od 4,7 miliona KM. Zbog zastare djela oslobođen je 2013. godine.

NIKO NE ODGOVARA ZA ZASTARU PREDMETA

Optužnicu protiv Dragana Čovića u slučaju Eronet sud u Mostaru potvrdio je 2010. godine. Čović, koji je 2000. godine bio ministar finansija FBiH i predsjednik Upravnog odbora HPT-a Mostar (današnji HT Mostar) i ostale optužene, teretilo se da su dionice mobilnog operatera Eroneta iz tadašnjeg HPT-a prebacili kompanijama Croherc, Alpina Komerc i Hercegovina osiguranje, kojima je HPT Mostar dugovao novac za građevinske radove. U optužnici je navedeno da je zbog svega Federacija mogla ostati bez više od 4,5 miliona KM.

Predsjedavajući sudskog vijeća, **Hamo Kebo** obrazlažući presudu konstatovao je da je optužnica bila puna formalnih nedostataka. Naveo je kako je optužnica podignuta devet mjeseci nakon zastare krivičnog djela koje je tretirala, te da je zapravo uopće nije bilo moguće ni podići!?

Čovića, koji je bio ministar financija FBiH i predsjednik Upravnog odbora HPT-a, **Marinka Gilju**, tadašnjeg direktora HPT-a, te još pet članova Upravnog odbora: **Vladimira Šoljića**, **Matana Žarića**, **Nevena Đukića**, **Ivana Bačka** i **Slavicu Josipović**, optužnica je teretila za krivično djelo zloupotrebe položaja i “nezakonito prenošenje 51 posto dionica HT Eroneta, koje su bile vlasništvo HPT-a, na poduzeća Hercegovina osiguranje, Alpina komerc i Croherc.”

- **Trebalo bi napraviti analizu predmeta u kojima je nastupila apsolutna zastara pa da vidimo strukturu osoba u čijim je predmetima ta zastara nastupila** – kaže za *Žurnal Vehid Šehić*, predsjednik Foruma građana Tuzle

- politički analitičar i bivši predsjednik Izborne komisije BiH:

- **Da li je ijedan sudija odgovarao jer su mu predmeti zastarili?**

KAKO SU NESTALI DOKUMENTI

Optužnica podignuta 2005. godine teretila ga je da je pomogao firmi Lijanović da izbjegne plaćanje carine od 30 miliona KM. Tada je bio na poziciji ministra finansija Federacije BiH. Osam godina trajala su dva sudska postupka nakon kojih je oslobođen odgovornosti 2013. godine.

O cijelom slučaju detaljno je izvještavao i Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) iz Sarajeva. Novinari CIN-a otkrili su kako je tokom rada na ovom slučaju nestao dio dokaza. Kutije, registratori i fascikle su najmanje devet puta transportovani između tri institucije, uglavnom bez neophodnog popisa predatih dokumenata. Zbog toga je, rekli su zvaničnici iz tužilaštava, teško utvrditi ko je odgovoran za nestanak dokaznog materijala.

Ermin Zatega, novinar CIN-a, kaže kako je bilo prilično teško doći do informacija u slučaju suđenja Čoviću:

- **Ispostavilo se da je to bio samo vrh ledenog brijega te da je u cijelom slučaju bilo mnogo nelogičnosti. Dragan Čović je za zloupotrebu položaja optužen dok je bio ministar finansija, a tada je sa njim optužen i sudija Mato Tadić. Bio je to ogroman predmet i iako je prvostepeno Čović osuđen na pet godina, 2007. godine, tokom žalbenog postupka i iznošenja dodatnih dokaza, tužilac je najavio kako želi izmijeniti optužnicu po kojoj neće teretiti Lijanoviće već samo Čovića, i to za zloupotrebu položaja.**

Svi tužioci sa kojima smo razgovarali smatrali su to vrlo neobičnim. Sud ovaj postupak uzima kao osnov da se proglasi nenadležnim. Zatim je taj predmet puštan na kantonalni nivo, dokumenti su prebacivani više puta

u neoznačenim kutijama, da bi se na kraju ispostavilo da nedostaje oko 40 dokumenata – kaže Zatega.

Zatega smatra kako se odgovornost za ovakav epilog postupaka vođenih protiv Dragana Čovića ne može pripisati samo jednoj instituciji. U optužnici sa stanovima, smatra, tužilaštvo je katastrofalno pripremlilo optužnicu:

- I u predmetu privatizacije Eroneta krivica je na tužilaštvu u Mostaru, koje je predmet vodilo još od 2003. godine, tada je naime imalo krivičnu prijavu.

Radeći na ovim tekstovima kontaktirali smo i kantonalnog tužioca Nijaza Mehmedbašića i njegova izjava možda najbolje oslikava cijeli taj slučaj. Nije smatrao svojom odgovornošću gubitak spora protiv Čovića i ostalih iz slučaja Eronet.

Mehmedbašić je tada za CIN rekao:

- Mi ono što smo imali i koliko smo znali i koncipirali, stavili smo u optužnicu. Nije ni prva ni zadnja oslobađajuća presuda koja je donesena.

Čija je onda odgovornost kada se javno kaže kako su optužnice loše sastavljene a predmeti zastarijevaju? Nijedna od karika u lancu pravosudnih institucija ne funkcioniše dobro, smatra Zatega:

- Teško je generalizovati i odrediti omjer odgovornosti. Imamo tužilaštvo koje uradi loše posao. Govori se i o korumpiranim sudovima, ali teško da sud može, ma koliko bio korumpiran, odbaciti jaku optužnicu. Činjenica je da nemamo jako pravosuđe.

POLITIKA U PRAVOSUĐU

O slabostima pravosuđa govore i brojni izvještaji domaćih i međunarodnih institucija. U Izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine Evropske komisije za 2014. godinu navodi se kako postoje nedostaci u vezi sa nezavisnošću i nepristrasnošću pravosuđa:

- Političko uplitanje se nastavlja. Konkretno, političke strukture vrše pritisak u vezi sa procesuiranjem predmeta ratnih zločina... Malo je napretka ostvareno u oblasti reforme pravosudnog sistema... Nije ostvaren napredak na smanjenju budžetske fragmentiranosti pravosuđa, što ujedno podriva nezavisnot. Potrebno je daljnje jačanje disciplinskog sistema uz donošenje adekvatnih propisa u vezi sa sukobom interesa.

Rad pravosuđa prati i Transparency International u BiH. **Ivana Korajlić** iz ove organizacije kaže kako kompleksan pravosudni sistem u BiH omogućava u pojedinim slučajevima izbjegavanje odgovornosti za procesuiranje i prebacivanje loptice sa jednog tužilaštva na drugo:

- A pritom se gubi jako mnogo vremena i na kraju omogućiti da u tom prebacivanju odgovornosti počinioci krivičnih djela ostaju slobodni. Imali smo brojne slučajeve gdje je trebalo i po dvije godine jednom tužilaštvu da utvrdi da nije nadležno za određeni slučaj, pa zatim prebaci na drugo tužilaštvo, obično na nižem nivou, koje naknadno uslijed većih pritisaka na njega ipak utvrdi da više nema osnova da pokreće istragu.

Nakon što je objavljeno da su nestali dokazi korišteni na suđenju Draganu Čoviću, TI je javno zahtijevao hitnu istragu u tom slučaju:

- U pitanju je krivično djelo i nastojanje da se prikriju kriminalne radnje, ali se time pokazuje i nevjerovatna neozbiljnost i nemar institucija koje su u ovako ozbiljnom slučaju uspjele izgubiti dokaze.

Postavlja se pitanje, smatra Ivana Korajlić, šta može zaključiti bilo koji građanin gledajući kako proces u kojem se radi o višemilionskoj aferi pada zbog formalnosti, kao što je to bio slučaj sa zastarom u suđenju pred mostarskim sudom:

- Građanima preostaje samo da posumnjaju u to da se proces od početka namjerno kočio i da se sam sistem potrudio da ne dođe do osuđujuće presude, jer se čekalo da djelo zastari a optužnica je ostavljena sa prazninama. Imate jednog čovjeka, koji je praktično iznad zakona i tri puta ga oslobađaju, pa još na sve to i dalje ostaje bitan dio vlasti, bez obzira na sve optužnice i suđenja, a onda imate građane kojima trebaju decenije da se izbore za svoja najosnovnija prava.

U lancu institucija koje učestvuju u borbi za pravdu nijedna se ne može gledati izolovano, smatra Vehid Šehić, predsjednik Foruma građana Tuzle:

- Ukoliko jedna od karika tog lanca ne funkcioniše na nezavistan i funkcionalan način i odgovoran, onda je pravda nedostizna za mnoge u ovoj državi. Sigurno da ljudi najviše gledaju u tužilaštvo i sud: sud ima svoju specifičnu težinu i to bi za sve građane trebala biti posljednja linija odbrane svih njihovih ljudskih, građanskih prava. Međutim, reforma koja je napravljena sigurno nije dala zadovoljavajuće rezultate.

TOK PREVARE

Dragan Čović triput je oslobođen optužbi zbog, tvrde naši sagovornici:

- Loše koncipiranih optužnica
- Političkog uticaja
- Misterioznog nestanka dokumenata
- Zastare slučaja za koju niko nije odgovarao
- Promjene optužnice u posljednjem trenutku u slučaju afere sa plaćanjem carina u slučaju Lijanović.

Objašnjenje neuspjelih optužbi protiv Čovića leži i u činjenicu da su mnogi istaknuti političari u roku od jednog sata postajali nezavisni jer su podnijeli ostavku na svoju funkciju a onda su birani na najznačajnije funkcije, počev od ustavnog suda, što je kod običnih građana stvorilo percepciju da će oko njih određene političke stranke imati uticaja:

- Taj pokušaj zarobljavanja institucija ove države od strane "političkih elita" donio je veliki stepen nepovjerenja prema pravosuđu i sigurno da u narednom periodu treba nešto učiniti, u prvom redu da se zaštite časni ljudi koji obavljaju te značajne funkcije i koji su profesionalci, za koje postoji samo zakoni koje pro-vode – kaže Vehid Šehić.

U ovakvom stanju, smatra Šehić, moguće je i da se dešavaju slučajevi poput oslobađajućih presuda i zastare u slučaju suđenja Draganu Čoviću. Mora postojati, potcrtava, odgovornost zbog zastare u slučaju HT Eroneta:

- Nakon mnogih predmeta koji su označeni kao osjetljivi a koji su doživjeli takav epilog da niko nije osuđen, nešto treba učiniti. Svi veliki predmeti, osjetljivi predmeti, imali su epilog da su odluke ukinute od strane viših sudova, ili apelacijskih sudova, ili su svi oslobođeni. To ukazuje da u sistemu nešto ne funkcioniše, neko mora biti odgovoran.

Ali, živimo u državi u kojoj niko ni za šta nije odgovoran pa tako i kad je u pitanju sudska vlast jer je neprihvatljivo da svi predmeti završe tako kako su završili a uvijek su kod građana budili nadu da je nešto krenulo i da nema nedodirljivih. Kad se to ponavlja vidi se da ovdje postoje građani prvog reda koji su od svega zaštićeni, pa i od sudske vlasti koja treba da bude nezavisna, i da postoje građani koji nemaju nikakvu zaštitu ili da svoju zaštitu i ljudsku pravdu čekaju jako dugo ili je nikad ne dočekaju.

ESTRADNE ZVIJEZDE U SUDNICAMA

Javna je tajna, tvrdi Šehić, da nestaju dokumenti sa suđenja, i to ne samo u slučaju Čović, i ne samo prilikom transporta sa jedne na drugu instancu. Nestaju u agencijama, u predmetima o kojima se ne govori toliko, a u svemu učestvuju neki od pojedinaca koji rade u pravosudnim institucijama:

- I to je jako opasno. Mnogi dokumenti nestaju, nestaju u agencijama. Konkretno, u slučaju Čović, nemoguće je da su nestali prilikom transporta. Ne mogu biti u neobilježenim kutijama, to su ipak dokumenti koje koristi prvo tužilaštvo pa sud. U to ne vjerujem. Ako nije obilježeno, može li se neobilježeno zloupotrebjavati, krasti, baciti negdje? Može se desiti ali mora se utvrditi odgovornost.

Veliki je problem, pojašnjava, i curenje informacija iz institucija. Po njemu, ne može se sva odgovornost prebacivati na tužilaštva jer postoje brojne agencije koje tužilaštvo moraju opskrbiti informacijama i uraditi svoj dio posla kako bi optužnica bila kvalitetna:

- Tu su i SIPA, OSA, ministarstva, finansijska policija, i mnogih drugi koji trebaju uraditi svoj posao kako bi optužnica koju će podići bila zasnovana na činjenicama, a sud utvrdio van svake sumnje ima li odgovornosti. Za mene je neprihvatljivo da su svi ti predmeti završili oslobađajućom presudom a niko o tome ne želi da razgovara. Postavlja se pitanje kako utvrđivati odgovornost, postavlja se pitanje uloge VSTV-a u tome svemu, uloge disciplinskog tužioca.

Više puta se tužioci izjašnjavaju kako nema političke volje u borbi protiv korupcije, čime direktno potvrđuju da su pod političkim uticajem, smatra naš sagovornik:

- Nešto ne funkcioniše u tužilaštvu. Tužioci i sudije ne smiju biti estradne zvijezde, oni moraju biti profesionalci i raditi svoj posao. Često se čuje da je podignuta optužnica a sud je potvrdi i na kraju padne. Pa na osnovu čega se potvrdila ta optužnica? Veliki je uticaj politike i političara, koji su donosili nemoralne zakone i uredbe radi sebe, kako bi legalizirali nešto što se u normalnoj državi ne može legalizirati.

II

SLUČAJ MILANA VUKELIĆA: GDJE JE ZAUSTAVLJENA ISTRAGA OKO UBISTVA GRAĐANSKOG AKTIVISTE?

Sedam i po godina nakon ubistva Banjalučanina Milana Vukelića ministar unutrašnjih poslova Republike Srpske Dragan Lukač o tom monstruoznom zločinu nije mogao da kaže ništa drugo osim uobičajene fraze “istraga je u toku”.

“Nadamo se da će naši organi u svom radu uspjeti da dođu do novih činjenica koje bi mogle ukazati ko je to isplanirao i uradio”, rekao je Lukač (april 2015.)

Direktor Policije Republike Srpske Gojko Vasić u isto vrijeme je rekao da se “intenzivno radi na rasvjetljavanju ubistva Vukelića, ali da se u vezi sa rezultatima istrage ne može ništa obećati dok tužilac, koji sa timom radi na ovom predmetu, ne ocijeni da je obezbijeđen dovoljan nivo dokaza”.

“Za određena djela treba da prođe, ili određeni period da se određeni dokazi dodatno ojačaju, ili da na drugi način dođemo do određenih saznanja”, rekao je nedavno Vasić.

Direktor Policije RS očito nema nikakvih novih detalja o Vukelićevom smaknuću, iz prostog razloga što se istraga o tom ubistvu ne vodi već duge četiri godine i jer ubice i nalogodavci neće biti otkriveni sve dok se ne pojavi istinska politička volja da se ovaj zločin rasvjetli.

KAKO JE UBIJEN VUKELIĆ

Milan Vukelić je ubijen 6. novembra.2007. godine, tik ispred zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske.

Vukelić je eksplozivnom napravom ogromne razorne moći raznesen u svom automobilu “ford fiesta”, koji je u trenutku detoniranja paklene mašine bio u pokretu. Očevici su posvjedočili da je eksplozija bila toliko snažna da se Vukelićevo tijelo bukvalno raspalo i razletilo u prečniku od 40 metara. Dijelove njegovog tijela inspektori MUP-a skupljali su naredna 24 sata.

Prema tvrdnjama stručnjaka, eksplozivna naprava postavljena na Vukelićev automobil bila je ručne izrade i u njoj su se, osim eksploziva, nalazili ekseri i metalnih opiljci, kako bi se njeno dejstvo pojačalo. Stručnjaci takođe smatraju da je paklenu mašinu napravio profesionalni ubica, s jasnim ciljem da Vukelić ni po koju cijenu ne preživi atentat. Surovost nalogodavaca i izvršilaca ubistva je tim veća, jer su u Vukelićevom automobilu u trenutku detoniranja eksplozivne naprave bile još dvije osobe, koje se ni na koji način nisu zamjerile bilo kome.

Tomislav Dobrinjac, koji je bio na mjestu suvozača, ostao je bez obje noge, dok je Slava Pepinović, koja je sjedila pozadi, zadobila teške povrede na gornjim ekstremitetima.

Milan Vukelić je bio građevinski inženjer, koji je godinama bio zaposlen u Zavodu za izgradnju Banjaluka (ZIBL). Borio se protiv kriminala i korupcije u toj instituciji, na čijem čelu je tada bio Čedo Savić. Osim što je ukazivao na kriminal i korupciju u ZIBL-u, Vukelić se borio i protiv pljačke gradskog budžeta putem raznoraznih građevinskih projekata, koju su gradski oci i tajkuni proizvodili godinama. Upozoravao je, slao dopise policiji i nadležnim institucijama. Nailazio je na zid šutnje. A onda je odlučio da otvoreno istupi u medijima, objelodani dokumentaciju, koja potkrepljuje njegove navode o bezočnoj otimačini narodnih para. Nažalost, time je sebi napisao smrtnu presudu.

DIJALOG SA INSPEKTOROM

Milan Kovač je novinar, koji je u magazinu “Patriot” objavio niz tekstova o kriminalu i korupciji u ZIBL-u i Gradskoj upravi na osnovi informacija dobijenih od Milana Vukelića. Samo čudom ili zbog prsta sudbine, jer su imali dogovor da se nađu te večeri, Kovač nije bio sa Vukelićem u raznijetom automobilu. Policiju RS, s izuzetkom jednog misterioznog poziva, nikada nije interesovalo šta Kovač može i ima reći o ovom zločinu.

Četrdeset dana nakon Vukelićevog ubistva, negdje u decembru 2006. godine, Kovača je neko pozvao sa nepoznatog broja i predstavio se kao “inspektor Jovanić” iz MUP-a Republike Srpske.

- Da li sam dobio gospodina Milana Kovača?

- Da ja sam, izvolite.

- Možete li mi reći o čemu ste sve razgovarali sa Milanom Vukelićem?

Ovo pitanje me šokiralo, u trenutku sam se malo zbnurio..

- Molim... Ovaj, izvinite, ali na ovaj način zaista ne mogu. Ako želite mogu doći u policiju, možete vi doći do mene, uvijek sam spreman da pomognem, ali telefonom ne mogu... Uostalom ono o čemu sam razgovarao s pokojnim Milanom je objavljeno u magazinu Patriot.

- Hvala, doviđenja.

Ovaj dijalog sa “inspektorom Jovanovićem” nalazi se u knjizi koju Kovač piše o ubistvu Milana Vukelića i čije je pojedine dijelove objavio portalu Frontal.rs

Kovač tvrdi da nikada nije saznao da li ga je zaista zvao inspektor Jovanić, ma ko on bio, ili se neko, ko zna ko i zašto lažno predstavio. Ako je to i bio poziv iz Policije Republike Srpske, onda je bio jedini do sada.

On navodi da je godinu dana ranije, 14. decembra 2006., takođe s nepoznatog broja, neko telefonom pozvao Milana Vukelića i takođe se predstavio kao inspektor MUP-a RS.

Muškarac koji se predstavio kao kriminalistički inspektor po imenu Saša Stupar, pozvao je Vukelića da dođe u službene prostorije Centra javne bezbjednosti Banjaluka, da bi obavili neki razgovor.

Vukelić je odmah prihvatio poziv, smatrajući da ga u policiju zovu zbog prijave koju je protiv njega, zbog navodne prijatnje, podnio direktor ZIBL-a Ćedo Savić.

Šta se dalje tog dana dešavalo opisao je i u predstavi koju je nešto kasnije uputio na više adresa (MUP RS – Inspektorat za unutrašnju kontrolu; Kancelarija visokog predstavnika međunarodne zajednice u Banjaluci; Okružno tužilaštvo Banjaluka...)

Ni ne sluteći šta ga očekuje, u dogovoreno vrijeme se našao na dogovorenom mjestu. Pred Centrom javne bezbjednosti sreo je, njemu odnedavno poznate, inspektore Bandića i Gašića. Njih dvojica su se na ulazu pozdravila sa Stuparom, koji ga je tu čekao u društvu kolege Predraga Grubora.

Pozdravili su se i tek tada je shvatio da se dešava nešto što nije očekivao: Stupar mu je saopštio da će autom zajedno otići do zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, radi davanja izjave!?

Zašto se i od kada operativni poslovi policije obavljaju u sjedištu MUP-a?

Odgovor nije dobio. Isto kao što odgovor na brojna pitanja vezana za ovaj slučaj javnost ni do danas nije dobila.

Pokojni Milan je zabilježio da je u službeno vozilo sa dvojicom inspektora sjeo tačno u 12 časova i 12 minuta. Usput nisu ništa razgovarali. Ćutali su. Samo ih je on u jednom trenutku zamolio da voze malo sporije, jer mu je bila muka od brze vožnje. Ubrzo su stigli do MUP-a. Ćutke su ga ispratili do vrata jedne kancelarije, nakon čega su dvojica inspektora nekuda otišli.

U kancelariji ga je čekao Dragi Milošević, zamjenik načelnika Uprave kriminalističke policije i još jedna osoba, za koju je Milan greškom mislio da je Gojko Vasić, tada načelnik uprave kriminalističke policije (do zabune je došlo jer se ovaj njemu tada nepoznati čovjek nije predstavio, a razgovor je vođen upravo u Vasićevoj kancelariji), pa će to navesti i u svojim predstavkama nad-

ležnim organima. Sam Milan je, kada je shvatio da se ne radi o Gojku Vasiću, a sve dok nije pouzdano saznao o kome je riječ, ovo lice nazivao Mister Iks, pa ćemo ga i ovdje, privremeno, tako zvati, kako ne bi dolazilo do dalje zabune.

-Dakle u prisustvu Mister Iksa, Dragi Milošević se zbunjenom Milanu Vukeliću iznenada obratio riječima: Da li si ti normalan?

Dok je šokiran pokušavao nazrijeti o čemu se radi, Milošević mu se unio u lice i zaurlao, odgovarajući sam na sopstveno pitanje: Nisi ti normalan, ti si za psihijatriju ili za zatvor...

Na nesvjesnu gestikulaciju zbunjenog čovjeka, ponavljalo se urlanje: Ne mlati rukama i nemoj da se smiješ, ti si za zatvora, tebi je mjesto tamo!

Kada je konačno uspio da se presabere i da kaže da ništa nije kriv i da ne zna o čemu je riječ, dočekao ga je spreman odgovor:

Jesi, mi ćemo ti nešto naći, moli se Bogu što ona dvojica odozgo (inspektori Bandić i Gašić, op.a) nisu dobro odradili posao! Ti bi sada drukčije pjevao! Gdje ti je oružje?

Rekao mu je da nema nikakvo oružje, jer nije bio na ratištu (u djetinjstvu je prebolio tešku bolest kostiju zbog čega nije služio ni vojni rok i nije bio vojni obveznik u vrijeme rata. op.a). Da je bio, rekao je to u lice isljedniku Miloševiću, vjerovatno bi nešto i donio kao što su to učinili i svi ostali.

IMAŠ ŽENU I DJECU

Bez ikakve zle namjere, iskreno je tada pohvalio inspektore Gašića i Bandića, koji su ga ispitivali i časno i pošteno odradili svoj posao, kao i da su mu više od sat vremena pregledali stan na njegov vlastiti zahtjev i uz njegovu saglasnost da bi time potvrdili da kod sebe ne posjeduje nikakvo oružje. Međutim, Milošević očito nije bio zadovoljan korektnošću dvojice inspektora. Očekivao je očito nešto drugo od njih.

Opet se Vukeliću, ljutito, unio u lice:

Nisu dobro odradili. Da jesu, ti bi sada drugačije pjevao! Da li znaš gdje se nalaziš? Ovo je glavni MUP RS, od danas si u našim rukama, a ona dvojica nemaju više ništa sa tobom!

Kovač dalje navodi da je Vukelić, kako mu je sam ispričao, imao osjećaj da bi ga Milošević zadavio golim rukama, samo da može, a nije znao zašto. Postao je sve nervozniji i grublji. Nastavio je u svom stilu: Ko si ti da pišeš pisma i dijeliš letke po gradu? Kako smiješ da pišeš anonimna pisma?

Milan opet nije precizno znao o čemu je riječ, jer nije pisao nikakva anonimna pisma i nije dijelio nikakve letke. To je i rekao, usudivši se i da pita Miloševića da li on uopšte zna šta je to letak? Time ga je iznervirao do maksimuma, iako mu to nije bio cilj. Sve što piše, rekao im je, uredno potpisuje, a mnogo toga je uputio i policiji, pa smatra da su sa sadržajem njegovih pisama itekako dobro upoznati.

Prekini, ja ovdje postavljam pitanja, a ne ti i prestani da se smiješ, urlao je Milošević.

Tada se u razgovor uključio i Mister Iks:

Ti si konfliktna osoba, napadaš ljude po Zavodu i prijetiš im. Imamo peticiju potpisanu od stotinu radnika Zavoda u vezi tvog drskog ponašanja!

Milan se tada nije suzdržao i slobodno se nasmijao na tvrdnje svojih isljednika.

To je bila još jedna varnica koja je sve jače potpirivala zajapurenog isljednika Miloševića:

Šta se smiješ, prekini da mašeš rukama!

Smiješno je bilo to što se na pomenutoj peticiji nalazio i njegov potpis! Ispada da je sam protiv sebe potpisao peticiju. Pokušao im je to i objasniti, kao i činjenicu da uopšte nije riječ o peticiji već o nekakvom demantu koji je direktor tražio da svi firmi potpišu.

Da dobro prate njegove aktivnosti, Milan se uvjerio kada su ga priupitali:

Šta radi u firmi poslije radnog vremena?

Mislili su zapravo na to što je vraćajući se sa terena svratio u ZIBL da otkuca identifikacionu karticu (što su dužini raditi svi zaposleni u tom preduzeću radi evidencije radnog vremena). Rekao im je i da ima svjedoke koji ovo mogu potvrditi i naveo njihova imena.

Mister Iks ih je uredno zabilježio na komadu papira.

Usljedilo je još par pitanja, a onda je isljednik Milošević, rekao, nešto od čega se diže kosa na glavi:

- Prestani da pišeš, imaš ženu i dvoje djece!
- Razmisliću o tome, uzvratio je Milan.
- Prekini, nije tvoje da razmišljaš! Nemoj da ti više ponavljam! Imaš ženu i dvoje djece!

- Ovo sve me podsjeća na ultimatum koji je austrougarska dala Srbiji i gdje je moralo biti kako je ona tražila... - pokušavao je Milan, bar malo duha unijeti u situaciju u kojoj se našao, očito ne shvatajući još dobro njenu ozbiljnost.
- Prekini da pričaš istoriju i nemoj da mlatiš rukama! Prekini da pišeš, imaš ženu i dvoje djece!
- Možemo li da razgovaramo otvorenih karata, upitao je smjelo Vukelić.
- Da li sam to nekome stao na žulj ili sam ugazio u mravinjak?
- Nije tvoje da postavljaš pitanja, prekini da pišeš!
- bio je decidan Milošević, na što je Milan opet ponovio da će malo razmisliti o tome.
- Nemaš ti šta da razmišljaš. Još jednom ti kažem – prekini da pišeš. Imaš ženu i dvoje djece! A sada možeš da ideš!

(dijelovi iz knjige Milana Kovača)

Vukelić je pisao i dokumentovao. Voljom čelnika Grada, predvođenih tadašnjim gradonačelnikom Dragoljubom Davidovićem, Čedi Saviću i ZIBL-u bilo je prepušteno da pripremaju neophodnu dokumentaciju, raspisuju tendere, vrše odabir izvođača radova, prave ugovore, pripremaju zemljište za izgradnju, vrše nadzor radova, kontrolu projektne dokumentacije, te na kraju obavljaju i tehnički pregled i organizuju prijem objekta.

Radilo se o potpunom monopolu, koji je omogućavao nezakonito zgrtanje milionskih sredstava. To se na slučaju rekonstrukcije Trga Krajine po prvi put na “pravi” način i manifestovalo.

Vukelić je optužio Čedu Savića da je izreketirao vlasnika kompanije “Subašić”, izvođača radova na rekonstrukciji Trga Krajine, kojem je, kako je tvrdio, uzeo 60 hiljada maraka. Vukelić je objelodanio i dokumente da je Savić u ime Zavoda, sa rođenim sinom Vedranom 18. jula 2002. godine potpuno nezakonito potpisao ugovor o “Prenosu prava i obaveza investiranja i izgradnje jedne stambene jedinice” i tako ga stambeno zbrinuo.

KULMINACIJA SUKOBA

Onda je na svjetlo dana izašla afera o izgradnji kolektora, gdje je izvođač radova bila firma Inetgral inženjering iz Laktaša, vlasništvo Slobodana Stankovića. Taj posao na tenderu nije dobilo preduzeće sa najpovoljnijom ponudom, već Stankovićeva firma iako je njihova ponuda za čitavih 400.000 maraka bila skuplja od ostalih. Vrijednost posla bila je oko tri miliona maraka, ali je

uvećana za cijela dva miliona, koji su, kako stvari stoje, međusobno podijelili Stanković, Savić i Davidovića. Vukelić je pronikao u prevaru i o svemu izašao u javnost. On je pojasnio da su se na ravnom Banjalučkom polju, tačnije na trasi kojom je projektom bilo predviđeno postavljanje kolektorskih cijevi, odjednom niotkuda pojavile ogromne stijene da ih je nemoguće bilo razbiti bilo kakvom poznatom tehnikom uključujući i nuklearnu eksploziju! Zbog toga su Savić, Stanković i Davidović našli spasonosno rješenje – zaobići izmišljene stijene, a izmijenjena trasa koštala je dva miliona više!

Milioni su, prema Vukelićevim tvrdnjama, ukradeni i na rekonstrukciji Parka Petar Kočić, a Savić je i na tom poslu, uz Davidovića, bio glavni akter. O svemu tome je obavijestio i policiju, koja, naravno, nije reagovala.

Kada su se polovinom 2004. godine u javnosti počeli pojavljivati prvi validni dokazi o kriminalnim radnjama Čede Savića, Dodik je odlučio da ga u septembru te godine isključi iz stranke, kako mu ne bi nanio štetu na predstojećim lokalnim izborima.

Da se radilo o predizbornom triku i najobičnijoj farsu, jer je odmah po održavanju opštinskih izbora Savić “rehabilitovan” i vraćen u stranku, a ZIBL, na čijem čeku je bio i dalje, bio je zadužen za kontrolu i tehnički nadzor nad izvođenjem građevinskih radova na izgradnji nove zgrade vlade.

Sukob Vukelića sa Savićem kulminirao je polovinom 2006. godine, kada je Savić od njega zatražio da potpiše falsifikovani “zapisnik o okončanom obračunu” za rekonstrukciju parka “Petar Kočić”. Vukelić je to odbio, ističući da ne želi pokrivati nešto što smatra kriminalom.

Sukob Savića i Vukelića se nastavio, a 4. decembra 2006. godine policija je saslušala Vukelića nakon što ga je Savić prijavio da mu je navodno prijetio smrću. Istoga dana policija je izvršila i pretres Vukelićevog stana, tokom kojeg, kako stoji i u sačinjenom policijskom zapisniku, “nisu pronađeni predmeti koje bi trebalo oduzeti”.

Nakon saslušanja u MUP RS i šikaniranja koje je doživio od Dragog Mioševića, tadašnjeg zamjenika načelnika Uprave kriminalističke policije, za Vukelića počinje pravi pakao. U noći između 6. i 7. maja 2007. godine godine izgorio je njegov automobil, a istražni organi nisu utvrdili okolnosti pod kojima se to desilo niti ko je to nedjelo naručio i počinio. Nedjelovanje policije očito je podstaklo zločince koji su 8. avgusta 2007. godine zapalili kuću u kojoj živi Vukelićeva majka u naselju Srpske Toplice. Kuća je izgorjela. Vukelić je o svemu na vrijeme obavijestio policiju.

Nakon tih napada, Vukelić je počeo da strahuje za bezbjednost svoje porodice. Pratili su ga Savićevi ljudi, zaposleni u Zavodu, koje je on zvao Čedine gorile. Otvoreno je optuživao Savića da stoji iza paljenja kuće i automobila. Vukelić je strahovao da će ga dići u vazduh. Govorio je:

“Ja se ne plašim za sebe, šta mi mogu, mogu me jedino ubiti drugačije me ne mogu zaustaviti. Neka rade šta hoće”.

I upravo su to učinili, monstruozno ga raznijeli u paramparčad. Ispred zgrade MUP RS, institucije koja nije učinila ništa da ga zaštiti. Naprotiv, pojedinci iz MUP-a su ga po nečijem nalogu progonili i maltretirali.

Ni nakon smrti Vukelića nisu ostavljali na miru. Umjesto da tragaju za ubicama i nalogodavcima stravičnog zločina, pojedinci iz policije pokušali su da kriminalizuju samog Vukelića. Policijski inspektori tako su pokušali predstaviti da je Vukelić sam sebi zapalio kuću i automobile. Mrtvog su ga pokušali ocrniti, kako bi njegovo ubistvo bilo doživljeno kao najnormalnija stvar.

RAZVODNJAVANJE ISTRAGE

Istraga godinama tapka u mjestu. Bilo je pokušaja da se nešto učini, ali te policijske akcije sabotirane su iz samog MUP-a. U nekoliko navrata su određene grupacije inspektori “stavljali na mjerne” (prisluškiavanje sa sudskim nalogom, opserviranje), ali su krtice iz MUP-a o tome obavijestili one koji su bili pod prismotrom.

Sračunato se činilo sve kako bi se slučaj razvodnio. U tome se uspjelo. U tom kontekstu može se posmatrati i odluka policijskog vrha da odvoji istrage o Vukelićevom ubistvu i privrednom kriminalu o kojem je on svjedočio. Formirana su, svojevremeno, dva tima, koji su radili nezavisno jedan od drugog, što je zapanjujuće, jer su slučajevi duboko isprepleteni, upravo zbog činjenice da je Vukelić tvrdio da će biti ubijen zbog ukazivanja na kriminal.

Tadašnji načelnik Uprave kriminalističke policije, a sadašnji direktor Policije RS Gojko Vasić takvu odluku je obrazložio “različitim profilima inspektora”. Tokom istrage, policija je podnijela nekoliko krivičnih prijava protiv Čede Savića, zbog teških zloupotreba službenog položaja. Desilo se to u januaru 2007. godine, ali ove istrage nikada nisu dovedene do kraja.

Nikada nisu provedene istrage oko navoda iz Vukelićeve krivične prijave protiv Savića u kojoj je ustvrdio i dokumentima potkrijepio da je u Banjaluci marta 2007. godine pokrenuta velika kriminalna operacija prenošenja neizgrađenog gradskog građevinskog zemljišta u vlasništvo ZIBL-a, nakon čega bi se ta ustanova privatizovala, a njegovi vlasnici bi ujedno postali i vlasnici

parcela, vrijednih stotine miliona maraka. Dragoljub Davidović bio je na vrijeme obaviješten o ovoj nelegalnoj akciji, ali ni nakon toga nije smijenio Čedu Savića, već je učinio sve da se slučaj zataška, nakon reakcije zamjenika Republičkog pravobranioca koji je slučaj oglasio nelegalnim. Savić se jedno vrijeme primirio oko ovog “posla”, ali je dva mjeseca nakon Vukelićevog ubistva uputio zahtjev Republičkoj geodetskoj upravi da određene parcele preknjiži na ZIBL. Odbijen je, a ovaj njegov pokušaj nelegalnog akta je podveden pod indicije i na tome je priča završena. Savić je prije par godina penzionisan. Na njegovo mjesto došao je Aleksandar Cvijanović, poznatiji kao muž premijerke Željke Cvijanović.

Sve vrijeme sukoba Savića sa Vukelićem, te poslije Vukelićevog ubistva Saviću su leđa u policiji čuvali Dragi Milošević, tadašnji zamjenik načelnika Uprave krim policije i Mile Šušljik, savjetnik već bivšeg ministra Stanislava Čade. Oni su Vukelića po Savićevom nalogu nemilosrdno maltretirali i nikada nisu saslušani zbog toga niti su odgovarali.

“Dok je saslušavao Vukelića sa Miloševićem je u kancelariji bio Mile Šušljik (Mister Iks)”, potvrdio je novinarima, nekoliko mjeseci nakon Vukelićevog ubistva, Uroš Pena, tadašnji Direktor policije. Mile Šušljik i Milošević su, kako je kasnije rekao Gojko Vasić, “na neki način dali izjavu oko Vukelićevog ubistva”, ali nije htio precizirati na koji.

Indikativna je i izjava Stanislava Čade, koji je u vrijeme ubistva Vukelića bio miistar policije RS. On je tada ocijenio “da se radi o pojedinačnom slučaju” i da nema razloga da ovo strašno ubistvo komentariše.

“To je pojedinačan slučaj, a ne pojava, tako da nema razloga da ja to komentarišem”, rekao je tada Čado.

Tadašnji premijer Milorad Dodik i sadašnji predsjednik RS je nekoliko mjeseci poslije ubistva ustvrdio da niko od visokih republičkih funkcionera, kao ni članova njegovog SNSD-a nije učestvovao u Vukelićevom ubistvu. Postavlja se pitanje kako je Dodik mogao biti tako siguran u to, kada ni sama policija nije došla do odgovora o ubicama i nalogodavcima? Bio je to, može se protumačiti, jasan znak u kom pravcu i prema kome istraga ne treba da ide.

IZGLEDA DA JE UBIJEN VUKELIĆ

Policija jeste saslušala stotine lica, izvršila desetine pretresa i poligrafskih testiranja, ali nisu poligrafisali funkcionere MUP-a Miloševića i Šušljika. Jedino što su uspjeli je to što su pronašli one koji su zapalili kuću Vukelićeve majke i njegove automobile, dokazujući na taj način da nije on bio odgovoran

za paljevine. Na kraju, jasno je da je policija RS od samog početka ignorisala Vukelićeve prijave o progonima kojima je bio izložen. Čak je u tim progonima i sama učestvovala. Da su na vrijeme reagovali i bavili se onima koji su počinili kriminalne radnje, o kojima je Vukelić govorio, a ne progonom Vukelića, on bi danas bio živ.

Nažalost, Milan Vukelić je monstruozno uklonjen sa ovog svijeta. On, njegova porodica i njegovi prijatelji neće naći smiraj dok ubice i nalogodavci zločina ne budu privedeni pravdi. Novinar Milan Kovač u svojoj knjizi ovako je opisao trenutak kada je saznao za Vukelićevu smrt.

Vrtim se po kauču ispred upaljnog televizora zaokupljen svojim mislima...

Opet telefon. Urednik. Šta je sada?

“Hej, koji auto vozi onaj tvoj Vukelić”? Ne znam šta me više iznenadi, ovakvo pitanje ili jezza koju osjetih iz glasa kojim me ovo pitao.

“Ford fjestu... Zašto?”

“On je izgleda ubijen!” (Još mi bruje ove riječi u glavi!)

“Kako, ubijen, nemoguće...”, pokušavam doći sebi.

“Bogami, nije provjereno, ali čuo sam, priča se... ako je vozio to auto...”

*“Jeste, ford fjestu... čini mi se... možda i nije...”, kao da sam pokušavao po-
bjeći od surove istine...*

*“Navodno je pod tim autom eksplodirala bomba.... Sačekaj malo, pozvaću te,
samo tren..”*

Prekide vezu.

Stajao sam ukipljen bez riječi.

“Šta je bilo?”, pita me žena.

“Izgleda da je ubijen Milan Vukelić...”

“Aaaaaa.. Šta!?! Joj!” vrisnu.

*“Nije sigurno, priča se...sad mi šef javio.. možda i nije...” pokušao sam uzalud
tješeci se povećati šanse da vijest koju sam mloprije čuo nije istina.*

Ali, urednik opet zove.

“Jeste, istina je...”

“Ubili su ga...”

Nisam znao gdje se nalazim, ni šta tačno pričamo. Sjedio sam nijemo nekoliko minuta na kauču. Povratih se.

“Ubijen Milan Vukelić!” brujalo mi je u ušima.

Da, ubijen je čovjek. Čovjek s kojim sam se danas čuo i s kojim sam se večaras trebao vidjeti! Tu mi zastade dah... Pa da sam otišao kod Milana, vrlo vjerovatno ni ja sada ne bi bio među živima... Pa da, sjedio bih u tom autu kojim bi me on vozio kući razgovarali bi, bar do osam, možda popili piće i sjeli u kola.

O Bože! Neopisivo je šta sam tada osjećao.

TOK PREVARE

- Ministar unutrašnjih poslova Dragan Lukač i direktor Policije RS Gojko Vasić u aprilu 2015. godine, sedam i po godina nakon ubistva Milana Vukelića, poručili da je “istraga u toku”.
- Milan Vukelić ubijen je 6. novembra. 2007. godine, tik ispred zgrade Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Vukelić je eksplozivnom napravom ogromne razorne moći raznesen u svom automobilu “ford fiesta”. Dijelove njegovog tijela inspektori MUP-a skupljali su naredna 24 sata.
- Vukelić je bio građevinski inženjer, zaposlen u Zavodu za izgradnju Banjaluka (ZIBL). Godinama se borio protiv kriminala i korupcije u toj instituciji, na čijem čelu je tada bio Čedo Savić.
- Vukelić se borio i protiv pljačke gradskog budžeta putem raznoraznih građevinskih projekata, koju su gradski oci i tajkuni provodili godinama.
- Umjesto da na osnovu dokaza koje im je dostavljao pokrenu istrage, pojedini pripadnici MUP RS su progonili i maltretirali Vukelića.
- 14. decembra 2006. godine Vukelića su u MUP RS saslušali Dragi Milošević, zamjenik načelnika Uprave kriminalističke policije i Mile Šušljik, savjetnik tadašnjeg ministra unutrašnjih poslova Stanislava Čade.
- Milošević je tada maltretirao Vukelića i otvoreno mu prijetio, tražeći od njega da prestane iznositi informacije o kriminalu Čede Savića, gradskih čelnika i banjalučkih tajkuna
- 8. avgusta 2007. godine nepoznate osobe su zapalile kuću Vukelićeve majka u naselju Srpske Toplice. Kuća je izgorjela. Policijski inspektori za to nedjelju pokušali su optužiti samog Vukelića.
- Tokom istrage, policija je podnijela nekoliko krivičnih prijava protiv Čede Savića, zbog teških zloupotreba službenog položaja. Te istrage nikada nisu dovedene do kraja.
- Čađo je nakon ubistva Vukelića ocijenio “da se radi o pojedinačnom slučaju” i da nema razloga da ovo strašno ubistvo komentariše. “To je pojedinačan slučaj, a ne pojava, tako da nema razloga da ja to komentarišem”, rekao je tada Čađo.
- Milorad Dodik, tadašnji premijer RS, nekoliko mjeseci nakon ubistva je ustvrdio da niko od visokih republičkih funkcionera, kao ni članova njegovog SNSD-a nije učestvovao u Vukelićevom ubistvu.
- Policija je tokom istrage saslušala stotine lica, izvršila desetine pretresa i poligrafskih testiranja, ali nisu poligrafisali funkcionere MUP-a Dragog Miloševića i Milu Šušljika.

III

PRIVATIZACIJA RK “BOSKA”: UGOVOR, MJENICE I RADNICI SU “NESTALI”, SAMO SU TAJKUNI OSTALI

Privatizacija banjalučke Robne kuće “Boska” i sve ostalo što se sa ovom firmom dešavalo u poslednjih sedam godina govori o nizu nelegalnih radnji u koje su umiješani najviši zvaničnici Republike Srpske, predstavnici entitetske Vlade i srpski tajkun Dragan Đurić, vlasnik beogradske “Zekstre”,

Početak marta 2015. godine objavljena je vijest da je iz Ministarstva trgovine i turizma Republike Srpske nestao originalni ugovor o prodaji “Boske”. Policija Republike Srpske pokrenula je istragu o ovom slučaju.

“Zvanično imamo informaciju da nema originalnog ugovora, ali postoje ovjerene kopije, tako da neće predstavljati bilo kakav problem za buduće istrage ako budu potrebne”, rekao je ministar unutrašnjih poslova Dragan Lukač.

SADRŽAJ “NESTALOG” UGOVORA

Godinama su opozicija, nevladin sektor i novinari tražili od Vlade Republike Srpske da objavi ugovor o privatizaciji banjalučke Robne kuće, ali ga je vlast krila kao zmija noge.

Transparency international BiH je 2013. zatražio da im se dostavi ugovor o prodaji “Boske”, koji su smatrali spornim od samog početka. Ministarstvo trgovine i turizma RS odbilo je to da učini, pravdajući se povjerljivošću dokumenta. S obzirom na to da je na taj način prekršen zakon, jer institucija nije sprovela takozvani test javnog interesa, TI BiH je tužio Ministarstvo trgovine i turizma. Početkom januara ove godine Sud je naložio Ministarstvu da provede ‘test javnog interesa’ i da obrazloži zašto ugovor nije javan. Netom nakon ovakve sudske presude, iz Vlade RS je na volšeban način nestao ugovor o privatizaciji Robne kuće “Boska”.

Sve to potkrijepilo je sumnje da je sve u vezi sa privatizacijom “Boske” sumnjivo i premreženo kriminalnim radnjama.

Nema sumnje, vlast je pokušala sakriti privatizacioni ugovor, ali i ostale dokumente koji se tiču “Boske”, kako bi spriječili moguću istragu o ogromnim malverzacijama koje su pratile ovaj privatizacioni proces. Kako ništa što postoji ne može netragom nestati i kako se ništa ne može sakriti, kompletan ugovor o prodaji “Boske” pojavio se na internetu, na blogu novinara Slobodana Vaskovića.

Tako saznajemo da je ugovor o prodaji Robne kuće “Boska” potpisan 8. oktobra 2008. godine. U ime prodavca, Vlade RS, potpisnik je bio tadašnji i sadašnji ministar trgovine i turizma Predrag Gluhaković, dok je ugovor u ime kupca, beogradskog Konzorcijuma pravnih lica koga su činili “Zekstra grupa - Zekstra” iz Beograda i “Delta real estate” potpisao Dragan Đurić.

Prodajna cijena je bila 3.000.000 evra, a, prema ugovoru, kupac se obavezao da će izmiriti i 5.000.000 maraka duga, koje je RK “Boska imala” prema Porreskoj upravi RS i fondovima.

Osim toga, Konzorcijum “Delta-Zekstra” se obavezao da će u “Bosku” ukupno investirati 3.000.000 evra, od čega u prvoj godini 1,5 milion evra, a u drugoj i trećoj godini investiranja preostalih 1,5 milion evra. Kupac se obavezao i da će zadržati “pretežnu djelatnost preduzeća u roku od dvije godine od dana okončanja rekonstrukcije RS Boska”. Takođe se obavezao da će “u periodu od tri godine, od dana zaključenja, zadržati broj zaposlenih sa stanjem na dan potpisivanja ugovora”.

Konzorcijumu je dozvoljeno da može proglasiti višak zaposlenih i prije isteka roka, ali da je dužan da ih zbrine po važećim zakonskim propisima.

Ukoliko ne dođe do ispunjenja svih ovih ključnih odredbi Ugovora, Vlada RS je imala pravo da ga raskine.

Sedam godina nakon privatizacije “Boske” jasno je da kupac nije ispunio ništa od ugovorenih obaveza, zbog čega je Vlada RS morala da raskine Ugovor.

Umjesto da poništi Ugovor i zaštiti entitetsku imovinu, Vlada je učinila suprotno. Investiciono-razvojnoj banci RS, koja je u vlasništvu Vlade, u avgustu 2011. godine naloženo je da kupi obveznica RK “Boska” u iznosu od 15 miliona maraka, mada je iz same IRB stiglo upozorenje da se radi o rizičnim obveznicama.

Vlasnik “Zekstre” Dragan Đurić ni iz tih para nije izmirio obaveze prema RS, definisane Ugovorom. Te obaveze nikada nisu izmirene, a Vlada RS uopšte ne reaguje niti pokreće postupak raskidanja Ugovora.

Ono što je nedvojbeno jeste da u potpunosti ili djelimično nisu izmirene ključne obaveze iz osnovnog ugovora.

Konzorcijum, prema objavljenim dokumentima, nije ispoštovao osnovne odredbe Ugovora u pogledu plaćanja dobavljačima RK “Boska”, kao ni iznos koji je trebao uložiti u investiranje i načina (metodologije) investiranja. Nije ispoštovao ni član Ugovora o zadržavanju pretežne djelatnosti određeni period.

Kupac “Boske” nije ispoštovao ni osnovnu ugovornu obavezu koja se odnosila na rješavanje pitanja zaposlenih radnika, odnosno zadržavanja broja zaposlenih radnika.

Beogradski Konzorcijum je proglasio višak zaposlenih radnika uz obavezu zbrinjavanja radnika u skladu sa važećim propisima (dokup staža, doprinosi fondu PIO). Ove troškove je platila Vlada RS, čime je prekršen privatizacioni ugovor (odredba 5.4.).

Vlada Republike Srpske je 11. juna 2009. godine donijela odluku o uplati jednokratne novčane pomoći radnicima RK “Boska” u iznosu dvije neto plate za januar i februar 2009. godine, iz sredstava budžetske rezerve.

Vlada Republike Srpske je donijela Rješenje broj: 04/1-012-2-1259/09 od 2. jula 2009. godine kojim daje saglasnost na zaključivanje Ugovora između Vlade Republike Srpske, Ministarstva trgovine i turizma, Konzorcijuma i Sindikalne organizacije RK “Boska”, kojim će se definisati način izmirenja dijela obaveza prema radnicima “Boske”. Za potpisivanje ovog ugovora u ime Vlade Republike Srpske, ovlašćen je ministar trgovine i turizma.

Pozajmicu od 495.189,50 KM, koje je Vlada Republike Srpske isplatila Sindikalnoj organizaciji RK “Boska”, Konzorcijum nikada nije vratio.

Konzorcijum je predložio da se izmijene rokovi za izmirenje ove pozajmice i to aneksom Ugovora o pozajmici. Aneksom je predloženo da se Konzorcijum obavezuje da iznos od ukupno 495.189,50 KM vrati Vladi odnosno Ministarstvu uplatom na Jedinstveni račun trezora u dvije rate i to da prva rata dospijeva do 31. decembra 2009.godine, a druga rata do 31. januara 2010. godine.

Vlada Republike Srpske je Rješenjem broj: 04/1-012-2-780/09 od 25.septembra 2009. godine dala saglasnost na Aneks Ugovora. Međutim, Ugovor o pozajmici i Aneks Ugovora o pozajmici nisu realizovani, odnosno Konzorcijum nikada nije Vladi RS vratio ovu pozajmicu.

Ministarstvo trgovine i turizma je putem Pravobranilaštva RS pokrenulo tužbu za naknadu štete, koja se nalazi kod nadležnog Okružnog privrednog suda u Banjoj Luci od 23. marta 2011.godine. Ovaj predmet broj: P-920/10 još nije riješen.

Kada je Ugovor o prodaji banjalučke Robne kuće potpisan u “Boski” je, u stalnom radnom odnosu, bilo ukupno 254 radnika.

Po okončanju privatizacije, na dan 30. septembra 2009. godine, tehnološkim viškom je proglašeno 242 radnika.

OPRAVDANOST PRIVATIZACIJE

RS, a ne kupac, je platila obaveze prema radnicima koji su proglašeni viškom. Tako su prekršene odredbe Ugovora, ali i pored toga on nije raskinut.

“Boska” trenutno ima desetak zaposlenih, koji uglavnom obavljaju računovodstvene poslove, tehničke i čuvarske poslove. Ostali radnici su radnici firme kojima je iznajmljen poslovni prostor i nisu u radnom odnosu sa “Boskom”.

Dalje, osnovnim tekstom Ugovora date su definicije i rokovi pretežne djelatnosti:

“Kupac je obavezan da, samostalno i/ili preko povezanih lica i/ili preko poslovnih partnera zadrži Pretežnu djelatnost Preduzeća u roku od 2 (slovima: dvije) godine od dana okončanja rekonstrukcije objekta Robna kuća Boska koji se nalazi u Banja Luci, izvršene u skladu sa zakonom.

Ako Kupac ne zadrži Pretežnu djelatnost Preduzeća, u roku od 2 (slovima: dvije) godine od dana okončanja rekonstrukcije objekta Robna kuća Boska, Prodavac ima pravo na raskid ovog ugovora”, navedeno je u Ugovoru.

Uobičajena je odredba u ugovoru o privatizaciji o obavezi Kupca da zadrži pretežnu djelatnost određen vremenski period, što je i osnovna ideja samog privatizacionog procesa (restrukturiranje, pokušaj oživljavanja osnovne djelatnosti preduzeća koje je predmet privatizacije...).

Međutim, u ovom slučaju postavlja se pitanje opravdanosti same privatizacije RK “Boska”, ukoliko Kupac u preciziranom periodu nije obavljao djelatnost trgovine na malo, a što je i bila jedna od osnovnih ugovornih obaveza, a ujedno i uslov za raskid privatizacionog ugovora (član 12.1. ugovora).

Iz Bilansa stanja i uspjeha u 2012. i 2013. godini godini (RK otvorena 11.11.2010.) proizilazi da je jedini prihod “Boska” ostvarila od iznajmljivanja poslovnih prostora, odnosno da ne obavlja trgovinsku djelatnost na malo, što je bila ugovorna obaveza.

Znači, kupac uopšte ne obavlja djelatnost trgovine na malo, što bi trebalo da bude suština privatizacije, već se u periodu u kojem je morao obavljati ovu djelatnost, “Boska” bavila iznajmljivanjem nekretnina.

Nisu ispunjene ni obaveze iz Ugovora koje se tiču isplate 5.000.000 KM dugovanja povjeriocima, koje je na sebe preuzela “Delta Zekstra”.

“Kupac preuzima i obaveze koje Preduzeće ima prema dobavljačima, Poreskoj upravi i ostalim povjeriocima i to na način i u visini/obimu kako slijedi: Oba-

veze Preduzeća prema Poreskoj upravi Republike Srpske i fondovima obaveznog osiguranja u iznosu od 5.000.000,00 KM”, navedeno je u osnovnom Ugovoru.

Osim toga, Dragan Đurić u “Bosku” nije uložio ništa, već je “Boska” investirala sama u sebe.

Članom 5.6. Ugovora, precizirano je sljedeće:

“Kupac je obavezan investirati u Preduzeće ukupni iznos od 3.000.000 € (slovima: trimiliona evra), kako slijedi:

u prvoj godini Perioda investiranja, Kupac će izvršiti investiciju u iznosu od najmanje 1.500.000 evra; u drugoj i trećoj godini Perioda investiranja, Kupac će izvršiti preostali dio investicije”.

Đurić je navodno u “Bosku” investirao 2.375.083,83 evra do 31.12.2011. godine, samostalno, odnosno 624.900 evra (oko 1.250.000,00 KM) manje u odnosu na obavezu Kupca iz osnovog teksta ugovora.

Međutim, upitan je iznos od 2.375.083,83 eva, koji je Konzorcijum naznačio da predstavlja ukupna njihova ulaganja, jer u navedeni iznos Konzorcijum računa i ulaganja zakupaca poslovnih prostora u “Boski” u adaptiranje objekta.

Zakupci poslovnih prostora, kao nosioci franšize, bili su u obavezi da samostalno investiraju u adaptaciju iznajmljenog poslovnog prostora. Što svakako nije ulaganje Dragana Đurića.

I ne samo to. “Boska” je, a ne Đurić, podigla milionski kredit, koji je zaveden kao investicija. Dakle, “Boska” je investirala u samu sebe i to kreditnim zaduženjem, umjesto da to, kako je Ugovorom bilo predviđeno, učini Konzorcijum u svojstvu kupca.

Tu nije kraj mahinacijama Dragana Đurića oko Robne kuće “Boska”. Đurić je u nekoliko navrata pisao Vladi RS, zahtijevajući da se Aneksom (2) na Ugovor o privatizaciji izmijene pojedine odredbe Ugovora na štetu RS.

Đurić se Vladi RS obratio pismom 17. decembra 2013. godine, predlažući aneksiranje Ugovora.

Iz njegovog pisma jasno je da Konzorcijum nije ispunio ugovorne obaveze, što Đurić i ne krije, ali sve pokušava podvesti pod “jezičke nedoumice”.

Đurić u pismu navodi da još od oktobra 2011. godine “traju pregovori oko izmjene Ugovora”.

Kada se uporede predloženi Aneks 2 Ugovora i osnovni Ugovor sasvim je formalno pokriće za takvu situaciju.

JEDAN ANEKS MIJENJA SVE

Ugovor o privatizaciji po svojoj pravnoj prirodi predstavlja tzv. Ugovor po pristupu, u kojem uslove prodaje diktira prodavac (država). Predloženim Aneksom Ugovora Konzorcijum (kupac) diktira uslove prodavcu i to u segmentu osnovnih elemenata privatizacionog ugovora, u pogledu njegove obaveza prema povjeriocima, ugovorenoj obavezi investiranja i zadržavanja pretežne djelatnosti, što je u suprotnosti sa pravnom prirodom privatizacionog ugovora.

Nadalje, predloženim Aneksom Konzorcijum namjerava eliminisati raskidne uslove osnovnog teksta Ugovora i tako onemogućiti prodavca, odnosno Vladu RS, da pokrene pravna sredstva zaštite iz obligacionog odnosa, odnosno pravno da pokrije faktično stanje u djelimičnoj realizaciji obaveza kupca iz osnovnog ugovora (smanjenje iznosa investiranja, promjena osnovne djelatnosti preduzeća, eliminisanje obaveza kupca u dijelu plaćanja obaveza prema dobavljačima pravnog prethodnika, činjenicu da kupac nije investirao u objekat kako je to zamišljeno u ugovoru, već se “Boska” kreditno zadužila).

Predloženi Aneks Ugovora, potpuno štetan po RS, nikada nije potpisao niko iz Vlade RS. S obzirom na to, kupac i dalje nije izvršio tri ključne obaveze iz Ugovora:

- obavezu plaćanja dobavljačima, Poreskoj upravi i ostalim povjeriocima “Boske” u iznosu do 5 miliona KM,
- obavezu investiranja u objekat od 3 miliona evra. Ova obaveza je izvršena putem kreditnog zaduženja “Boske”, a ne od Kupca Konzorcijuma iz sopstvenih sredstava,
- “Boska” od momenta privatizacije ne obavlja djelatnost trgovine na malo, već samo iznajmljuje poslovne prostore trgovcima.

Vlada RS i dalje ne reaguje i ne raskida kuporodajni ugovor, mada je više nego jasno da je do toga moralo doći.

Još neki detalji ukazuju da su mnoge stvari oko privatizacije “Boska”, najblaže rečeno, sumnjive.

Irena Mojović, notar iz Banjaluke, odbila je ovjeriti potpise na Ugovoru o prodaji akcija državnog kapitala u “Boska” a.d. Banjaluka.

Mojovićeva je u pismu Vladi RS/Ministarstvu trgovine i turizma, upućenom 13.10.2008. godine, istakla da “Konzorcijum nije pravno lice”.

Ona se pozvala na stručnu literaturu i u svom dopisu pojasnila kako bi se stvari trebale odvijati po pitanju potpisivanja Ugovora.

“Notar je dužan ovjeriti potpise, ali uz ispunjenje zakonskih uslova i to da su ugovorne strane u ovom ugovoru pravna lica za koja su potrebna registarska rješenja i punomoći i to za svaku ugovornu stranu. Ako se ne postupi po ovim napomenama Notara, Ugovor se ne bi mogao ovjeriti, a ako bi bio ovjeren bio bi ništav (čl. 103 Zakona o obligacionim odnosima)”, navela je Mojović u svom dopisu.

Ona je još navela da Ugovor treba da potpišu odgovorna ili ovlaštena lica firme “Zekstra grupa-Zekstra” i “Delta real estate”, koje čine Konzorcijum, “pošto Konzorcijum nije pravno lice, to ne može biti ugovorna strana”.

Ugovor o prodaji “Boske”, kako je već navedeno, potpisali su ministar Predrag Gluhaković u ime Vlade RS i i Dragan Đurić, u ime Konzorcijuma.

Ugovor nije potpisao niko u ime firme “Delta real estate”, pa se postavlja pitanje validnosti potpisa, jer je Mojović upozorila da Konzorcijum kojeg čine “Zekstra grupa-Zekstra” i “Delta real estate” nije pravno lice. Postavlja se pitanje i kome je “Boska” prodana, ako Konzorcijum nije pravno lice?!

Irena Mojović odbila je da ovjeri Ugovor, ali je to učinio notar Milenko Delić 28.oktobra 2008., navodeći da je Dragan Đurić “punomoćnik Konzorcijuma kojeg čine “Zekstra grupa-Zekstra” i “Delta real estate”. Iako Konzorcijum ne postoji kao pravno lice.

Milenko Delić ranije je bio šef tužilačkog tima koji je podigao optužnicu protiv Milorada Dodika, za nezakonite radnje u vrijeme njegovog prvog premijerskog mandata. Taj predmet je izgubio na Okružnom sudu u Banjaluci 25. maja 2006. godine. Predsjednik sudskog vijeća koje je oslobodilo Dodika bio je Milorad Novković, koji potom postaje predsjednik Visokog sudskog i tužilačkog suda BiH i to u dva mandata. Trenutno je predsjednik banjalučkog Okružnog suda.

Delić iz Tužilaštva odlazi u notare i većinu poslova obavlja sa vladajućim strukturama.

Osim što je iz Vlade RS nestao originalni ugovor o privatizaciji “Boske”, nestale su i ovjerene bankarske mjenice u vrijednosti 300.000 evra, kojima je kupac garantovao ispunjenje obaveza.

ISPARILE I MJENICE

Ovu informaciju je objavio banjalučki poslovni CAPITAL.ba, ocjenjujući da je nestanak dobijenih mjenica stvarni skandal zbog kojeg je Republika Srpska pretrpjela i tek će imati materijalnu štetu, ali i koji osnovano otvara pitanje konkretne krivične odgovornosti.

“Bez mjenica nije moguće naplatiti nijednu kaznu za neizvršavanje ugovorenih obaveza investiranja, ali ni bilo koju drugu sankciju predviđenu ugovorom”, navedeno je u tekstu.

Mjenice je prilikom potpisivanja ugovora predao Dragan Đurić u ime Konzorcijuma “Zekstra” i “Delta Real Estate”.

Capital.ba je dalje naveo da prema članu 5.9. Ugovora o privatizaciji “Kupac uručuje Prodavcu 2 mjenice naplative u visini od 10 odsto iznosa ukupne preuzete Obaveze investiranja, sa rokom važnosti do isteka roka investiranja. Mjenicama se garantuje безусловna isplata po prvom pozivu Prodavca neizmirenog dijela Obaveza investiranja, kao i безусловna isplata po prvom pozivu Prodavca bilo kog iznosa ugovorenih kazni iz Ugovora”.

Kako smo već naveli, kupac se obavezao da će u RK “Boska” investirati tri miliona evra, tako da se mjenicama moglo naplatiti minimalno 300.000 evra, samo po ovom osnovu. Uz to, Konzorcijum nije ispoštovao ni obaveze plaćanja dobavljačima, investiranja, zadržavanja pretežne djelatnosti i zadržavanja broja radnika.

Kako smo već naveli, Vlada je “Zekstri” pozajmila 495.189,50 KM za Sindikalnu organizaciju RK “Boska”.

“Zekstra” nikada nije vratila pozajmicu i Vlada, umjesto da aktivira mjenice i odmah naplati svojih pola miliona KM, ona je pokrenula sudski spor. Dva su odgovora zašto mjenice nisu aktivirane. Ili Vlada to nije željela učiniti ili mjenice ni tada nisu bile u Ministarstvu trgovine i turizma. Prema zakonskim propisima, mjenice se čuvaju u strogo obezbijeđenom sefu.

Zbog gubitka mjenica, navodi Capital.ba, Republika Srpska ne može da naplati ni ostale ugovorene kazne. Na primjer za umanjenje vrijednosti imovine preduzeća statusnom promjenom, za otuđenje, prodaju ili prenesena sredstva.

Prema Ugovoru, samo za svakog manje zaposlenog ili nezbrinutog radnika RK “Boske” Srpska je mogla jednostavno i lako naplatiti 3.000 evra kazne aktiviranjem garancija.

Važenje mjenica je ograničeno na tri godine, koliko je bio rok da kupac ispuni obaveze, međutim on to nikada nije učinio što znači da mjenice nisu mogle biti vraćene, navedeno je u tekstu banjalučkog portala.

Kada kupac ispuni obaveze iz privatizacionog ugovora, pravi se zapisnik o izvršenim obavezama, koje obje strane potpisuju, a mjenice se vraćaju kupcu. Međutim, zapisnik ne postoji, jer obaveze nisu ispunjene, naveo je Capital.ba.

Okružno tužilaštvo Banjaluka zatražilo je od policije da izvrši provjeru nestanka dokumentacije o privatizaciji robne kuće “Boska”.

I tu se sve završilo, bar za sada. Ministar Gluhaković brani se šutnjom.

Privatizacija Robne kuće “Boska”, od samog njenog početka je školski primjer netransparentnosti. Posljedice po Republiku Srpsku i njen budžet su ogromne.

U međuvremenu, protiv kupaca “Boske”, Dragana Đurića i Miroslava Miškovića, u Srbiji su pokrenuti postupci za organizovani kriminal. Đurić je blizak prijatelj Milorada Dodika, predsjednika RS, a njihove poslovne veze sežu još od 1999. godine, kada je tadašnja Dodikova vlada preko Agroprom banke prebacila Đurićevoj firmi “Zekstra taksi” iz Zemuna 350.000 tadašnjih nje-mačkih maraka.

Sve ovo, nadležne organe u RS nije nagnalo da pokrenu istragu, mada sve ukazuje da privatizacija Robne kuće “Boska” jeste prevara ogromnih razmjera.

TOK PREVARE

- Početkom marta 2015. godine u medijima se pojavila informacija da je iz Ministarstva trgovine i turizma RS nestao Ugovor o privatizaciji Robne kuće “Boska”
- Krajem marta 2015. godine poslovni portal Capital.ba objavio da su iz Ministarstva trgovine i turizma nestale ovjerene bankarske mjenice u vrijednosti 300.000 evra, kojima je kupac “Boske”, beogradski Konzorcijum “Delta-Zekstra” garantovao ispunjenje privatizacionih obaveza
- Kompletan Ugovor o prodaji “Boske”, koji je Vlada RS proglasila “nestalim”, na svom blogu 10. marta 2015. godine objavio je blogger Slobodan Vasković
- Početkom januara 2015. godine banjalučki Osnovni sud, po tužbi TI BiH, naložio Ministarstvu trgovine i turizma da provede ‘test javnog interesa’ i da obrazloži zašto ugovor nije javan.
- Ti BiH od 2013. godine traži od Vlade RS da objavi Ugovor o privatizaciji “Boske”
- Ugovor o prodaji RK “Boska” potpisan je 8. oktobra 2008. godine. U ime Vlade RS svoj potpis stavio je tadašnji i sadašnji ministar trgovine i turizma Predrag Gluhaković.
- Kupac, beogradski Konzorcijum nikada nije ispunio obaveze iz Ugovora, zbog čega je Vlada RS morala da raskine Ugovor, ali to do danas nije učinila.
- Vlada RS u 11. juna 2009. godine pozajmila Konzorcijumu pola miliona evra za jednokratnu pomoć radnicima “Boske”. Konzorcijum nikada taj novac nije vratio.
- Investiciono-razvojna banka RS u avgustu 2011. godine kupila je obveznice RK “Boska” u iznosu od 15 miliona maraka, mada je iz same IRB stiglo upozorenje da se radi o rizičnim obveznicama. Ni taj novac nije vraćen.
- U Srbiji su protiv kupaca “Boske”, Dragana Đurića i Miroslava Miškovića, pokrenuti postupci za organizovani kriminal.
- U Republici Srpskoj do sada niko nije odgovarao za privatizaciju RK “Boska”, koja je prevara ogromnih razmjera.

Zaključci i preporuke

Analizom dobijenih podataka tokom istraživanja i razmatranjem datih zaključaka i preporuka u četiri oblasti obuhvaćene istraživanjem (zapošljavanje, javne nabavke, transparentnost rada opštinskih organa, procesuiranje slučajeva korupcije) moguće je izvesti set osnovnih zaključaka koji počivaju na identificiranim slabostima sistema borbe i prevencije korupcije u Bosni i Hercegovini:

1. Nedovoljna transparentnost u radu javnih institucija
2. Nedovoljna otvorenost javnih institucija građanstvu, medijima, privrednim subjektima
3. Nedovoljno održavanje dvosmjerne komunikacije između javnih institucija i zainteresiranih strana
4. Nedovoljna obučenost službenika u javnim ustanovama za prevenciju koruptivnih aktivnosti i koruptivnog ponašanja i rano otkrivanje i sprečavanje koruptivnog djelovanja
5. Nepostojanje analize dosadašnjih obuka službenika u javnim ustanovama kao preduslov za poboljšanje obuke i dopunu postojećih obrazovnih programa
6. Nedovoljna normativna uređenost kao preduslov za efikasnu i efektivnu borbu protiv korupcije
7. Nepostojanje sistemskog i harmoniziranog među-institucionalnog djelovanja u borbi protiv korupcije
8. Većina antikorupcijskih politika/dokumenata unutar institucija usvojena je na nesistematičan i neharmonizovan način ili nije nikako usvojena
9. Nepostojanje adekvatnog monitoringa i evaluaciju prethodnog rada kao preduslov efikasnijeg otkrivanja i suzbijanja korupcijskih djela

Shodno naprijed rečenom nužno je učiniti sljedeće:

Opće preporuke:

- Potrebno je u što većem obimu sistematizirati i harmonizirati antikorupcijske aktivnosti i dokumente. Analizirani podaci su pokazali da je pristup u antikorupcijskim aktivnostima i dokumentima izuzetno nesistematičan i neharmonizovan, posebno na administrativnom prostoru Federacije BiH, te da bi policijske institucije kao i antikorupcijske

institucije (prvenstveno Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH) trebali posvetiti pažnju standardizovanom i ujednačenom pristupu.

- Potrebno je efikasnije i strožije sankcionisanje službenika involviranih u korupcijske aktivnosti. Pretpostavlja se da samo institucija koja ima nultu toleranciju prema korupciji u svojim redovima, može biti efikasna u otkrivanju i suzbijanju korupcijskih krivičnih djela.

Posebne preporuke:

Na nivou jačanja demokratskih kapaciteta građana:

- Ojačati nivo zaštite prijavitelja korupcije na lokalnom nivou

Na nivou osposobljavanja kadrova i uređenju kadrovske politike:

- Neophodna je modernizacija radnih mjesta kroz uvođenje novih pozicija primjerenih potrebama općina, opisi poslova moraju biti jasniji na način da radni zadaci budu provjerljivi i mjerljivi.
- Neophodna je kontinuirana obuka općinskih zaposlenika u primjeni ZOSPI-ja, antikorupcijskom djelovanju
- Potrebno je na sistematičan način osmisliti plan obuka službenika za javne nabavke, jer dosadašnji način provođenja obuka nije bio od koristi i službenici iako su prošli mnoge obuke nisu se adekvatno osposobili da na najbolji način provode postupke javnih nabavki u svojim ugovornim organima.
- Jačanje specijalizacije i stručnosti o oblicima, uzrocima i najboljim praksama u suprotstavljanju korupciji. Smatra se da je kontinuirano usavršavanje službenika osnova za efikasno suprotstavljanje korupciji, te da je potrebno imati sistematičan pregled dosadašnjih praksi kako bi se iste mogle unaprijediti u budućnosti.

Na nivou jačanja transparentnosti rada institucija:

- Opštine treba da uvedu praksu izrade budžeta za građane i programsko budžetiranje. Budžet za građane će tako biti pristupačan svim građanima, a kroz programsko budžetiranje troškovi funkcioniranja budžetskih korisnika primarno se iskazuju po konkretnim programima i aktivnostima, što njihovo postojanje i troškove koje prouzrokuju, dovodi u vezu sa onim što rade (sa aktivnostima koje realiziraju), i ne čini ih podrazumijevajućim, kao kod linijskog budžeta gde se troškovi funkcioniranja planiraju i podrazumijevaju bez obzira na proizvedene efekte.

- Odnose između zakonodavne i izvršne vlasti treba unaprijediti kroz obostranu komunikaciju i povećanje transparentnosti.
- Kroz odnos prema budžetu, ZOSPI-u, javnim nabavkama, ugovorima i aneksima ugovora i sredstvima za OCD-a, vidljivo je da opštine u BiH troše sredstva netransparentno. Zbog toga je potrebno poduzeti aktivnosti koje će ublažiti ove negativnosti i omogućiti građanima bolji uvid u rad javne uprave na lokalnom nivou.
- Potrebno je provesti javnu kampanju o potrebi donošenja strategija za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou.
- Insistirati na nužnosti smanjenja u razumne granice broja netransparentnih postupaka, jer su kao takvi sakriveni od očiju javnosti i jako ih je teško otkriti. U takvim postupcima skoro je nemoguće ostvariti i pravnu zaštitu.
- Preduzimanje aktivnosti na ostvarivanju podrške i povjerenja javnosti. Da bi se uspjeh antikorupcijskog djelovanja ostvario, smatra se da je neophodno da institucije imaju podršku javnosti kao i povjerenje građana, kako bi i sami građani bili spremni da prijave korupcijska krivična djela.

Na nivou inoviranja normativnog okvira:

- Nužno je naglasiti neophodnost boljeg normativnog uređenja oblasti javnih nabavki, kako bi se smanjila mogućnost manipulacije i koruptivnih radnji, a naročito da takve radnje ostanu ne sankcionisane, jer se na taj način samo ohrabruju pojedinci skloni korupciji da nastave sa nezakonitim radnjama na štetu javnih sredstava.
- Neophodno je obavezati ugovorne organe da donose cjelovite planove nabavki, kako ne bi nabavke provodili ad hoc, odnosno kako zbog nedostatka vremena ne bi bili primorani provoditi netransparentne postupke, koji su podložni korupciji i u kojima se dobija znatno manja vrijednost za novac nego u transparentnim postupcima.
- Neophodno je zakonom regulisati poštovanje rokova plaćanja ugovornih organa prema dobavljačima, kako bi se izbjegle manipulacije zbog kašnjenja u plaćanju i ne bi javne institucije bile generator nelikvidnosti privrede.
- Neophodna je detaljna analize zakonskih propisa i opštih akata, u cilju evidentiranja mogućih korupcijskih mehanizama i diskriminatornih elemenata, ugrađenih u pravne propise kojima se reguliše zapošljavanje i pristup radnim mjestima u Bosni i Hercegovini. Ova analiza treba obuhvatiti sve nivoe vlasti.

- Nužno je donijeti nove pravne propise (zakonske i podzakonske akte) koji će se isključivo temeljiti na ustavnim principima jednakopravnosti i nediskriminacije građana. Kao polazni osnov treba uzeti odredbe Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Novim zakonskim rješenjima neophodno je definisati takve kaznene mjere kojima bi se usitinu spriječile zloupotrebe od strane organa koji odlučuju o prijemu novih zaposlenika.
- Pravni propisi treba da budu napisani tako da izričito propisuju obavezu raspisivanja javnih oglasa prilikom prijema novih zaposlenika, čime bi se u značajnoj mjeri spriječila mogućnost zloupotreba.
- Novim zakonskim propisima potrebno je ukinuti diskreciono pravo ili u slučajevima gdje to nije moguće, diskreciono pravo treba svesti na najmanju moguću mjeru. Zakonski propisi treba da se temelje na principima transparentnosti i odgovornosti rada javnih institucija. Također, ključni kriteriji prilikom zapošljavanja treba da budu kompetencija, stručnost i profesionalnost.
- Potrebno je da nadležni organi urade reviziju internih akata, prije svega pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, i prilagode ih stvarnim potrebama javnih institucija.

