

KORUPCIJA U JAVNOJ SLUŽBI U BIH

Izvorni naučni rad

Primljeno/Received: 27. 05. 2020.

Prihvaćeno/Accepted: 24. 07. 2020.

Almir MALJEVIĆ
Srđan VUJOVIĆ

Sažetak

Inspiracija za rad i problem(i) koji se radom oslovljava(ju): Bosna i Hercegovina se, prema brojnim izvještajima domaćih i međunarodnih organizacija, smatra jednom od zemalja u kojoj je korupcija naročito rasprostranjena. Međutim, čini se da postoji velika diskrepanca između percipiranog i stvarnog obima korupcija u državi. Ovim radom pokušava se doći do konkretnijih pokazatelja o stavovima građana prema prihvatljivosti korupcije i prijavljivanju korupcije u BiH, prije svega sa obzirom na spol ispitanika.

Ciljevi rada (naučni i/ili društveni): Rad sadrži pokazatelje razlika između muškaraca i žena kada su u pitanju stavovi o prihvatljivosti i prijavljivanju korupcije. Rezultati ovog rada mogu doprinijeti unaprjeđenju rada javne administracije, kroz povećanje transparentnosti.

Metodologija/Dizajn: Istraživanje je deskriptivno i bavi se stavovima o korupciji i prijavljivanju. Istraživanje je provedeno primjenom CATI metode i uputnika sa pitanjima zatvorenog tipa. Istraživanjem je obuhvaćeno 1200 ispitanika iz 134 općine u Bosni i Hercegovini.

Ograničenja istraživanja/rada: Ograničenja istraživanja su prije svega vezana za CATI metod prikupljanja podataka. Zaključci koji proizlaze iz rada su ograničeni, u smislu da su dobiveni analizom podataka prikupljenih od osoba koje raspolažu telefonskim uređajem, te su voljne da izdvoje vrijeme i daju odgovore na postavljena pitanja.

Rezultati/Nalazi: Nalazi sugeriraju da korupcija nije niti približno rasprostranjena u Bosni i Hercegovini, koliko se generalno misli. Građani stavove o korupciji u BiH, u pravilu, dobivaju iz medija (pri čemu prednjači televizija kao medij) ili iz pogovora. Muškarci su skloniji neprijavljanju korupcije.

Generalni zaključak: Korupcija jeste problem u Bosni i Hercegovini, ali nema takve razmjere kakve se najčešće pominju. Prevencija korupcije treba biti usmjerena na podizanje svijesti o stvarnom obimu korupcije, naročito prema građanima muškog spola.

Opravdanost istraživanja/rada: Istraživanjem se dovodi u pitanje generalni stav o vrlo rasprostranjenosti korupcije u BiH, te ukazuje na razlike u stavovima između muškaraca i žena.

Ključne riječi

korupcija, podmićivanje, stavovi, iskustva

1. Uvodna razmatranja¹

O pojmu korupcije su pisali mnogi (Datzer, 2016; Vujović, 2013; Derenčinović, 2001). Međutim, malo je poznato zašto je korupcija rasprostranjenija na jednom području, nego na nekom drugom. Dok mnoge teorijske pretpostavke i empirijske studije govore o uzrocima korupcije na konkretnim područjima (Maljević et al, 2017), komparativne studije u ovoj oblasti su vrlo rijetke (Pellegrini/Gerlagh, 2008; Treisman, 2000).

Koruptivna ponašanja i njihove uzroke (Rose-Ackerman, 1999; Datzer, 2016) treba posmatrati posebno za svaki pojedinačni slučaj. Ono što je zajedničko za sve njih sigurno je koristoljublje, odnosno namjera i težnja pojedinca da korištenjem položaja ili ovlaštenja ostvari određeni lični interes, a nauštrb općeg društvenog interesa. U suštini, da li će se neko upustiti u koruptivno ponašanje, u pravilu, zavisi od većeg broja faktora (opširnije v. Maljević et al, 2017).

Kada je riječ o posljedicama korupcije (Ades/di Tella, 1996), za njih se često smatra da su nevidljive na prvi pogled. Zbog toga ljudi ovakva krivična djela smatraju bezazlenim, pa ih u skladu sa tim ni ne prijavljuju nadležnim organima. Ipak, brojne su posljedice korupcije, koje imaju direktan utjecaj kako na živote pojedinaca, tako i na funkcionisanje društva u cjelini. Pregled posljedica korupcije, detaljnije prezentiran u Maljević et al (2017), obuhvata:

- Korupcija izaziva nepredvidivost ekonomskih i političkih tokova;
- Korupcija utiče da socijalna nesigurnost postaje sve veća, što se reflektuje na *migracije, natalitet, mortalitet, prosječnu starost stanovništva*;
- Korupcija igra posebnu ulogu u „odljevu mozgova“, tj. povećanju broja mladih i obrazovanih ljudi, koji svoju budućnost žele potražiti u drugim zemljama (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, 2010; Agencija za statistiku, 2016);
- Korupcija otežava proces investiranja u BiH, što dovodi do neiskorištenih prirodnih i industrijskih potencijala zemlje;
- Koruptivno djelovanje na najvišem nivou izaziva negativne posljedice na državnom budžetu, što se reflektira na visinu plata, penzionih primanja, različite vrstama poticaja, itd.;

¹ Ovaj rad je rezultat projekta "Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH", koji je za potrebe Ureda koordinatora za reformu javne uprave (BIH), implementirao istraživački tim ZAMM media CONSULTING doo, na čelu sa autorom (Maljević, A.). Projekat je financiran sredstvima iz Fonda za reformu javne uprave.

- Rasprostranjenost ili percepcija rasprostranjenosti korupcije u društvu dovodi do smanjenog povjerenja u vladajuće strukture;
- Korupcija je, u manjoj ili većoj mjeri, povezana sa drugim oblicima kriminaliteta (opširnije v. Datzer, 2011);
- i druge posljedice, koje korupcija ima na život pojedinca, na individualnom nivou, kao što su nedobivanje odgovarajuće usluge od nadležnih u javnim institucijama, neodgovarajući standardi liječenja (jer je oprema zastarjela ili ne zadovoljava medicinske standarde), neravnopravnost u zapošljavanju (preferiranje nepotizma naspram stručnih kvalifikacija), itd.

U ranijim istraživanjima (Maljević et al, 2017) adresirano je nekoliko pitanja o rasprostranjenosti korupcije u javnim organima u BiH. Naime, opšte je poznata činjenica, da se Bosna i Hercegovina smatra jednom od država u kojoj je korupcija izuzetno rasprostranjena. U pomenutom istraživanju, nastojalo se utvrditi odakle građani crpe informacije o korupciji u BiH. Na pitanje o izvorima iz kojih crpe informacije o korupciji u državnim službama, polovina ispitanika (50,8%) je izjavila da je njihov izvor televizija, dok je relativno mali broj(8,6%) svoj stav prema nivou korupcije u državnim službama zasnovalo na ličnom iskustvu. Istovremeno, kada su upitani o tome kada i u kojoj mjeri je korupcija prihvatljiva, rezultati analiza pokazuju da su različiti oblici korupcije djelimično ili u potpunosti prihvatljivi građanima, pri čemu se, u zavisnosti od scenarija, procenat takvih građana mijenja i varira od 5,3% do 16,7%. Upitani o ličnom iskustvu sa javnim službama, vrlo mali procenat (27%) prijavljuje da su imali neki kontakt sa takvim službama u proteklih 12 mjeseci. Istovremeno, samo 10,7% ispitanika koji su ranije rekli da su imali kontakte sa državnim službenicima izjavilo je da su nekom od službenika morali da daju poklon, ponude protivuslugu, ili da daju novac. Prema rezultatima ovog istraživanja, razlozi koji potiču građane da daju novac ili poklon najčešće se odnose na ubrzavanje ili završetak neke administrativne procedure (61,1%). Ono što naročito privlači pažnju jeste to da je od svih slučajeva samo jedan slučaj davanja mita prijavljen, i to Ombudsmenu. Razlozi zbog kojih građani ne prijavljuju korupciju, prema ovom istraživanju, se ogledaju u činjenici da građani smatraju da je davanje poklona uobičajena praksa (40% ispitanika) odnosno da je prijavljivanje beskorisno, jer niko za to ne mari (48,6% ispitanika).

2. Metodologija

2.1. Ciljevi i instrumentarij

Ciljevi rada su:

1. Ispitati povezanost stavova građana o prihvatljivosti korupcije sa polom ispitanika
2. Ispitati povezanost stavova građana o razlozima neprijavlivanja korupcije sa polom ispitanika

Za potrebe istraživanja, korišten je upitnik, prilagođen najboljim praksama primjene CATI (Computer Assisted Telephone Interview) metode. Za potrebe istraživanja, podatke je prikupila agencija Prism Research.

Pitanja o prihvatljivosti korupcije su formulisana na slijedeći način:

Pitanje: Ispod navedeni oblici ponašanja rašireni su u mnogim zemljama, a ljudi mogu imati različita mišljenja o njima. Šta Vi lično mislite o njima? Molim vas da odgovorite da li je 1. Uvijek prihvatljivo, 2. Uglavnom prihvatljivo, 3. Ponekad prihvatljivo ili 4. Neprihvatljivo da...

Državni službenik prima manje poklone od građana kako bi povećao niska primanja.

Državni službenik dobije zaposlenje preko porodičnih veza ili preko prijatelja.

Državni službenik traži novac ili poklone da bi ubrzao administrativnu proceduru.

Se nudi novac državnom službeniku radi ubrzavanja administrativne procedure.

Državni službenik prihvata poklon od privatnog preduzeća.

Pitanje o razlozima za neprijavljivanje korupcije je formulisano na slijedeći način:

Pitanje: Do koje mjere se slažete ili ne slažete sa dolje navedenim izjavama o prijavljivanju korupcije? Molim vas da odgovorite sa sljedećim odgovorima: 1. U potpunosti se slažem, 2. Slažem se, 3. Ne slažem se, 4. Uopšte se ne slažem ili 5. (Ne čitati!) Ne znam

Uobičajena je praksa da se plati ili daju pokloni, zašto bih prijavljivao/la.

Nema svrhe prijavljivati korupciju jer se ništa korisno ne može uraditi po tom pitanju.

Ljudi koji prijavljuju korupciju će vjerovatno zažaliti.

Ponekad je korupcija jedini način da se stvari obave.

Niko ne zna gdje se prijavljuju djela korupcije.

Varijabla spol je definsana kao "muški" i „ženski“.

2.2. Uzorak

Istraživanjem je obuhvaćeno 1.200 građana koji žive na teritoriji 134 općine u Bosni i Hercegovini. Uzorak obuhvata građane prosječne starosti 52,66 godina. Od ukupnog broja ispitanika 62,8% su osobe ženskog, a 37,2% osobe muškog spola. Kada je u pitanju stepen obrazovanja, polovina ispitanika je završila najviše trogodišnju srednju školu, dok je isto toliko onih koji su završili četverogodišnje srednjoškolsko obrazovanje, fakultet ili magistarski/doktorski studij. Oko 1/4 ispitanika su zaposleni, oko jedne trećine nezaposleni i isto toliko penzioneri. Oko 4% ispitanika su studenti, a 6% domaćice. Od onih koji su zaposleni više od jedne trećine rade u javnom sektoru, oko 60% njih radi u privatnom sektoru, a relativno je mali procent onih koji rade u nevladinom sektoru (2,2%). Ispitanici najčešće žive u domaćinstvima u kojima su tri osobe. Ipak, istraživanjem je obuhvaćeno i oko 20% osoba koje žive u domaćinstvima koja imaju pet ili više osoba. Na pitanje o ukupnom prihodu domaćinstva, tj. o ukupnom novcu koji zarade ili prime svi članovi domaćinstva (neto prosječni mjesečni prihod), više od polovine ispitanika (56,4%) prijavilo je prihod do 800 KM, a preostalih 43,6% prijavilo je prihode veće od 800 KM.

3. Rezultati analize

3.1. Povezanost stavova građana o prihvatljivosti korupcije sa spolom ispitanika

Kada su u pitanju stavovi o prihvatljivosti korupcije, može se reći da ne postoji korelacija stavova sa spolom ispitanika. Jedini izuzetak predstavlja situacija kada državni službenik prihvata

poklon od privatnog preduzeća (Chi-square=0,046, p=0,05). Za muškarce je prihvatljivija korupcija, nego za žene, kada je u pitanju prihvatanje poklona od privatnih preduzeća.

3.2. Povezanost stavova građana o prijavljivanju korupcije sa spolom ispitanika

Sa druge strane, ukoliko se posmatra povezanost stavova građana o razlozima neprijavlivanja korupcije sa polom ispitanika, dolazi se do značajno drugačijih zaključaka. Zapravo, bez izuzetka, postoji korelacija između pola ispitanika i stava o prijavljivanju korupcije. Tako, npr., muškarci su skloniji stavu „Uobičajena je praksa da se plati ili daju pokloni, zašto bih prijavljivao/la?“ (Chi-square=0,02, p=0,05). Također, muškarci su skloniji posmatranju situacije beznadežnom i stava su „Nema svrhe prijavljivati korupciju, ništa korisno se ne može uraditi po tom pitanju“ (Chi-square=0,02, p=0,05). Nadalje, na osnovu rezultata se stiče utisak i da su prestrašeni mogućom reakcijom prijavljenih vinovnika korupcije. Naime, češće izjavljuju „Ljudi koji prijavljuju korupciju će vjerovatno zažaliti“ (Chi-square=0,027, p=0,05). Kako bi situaciju učinili još nepovoljnijom, racionaliziraju korupciju iskazujući stav „Ponekad je korupcija jedini način da se stvari obave.“ (Chi-square=0,00, p=0,05). Da bi situacija bila još zanimljivija, žene su te koje su češće stava da se ne zna gdje se korupcija prijavljuje (što znači da muškarci češće smatraju da se zna gdje se korupcija prijavljuje) (Chi-square=0,00, p=0,05).

4. Diskusija i zaključak

Uz sva ograničenja istraživanja koje se primjenjuje upotrebom CATI metode, prezentirani rezultati pokazuju vrlo interesantne nalaze o stavovima građana. Potpuno je jasno, ljudi informaciju o nivou korupcije u BiH dobivaju ne iz ličnog iskustva, nego iz medija. Samo svaki deseti ispitanik imao lično iskustvo ili zna na osnovu iskustva prijatelja ili rodbine. Svi ostali su info dobili sa TV-a, na ulici (generalno se zna da ima korupcije u BiH). Upitani o štetnosti korupcije, uprkos različitim scenarijima (primanje vs. davanje; lični vs. interes trećeg), velika većina ispitanika zna da je korupcija loša/neprihvatljiva. Istovremeno, u zavisnosti od scenarija, 5-15% ispitanika smatra da bi bilo prihvatljivo upustiti se u koruptivno ponašanje. Ništa manje važan nije niti nalaz da samo nešto više od četvrtine ispitanika uopšte imalo priliku da „doživi“ korupciju. Naime, samo 27% osoba je u proteklih godinu dana imalo kontakt sa javnom službom. Od tog broja, samo svaki deseti ispitanik (10,7%) je imao iskustvo korupcije, bilo da mu je traženo ili da je nudio mito. Na sveukupnom uzorku, to je otprilike oko 3% ispitanika, koji su 12 mjeseci prije istraživanja imali iskustvo korupcije. Ovo je podatak koji odudara od apsolutno svih uvriježenih mišljenja o nivou korupcije u Bosni i Hercegovini.

Posmatrajući stavove ispitanika u pogledu prihvatljivosti korupcije u kontekstu spol ispitanika, može se reći da uz izuzetak primanja poklona od privatnih preduzeća, ne postoji veza između stava o prihvatljivosti i spola. Istovremeno, potpuno suprotno važi za stav o (ne)prijavlivanju korupcije. Naime, čini se da je stav o ovom pitanju povezan sa spolom, i to na način da su muškarci skloniji posmatrati situaciju fatalističnom, beznadežnom, zastrašujućom. Sa druge strane, žene češće ne znaju gdje se korupcija prijavljuje.

Na osnovu ranijih istraživanja, i ovdje provedenih analiza, nameće se nekoliko zaključaka. Najprije, čini se da je korupcija mnogo manje rasprostranjena nego se misli. Relativno mali broj građana je uopšte u prilici iskusiti korupciju, primarno radi rijetkih kontakata sa javnim službenicima. Nadalje, čini se da se percepcija o rasprostranjenosti korupcije primarno temelji na

osnovu onoga što, često vrlo tendenciozno, prezentiraju mediji, kao i na osnovu pogovora (... generalno se zna...). Procenat građana koji su, prema nalazima ovog istraživanja, iskusili korupciju je oko 3%, što predstavlja vrlo mali broj. Ukoliko se pod lupu uzmu pitanja kao što su prihvatljivost korupcije i prijavljivanje korupcije, nalazi o povezanosti navedenih stavova sa spolom ispitanika su različiti. Dok nema razlika kada je u pitanju stav o prihvatljivosti – dakle, i osobe muškog i osobe ženskog spola su uglavnom svjesni neprihvatljivosti korupcije – razlike su očigledne kada je u pitanju neprijavlivanje korupcije. Muškarci imaju veću sklonost da situaciju promatraju beznadežnom (ne vrijedi prijavljivati), da iskazuju strah (zažalio ko prijavi). Na kraju, skloniji su racionalizaciji koruptivnog ponašanja.

S obzirom na sve navedeno, čini se smislenim raditi na osmišljavanju načina za podizanje svijesti kod građana u pogledu stvarnog obima korupcije u BiH, naročito kada je u pitanju svakodnevna, službenička/administrativna korupcija. Također, čini se da je nužno preventivne, anti-koruptivne programe usmjeriti prije svega na građane BIH muškog spola.

Bibliografija:

- Ades, A., Di Tella, R. (1996). The causes and consequences of corruption. *IDS Bulletin* 27 (2), 6–10.
- Agencija za statistiku BiH (2016). *Bosna i Hercegovina u brojkama*, Sarajevo.
- Datzer, D. (2016). *Kriminologija korupcije*, Sarajevo, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.
- Datzer, D. (2011). *Otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela primanja i davanja dara i drugih oblika koristi (doktorska disertacija)* Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Sarajevo.
- Derenčinović, D. (2001). *Mit (o) korupciji*, Zagreb, Nocci.
- Johnston, M. (1986). The Political Consequences of Corruption: A Reassessment. *Comparative Politics* Vol. 18, No. 4, 459-477.
- Maljević, A., Vujović, S., Martinović, A. (2017). *Suprotstavljanje korupciji i jačanje integriteta organa državne službe/uprave u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: ZAMM media CONSULTING.
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *Q J Econ* 110 (3), 681–712.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (2010). *Maksimiziranje uticaja finansijskih tokova i investicija povezanih sa migracionim kretanjima na razvoj Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2010. http://publications.iom.int/system/files/pdf/iasci_bih_bosnian_final.pdf
- OECD (2014). *Toolkit for Integrity*, <http://www.oecd.org/cleangovbiz/CGB-Toolkit-2014.pdf>
- Pellegrini, L, Gerlagh, R. (2008). Causes of corruption: a survey of cross-country analyses and extended results, *Economic governance*, 9: 245–263.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes and Consequences and Reform*, Edinburg/New York: Cambridge.

- Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross-national study, *Journal of Public Economics* 76, 399–457.
- Vujović, S. (2013). *Kaznena politika za korupcijska kaznena djela* (magistarski rad), Sarajevo, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.

CORRUPTION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – A MYTH, AN ERROR, OR SOMETHING ELSE

Original scientific paper

Abstract

Reason(s) for writing and research problem(s): Based on numerous reports of both domestic and international organizations, Bosnia and Herzegovina is one of the most corrupt countries. However, there seem to be a big discrepancy between what is usually assumed/perceived and the reality. This paper aims to provide facts on attitudes of Bosnia and Herzegovina citizens towards acceptability and reporting of corruption.

Aims of the paper (scientific and/or social): This paper provides facts on differences between men and women in Bosnia and Herzegovina, when it comes to acceptability and reporting corruption. Results of this research could contribute to the improvement of public administration functioning, primarily through improved transparency.

Methodology/Design: This is a descriptive research about attitudes towards and experience with corruption. Data was collected by CATI (Computer Assisted Telephone Interview) method. The sample consists of 1200 respondents from 134 municipalities in Bosnia and Herzegovina.

Research/paper limitations: Due to the fact that the CATI method was used, the main limitation of the research is to be found in the structure of the sample, as only those respondents who have access to a telephone and are willing to take time to respond to questions are included in the research.

Results/Findings: The findings suggest that corruption is not as spread as it is usually assumed. Citizens become knowledgeable about corruption primarily based on the information from media and from hear-say. Men are less likely to report corruption.

General conclusion: Corruption is a problem in Bosnia and Herzegovina, but not as big as it is assumed. Prevention should be based on raising awareness campaigns, primarily directed to men in Bosnia and Herzegovina.

Research/paper validity: This research questions generally accepted opinion that corruption is wide spread in Bosnia and Herzegovina and points out to the differences between men and women when it comes to reporting and acceptability of corruption.

Keywords: Corruption, bribery, attitudes, experience

Podaci o autorima

Almir Maljević, doktor krivično-pravnih nauka, Profesor na Fakultetu za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univerziteta u Sarajevu, amaljevic@fkn.unsa.ba

Srdjan Vujović, doktor kriminoloških nauka, obavlja funkciju Voditelja odjeljenja za strategiju i osiguranje kvaliteta u međunarodnoj organizaciji World Vision. Srdjan_Vujovic@wvi.org