

DRUGI DEO

Institucionalni stubovi sistema društvenog integriteta

Poglavlja

6. Zakonodavna vlast

7. Uloga izvršne vlasti

8. Pravosudni sistem

9. Glavni revizor

10. Ombudsman

11. Nezavisne agencije za borbu protiv korupcije

12. Javne službe u službi javnosti

13. Lokalna samouprava

14. Nezavisni i slobodni mediji

15. Građansko društvo

16. Privatno-korporativni sektor

17. Međunarodni činioci i mehanizmi

Zakonodavna vlast

Oni koji govore o tome da su se ljudi današnjice odali pljačkanju i sličnim porocima treba da shvate da se to desilo zato što su se ljudi ugledali na one koji njima vladaju.

Nikolo Makijaveli, Rasprave, III (29)

Skupština izabranih predstavnika naroda je osnovni stub sistema društvenog integriteta kada se taj sistem zasniva na odgovornosti prema demokratskim institucijama. Zadatak zakonodavne vlasti je da izrazi suverenu volju naroda preko njegovih izabranih predstavnika i da u korist naroda obezbedi da izvršna vlast u svako doba bude javno odgovorna. Na posredan način, time što joj skupština daje mandat, i vlada dobija neophodan legitimitet. Od načina na koji vlada dobije mandat zavisiće da li će biti legitimna i da li će građani u zemlji i vlasti drugih zemalja biti spremni da je prihvate.

Kao kontrolno, zakonodavno i predstavničko telo, savremeni parlament se nalazi u središtu borbe za dostizanje i održavanje sistema dobre vladavine i borbe protiv korupcije. Da bi parlament uspešno izvršio svoje dužnosti, njegovi članovi treba da budu čestiti ljudi. Ukoliko javnost gleda na poslanike kao na prevarante koji su kupovinom, podmićivanjem, laskanjem ili na slične načine obezbedili sebi položaje koji donose moć, parlament će izgubiti poštovanje i praktično biti onemogućen da promoviše sistem dobre vladavine i smanjuje korupciju u društvu, čak i ako tome iskreno teži.

Uvek će biti ljudi koji se politikom bave iz nemoralnih razloga, radi jačanja lične moći i ostvarivanja ličnih interesa, bez ikakve želje da služe javnom dobru. Ova činjenica predstavlja stalnu pretnju sistemu društvenog integriteta, tako da je potreban poseban oprez kako bi se smanjila mogućnost za ostvarivanje ove nelegitimne želje.

Izabrana narodna predstavništva predstavljaju srž demokratije; demokratizacija sama za sebe predstavlja priliku da se bolje kontroliše sistemska korupcija jer se državni funkcioneri izlažu javnom nadzoru i javnoj odgovornosti. Ima mišljenja da demokratija uspešnije nego drugi politički sistemi može da spreči korupciju, i to institucionalizovanom podelom i međusobnom kontrolom različitih delova vlasti i drugim značajnim mehanizmima koji obezbeđuju javnu odgovornost. Ta sredstva smanjuju mogućnosti za neopravdanu tajnovitost, monopol i diskreciju pri donošenju odluka. Ona, međutim, ne predstavljaju garanciju da će vlasti biti poštene niti mogu da otklone korupciju. Uz pomoć tih mehanizama može se samo umanjiti obim, značaj i rasprostranjenost korupcije.¹

Za potrebe ove rasprave pretpostavićemo da demokratske institucije već postoje. Iskustvo bivših socijalističkih zemalja pri uspostavljanju novih demokratskih sistema pokazuje da će ključni test sposobnosti sistema u tranziciji biti da obezbedi da porast korupcije i predugo odsustvo opšteprihvaćenih moralnih normi ne upropaste čitav poduhvat. Zbog toga je neophodno od početka ustanoviti pravila čije će poštovanje parlamentu dati moralni autoritet. To pitanje je razmatrano u poglavlju o slobodnim i poštenim izborima.

¹ Vlast ponekad ne poštuje ni zakone koje je sama donela uz veliku buku, tvrdeći da će baš ona iskoreniti korupciju. Na primer, afera Kol u Nemačkoj je pokazala da je bivši kancelar kršio zakone koje je njegova vlada prethodno sa uspehom predložila parlamentu (Rojters, 26. januar 2000).

Kriminalci pobedili na izborima...

Izgleda da se birača u Biharu ne tiču ni korupcija ni kriminal. Svi pripadnici podzemlja koji su učestvovali na izborima, bilo da se nalaze iza rešetaka bilo u bekstvu, pobedili su sa značajnom prednošću u odnosu na druge kandidate. Surajbhan Singh, Ranjan Tiwary, Dhupal Singh, Sunil Pandey, Munna Sukla, Zakir Ahmed, Suresh Pasi i Rama Singh, svi optuženi za ubistva, otmice ili iznude, lako su osvojili pobjedu iako nisu lično učestvovali u kampanji. Bivši ministar za izgradnju puteva Illiyas Hussain, koga je Centralni biro za istrage uhapsio zbog prevara u vezi sa bitumenom, takođe je pobedio uz značajnu razliku. Pobjeda vođa podzemlja je jasan pokazatelj da su se očekivanja biračkog tela promenila nakon kolapsa državne uprave u toj zemlji. "Izgleda da su ljudi počeli da duboko poštuju kriminalce", primećuje jedan politički lider. Vođe partija BJP i Samata, Kailashpati Mishra i Nitish Kumar, branili su odluku da kandiduju kriminalce dobrim šansama koje su ta lica imala za pobjedu...

Sa naslovne strane lista Frontline India, tekst "The criminal background", autor Kalyan Chaudhuri, 30. mart 2000

Član parlamenta iz Zapadne Australije, koji je iskoristio svoj prvi govor kako bi napao "neodgovarajuća, diskriminišuća i preterano izdašna" zastarela pravila parlamenta, izazvao je reforme. Ipak, ostavljena je mogućnost sadašnjim članovima parlamenta da nastave da rade po starim pravilima, a takav provizorijum je izazvao ogorčenje javnosti. Pa ipak, laburistički poslanik Alan Carpenter, koji je oženjen i ima malu decu, odbio je da se koristi starim pravilima, što ga je koštalo 300.000 američkih dolara. "Bila je to laka odluka, jer sam učinio pravu stvar i uopšte se ne kajem zbog nje", rekao je on.

The Australian, 2. decembar 1999.

Korumpirana zakonodavna vlast pothranjuje pesimizam građana

Koliko korupcija može da bude opasna? Stalno izbijanje korupcijskih skandala u Zapadnoj Evropi najviše koristi ekstremnim levičarskim i desničarskim partijama. Politički sistemi većine evropskih zemalja, u kojima dve velike partije dominiraju već duže vreme, takve su prirode da se može sa

Šta? Nema podmićivanja među advokatima?

Američka advokatska komora, na podsticaj saveznog kontrolora, usvojila je etička pravila koja zabranjuju članovima komore da daju političke priloge u cilju dobijanja posla od države. Protivnici novog pravila tvrde da će ono umanjiti pravo na slobodu govora i da ga je nemoguće sprovesti u praksi. Artur Levitt (Arthur Levitt), predsedavajući Komisije za obveznice i deonice, tvrdi da je poverenje investitora dovedeno u opasnost.

<<http://news.findflaw.com/News/s/20000215/ababrike/hem/>>

izvesnošću očekivati da će biti još dosta korupcijskih skandala u budućnosti. Nacionalisti i nereformisani komunisti, koji se retko nalaze u prilici da učestvuju u vlasti, koriste greške partija umerenije orijentacije koje vladaju duži niz godina. Te greške omogućavaju ekstremističkim partijama da dobiju povećanu podršku, predstavljajući se kao potencijalni reformatori iskvarenog političkog sistema.

Dugotrajna saradnja najvećih partija Austrije dovela je do jačanja njihovih uzajamnih interesa, što je povećalo mogućnost da dođe do korupcije. U zemlji koja je postala član EU, Slobodarska partija Jerga Hajdera je imala uspeha na izborima 1999. delimično zahvaljujući i svojoj antikorupcijskoj platformi. Ta partija je između 1985. i 1999. duplirala broj svojih birača. Antikorupcijska platforma ne može da bude garant da će takve partije doći na vlast, ali im može dobro poslužiti da uz nju lakše proture svoje anti-evropske i ksenofobične stavove.

Ekonomski problemi stvaraju odbojnost birača prema tradicionalnim partijama. Svi su izgledi da će se većina velikih evropskih partija i u budućnosti nositi sa tim problemom. To znači da ćemo lako doći u situaciju da nacionalističke ili druge ekstremističke opcije osvoje između 20 i 30 posto glasova, što je u zemljama sa proporcionalnim izbornim sistemom obično dovoljno da se dobije i deo vlasti.²

Pošto korupcija predstavlja takvu pretnju "starim" demokratskim društvima (barem onima gde se izbori vrše po proporcionalnom sistemu), problem u tranzicionim zemljama može da bude kudikamo veći.

Nedosledna podela vlasti između zakonodavnih i izvršnih organa

Glavna slabost političkih sistema u brojnim zemljama - od Afrike do Latinske Amerike - jeste to što članovi parlamenta imaju preveliku moć. Uloga poslanika bi trebalo da bude donošenje zakona, određivanje poreza, dodeljivanje sredstava izvršnoj vlasti u ime naroda i obezbeđivanje da se ta sredstva troše kako treba.

Umesto toga, u mnogim zemljama poslanici su direktno umešani u zaključivanje poslova u ime države i u trošenje državnog novca. Ovakva zbrka u podeli uloga, u kojoj "čuvar" postaje "lopov", pothranjuje korupciju i pesimizam javnosti.

Kada postoji jasna podela uloga među organima vlasti, prema kojoj parlament donosi zakone i obezbeđuje da vlada bude odgovorna, takvi skandali se retko dešavaju. U tim zemljama problem predstavlja lobiranje interesnih grupa koje pokušavaju da utiču na to da se zakoni prilagode njihovim potrebama, ali su skandali poput onih koji su se desili u Kolumbiji i Nigeriji relativno retki.³

Bilo bi daleko od istine reći da su sistemi u kojima postoji jasna podela vlasti imuni na korupciju. Skorašnja evropska iskustva to jasno pokazuju. Ipak, ti skandali su bili u vezi sa manipulacijama izvršne vlasti i političkih partija, a ne sa nezakonitim bogaćenjem poslanika. Kada se neki član parlamenta nezakonito obogati, obično je reč o osobi koja je ujedno i član vlade, što joj i pruža priliku za nezakonito bogaćenje. U tom slučaju greška je u neodgovarajućim mehanizmima za kontrolu i odgovornost izvršne, a ne zakonodavne vlasti.

² *Global Intelligence Update*, 3. mart 2000. Kritičari proporcionalnog izbornog sistema ukazuju na to da je Hitler došao na vlast zahvaljujući takvom sistemu. Drugi ističu njegove prednosti, pogotovo u slučajevima kada postoje značajne manjinske grupe koje bez takvog sistema ne bi mogle da učestvuju u političkim procesima.

³ Istraga je otkrila da su nigerijski zakonodavci proneverili više od 700 miliona nairi (oko 7,2 miliona dolara) državnih sredstava. Taj izveštaj je prouzrokovao ostavku predsednika Senata. Između ostalog, on je sebi dodelio "božićni dodatak na platu" od 200 hiljada dolara; potrošio je 320 hiljada na opremanje svoje kuće; suprotno propisima, naručio je 8 automobila pored 30 službenih vozila koja su već postojala; ugovore o toj nabavci je zaključio sa firmom u kojoj je imao interes, a cena je bila mnogostruko uvećana. Protiv njega je ubrzo pokrenut postupak. *Independent*, 3. avgust 2000.

Uloga političkih partija

Zašto postoje političke stranke? Odgovor leži u prirodi političke vlasti, jer se ljudi okupljaju oko vođa, čije im se ideje i ciljevi dopadaju.⁴ Političke partije postoje u svakoj strukturi vlasti, samo što je njihovo prisustvo manje ili više primetno. One su u većini zemalja sredstvo koje, s jedne strane, biračima olakšava da uvide razliku između raznih političkih ubeđenja, a sa druge, omogućava onima sa sličnim ubeđenjima da se okupe i predstave ih narodu.⁵ Političke stranke imaju brojne funkcije, među kojima su i ove:

- ukрупnjavanje interesa raznih društvenih grupa, izražavanje njihovih zahteva; dešava se i da partije te zahteve izraze na način koji izneverava očekivanja dela javnosti koja ih podržava;
- da služe kao veza između javnosti i procesa donošenja odluka;
- da doprinesu stabilnosti u društvu omogućavajući različitim grupama da učestvuju u političkom procesu na miran način i u skladu sa opšteprihvaćenim pravilima;
- da odigraju značajnu ulogu u odabiru, obuci, pripremi i promovisanju političara;
- da budu sredstvo za mirnu i legitimnu promenu vlasti.

Postojanje velikog broja političkih stranaka, što je čest slučaj u novim demokratskim sistemima, može da prouzrokuje zbunjenost u društvu i da omete proces mobilizacije i integracije raznih društvenih grupa u zajednicu. Rešenja za ovaj problem mogu biti sledeća:

- postavljanje uslova da kandidati polože visok finansijski depozit kako bi se smanjio njihov broj; ovo rešenje može da bude značajna prepreka za one koji predstavljaju siromašnije slojeve društva;
- postavljanje uslova da nova partija mora da ima veliki broj osnivača;
- propisivanje pravila da mogu da postoje samo dve partije - jedna levo i jedna desno orijentisana; s ovim se pokušalo u Nigeriji 1992, u doba vojnog režima, ali je eksperiment propao kada je režim osporio pobedu kandidata koji mu nije bio po volji na predsedničkim izborima.

Takođe je istina da političke stranke mogu da poprime značajno nedemokratsko značenje u javnom životu ako rade kao ispostave države ili ako se pretvore u samodovoljne oligarhije. Da bi se ovakav razvoj situacije izbegao, u nekim zemljama izborna komisija dobija ovlašćenje da sprovodi unutarpartijske izbore;⁶ u drugim zemljama se pak teži što jasnijem odvajaju funkcija stranaka i funkcija državne vlasti.

Da li korupcija može da ugrozi demokratiju?

Političke partije su po svojoj prirodi organizacije građanskog tipa, čiji je cilj ostvarivanje političkog a ne finansijskog profita, a često im je priznato i svojstvo pravnog lica, što im omogućava da same uređuju unutrašnja pitanja. I pored toga, smatra se da je u javnom interesu da se njihova odgovornost za pravilno finansiranje i ispravan rad obezbedi i na druge načine, a ne samo kroz eventualno uskraćivanje podrške birača.

Političke stranke imaju velike troškove. Njima su potrebna odgovarajuća sredstva za plaćanje kancelarija, osoblja, za komunikaciju sa biračkim telom, sprovođenje predizbornih kampanja⁷ i kontrolu ispravnosti izbornog procesa.

Obično se smatra legitimnim da pojedinci i organizacije koji se bave politikom prikupljaju novac od svojih pristalica, barem do izvesne granice. Oni koji nemaju pristalice neće imati ni sredstva za političke aktivnosti, pa će na taj način nepoželjne i nepotrebne partije brzo nestati sa scene.⁸

Kolumbija suspendovala poslanike zadužene za izradu zakona zbog korupcije

Kolumbijski državni tužilac je suspendovao dva kongresmena koji su bili zaduženi za izradu zakona i otvorio istragu protiv njih zbog optužbi da su učestvovali u korupciji "teškoj" nekoliko miliona dolara. Državni tužilac Haime Bernal je rekao da je takođe poveo istragu o ulozi pet službenika Kongresa koji su bili umešani u skandal.

Prema spisku koji su otkrili vladini istražitelji početkom marta, Predstavnički dom je potrošio milione dolara na "nadvane" fantomske ugovore, među kojima su izgradnja novog toaleta koja je koštala 49.000 dolara, ili 56.000 dolara datih za otklanjanje problema tzv. milenijumske bube.

Bernal je rekao da su neki ugovori zaključivani sa prijateljima i rođacima optuženih, kao i da Senat nije na odgovarajući način konsultovan prilikom zaključivanja najvećih ugovora.

Obični Kolumbijci gledaju na Kongres kao na leglo korupcije. Pre nekoliko dana jedna partija se založila za raspisivanje referenduma u julu čiji bi cilj bio momentalno raspuštanje Kongresa.

Rojters, Bogota, 4. februar 2000.

⁴ Čak i u bespartijskim (Uganda), ili jednopartijskim državama (bivše zemlje istočne Evrope ili sadašnja Kina).

⁵ Nemamo nameru da umanjimo napore koje je predsednik Ugande Museveni uložio u objedinjavanje snaga i rekonstrukciju te zemlje. Njegovim odlukama je odloženo ponovno uspostavljanje političkih partija, ali je u narodu ostalo otvoreno pitanje šta su onda grupe političara raznih opredeljenja. U svakom slučaju, predsedničkova odluka ih sprečava da se u javnosti pojavljuju kao partije.

⁶ Na primer, izborni zakon Gane iz 1992.

⁷ Nažalost, novija istorija demokratije je takođe istorija pokušaja da se kontroliše korupcija u izbornim kampanjama. Na primer, originalni izborni zakon Novog Zelanda bio je Zakon o sprečavanju postupaka korupcije iz 1881.

⁸ Naravno, političkim partijama treba i više od novca. Njima su potrebni volonteri puni entuzijazma za organizovanje skupova, deljenje letaka, lepljenje plakata itd. Relativno siromašne partije mogu uz pomoć brojnih članova i volontera da nadoknade manjak novca.

S druge strane, prikupljanje manjih priloga od velikog broja pristalica je u većini zemalja skup posao, pa je glavni izvor finansiranja političkih partija privatni sektor. Ova činjenica najviše dolazi do izražaja kada je reč o izbornim kampanjama. Glavni razlog koji opredeljuje pojedince ili firme da finansiraju političku stranku je očekivanje da će dobiti nešto za uzvrat, bilo u formi postavljanja na funkcije u državnim ili paradržavnim institucijama, bilo u formi dobijanja prilike za lakše sklapanje poslova sa državom, naravno u slučaju da oni koje finansiraju dođu na vlast.

Često se dešava da je veliki deo novca koji se sliva u partijske fondove nezakonito stečen ili barem neprijavljen poreskim organima. U nekim zemljama se i kriminalci odlučuju na bavljenje politikom kako bi sebi obezbedili imunitet od krivičnog gonjenja u slučaju da budu izabrani.⁹

Priliv značajne sume nezakonito stečenog novca može da omogući partiji da naruši izborni proces i na druge sporne načine (npr. kroz napadno reklamiranje). Ova zavisnost finansiranja partija od privatnog sektora često sprečava čak i reformski orijentisane političke vođe da se više zauzmu za sprovođenje antikorupcijskih mera koje bi onemogućile takve pojave. U zemljama u kojima su mediji slobodni ovakva korupcija velikog obima se ponekad otkrije, a neuspeh vlasti da joj se usprotive povećava nepoverenje javnosti u političke partije.

Kakav god da je proces prikupljanja sredstava, važno je obezbediti da on ne naruši osnovna načela političkog sistema tako što će demokratske institucije učiniti slugom onih koji lakše dolaze do novca. Mnoge zemlje su propisale mere koje bi trebalo da obezbede da ne dođe do poremećaja ove vrste, ali se one često u praksi pokazuju kao neuspešne. Kao što je već rečeno, čak i u Nemačkoj, u kojoj se političke partije izdašno finansiraju iz državnog budžeta, dešavaju se skandali vezani za finansiranje političkih partija. Jedan bivši kancelar je uporno odbijao da otkrije identitet osoba koje su ga velikodušno finansirale tokom dužeg vremena tvrdeći da bi tako izneverio obećano poverenje. Na taj način on je pothranjivao nagađanja javnosti o tome koje su motive mogli da imaju ti anonimni donatori. Takođe, u Italiji, kao što smo imali prilike da vidimo, naslednici diskreditovanog premijera Kraksija, branili su njegovo očito kršenje zakona o finansiranju izbornih kampanja tvrdeći da je njegovo ponašanje bilo plemenito i da ga opravdava moralnost političkih ciljeva koje je zastupao.

U čemu je greška?

Ukoliko proces finansiranja nije transparentan i ako se od partija ne zahteva da obelodane izvore velikih donacija, javnosti ostaje da sama donosi zaključke kada uvidi da oni za koje se sumnja da finansiraju političke stranke sklapaju profitabilne poslove sa državom. Izbori se lako mogu izroditi u neku vrstu aukcije za potencijalnu političku moć. Ambiciozne partije uzimaju sredstva od pristalica koje veruju u njihovu pobjedu, ali takođe veruju da će svoja ulaganja višestruko naplatiti kroz sklapanje unosnih poslova sa državom. Isto to rade i pojedinci u zemljama u kojima poslanici koriste deo ovlašćenja izvršne vlasti. Zbog toga je transparentnost donacija koje dobijaju političke partije postala glavno pitanje u skoro svakoj demokratskoj državi.

U nekim zemljama su potrebe za sredstvima u toku izbornih kampanja prerasle granice propisane zakonom. Zbog toga partije u tim zemljama traže načina da tajno i na zaobilazan način pronađu dodatna sredstva. Često se dešava da njihovi politički protivnici žalbe na ovakve prekršaje upućuju međunarodnim posmatračima, ali, začudo, pokazuju malo volje da to pitanje pokrenu zvanično pred organima svojih država.¹⁰

Najgora varijanta je kada se potencijalni donatori traže u stranim poslovnim krugovima. Političke partije u Velikoj Britaniji, Nemačkoj i Australiji bile su izložene snažnom pritisku javnosti da objasne zašto su im strana fizička i pravna lica darivala velike sume novca.

U Južnoj Koreji korupcija je imala isti institucionalni osnov kao i njen privredni rast. Naj snažniji korejski poslovni krugovi, koji su predvodili izvozno orijentisanu proizvodnju počev od šezdesetih godina prošlog veka, razvili su veoma bliske odnose sa državnim funkcionerima koji su mogli da daju podsticaj privredi. Ova kombinacija brzog privrednog rasta i endemske,

"... Pretnja demokratiji"

Kolova afera podseća da SAD nisu jedina razvijena demokratska država u kojoj neodgovarajuće finansiranje političkih kampanja preti da podrije i samu demokratiju. Nakon bezobzirnog prikupljanja sredstava tokom američke predsedničke kampanje 1996, Francuska, Španija, Italija i V. Britanija su i same doživele slične skandale. Ono što zabrinjava je da se ovako veliki skandal dogodio u Nemačkoj, zemlji koja ima najizdašniji sistem finansiranja partija od strane države, koji je usvojen da bi se sprečilo ponavljanje skandala koji se desio tokom osamdesetih. Jasno je da odredbe o finansiranju izbornih kampanja moraju da se energično primenjuju. Antikorupcijski zakon koji je sam Kol predložio postavlja obavezu da partijski računi budu potpuno transparentni...

Rojters, 26. januar 2000.

⁹ Često se navodi primer iz Rusije gde je jedan popularni prevarant izbegao krivično gonjenje za ozbiljna krivična dela tako što je izveo da bude izabran u Državnu dumu pre početka suđenja. Videti TI Newsletter, decembar 1995, <http://www.transparency.org/documents/newsletter/95.4/Dec95.html>.

¹⁰ Na primer, izbori u Bangladešu iz 1991, na kojima su posmatrači Komonvelta primili pritužbe od svih partija koje su na izborima učestvovala, a da nijedna od tih partija nije bila spremna da podnese zvaničnu žalbu izbornoj komisiji zato što su znale da su i same kršile zakon.

kvaziinstitucionalne korupcije, dugo vremena je pretela da obori široko prihvaćenu hipotezu da korupcija negativno utiče na privredu zemlje.¹¹

Kako odrediti koliko će koja partija dobiti sredstava iz budžeta?

Nema nikakvog smisla tretirati sve partije jednako. Teško da bi se moglo smatrati demokratskim ukoliko bi i sasvim male i najveće partije dobijale isti iznos sredstava od države. Ostaje dakle pitanje kako podeliti finansijski "kolač" koji društvo investira u izgradnju partija kao dela demokratskog sistema. U nekim zemljama se sredstva raspodeljuju srazmerno broju glasova koje su stranke dobile na prethodnim izborima. To omogućava partijama da se zaduže kod svojih pristalica i da pri tom budu sigurne da će taj dug vratiti kad dođe vreme za to.

Korišćenje "pravih imena"

Vlada Južne Koreje je preduzela jedinstvene mere kako bi odstranila političku korupciju i druge vrste finansijskih zloupotreba. Uredbom br. 13957 zabranjena je upotreba izmišljenih ili "pozajmljenih" imena u finansijskom poslovanju. U starom sistemu Koreanci su mogli da prikriju svoju imovinu, izbegnu plaćanje poreza, podmićuju službenike i daju nezakonite priloge partijama koristeći lažna imena. Prema uredbi, obavezna je upotreba pravih imena u svim finansijskim transakcijama, uključujući tu i bankarske depozite, akcije i obveznice. Po stupanju uredbe na snagu, oni koji su koristili lažna imena morali su da se u roku od dva meseca legitimišu pravim imenima, a isti je slučaj bio i sa onima koji su želeli da otvore račun ili da podignu veće sume novca. Oni koji nisu postupili po uredbi bili su podvrgnuti istrazi poreskih vlasti i rizikovali su da budu kažnjeni oduzimanjem dela novca koji se nalazio na računima (do 60% od ukupne sume).¹²

Vlada Narodne Republike Kine je najavila da namerava da sprovede slične mere kako bi uvećala prikupljanje poreza.¹³

Kontrola imovine članova parlamenta

I pripadnici zakonodavne vlasti moraju da budu odgovorni javnosti za vršenje svojih dužnosti. Razrešavanje situacija koje predstavljaju sukob interesa, kontrola imovine, prihoda, obaveza i poslovnih interesa poslanika jednako su važni kao i za funkcionere izvršne vlasti. Postoje i dva dodatna elementa koja su od značaja kada je o njima reč. Prvo, pošto parlament donosi zakone, obično je na samim poslanicima da uređuju stvari koje mogu da utiču na njihove lične interese. Teško da će biračko telo biti oduševljeno kada čuje kako se poslanici zalažu za očuvanje sopstvene privatnosti ograničavanjem informacija koje će biti dostupne javnosti a koje se odnose na njihove interese, ili kada nerado primenjuju mere osmišljene radi povećanja etičnosti u ponašanju.¹⁴

U parlamentarnoj tradiciji Velike Britanije i zemalja koje su je sledile nije praksa da se neetički postupci članova parlamenta podvrgavaju krivičnom postupku, već postupku unutar samog parlamenta. Takav pristup je zasnovan na do tačina sprovedenom razgraničenju zakonodavne od sudske vlasti.

Čini se da ovaj "džentlmenški sporazum" više ne važi i sve veći broj zemalja kriminalizuje mito kad je o poslanicima reč. Zabrana je u Australiji izražena na sledeći način:

Evropski san opravdava "prljave" fondove - kažu Kraksijevi naslednici

Veliki projekti, poput stvaranja Evropske unije i uvođenja jedinstvene evropske valute, opravdavaju korumpirane metode Helmuta Kola, Fransoa Miterana i Betina Kraksija, ako je suditi prema rečima sina i političkog naslednika osramoćenog italijanskog premijera, koji je prošle nedelje umro u izgnanstvu u Tunis.

Vitorio "Bobo" Kraksi je rekao da o "tri oca osnivača Evrope", koji su optuženi za korišćenje korupcije radi ostanaka na vlasti, ne treba suditi na osnovu "sitnih" optužbi za upotrebu nezakonitih fondova, već po "značajnim dostignućima" u izgradnji temelja mirnog i stabilnog kontinenta, na kraju stoleća proteklog u senci "krvoprolića i nehumanosti" koje su doneli fašizam i komunizam. Sinjor Kraksi je rekao: "Postoji velika razlika između uzimanja novca u zamenu za neku uslugu i uzimanja novca zarad političkog pokreta čiji je cilj izgradnja političke stabilnosti."

"Kol, Miteran i Kraksi nisu samo izgradili Evropu, oni su se borili i za rešavanje regionalnih sukoba u oblastima kao što je Bliski Istok. Oni su za nas stvorili bezbedniji svet."

Betino Kraksi, premijer između 1983. i 1987. i predvodnik privrednog rasta Italije, bio je jedna od glavnih meta antikorupcijskog pokreta s početka devedesetih, poznatog pod nazivom "Čiste ruke" (Mani Pulite). Kada je osuđen na gotovo deset godina zatvora zbog mita, korupcije i nezakonitog finansiranja partije kroz "prljave" fondove, Kraksi je pobegao u Tunis (1994). Nikad nije uspeo da dokaže da je bio nepravedno izabran kao žrtveni jarac u aferi "Tangentopoli". Dok je ležao na samrti u vili okruženoj palmama, on je pažljivo pratio otkrivanje skandala u koji je bio umešan Kol i tvrdio da neprijatelji Kolove Hrišćansko-demokratske unije pokušavaju da urade ono što su njegovi neprijatelji uradili italijanskoj Socijalističkoj partiji.

Times (VB), 26. januar 2000.

¹¹ *Korupcija i njena cena za razvoj zemlje: Izgledi Južne Koreje*, dr Tim Bil (Beal) i dr Sali Ji, prezentovano na Petom azijskom forumu o poslovnim obrazovanju, Univerzitet Rangsit, jun 1997.

¹² Zakon o korišćenju pravih imena i njegov detaljan opis mogu se naći u izdanju ove knjige na Internetu i u listu *World Law Bulletin*, iz februara 1994. (pravna biblioteka američkog Kongresa).

¹³ "Kina namerava da zabrani otvaranje bankovnih računa pod lažnim imenima", 20. januar 2000, agencija Frans pres.

¹⁴ Na primer, krajem 1999. i početkom 2000. nigerijska skupština je odbila da usvoji glavne antikorupcijske mere koje su bile osnovica antikorupcijske politike predsednika Obasandža. Iako su neke od mera osporene iz proceduralnih razloga, ima mišljenja, ako ne i dokaza za njih, da su razlozi za osporavanje pre svega zasnovani na želji da se očuva postojeće stanje u kojem je korupcija prisutna u visokom stepenu.

73 A. Korupcija i podmićivanje članova parlamenta

1. Član bilo kog doma parlamenta, koji traži, primi, pribavi, ponudi, ili se saglasi sa tim da će tražiti, primiti ili pribaviti bilo kakvu imovinu ili korist druge vrste za sebe ili drugoga, znajući da to može da se odrazi ili da utiče na njegovo vršenje dužnosti ili korišćenje ovlašćenja na ma koji način, počinice krivično delo.

2. Osoba koja u cilju uticanja na vršenje dužnosti ili korišćenje ovlašćenja člana parlamenta, ili u cilju navođenja člana parlamenta da odsustvuje sa sednica doma čiji je član ili sa sednice nekog parlamentarnog odbora, dâ ili dodeli, odnosno obeća da će dati ili dodeliti bilo kakvu imovinu ili korist druge vrste članu parlamenta ili drugom licu, izvršice na taj način krivično delo.

Za ovo krivično delo propisana je zatvorska kazna u trajanju od dve godine.

Australijski savezni krivični zakon iz 1914. Ovaj član je dodat 1982.

Zakoni i kodeksi utvrđuju samo minimalne standarde ponašanja. Protivljenje većine u parlamentu da postupa na transparentan način ne treba da predstavlja nepremostivu prepreku za one sa suprotnim stanovištima. Taj posao može da se obavi i tako što će oni koji se zalažu za otvorenost delovati ličnim primerom, izazivajući na taj način svoje političke protivnike da pokažu poštenje i otvorenost pred biračima.¹⁵

Odnosi ministara i javnih službenika

S jedne strane, javni službenici imaju zadatak da služe javnom interesu a ne interesima partije iz koje potiče ministar. S druge strane, oni nužno imaju bliske veze sa ministrom, kome moraju biti lojalni, a kada ministar radi po njihovim savetima i zalaže se za mere koje su oni kao javni službenici kreirali, prirodno je da se između njih razvije blagonaklon odnos. Ministri treba da pošteno razmotre i odmere savete koje dobijaju od svojih informisanih i politički nepristrasnih službenika i da se ujedno uzdrže od toga da od njih traže da urade nešto što može da dovede u sumnju njihovu političku nepristrasnost ili pruži osnov za optužbe da se javna sredstva koriste za partijske interese. Zbog toga javni službenici nikada ne treba da prisustvuju, a kamoli da učestvuju na partijskim konferencijama ili skupovima koje partije organizuju.¹⁶

Pored toga, jedna od funkcija javnih službenika je kontrola kvaliteta rada ministara u delu koji se odnosi na njihove službene dužnosti, kao i ukazivanje na eventualnu korumpiranost ministara. Iz tog razloga nije poželjno da ministri imaju previše slobode u postavljanju službenika sa kojima će raditi. Veći broj nepristrasnih službenika u službi ministarstva uticaće na njegovo stabilnije funkcionisanje.

Sloboda govora

Važna odlika demokratski izabranih parlamenata je ta da njegovi članovi mogu da govore i diskutuju slobodno, bez straha da će biti tuženi za klevetu. U mnogim skupštinama širom sveta skandal su izbijali na videlo upravo zahvaljujući hrabrim i principijelnim članovima parlamenta a ne energičnim novinarima istraživačima.

S druge strane, institucija poslaničkog imuniteta može se i zloupotrebiti i zato treba da postoje pravna sredstva za one koji ne učestvuju u skupštinskoj raspravi, pa stoga ne mogu da se odbrane od napada nekog poslanika. Na primer, pravo na odgovor je u Novom Južnom Velsu ovako obezbeđeno:

- Lice koje je pomenuto u parlamentu po imenu, ili na takav način da se može lako identifikovati, može da podnese pismenu predstavku predsedniku skupštinskog doma iz jednog ili više navedenih razloga:
- ako je izjava negativno uticala na:
- ugled tog lica,
- sklapanje poslova ili ostvarivanje veza sa drugima,
- obavljanje posla, trgovinu, službu ili finansijski kredibilitet tog lica, ili
- na njegovu privatnost koja je bez razloga narušena. Iz navedenih razloga takvo lice može da zahteva da parlament primi njegovu predstavku i da odgovor na iznete tvrdnje bude zabeležen u skupštinskom zapisniku.

¹⁵ Ipak, britansko iskustvo pokazuje da dobrovoljno prijavljivanje interesa nije u potpunosti bilo uspešno. Treba da postoji obaveza prijavljivanja kako bi sistem mogao da funkcioniše kao sredstvo koje predstavlja zaštitu od korupcije.

¹⁶ Videti, na primer, Proceduralna pitanja ministarstava (sekretarijat Vlade Velike Britanije iz 1992).

- Kada takva osoba podnese predstavku predsedniku skupštinskog veća, predsednik je dužan da u što kraćem roku razmotri predstavku i da reaguje na neki od sledećih načina:
- da predstavku prosledi stalnom odboru parlamenta za privilegije i etiku, sa zadatkom da odbor ispita predstavku i da o svojim aktivnostima izvesti predsednika;
- da predstavku ne uputi na razmatranje ukoliko je njen predmet nebitan, usmeren na uznemiravanje ili uvredljiv.
- Predsednik skupštinskog veća je dužan da o svojoj odluci pismeno obavesti podnosioca predstavke.¹⁷

U nekim slučajevima je pak nužno da se obim imuniteta proširi. Na primer, u Velikoj Britaniji je jedan zatvorenik osuđen za ubistvo tužio člana parlamenta koji ga je kritikovao. Kritika se odnosila na to što je zatvorenik prethodno tužio poštansku službenicu koja nije isporučila novine *Financial Times* zatvorskoj biblioteci. Zatvor se inače nalazi u izbornoj jedinici tog člana parlamenta i kritika je izrečena prilikom obilaska zatvora. Tužba je povučena, ali je član parlamenta morao da plati sudske troškove u visini od 4.000 dolara. Da je kritika izrečena u parlamentu, poslanik bi od početka bio zaštićen imunitetom od takvog sudskog postupka.¹⁸

Opoziv poslanika od strane birača

U doba kada se sve više zahteva javna odgovornost, vode se i rasprave o tome da li bi u slučaju da poslanik izgubi poverenje javnosti biračima trebalo pružiti mogućnost da opozovu poslanika izabranog u njihovoj izbornoj jedinici, odnosno da iznude pre vremena izbore.

Ne čudi što takav predlog uživa slabu podršku među političarima, a svakako bi se mogle zamisliti situacije u kojima bi opoziv mogao da dovede do političke nestabilnosti, posebno kada vlada uživa podršku tesne većine poslanika. Predlog koji nosi manje opasnosti usvojen je u Tanzaniji, a cilj mu je bio da se poslanici češće pojavljuju u svojim izbornim jedinicama. On se sastojao u tome da je poslanik obavezan da poseti svoju izbornu jedinicu da bi se konsultovao sa biračima ukoliko dovoljan broj birača uputi takav zahtev predsedavajućem parlamenta.¹⁹

"Dezertiranje" iz partije

U nekim skupštinama poslanici koji su izabrani kao predstavnici jedne političke stranke mogu preći u neku drugu bez odobrenja svog biračkog tela. Takvo ponašanje ozbiljno umanjuje odgovornost i doprinosi porastu korumpiranosti parlamenta. Nekoliko zemalja je posebnim zakonskim normama pokušalo da se suprotstavi tom problemu. Takvo ponašanje bilo je često u Indiji i vodilo je obaranju vlada za koje se mislilo da imaju stabilnu većinu. Uglavnom su prelasci u drugu partiju delo političkih protivnika, kojima nije teško da privole poslanika da napusti svoju partiju ako mu ponude veliku sumu novca. Amandmanom 52 na Ustav iz 1985, parlament Indije je zabranio takvu praksu.²⁰

Na sličan način je izmenjen i zakon u Trinidadu i Tobagu, tako da svako ko želi da pređe u drugu partiju mora prvo da podnese ostavku na položaj i da okuša potom sreću na ponovljenim izborima. Ustav Malavija iz 1994. takođe ima za cilj da ograniči ovakve pojave, pružajući predsedavajućem skupštine pravo da oglasi upražnjeno mesto člana parlamenta koji se priključio drugoj partiji u toku mandata. Isti zakon pruža poslanicima "apsolutno pravo" na slobodno glasanje (bez obzira na preporuke partije čiji je član).²¹

"Rak koji izjeda našu demokratiju..."

Poljski zvaničnici su u ponedeljak saopštili da će objaviti rat korupciji, za koju je rečeno da je zarazila vlast, od opština do političara iz Varšave optuženih da su dobili milione kako bi sprečili donošenje nekih zakona.

Blok Solidarnost (AWS) koji učestvuje u vlasti saopštio je da je ta partija pripremila zakon kojim bi na centralnom nivou bile stvorene Antikorupcijska kancelarija i posebna policijska jedinica za ispitivanje prevara koje, prema rečima zvaničnika, odvraćaju strane investitore i otežavaju privredne reforme.

"Korupcija poput raka izjeda našu demokratiju", rekao je poslanik AWS Marijuš Kaminski novinarima.

U prošlomesečnom izveštaju Svetke banke kaže se da Poljska ima ozbiljan problem sa korupcijom i da treba da se s njom izbori u parlamentu, ministarstvima i lokalnim samoupravama.

U izveštaju koji se zasniva na razgovorima sa poslanicima, lokalnim rukovodiocima, sudijama i drugim službenicima kaže se, na primer, da je cena za blokiranje zakona u poljskom parlamentu porasla na 3 miliona dolara sa pola miliona iz 1992.

"Korupcija odvraća strane investitore i turiste. Preduzimamo mere da se protiv nje borimo", rekao je ministar unutrašnjih poslova Marek Biernacki na današnjoj konferenciji za štampu.

On je rekao da će njegovo ministarstvo saradivati sa antikorupcijskom grupom Transparency International kako bi se pronašli zakoni koji bi sprečili korupciju i popunili pravne praznine.

"Poljska kaže da će uništiti naraslu korupciju", Varšava, 4. april 2000, Rojters

¹⁷ Tekst se u celini nalazi u izdanju ove knjige na Internetu, www.transparency.org

¹⁸ Rešenje koje se primenjuje u V. Britaniji je da se ne menjaju propisi o imunitetu, već da se takvi poslanici zaštite kroz osiguranje od ovakvih slučajeva ili tako što im pravnici u službi države pružaju besplatne savete. Ipak, na taj način se ne može pomoći članu parlamenta ukoliko je sudski slučaj u vezi sa njegovim postupcima koji se mogu smatrati ličnim, kao ni u slučaju da je on sam pokrenuo postupak pred sudom. *Daily Telegraph*, 21. februar 2000.

¹⁹ Radionica o integritetu, Aruša, Tanzanija, 10-12. avgust 1995. Videti u: Patricia Langan and Brian Cooksey, *The National Integrity System in Tanzania* (EDI-World Bank and Transparency International, Washington, 1995).

²⁰ *Commonwealth Law Bulletin* vol. 11 (1985) 308.

²¹ Član 65 Ustava Malavija iz 1994.

Manje je verovatno da će do ovakvih pojava doći u zemljama u kojima se poslanici biraju sa stranačkih lista na osnovu proporcionalnog izbornog sistema. U tim zemljama vrši se automatska zamena poslanika koji je prešao u drugu partiju sledećim poslanikom sa liste i tako se smanjuje mogućnost da putem korupcije bude narušena politička "težina" partija zastupljenih u skupštini. Osnovni argument u prilog ovakvom rešenju je taj da je prelaskom u drugu partiju od one sa čije je liste izabran poslanik praktično prekršio nepisani ugovor između skupštine i birača. Kako bi se nivo poverenja birača u parlament i s njim povezane odgovornosti parlamenta ponovo uspostavio, neophodno je da poslanik pokuša da bude ponovo izabran, sada kao član nove partije.²²

Kontrola imovine i obaveza političkih partija koju vrše njihovi sopstveni članovi

U Južnoafričkoj Republici se dešava jedna od najvećih tranzicija u istoriji parlamentarizma. Režim aparthejda nije bio samo rasistički, već je bio imao sve odlike finansijske netransparentnosti poput jednopartijskog sistema.

Ubrzo pošto je došao na vlast, Afrički nacionalni kongres je doneo kodeks ponašanja - "Asmalov kodeks", nazvan po profesoru Kadelu Asmalu, ministru obrazovanja. Na osnovu tog kodeksa, svi državni funkcioneri i članovi parlamenta iz te partije morali su da prijave svoju imovinu. Primenjujući inicijativu, većinska partija u skupštini JAR je postala dobar uzor za ostatak parlamenta, tako da je uskoro bez problema usvojen i zakon slične sadržine koji je postao obavezan za sve članove parlamenta.²³

Unapređivanje parlamentarne prakse i procedura

Uvođenje javne odgovornosti u parlamentu JAR je u praksi ukazalo na najgore odlike tajnog i visokokorumpiranog načina vladanja iz ere aparthejda, kao i na najbolje odlike otvorene vlade, kakva je u poslednje vreme. Napredak je zaista spektakularan.

Proces reforme u JAR ima za cilj da kompletnu parlamentarnu proceduru učini otvorenom za javnost i za štampu kada god je moguće, kao i da osposobi skupštinske odbore, pogotovo odbor za javne prihode i rashode, da obezbede odgovorno postupanje vlade. Sednice skupštinskih odbora su po pravilu javne, a kada postoji potreba da se održi zatvorena sednica, prethodno se javno raspravlja da li postoje opravdani razlozi da se tako postupi. Parlament je opunomoćen da poziva javne službenike da daju objašnjenja o budžetskim procenama (u vreme kad se razmatra usvajanje budžeta), što plaši više javne službenike koji su u doba bivšeg režima dobijali takva odobrenja bez ikakvih problema. Ustavom se zahteva i da proces javnih nabavki bude otvoren, pošten i transparentan, obezbeđuje se pristup informacijama i druga prava koja garantuju poštenu proceduru. Ustavni sud, kome su data velika ovlašćenja i koji je izabran na transparentan način, dobar je garant da će se ustavne odredbe sprovesti i da će korupciji u parlamentu biti zadat jak udarac.

Odbori za finansije imaju zadatak da obezbede da vlada na vreme prezentira celokupan godišnji budžet. Potpun budžet je onaj iz koga se vidi koliki će iznos biti utrošen u svakom ministarstvu i za svaki program, kao i onaj iz koga se vidi koliko je dažbina naplaćeno i potrošeno. Kada se budžet ne predstavlja na takav način, teže je proveriti da li je bilo korupcije i malverzacija u vladi.

Sledeća pitanja bi trebalo postavljati prilikom parlamentarne debate o budžetu:

- Koji će korisnik imati koristi, i zašto baš taj?
- Na koji način će do koristi doći?
- Koje su trenutne potrebe budžetskog korisnika?
- Koje će koristi imati u budućnosti?
- Ko će podneti troškove i rizik, i zašto?
- Koji će troškovi i rizici nastati trenutno?
- Koji će troškovi i koristi biti u budućnosti?
- Ko će biti odgovoran, kome će biti odgovoran i za šta tačno?²⁴

²² Novozelandske reforme, kojima je 1996. britanski jednokružni većinski sistem zamenjen nemačkim proporcionalnim sistemom, na iznenađenje mnogih nisu uspele da prevladaju ovaj nedostatak. Javnost se razbesnela kada su neki članovi parlamenta nakon što je njihov izbor proglašen prebegli u druge partije, što je imalo značajne posledice na odnos političkih snaga.

²³ Iz razgovora sa dr Frene Ginvalom, predsedavajućim parlamenta JAR. Za detalje, videti izveštaj Misije Transparency International u JAR iz decembra 1994.

²⁴ "Kontrolisanje korupcije: priručnik za članove parlamenta" Kanadski Parlamentarni Centar, EDI i CIDA, str. 33.

Iskustvo JAR je pokazalo da preduzimanje neophodnih koraka za reformisanje i unapređivanje parlamentarne prakse i procedura, povećanjem transparentnosti i javne odgovornosti, može da dovede do toga da se korupcija svede na minimum bez obzira na to koliko je čvrsto bila ukorenjena.

Zakonodavna vlast može na razne načine da nadzire izvršnu. Na primer, ministri se mogu ispiti-vati pred poslanicima, predlozi izvršne vlasti se razmatraju nakon što ih ona obrazloži, skupštinski odbori mogu da se specijalizuju za nadzor pojedinih oblasti u okviru državne uprave. Pored toga, postoje razni kontrolni organi koji za svoj rad odgovaraju parlamentu. Glavni revizor je dobar primer takvog organa, ali to mogu da budu i antikorupcijske agencije, koje pre treba da odgovaraju parlamentu nego izvršnoj vlasti. Parlamentarni nadzor obezbeđuje da i ti organi budu odgovorni i štiti njihovu nezavisnost od izvršne vlasti.

Skupštinski odbor za javne prihode i javne rashode

Od svih skupštinskih odbora, ovaj odbor je možda najvažniji za pitanja o kojima se raspravlja u ovoj knjizi.

Zahtev da izvršna vlast mora da traži odobrenje za budžetske troškove je osnovno sredstvo parlamentarnog nadzora. Vlada je dužna da opravda svrhu budžetskih rashoda koje planira u odnosu na postojeće principe i politiku, kao i da pruži garancije da se državni prihodi koje ubira koriste za dobro naroda. Kada odobri sredstva izvršnoj vlasti, parlament je ovlašćen da od vlade traži polaganje računa za pravilan utrošak tih sredstava. Tu ulogu obično u ime parlamenta obavlja jedan njegov odbor. Takav odbor kontroliše javne rashode uz pomoć glavnog revizora. Glavni revizor svoje izveštaje takođe podnosi istom odboru.

Delotvoran nadzor predstavlja izazov za izvršnu vlast zato što podrazumeva i traženje informacija o aktivnostima koje javni službenici nisu uvek voljni da otkriju. On postavlja zakonodavnu vlast naspram izvršne. Zbog toga ovlašćenja ovog odbora moraju da budu na nivou koji omogućava da "protivnici" budu u jednakom položaju. Od ključne je važnosti da odbor bude ovlašćen da traži sva relevantna dokumenta ili izjave službenika i funkcionera, da zatraži polaganje zakletve prilikom prikupljanja dokaza i da, kada je to neophodno, poziva i ministre na ispitivanje.

Očigledno je da bi predsedavajući odbora trebalo da bude poslanik koga je predložila parlamentarna opozicija, ili barem član parlamenta koji nema obavezu da se opredeljuje prema stavu neke političke grupe, i takva praksa vlada u zemljama čija je parlamentarna tradicija zasnovana na britanskom modelu.²⁵

Pristup javnosti parlamentu i učešće u donošenju odluka

Stepen demokratičnosti društva može se odrediti i po stepenu u kojem zakonodavna vlast i javnost utiču jedni na druge. Pošto je svrha postojanja parlamenta da razni interesi budu predstavljeni i da se nađe njihova rezultanta, od suštinske je važnosti da svaki od tih interesa ima razumnu šansu da bude izložen preko poslanika koji ga zastupaju i saslušan od strane ostalih. Skupština treba da obezbedi da javnost dobije informacije o predlozima koje razmatra. Kada je jasno da će predložena rešenja uticati na određene grupe ljudi, poslanici treba da saznaju i njihovo mišljenje, pa je zato nužno da se zainteresovanim grupama omogućiti da svoje komentare na predloge zakona koje skupština razmatra upute na vreme.

Moderne tehnologije se u mnogim zemljama koriste da bi olakšale ovaj proces. Na primer, parlamenti širom sveta su napravili veb-sajtove na kojima su izložili detalje predloženih zakona i omogućili svima koji žele da komentarišu predloge da to učine šaljući elektronsku poštu odgovarajućem skupštinskom odboru.²⁶

Tajvan u borbi protiv poslanika gangstera

Ministar pravde Čen Ting-nan planira da se bori protiv korupcije u politici na Tajvanu. Pitanja korupcije i novca u politici su među onima koja su dovela do pobeđe novog predsednika Čeng Šui-bjena, čime se završila pedesetogodišnja vladavina nacionalističke partije KMT. Krupne pojave tajvanskih gangstera, spremnih da sa svakim trguju, zauzimale su posebno mesto u političkom životu ostrva.

G. Čen je izračunao da je reč o najmanje 10 poslanika u skupštini Tajvana i o mnogo više u regionalnim skupštinama. U intervjuu za BBC, on je stavio do znanja da će privođenje ovih kriminalaca pravdi biti težak zadatak. Do sada je bilo nemoguće prisiliti skupštine da raspravljaju o sudskim zahtevima, a da se i ne govori o ukidanju imuniteta njihovim članovima. G. Čen je rekao da ukoliko druge partije odbiju da podrže ovakav potez, one moraju za to da odgovaraju biračima. Ipak je apelovao na njih da slede primer njegove Demokratske napredne partije i da donesu pravila za izbor kandidata za državne funkcije koja bi omogućila da se među njima nađu oni koji su povezani sa podzemljem.

BBC World Service, Francis Markus iz Tajpeha, 23. april 2000.

²⁵ Funkcionisanje ovog skupštinskog odbora je dobar pokazatelj stanja zakonodavne vlasti i demokratije u društvu uopšte. Pod vođstvom prečasnog Avgustina Ruzindana, takav odbor u Ugandi je otkrio niz finansijskih skandala, što je zaustavilo mnoge ministarske karijere.

²⁶ Na primer, posetioci veb-sajta estonskog parlamenta mogu da izraze svoje mišljenje, odnosno da pošalju pismo direktno skupštinskom odboru. U JAR se takođe omogućava direktan pristup odboru na isti način. Preko veb-sajta u Indiji se može poslati elektronska pošta ma kom poslaniku. Linkovi za veb-sajtove raznih parlamenata se mogu naći na <<http://www.polisci.umn.edu/information/parliaments/index.html>>.

Neki pokazatelji za procenu uspešnosti skupštine kao stuba društvenog integriteta

- Da li postoje jasna pravila o sukobu interesa koja predstavljaju delotvornu prepreku članovima parlamenta da upotrebe svoj položaj za lične koristi?
- Da li postoje mehanizmi za kontrolu privatnih interesa i prihoda poslanika i članova njihovih porodica?
- Da li poslanici opozicije imaju razumnu mogućnost da izraze svoja viđenja u skupštini? Da li su skupštinske rasprave otvorene za javnost?
- Da li se skupštinski odbori javno sastaju? Da li su njihovi izveštaji javni? Da li odbori imaju praksu da razmatraju predstave građana i organizacija građanskog društva?
- Da li izvršna vlast prihvata i radi po preporukama skupštinskog odbora za javne prihode i javne rashode? Da li ovaj skupštinski odbor ima ovlašćenje da poziva službenike državne administracije i ministre radi ispitivanja o pojedinim pitanjima? Da li postoje propis ili praksa da predsedavajući tog odbora bude poslanik koji je nezavisan u odnosu na političku strukturu koja je na vlasti?
- Da li organi izvršne vlasti (npr. šef države) mogu da imenuju dodatne članove parlamenta pored onih koje je narod izabrao? Da li takvi članovi imaju pravo glasa? Ukoliko imaju, da li je njihov broj toliki da može u praksi da promeni volju naroda iskazanu na izborima?
- Da li lica koja su krivično osuđivana mogu da se kandiduju za poslanike?
- Da li je skupština spremna da uskrati imunitet nekom poslaniku, bez obzira na to kojoj partiji pripada, kada postoji osnovana sumnja da je učinio ozbiljno krivično delo?