

Izveštaj o istraživanju profesionalnog integriteta javnih tužilaca i sudija

Izveštaj o istraživanju profesionalnog integriteta javnih tužilaca i sudija je nastao kao rezultat aktivnosti u okviru projekta “Ka boljim rezultatima reforme pravosuđa“ koji je finansijski podržan od strane Delegacije Evropske Unije u Republici Srbiji i Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije.

Izlaganje sadržaja teksta je u funkciji prezentacije holističkog (višedimenzionalnog) pristupa koji pojavu koja je predmet istraživanja – integritet pripadnika sudijske i javnotužilačke profesije sagledava kroz tri dimenzije: stanja pravosuđa kao sistema, stanja profesionalnog organizovanja kao forme civilnog organizovanja profesije i ličnog aspekta profesionalnog integriteta. Samo uporednim analiziranjem ova tri nivoa ne samo da se mogu u potpunosti sagledati rizici po integritet sudija i tužilaca, već je to put ka izradi monitoringa i evaluacije stanja integriteta na nivou profesionalnog integriteta a u skladu sa epistemološkim principima.

Iz navedenih razloga na svakom pomenutom nivou će biti predstavljene dve vrste podataka: podaci nastali dobijanjem odgovora od naših ispitanika i činjenični podaci koju su plod nalaza koje smo mi ili neko drugi sakupljali, a odnose se ili na rad pravosudnih institucija ili primenu zakona u oblasti pravosuđa. Komparacijom “sveta stavova” i “sveta činjenica” u stvari mi ne samo što vršimo (samo)proveru naših nalaza, već i uspostavljamo kanale komunikacije na nivou pravosudne zajednice čime stvaramo preduslov za kvalitetne promene. I tu se ne zaustavljamo. Već pomenuta podela nam daje mogućnost da koristeći teorijskih okvir istraživanja (teorija dezorganizacije i anomija) izradimo jasan sistem za praćenje promena koji ima dve dimenzije. Prva dimenzija su standardi koje Srbija treba da ispuni u okviru poglavlja 23. Druga dimenzija se odnosi na praćenje specifičnosti koje ne moraju biti prepoznate i uočene kao bitne od strane EU, ali jesu deo nama svojstvenog društvenog ambijenta.

Tabela 1. Faktori integriteta na nivou profesije

NIVO PROFESIJE	NIVO VAN PROFESIJE
Institucionalno-normativni: ➤ Integritet strukovnog udruženja na nivou statutarnih akata, upravljanja, organizacije, finansija, etičnosti, funkcionalnosti i antikorupcije	Institucionalno-normativni: ➤ Integritet normativnog okvira koji reguliše oblast za delovanje profesije i pripadnika profesije ➤ Integritet relevantnih institucija koje regulišu oblast delovanja pripadnika profesije kao člana sveta rada, javnih funkcionera ili službenika ➤ Integritet materijalne ustanove strukovnog udruženja na nivou statutarnih akata, upravljanja, organizacije finansija, transparentnosti, odgovornosti, etičnosti, funkcionalnosti i antikorupcije
Personalni nivo pripadnika	Personalni integritet klijenta profesije

<p>profesije</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Stav i upoznatost sa konceptom integriteta pripadnika profesije ➤ Profesionalni aktivni integritet ➤ Profesionalni pasivni integritet ➤ Socijalno-psihološki aspekti liènog integriteta pripadnika profesije 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Stav i upoznatost sa konceptom integriteta ➤ Pasivni integritet klijenta profesije ➤ Aktivni integritet klijenta profesije ➤ Socijalno-psihološki aspekti liènog integriteta klijenta profesije
---	--

Metodološki okvir istraživanja

Istraživanje u okviru projekta je sproveo tim istraživača Centra za ljudska prava - Niš. Planom istraživanja je bilo predviđeno da upitnik popuni 150 javni tužilaca i 150 sudija u okviru kvotnog uzorka po nivou nadležnosti suda i tužilaštva s jedne strane, i sedišta suda i javnog tužilaštva. Preko ovog broja upitnik je distribuiran i svim članovima Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Istraživanje je realizovano u drugoj polovini 2013. godine tako što je Udruženje tužilaca bilo nadležno da organizuje distribuciju upitnika, a Centar za ljudska prava je bio zadužen da na adrese sudija koje su izabrane na osnovu Tablice slučajnih brojeva pošalje upitnik poštom sa povratnicom. Ankete su ispitanicima pored papirne forme dostavljane i u elektronskoj formi preko Udruženja tužilaca Srbije kao i Društva sudija Srbije. Rezultat svih ovih napora je da je u istraživanju učestvovalo ukupno 115 ispitanika, od toga 42 sudije (36,5% od planiranog uzorka sudija) i 73 javna tužioca (63,5% od planiranog uzorka javnih tužilaca). Stepem realizacije planiranog uzorka nas usmerava da dobijene rezultate tumačimo kao da su dobijeni putem prigodnog (mogućeg) uzorka. I pored statističke manjkavosti koji ima ovaj tip uzorka, jer se na osnovu njega ne mogu donositi zaključci o populaciji sudija i javnih tužilaca, on nam govori o participativnoj reprezentativnosti istraživanja. Naime, čin učešća u istraživanju i izbor da se jasno i glasno iznese stav o stanju profesije i pravosuđa se nikako ne može jednačiti sa stavom koji bi bio dat pod prinudom, a koja bi podrazumevala učešće nadležnog ministarstva i sudske uprave. Na ovaj način smo dobili stavove i mišljenja onih ispitanika koji su želeli da iznesu svoj stav i tako doprinesu utvrđivanju prioriteta i prepreka koje stoje na putu nezavisnog, nepristrasnost, odgovornog, profesionalnog i efikasnog pravosuđa.

PROFESIJA

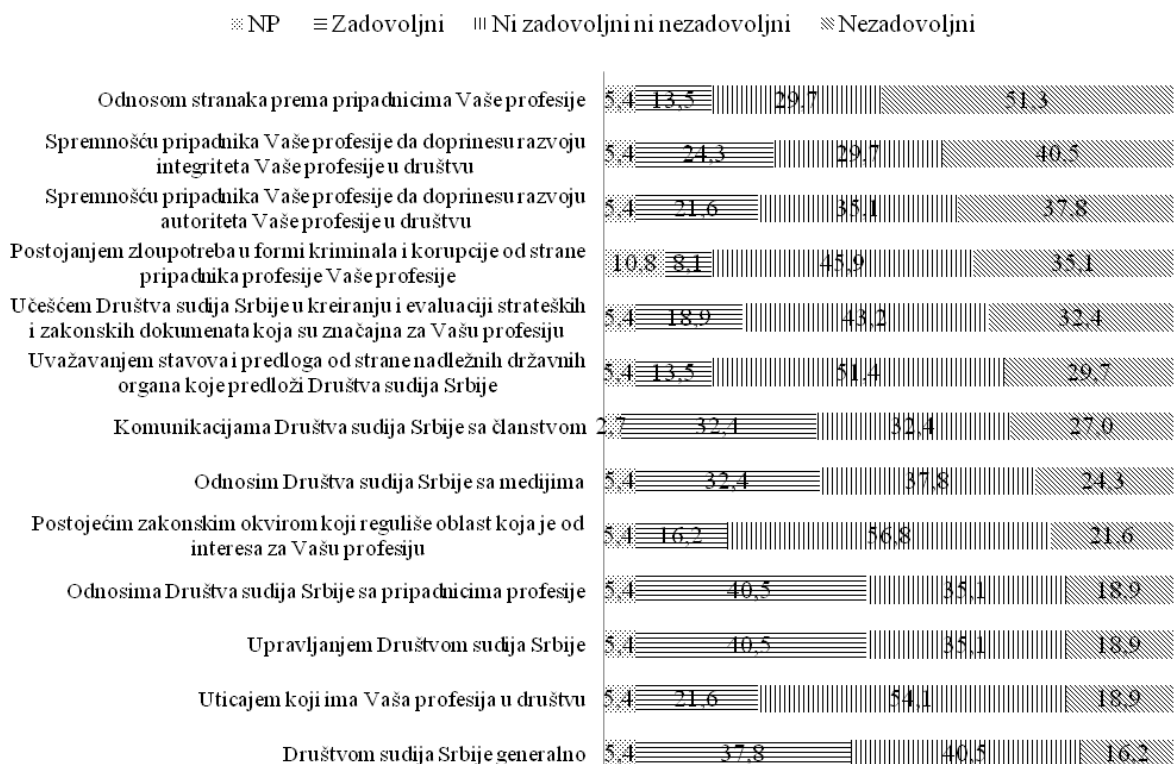
U ovom istraživanju ispitanici su: zadovoljstvo sudija i tužilaca aktivnostima profesionalnih udruženja, generalnom pozicijom njihove profesije u društvu, kao i percepcija javnog interesa koja je pod značajnim uticajem profesionalne socijalizacije.

PROFESIONALNA PRIPADNOST

Dve trećine sudija (62.2%) su članovi Društva sudija Srbije, 18,9% je navelo da nije, dok isto toliko nije dalo odgovor na ovo pitanje (Slika 21). Nijedan ispitanik nije naveo da je imao bilo kakvu funkciju u Društvu sudija Srbije, a 18.9% nije dalo odgovor na ovo pitanje.

Među učesnicima istraživanja može se uočiti nekoliko trendova. Prvi trend je da su sudije ambivalentne kada je u pitanju stanje profesije i profesionalnog organizovanja. Jasno izraženo nezadovoljstvo je uočeno kada je u pitanju odnos stranaka prema profesiji (51.3). Nešto manje od polovine (40,5%) sudija učesnika istraživanja je nezadovoljno doprinosom koji pripadnici profesije daju unapređenju profesije. Trećina ispitanika je nezadovoljna prisustvom korupcije i kriminala o okviru sudijske profesije. Što se tiče reprezentativne funkcije kod anketiranih sudija najzastupljeniji je stav da su i zadovoljni i da nisu zadovoljni.

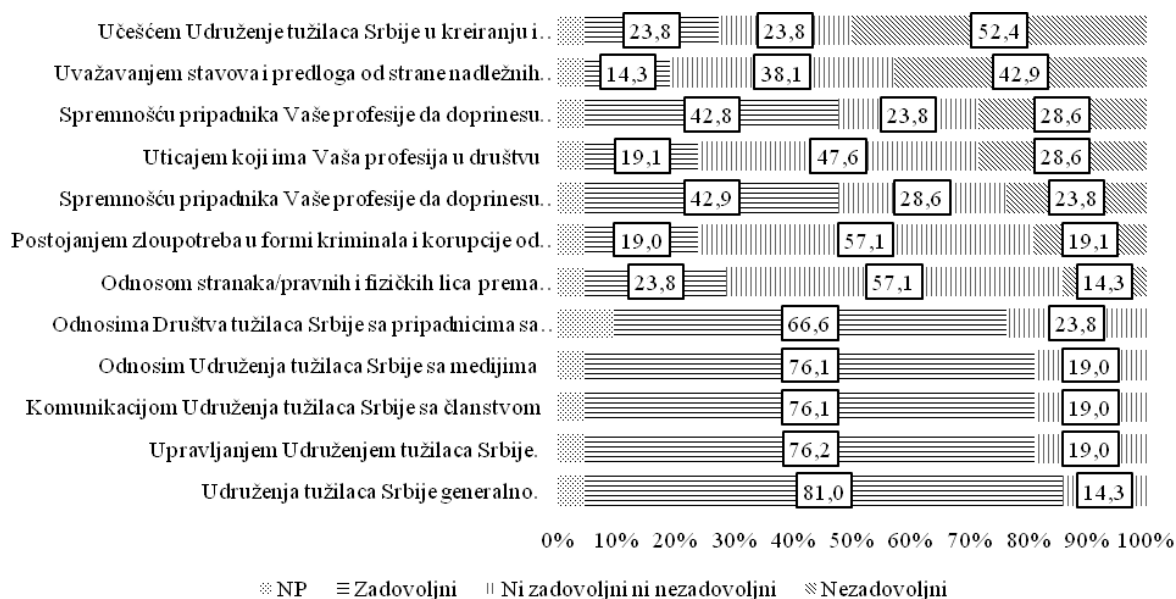
Slika 21. Zadovoljstvo Društvom sudija Srbije



Skoro svi javni tužioci su članovi Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije (95.2%), dok samo jedan ispitanik nije dao odgovor na ovo pitanje (4.8%). Više od polovine ispitanika imalo je neku funkciju u Udruženju (57.1%), 33.4% je izjavilo da nije imalo nikakvu funkciju, a 9.5% nije dalo odgovor. Vidimo da je veoma malo učesnika nezadovoljno radom Udruženja, pri čemu su tužioci u većoj meri zadovoljni radom udruženja nego sudije (Slika 22).

Iz slike 22 jasno se vidi da su anketirani javni tužioci zadovoljni radom udruženja i doprinosom koji pripadnici profesije daju samoj profesiji uključujući i samo udruženje, a s druge strane su nezadovoljni zastupanjem i uticajem koje ima Udruženje tužilaca Srbije. Kada su u pitanju zloupotrebe na nivou profesije intervjuisani javni tužioci su neopredeljni u smislu da niti su zadovoljni niti da jesu zadovoljni.

Slika 22. Zadovoljstvo Udruženjem javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije



Nalazi istraživanja

Posmatrajući nivo profesionalnog organizovanja, možemo zaključiti da se integritet profesionalnih udruženja unapređuje. Međutim, resursi samih udruženja u pogledu finansija, prostora i aktivizma članstva (posebno kada je prilika da se izvršnoj vlasti pokaže snaga) očigledno mogu da se unaprede. Za sada je podrška međunarodnih donatora izvor kojim se servisiraju potrebe oba udruženja. Valja istaći da je i pored opisane situacije uticaj oba strukovna udruženja u porastu, što zbog uspešno odblokirane reforme pravosuđa koja je ponovo krenula tokom 2012. godine, što umrežavanjem na međunarodnom nivou, što zbog saradnje sa EU akterima koji su bitni za evrointegracije Srbije. Na Društvu sudija Srbije i Udruženju tužilaca Srbije ostaje da unaprede svoj intitucionalni integritet i održivost pre svega kroz jačanje mehanizama etičkog upravljanja, u prvom redu proaktivnosti etičkih tela koja ne bi trebalo da budu samo tela koja će biti usmerena na sankcionisanje povreda etičkog kodeksa, već tela koja će i inicirati unapređenje integriteta pripadnika obe državotvorne profesije.

Iz rezultata dobijenih anketom među učesnicima istraživanja može se uočiti nekoliko trendova. Kada su u pitanju sudije, s jedne strane imamo ambivalentnost po pitanju stanja profesije i profesionalnog organizovanja, s druge izraženo nezadovoljstvo odnosom stranaka prema profesiji, doprinosom koji pripadnici profesije daju unapređenju položaja profesije, te položajem profesije u društvu i u odnosu na donosioce odluka, ali i prisustvom korupcije i kriminala u okviru sudijske profesije. Što se tiče reprezentativne funkcije Društva sudija Srbije kod anketiranih sudija najzastupljeniji je stav da su i zadovoljni i da nisu zadovoljni, dok je upravljanje i odnos Društvom sudija Srbije prema pripadnicima profesije pozitivno ocenjeno od strane skoro polovine anketiranih (40.5%).

Za razliku od sudija, javni tužici su nešto više zadovoljni uticajem koji imaju kod donosilaca odluka i spremnošću kolega da doprinesu profesiji. U odnosu na sudije javni tužici su manje nezadovoljni kriminalom i korupcijom u “svojim redovima”. U 60% slučajeva anketirani javni tužici su pozitivno ocenili upravljanje i odnos Udruženja tužilaca prema pripadnicima javnotužilačke profesije,

Jedan od prioriteta mora da bude stvaranje pretpostavki za jačanje položaja sudija i javnih tužilaca kao garanta nezavisnosti pravosuđa. Promena ustava i usvajanje zakonskog okvira neće biti dovoljni da Srbija dobije adekvatno pravosuđe. Potrebna je svojevrsna profesionalna socijalizacija pripadnika ove dve profesije kod kojih će u fokusu biti aktivan odnos prema integritetu, ne samo profesije već i institucija u kojima obavljaju svoje dužnosti.

Rezultati istraživanja upravo idu u prilog ovom zaključku, posebno kada je u pitanju institucionalno-normativni okvir. Sistemski zakoni koji regulišu oblast pravosuđa ili imaju negativan uticaj na profesionalni integritet kao u slučaju tužilaštva, ili nemaju uticaj kao u slučaju sudija. I sudije i tužioci imaju istovetan stav da pravosuđe nije trenutno u stanju da obezbedi vladavinu prava, poštovanje zakona i kontroliše izvršnu vlast. Možda tu treba tražiti obrazloženje za podatak da postoji nepoverenje anketiranih sudija i tužilaca u izvršnu vlast. O dubini ovog stava govori podatak da su sudije i tužioci svesni da ih i sami građani vide kao zavisne i pod uticajem izvršne vlasti. Što se tiče prirode uticaja na pravosuđe ono dolazi od poznanika i prijatelja, advokata stranke, političara sa lokalnog nivoa, ali i nadređenih sudija i tužilaca. Najveći uticaj na pravosuđe ima stranačka pripadnost stranke bilo da se radi o visokom funkcioneru koji je član stranke (na vlasti), bilo da se radi o advokatu koji je član stranke. Pored pripadnosti političkim strankama, uticaj na pravosuđe ima pripadnost stranke kriminalnoj grupi.

Na osnovu iznetih nalaza nameću se preporuke na nekoliko nivoa. Prvi, nastavak pravosudne tranzicije u delu sprovođenja Nacionalne strategije za reformu pravosuđa uz intenzivan monitoring i evaluaciju primene i efekata Akcionog plana. Drugi, možda i bitniji prioritet je promena Ustava Srbije kojim bi se zakonodavna i izvršna vlast "povukla" iz sudske i uspostavili mehanizmi međukontrole koja treba da obezbedi nezavisno, nepristrasno, profesionalno i efikasno pravosuđe, ali i vladavinu prava. Treći nivo se odnosi na unapređenje integriteta na nivou profesionalnog organizovanja i njegove održivosti. Od prvorazrednog značaja je unapređenje položaja etičkih tela koja treba da proaktivno postupaju, a to znači da ova tela ne budu tela samo za sankcionisanje profesije od "loših" pripadnika profesije ili još gore institucija koja je zaklon za loše sudije i tužioce. Uloga etičkih tela upravo treba da bude garant integriteta pripadnika profesija, tj. etička korektivna savetovališta kako za pojedince, tako i na nivou fenomena. Idući u susret izazovima ovako koncipirana tela treba su agens profesionalne socijalizacije u delu prihvatanja etičkih načela koja su definisana sama od strane ove dve državotvorne profesije. Prethodni, a bitan uslov je da ova etička tela svoju odgovornost u potpunosti presele u skupštine Društva sudija Srbije i Udruženje tužilaca Srbije. Tek kada skupština ova dva profesionalna udruženja bude birala i tako izabrani članovi njoj polagali račun možemo reći da je etičko upravljanje ima adekvatan institucionalni okvir.

Potrebna je promena etičkog kodeksa u kojima bi kao prioriteti i vrednosti bili upisani doprinos sudija i javnih tužilaca unapređenju integriteta sudova i javnih tužilaštava, kao i promocija aktivnog integriteta pripadnika ove dve profesije koje se sastoji u ukazivanju na kršenje zakonskih i etičkih odredbi od strane kolega ili sa njima povezanih lica, odnosno pružanju podrške kolegama koji ukazuju na neetično i nezakonito ponašanje. Na ovaj način bi sudije i javni tužioci postali subjekti etičkog upravljanja i sami bili garant sprovođenju etičkih standarda i zakona što je u neposrednoj vezi sa nezavisnim pravosuđem koje je u funkciji građana.

Nalazi istraživanja o zadovoljstvu važnim karakteristikama posla i rada sudija i javnih tužilaca, takođe idu u prilog tezi o blokiranoj pravosudnoj tranziciji uz napomenu da postoje razlike između sudija i javnih tužilaca. Kada je u pitanju nezavisnost pravosuđa u odnosu na zakonodavnu vlast 17.1% sudija i 75% tužilaca je nezadovoljno. Nezavisnošću u odnosu na izvršnu vlast nezadovoljno 31.4% sudija i čak 85% javnih tužilaca. Uпитani da ocene zadovoljstvo načinom izbora nezadovoljno je 51.4% sudija i 85% javnih tužilaca, dok je kriterijumima i merilima na osnovu kojih je definisano napredovanje nezadovoljstvo pokazalo 48.6% sudija i 75% javnih tužilaca. Tužiocima su više nezadovoljni kako je regulisano razrešenje, 70% javnih tužilaca je nezadovoljno u odnosu na 25% sudija. Brzinom kojom građani mogu da ostvare svoja prava nezadovoljno je 22.9% sudija i 60% tužilaca.

U takvom ambijentu integritet pravosuđa je na leđima pojedinih sudija i javnih tužilaca. Najveći izazov pred kojim se u takvom dezorganizovanom pravosuđu nalaze sudije i javni tužiocima su: uloge (šta treba da radi jedan sudija i javni tužilac) nejasne nagrade (kriterijumi napredovanja), najjasne sankcije i nejasna raspoloživa sredstva (pre svega materijalna, tehnička). To za posledicu ima da deo sudija i tužilaca odustaje od profesionalnog integriteta pokušavajući da svoju (ne)sigurnost, (ne)bezbednost i (ne)izvesnost reši na način koji podrazumeva postupanje suprotno profesionalnom integritetu. Drugi deo sudija se ponaša na konformistički način, u skladu sa principima pasivnog integriteta, a to znači da umesto borbe za institucionalni integritet pravosuđa i promene, oni se usmeravaju na očuvanje ličnog profesionalnog integriteta. I na kraju, deo pripadnika profesije sudija i javnih tužilaca je u opisanom stanju postupio u skladu sa principima aktivnog integriteta i delujući pod okriljem Društva sudija Srbije i Udruženja tužilaca Srbije u saradnji sa Savetom za borbu protiv korupcije i relevantnim međunarodnim udruženjima izvršili pritisak na EU. To je rezultiralo donošenjem nove strategije kojom treba da se reformišu pravosuđe, a sve to sa intencijom da se doprinese pravosuđu po meri građana.

Na kraju ćemo se pozabaviti i ličnim aspektom integriteta sudija koji nije samo stvar profesionalnog integriteta već i svakodnevice i međuticaja ličnog i profesionalnog aspekta ličnosti sudije i javnog tužioca.

Sumirajući nalaze do kojih smo došli merenjem anomalije kod ispitanika dolazimo do zaključka da je većina ispitanika zabrinuta aktuelnim društvenim stanjem u pogledu uslova života izraženo niskim poverenjem u izvršnu vlast i slaganjem sa stavom da građani gube slobodu koju im vlast smanjuje. No, ipak moramo naglasiti da se sudije i javni tužiocima koji su uzeli učešća u ovom istraživanju u odnosu na proseka građana osećaju relativno sigurnije. Jedina vrsta nesigurnosti se javlja u delu stanja materijalnog položaja u trenutku odlaska u penziju. Kod trećine anketiranih ispitanika smo zabeležili izraženu anomaliju, duplo veću kod javnih tužilaca nego sudija. S druge strane, sudije i javni tužiocima imaju uglavnom negativnu (46.6%) ili umereno negativnu (36.2%) sliku o moralnom stanju društva, dok moralno stanje društva kao relativno pozitivno vidi 17.2% sudija i javnih tužilaca.

Pored anomalije kao teorijsku varijablu u istraživanju smo merili prisutnost makijavelizma. Tako je u izvesnoj meri makijavelizam prisutan kod 39.6% sudija i javnih tužilaca, a u užem smislu, sa značenjem prihvatanja i nedozvoljenih sredstava za postizanje dobrog cilja, kod 17.2% sudija i tužilaca.

Kod 29.3% sudija i javnih tužilaca stres i napor na poslu prenose se i na privatni život (remete ga), dok 13.8% sudija i tužilaca pokazuje manje interesovanje za dobrobit stranaka nego ranije. Povećan napor, za koji 2/3 ispitanika izjavljuje da utiče i na kvalitet rada, sudije i javni tužiocima uspevaju da prevaziđu visokom ličnom vrednošću koju njihov posao ima za njih,

tj. osećanjem zadovoljstva svojim poslom. Ono što je garant integriteta sudija i javnih tužilaca je retka impulsivnost sudija i javnih tužilaca. Tek je za 8.6% ispitanika karakteristična nepromišljenost i nedostatak planiranja, a kod 12.1% ispitanika prisutne su poteškoće u kontroli impulsa.

Grafikon 1 Shema determinizma rizika profesionalnog integriteta sudija i javnih tužilaca

