

Rezultati istraživanja

GDJE IDE NOVAC OD IGARA NA SREĆU? I GDJE BI TREBAO IĆI ?!

Zakonske regulative u oblasti igara na sreću
Finansijski tokovi lutrijskih prihoda
Stavovi javnosti o predmetnoj tematici



Centri civilnih inicijativa

Rezultati istraživanja

**GDJE IDE NOVAC OD IGARA NA SREĆU?
I GDJE BI TREBAO IĆI ?!**

Zakonske regulative u oblasti igara na sreću
Novčani tokovi lutrijskih prihoda
Stavovi javnosti o predmetnoj tematici

Sarajevo, Banjaluka,
April 2005.

Pripremili:

Adis Arapović, dipl. pol.
Željko Ninković

Centri civilnih inicijativa u saradnji sa:
Kordinacioni odbor saveza civilnih invalida FBiH (KOSCI)
Kordinacioni odbor organizacija invalida RS (KOOIRS)

Izdavač: Centri civilnih inicijativa

Za izdavača: Zlatan Ohranović, Izvršni direktor

Tiraž: 1000 komada

Sadržaj

1. Uvodne napomene.....	05
2. Pravni okviri.....	07
2.1. Zakoni o igrama na sreću u BiH	07
2.1.1. Zakon o igrama na sreću i Lutriji BiH (SRBiH).....	07
2.1.2. Zakon o igrama na sreću (R BiH).....	09
2.1.3. Zakon o igrama na sreću (RS).....	10
2.1.4. Zakon o igrama na sreću (FBiH).....	12
2.1.5. Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama (Brčko Distrikt).....	13
2.2. Zakon o igrama na sreću (R Hrvatska).....	13
2.3. Zakon o igrama na sreću (R Crna Gora).....	14
2.4. Zakon o igrama na sreću (R Srbija).....	16
2.5. Zakon o igrama na sreću (R Slovenija).....	16
3. Pregled finansijskih tokova.....	18
3.1. Lutrija RS.....	18
3.2. Lutrija FBiH.....	18
4. Pregled rezultata ispitivanja javnog mnjenja.....	21
5. Rezime.....	30
6. Prilog: Pisma podrške.....	31

1. Uvodne napomene

Centri civilnih inicijativa (CCI) su tokom 2003. godine pokrenuli kampanju, pod nazivom “Svi smo jednaki”, čiji je cilj poboljšanje uslova života osoba sa invaliditetom i sistemsko rješavanje njihovog statusa u cijeloj BiH.

Osnovna namjera u 2003. godini bila je da Vijeće ministara BiH prihvati dokument UN-a “Standardna pravila za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom”, što se i dogodilo u septembru iste godine. Prihvatanjem “Standardnih pravila” otvorio se prostor za prilagođavanje domaće zakonske regulative, koja tretira osobe sa invaliditetom (OSI), međunarodnim standardima.

Time je otpočeo proces usaglašavanja entitetskih zakona i drugih akata sa preporukama iz “Standardnih pravila”.

U 2004 godini, izrađen je dokument, komparativna analiza, pod nazivom “Standardna pravila i domaće zakonodavstvo” nakon čega je pokrenuta inicijativa za reviziju zakonske regulative u nekoliko oblasti: socijalna zaštita, zdravstvo, zapošljavanje, obrazovanje, udruživanje i finansiranje organizacija osoba sa invaliditetom.

Formirana je Interresorna radna grupa na nivou entiteta i startalo se sa revizijom konkretnih zakonskih rješenja, čija će optimizacija značajno poboljšati status populacije OSI, tako da je do sada usvojeno ili pripremljeno za proceduru usvajanja niz zakona i podzakonskih akata (Zakon o izmjenama i dopunama zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica s djecom FBiH, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida RS, Zakoni o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenoj zaštiti i Zakona o zdravstvenom osiguranju FBiH i RS, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju OSI u FBiH, Zakon o organizacijama OSI u FBiH i Uredbe o organizacijama OSI u RS, Preporuke o odgoju i obrazovanju osoba sa invaliditetom FBiH, itd).

Tokom 2005 godine, predmetom interesovanja biti će i finansiranje organizacija i programa OSI. Kampanja “Svi smo jednaki” iniciraće izmjene ili dopune entitetskih zakona o igrama na sreću, kako bi se na transparentan način vršila raspodjela prihoda od igara na sreću i to za humanitarno - socijalne, invalidske i sportske svrhe, po ugledu na rješenja iz EU i zemalja okruženja. Izmjenom ovog zakona utjecat će se, kako na rješavanje pitanja finansiranja ključnih oblasti od javnog interesa za državu, tako i na transparentnost trošenja javnog novca.

Istraživanje

Kao uvod u razmatranje inicijative o optimizaciji zakonske regulative u oblasti igara na sreću, CCI su, u saradnji sa partnerskim organizacijama, istražili trenutni pravni okvir u BiH, zemljama okruženja i Evropske unije u oblasti igara na sreću, zatim istražili finansijske tokove od lutrijskih prihoda, te ispitali stavove i mišljenja javnosti o ovoj problematici.

Pregled osnovnih informacija do kojih se ovim istraživanjem došlo nalazi se u nastavku.

Samo istraživanje sprovedeno je u periodu 01.03. – 01.05.2005. godine, na teritoriji cijele BiH. Podaci do kojih se došlo plod su korištenja niza istraživačkih metoda: analize sadržaja, komparativne analize, dubinskih intervjua, ankete.

U drugom poglavlju ovog istraživanja dat je pregled pravne regulative u oblasti igara na sreću u BiH (bivši i važeći zakoni u FBiH, RS, Brčko Distriktu), zatim u zemljama okruženja R Hrvatska, Srbija i Crna Gora, te primjer Slovenije kao članice Eevropske unije, te je analizom sadržaja i komparativnom analizom dat osnovni komentar o mogućim rješenjima u BiH.

U trećem poglavlju dat je kratki pregled finansijskih tokova prihoda od igara na sreću ka entitetskim budžetima, u periodu 2001. – 2004. godine, te daljnji tok distribucije tih sredstava, u slučajevimam gdje je to bilo moguće locirati.

U četvrtom poglavlju predstavljen je pregled rezultata ispitivanja javnog mnjenja. Ispitivanje je vršeno na reprezentativnom uzorku od 1000 ispitanika na nivou cijele BiH, metodom slučajnog uzorka. Ispitivanjem javnog mnjenja bili su obuhvaćeni svi veći gradovi, a poseban akcenat stavljen je na Sarajevo, Banjaluku, Mostar i Brčko Distrikt.

U petom poglavlju napravljen je pregled zaključaka i preporuka iniciranih ovim istraživanjem, te je rezimirana potreba za što hitnijim prilagođavanjem domaće zakonske regulative u oblasti igra na sreću evropskim standardima i potrebama korisnika čije finansiranje se prema uobičajenoj praksi crpi iz ovih izvora.

Prilog ovom istraživanju jesu neka od mišljenja i pisama podrške koja su dostavljena iz niza relevantnih institucija i organizacija koje su zainteresovane za rješavanje ovog pitanja.

Temeljem ove analize pokušat će se dokazati hipoteza da je zakonski okvir igara na sreću u BiH prije svega disharmoničan, s obzirom na tri različita rješenja u FBiH, RS i Brčko Distriktu, zatim da su postojeća rješenja uglavnom suprotna međunarodnim standardima i praksi, da kao takva nisu adekvatna i primjenjiva, te da trebaju biti harmoinizovana i uređena u skladu sa rješenjima iz zemalja okruženja i EU.

Naša je namjera da ovaj dokument bude inicijalni korak ka javnoj debati o kvalitetnijem i transparentnijem sistemu raspodjele prihoda od igara na sreću, čime će podjednako biti zadovoljeni i budžetski korisnici i država. Istraživanjem važeće zakonske regulative koja tretira igre na sreću, kompariranjem sa legislativom zemalja okruženja i EU, dat je povod za razgovor o mogućim rješenjima koja će povećati transparnetnost fiansijskih tokova i na kvalitetniji način izvršiti raspodjelu prihoda od igara na sreću, posebno prema korisnicima koji zastupaju najugroženije populacijske grupe.

Ukoliko se to u doglednoj budućnosti i desi, biće to novi dokaz jačanja istitucije javnog dijaloga, jačanja javnog mnjenja i ozbiljenja građanskog društva i države u Bosni i Hercegovini.

Tek onda, “svi smo jednaki”.

Autori

2. Pravni okviri

2.1. Zakoni o igrama na sreću u BiH

U posljednjih 20 godina u BiH je na snazi bilo sedam različitih zakona o igrama na sreću. Od 1984. do 1996. godine na snazi je bio zakon usvojen 1984. godine, a izmjenjen ili dopunjen 1987. i 1989. godine. S obzirom da se igre na sreću u ratnom periodu nisu organizovale, a na određenim teritorijama su bile i zabranjene, ovaj zakon je, bar na teritoriji FBiH, važio do 1996. godine.

Te godine je donesen novi zakon o igrama na sreću R BiH, koji je propisao sporne odredbe prema kojima se nakon višedecenijske prakse u BiH, sredstva od igara na sreću više ne namjenju za socijalne, humanitarne, sportske i slične programe, već se uplaćuju direktno u državni (entitetski) budžet.

Inicijativa koja će ovim istraživanjem biti pokrenuta upravo ima za cilj da se nepopularne odredbe ovog zakona, koje su naslijeđene i u kasnijim zakonima, izmjene ili dopune po ugledu na zemlje okruženja i Evrpske unije.

Trenutno su u BiH na snazi zakoni donešeni u entitetima i Brčko Distriktu, i to Zakon o igrama na sreću RS iz 1999. godine, Zakon o igrama na sreću FBiH iz 2002. godine, te Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama Brčko Distrikta iz 2004. godine.

Zakon o igrama na sreću Federacije BiH, naslijedio je odredbe iz prethodnog zakona kojim se prihvodi od igara na sreću, nakon odbitka djela za fond dobitaka i razvoj Lutrije, uplaćuju direktno u budžet, bez propisivanja ikakvih kriterija i načina daljnje raspodjele.

U Republici Srpskoj, zakon propisuje da se sredstva koriste za finansiranje humanitarnih, invalidskih, sportskih i drugih programa i organizacija, ali u proteklih 5 godina, koliko je zakon na snazi, pokazalo se da je nedefinisanje načina i kriterija raspodjele utjecalo na neredovno, netransparentno i nesistematično finansiranje ovih organizacija i programa.

2.1.1. Zakon o igrama na sreću i Lutriji BiH (Socijalističke Republike BiH)

U Bosni i Hercegovini je od osamdesetih godina bio na snazi Zakon o igrama na sreću i lutriji BiH (Službeni list SRBiH, Broj 5/84). Izvodi iz zakona koji su predmet ovog istraživanja govore o cilju priređivanja igara na sreću, osnivaču i vlasniku Lutrije BiH, zatim o namjeni sredstava od lutrijskih prihoda, te o načinu raspodjele novca.

U prvom poglavlju, Opšte odredbe, između ostalog je propisano:

Član 3.

Igre na sreću iz tačke 1. i 2. prethodnog člana mogu se priređivati samo u cilju pribavljanja novčanih sredstava za finansiranje socijalno – humanitarnih djelatnosti i razvoja fizičke kulture.

U drugom poglavlju, Lutrija BiH, između ostalog je propisano:

Član 21.

Trajno piredivanje igara na sreću iz člana 2. tačka 1. i 4. ovog zakona na teritoriji SR BiH, u cilju pribavljanja novčanih sredstava za socijalno – humanitarnih djelatnosti i razvoja fizičke kulture, vrši organizacija udruženog rada Lutrija BiH. Djelatnost Lutrije BiH je posebnog društvenog interesa.

Član 27.

Sredstva koja preostanu nakon isplate dobitaka raspoređiće se na dio za troškove i razvoj Lutrije BiH, i na dio za finansiranje socijalno – humanitarnih djelatnosti i razvoja fizičke kulture. Skupština SR BiH raspoređuje sredstva iz prethodnog stava.

Član 28.

Radi ostvarivanja posebnog društvenog interesa u vršenju djelatnosti Lutrije BiH, obrazuje se Savjet Lutrije BiH (u dajem tekstu Savjet).

Član 29.

Savjet ima 21 člana. Skupština SR BiH imenuje u Savjet tri člana. Republička konferencija SSRN BiH delegira u Savjet četiri člana (...), a imenuje u Savjet sedam članova iz društvenih organizacija koje djeluju u oblasti socijalno – humnaitarne djelatnosti. (...)
Republička konferencija Saveza socijalističke omladine BiH delegira u Savjet jednog člana. Savez organizacija za fizičku kulturu BiH delegira u Savjet dva člana. Lutrija BiH delegira u savjet jednog člana. Direktor Lutrije BiH je člana savjeta po funkciji. (...)

Član 31.

U vršenju poslova iz člana 29. ovog zakona Savjet naročito:

(...)

- predlaže Skupštini SR BiH raspored sredstava iz člana 27. ovog zakona;*
- na osnovu kriterija za raspoređivanje sredstava za finansiranje namjena iz člana 3. stav 1. ovog zakona, koje utvrđuje Republička konferencija SSRN BiH, vrši raspored ovih sredstava na korisnike;*

** * **

U kasnijim izmjenama i dopunama ovog zakona (Zakon o izmjenama i dopunama zakona o igrama na sreću i Lutriji BiH, Službeni list SR BiH, Br. 6/87 i Službeni list SR BiH Broj 17/89), između ostalog propisano je i sljedeće:

Član 1. (6/87)

(...) u članu 3. u stavu 1. iza riječi «djelatnosti» stavlja se zarez, a na kraju teksta dodaju se riječi «i programa i aktivnosti društvenih organizacija koje su kolektivni članovi SS omladine BiH».

Član 1. (17/89)

(...) u članu 3. u stavu 1. iza riječi «kulture», stavlja se zarez i dodaju riječi «i za realizaciju mjera i aktivnosti za zaštitu životnog standarda radnih ljudi i građana sa najnižim primanjima».

* * *

Kao neminovan zaključak nameće se pozitivan stav prema samom konceptu zakona. jer je u samoj svrsi zakona navedeno da se igre na sreću pokreću “u cilju pribavljanja novčanih sredstava za finansiranje socijalno – humanitarnih djelatnosti i razvoja fizičke kulture”, a kasnije i za “programe i aktivnosti društvenih organizacija koje su kolektivni članovi SS omladine BiH” i “za realizaciju mjera i aktivnosti za zaštitu životnog standarda radnih ljudi i građana sa najnižim primanjima”.

Dakle, cilj i namjena ovog propisa bila je izrazito pozitivna, za dominantnom socijalnom karakteristikom. Međutim, način, metodologija i kriteriji raspodjele sredstava ključni su nedostatak ovog zakona. U savremenim zakonima o igrama na sreću, što će se kasnije i vidjeti, krajnje precizno su propisani načini i kriteriji distribucije sredstava prikupljenih od igara na sreću, što u ovom zakonu nije slučaj, te mu daje određenu manipulativnu karakteristiku.

Praksa raspodjele sredstava je bila takva da se na periodičnim sastancima savjeta Lutrije predlaže (a na nadležnim organima najčešće i usvaja) distribucija sredstava. Naravno, to, kao i slične metode socijalističkog (radničkog) samoupravljanja ostavljale su veliki prostor za zloupotrebe i korupciju.

Međutim, uprkos ovoj negativnoj osobini, prema izjavama korisnika (npr. invalidske i omladinske organizacije), ovaj zakon bio je snažna garancija opstanka i kvalitetnog djelovanja ovih organizacija, što danas nije slučaj.

2.1.2. Zakon o Lutriji Bosne i Hercegovine i igrama na sreću (Republike BiH)

Donošenjem novog Zakona o Lutriji Bosne i Hercegovine i igrama na sreću RBiH (Službeni list RBiH, Broj 2/96) izbrisane su sve pozitivne karakteristike prethodnog zakona. Potpuno je izbačena odredba koja govori o cilju priređivanja igara na sreću, čime su za duži period dotadašnji zakonski korisnici izgubili to pravo i bili su osuđeni na propadanje.

Takođe, izbačene su i odredbe koje nabrajaju kategorije korisnika, a zamjenjene su jednom vrlo šturim odredbama iz članova 6 i 7 koji kažu:

Član 6.

Upravni odbor Lutrije naročito:

(...)

- prilikom podnošenja izvještaja o poslovanju za prethodnu godinu i plana poslovanja za tekuću poslovnu godinu, daje prijedlog Ministarstvu finansija za donošenje odluke o raspodjeli sredstava Lutrije, po odbitku fonda dobitaka, na dio koji pripada Republici i dio koji ostaje Lutriji za pokriće troškova i razvoj; (alineja 3)

Član 7.

Odluku iz člana 6. alineja 3. donosi Vlada u roku od 30 dana od dana dostavljanja prijedloga Ministarstva finansija.

* * *

Netransparentnim usvajanjem ovog zakona otvorio se niz problema, posebno za invalidske organizacije, koje su do tada bile glavni socijalni servis osoba sa invaliditetom, a ostale su bez stabilnog izvora finansiranja, bar na teritoriji današnje Federacije BiH.

U tom periodu, zahvaljujući isključivo izraženoj donatorskoj pomoći, invalidske i druge organizacije i programi, korisnici sredstava od igara na sreću, uspjeli su na nekoliko godina premostiti problem finansiranja svoga rada, i opstati, ali sa izrazito umanjenim kapacitetima u odnosu na one koje su ranije posjedovali.

Trend stagnacije pa i nazadovanja ovih organizacija natavio se i donošenjem novog zakona u FBiH.

2.1.3. Zakon o igrama na sreću (Republike Srpske)

Usvajanjem zakona o igrama na sreću (Službeni glasnik RS, Broj 6/99) Republika Srpska je uredila ovu oblast na način koji je djelično prihvatljiv za korisnike, i djelimično je usklađen sa međunarodnim standardima.

U drugom poglavlju, cilj priređivanja igara na sreću, između ostalog se kaže:

Član 4.

Cilj priređivanja igara na sreću je prikupljanje sredstava za finansiranje namjena u skladu sa ovim zakonom, kao i zabava učesnika u igrama na sreću.

Ova odredba, u kombinaciji sa odredbama o distribuciji lutrijskih sredstava, uglavnom jeste u duhu međunarodnih standarda o igrama na sreću, a posebno dolazi do izražaja kroz poglavlje 13, sredstva od igara na sreću, gdje je između ostalog proisano:

Član 72.

Sredstva koja Lutrija ostvaruje priređivanjem igara na sreću rasposređuju se za:

- 1. isplatu dobitaka učesnicima u igrama na sreću;*
- 2. troškovi i razvoj Lutrije;*
- 3. finansiranje socijalno- humanitarnih djelatosti i mjera, akcija i programa fizičke kulture i organizacija mladih.*

Član 73.

Raspodjelu sredstava iz stava 3. prethodnog člana vrši Vlada Republike Srpske na osnovu prijedloga Upravnog odbora Lutrije.

Član 74.

Na osnovu odluke Vlade Republike Srpske Lutrija vrši raspored i uplatu sredstava iz stava 3. člana 72 ovog zakona korisnicima akontativno do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec.

Član 75.

Konačna raspodjela i uplata sredstava korisnicima iz stava 3. Člana 72, vrši se po završnom računu za prethodnu godinu

Ove odredbe jasno su se opredjelile o namjeni sredstava prikupljenih od igara na sreću. Međutim, osnovni problem ovog zakona jeste nedorečenost u načinima, metodologiji i kriterijima raspodjele, gdje je Upravnom odboru Lutrije i Vladi RS prepušteno široko diskreciono pravo predlaganja i odobravanja sredstava.

Taj način distribucije sredstava suprotan je međunarodnim standardima, jer u samom zakonu nije određen procentualni omjer raspodjele sredstava na grupe korisnika ili pojedinačne korisnike, što je praksa u zemljama okruženja i Evropske unije.

Preostali tretirani dio teksta zakona govori o samoj Lutriji RS, kao pravnom licu, gdje je između ostalog propisano:

Član 57.

Za trajno priređivanje klasičnih i dugih igara na sreću, kao i vršenje drugih poslova u skladu sa ovim zakonom, osnovana je Lutrija koja posluje kao javno preduzeće.

Član 58.

Lutrija je preduzeće od posebnog društvenog interesa.

Član 63.

Lutrija ima direktora, Upravni odbor i Nadzorni odbor.

Član 64.

Direktora, Upravni odbor i Nadzorni odbor imenuje Vlada Republike Srpske.

Član 65.

Upravni odbor Lutrije ima pet članova, od kojih dva člana od zaposlenih u Lutriji, a tri člana iz redova stručnih radnika iz oblasti lutrijskog i drugog poslovanja.

Član 66.

Upravni odbor Lutrije naročito :

(...)

- prilikom podnošenja izještaja o poslovanju za prethodnu godinu i plana poslovanja za tekuću godinu daje prijedlog Ministarstvu finansija za donošenje odluke o raspodjeli sredstava Lutrije po odbitku fonda dobitaka na dio koji pripada Lutriji za pokriće troškova poslovanja i razvoja, te dio sredstava koja se raspoređuju za namjene iz člana 72. Stav 3. ovog zakona,*

Član 67.

Odluku iz prethodnog člana stava 3. donosi Vlada Republike Srpske u roku od 30 dana od dana dostavljanja prijedloga Ministarstva finansija.

** * **

Kao što je navedeno, Lutrija je državno preuzeće kojim upravlja Upravni odbor i direktor, a za svoje poslovanje odgovaraju, preko Ministarstva finansija, direktno Vladi RS.

Iz prethodnih odredaba da se zaključiti da najveću odgovornost za distribuciju sredstava od igara na sreću ima Upravni odbor. Dosadašnja iskustva govore da je upravo zbog nedorečenosti samog teksta zakona dolazilo do niza nesuglasica na relaciji Lutrija - Ministarstvo finansija – Korisnici sredstava.

Odlukom o raspodjeli humanitarnih sredstava JP Lutrije RS za socijalno – humanitarne djelatnosti i mjere, akcije i programe fizičke kulture i organizacija mladih (Službeni glasnik RS, Broj 66/04), navedeno je da se od ukupnog prihoda Lutrije RS, 60% odvaja na fond dobitaka, 30% za poslovanje i razvoja Lutrije, 6% za socijalno – humanitarne svrhe i 4% za razvoj sporta. Između ostalog, tekst ove odluke propisuje:

I

Javno preduzeće Lutrija Republike Srpske dužno je, u toku 2004. godine, uplaćivati sredstva za finansiranje socijalno - humanitarnih djelatnosti i mjera, akcija i programa fizičke kulture i organizacija mladih, po stopi od 10 % na osnovicu ostvarenog bruto prometa od igara na sreću, umanjeno za fond dobitaka i obračunat porez na promet.

II

Sredstva obračunata na način i po stopi iz prethodne tačke, za period 1. januar - 30. jun 2004. godine, Lutrija će uplatiti odjednom, do 15. jula 2004. godine, na odgovarajući račun Trezora Republike Srpske.

III

Sredstva obračunata u skladu sa tačkom I Odluke, za period 1. jul -31. decembar 2004. godine, Lutrija će uplaćivati akontativno, do petanestog u mjesecu za prethodni mjesec, na odgovarajući račun Trezora Republike Srpske.

IV

Zadužuje se Poreska uprava Republike Srpske da, najmanje dva puta godišnje, vrši kontrolu ispravnosti obračuna i uplate sredstava za namjene iz tačke I ove odluke.

Procenat izdvajanja za ostale svrhe, po odbitku djela za fond dobitaka i poslovanje lutrije, od ukupno 10% je izrazito mali u odnosu na međunarodne standarde, koji se kreću i do 60%¹, a uzevši u obzir relativno male prihode Lutrije, postavlja se pitanje svrhovitosti ovog zakona i opstanka organizacija i programa koji se finansiraju iz izvora igara na sreću.

Takođe, informacije sa terena govore o čestim probijanjima rokova za akontativne uplate, te o umanjenim iznosima uplata u odnosu na planirane.

2.1.4. Zakon o igrama na sreću (Federacije BiH)

U Federaciji Bosne i Hercegovine je 2002. godine donesen novi Zakon o igrama na sreću (Službene novine Federacije BiH, Broj 01/02). Ovaj zakon još uvijek je na snazi. Tekst ovog zakona je suštinski nastavak zakona iz 1996., posebno u djelu koji propisuje cilj igara na sreću i namjenu prihoda ostvarenih tim putem.

¹ Zakon o igrama na sreću (Crne Gore), str. 15

Ovaj Zakon detaljnije propisuje status Lutrije BiH, kao državne institucije, te je između ostalog u drugom poglavlju, Lutrija BiH, propisao:

Član 16.

Upravni odbor Lutrije BiH u okviru svojih nadležnosti naročito:

(...)

- prilikom podnošenja izvještaja o poslovanju za prethodnu godinu i plana poslovanja za tekuću poslovnu godinu, daje prijedlog Ministarstvu za pripremanje odluke o raspodjeli sredstava ostvarenog prometa Lutrije BiH za tekuću godinu po odbitku fonda dobitaka na dio koji ostaje Federaciji i dio koji ostaje Lutriji BiH za pokriće troškova i razvoj, u skladu sa plnom poslovanja.*

Član 17.

Odluku o raspodjeli sredstava ostvarenog prometa iz člana 16., alineja treća ovog zakona donosi Vlada FBiH u roku od 30 dana od dana dostavljanja prijedloga Ministarstva.

Dio sredstava koji prema odluci iz stava 1. ovog člana pripadaju Federaciji, nemaju karakter prihoda Lutrije BiH i na iste se ne obračunava porez na dobit.

Podzakonski akt koji je usvojen kao prilog ovom zakonu, Pravilnik o načinu dobijanja i produžavanja odobrenja za priređivanje igara na sreću, odobravanje pravila igara na sreću, pravila rada kasina, davanje saglasnosti za nagradne igre (Službeni novine Federacije BiH, Broj 44/02), skromno je apostrofirao odredbe koje se tiču načina raspodjele sredstava i to u sljedećim člancima:

Članak 2.

Prijedlog Odluke o raspodjeli sredstava ostvarenog prometa Lutrije BiH (...), lutrija BiH dostavlja Federalnom ministarstvu finansija, najkasnije po isteku prvog tromjesečja tekuće godine.

Članak 3.

Sredstva koja po osnovu Odluke iz članka 2. ovog zakona pripadaju federaciji BiH, Lutrija uplaćuje akontativno, sedmično na depozitni račun Budžeta Federacije.

Analizom ovog zakona, može se doći do zaključaka bliskim komentaru zakona iz 1996. godine. Možda je djelimično opravdano što je država u tom, neposredno poratnom, periodu namjeravala sredstva od igara na sreću usmjeriti na rehabilitaciju budžeta, međutim, danas, 10 godina nakon rata ovaj argumnet više nije validan.

Važaeći Federalni zakon, u ozbiljnoj je suprotnosti za međunarodnim standardima jer ne propisuje ni cilj igara na sreću, ni osnovnu svrhu prikupljenih sredstava, a posebno ne propisuje kriterije i omjere te raspodjele, već Upravnom odboru Lutrije BiH, Ministrastvu finansija i Vladi FBiH, prepušta široku slobodu raspodjele sredstava.

U takvoj situaciji, sada već bivši, korisnici lutrijskih sredstava, osuđeni su na iscrpljujuću borbu za ulazak u Budžet Federacije BiH, najčešće u vrlo skromnim iznosima, nesistematično, netransparentno i bez razvojne orijentacije, već samo na zadovoljavanje najosnovnijih programskih potreba.

Takođe, uzevši u obzir dosta veće prihode Lutrije BiH u odnosu na Lutriju RS, to je dodatni argument neophodnosti poboljšanja zakonskog okvira u oblasti igara na sreću u Federaciji BiH.

2.1.5. Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama (Brčko Distrikta)

U Brčko Distriktu, trenutno je na snazi Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama (Službeni glasnik, Broj 37/04) koji propisuje ovu oblast na nešto drugačiji način. S obzirom da u Brčko Distriktu ne postoji javna ustanova, kao ekskluzivni priređivač igara na sreću, zakon se odnosi na sve priređivače klasičnih i posebnih igara na sreću.

Uprkos toj činjenici, zakon koji se primjenjuje u Brčko Distriktu propisuje krajnje pozitivan princip, odnosno cilj priređivanja igara na sreću, te se već u prvom poglavlju, Opšte odredbe, kaže:

Član 3.

Igre na sreću priređuju se c ciljem osiguranja djela sredstava za zadovoljavanje potreba u oblasti socijalno – humanitarnih djelatnosti, fizičke kulture i sporta za programe aktivnosti omaldine, kao i za druge namjene.

Međtim, prikupljanje sredstava od igara na sreću u Brčko Distriktu vrši se po osnovu poreza na dobitak od igara na sreću i poreza od priređivanja igara na sreću, te po osnovu naknada (koncesija) za priređivanje igara na sreću, tako da se ta sredstva uplaćuju u budžet kao i svi drugi porezi, a potom se distribuiraju korisnicima prema pojedinačnim odlukama Vlade Distrikta.

Osim navedene pozitivne osobine, osnovni komentar na ovaj zakon bio bi da je neophodno propisati fiksne omjere distribucije prihoda od igara na sreću u svrhe koje je zakon u članu 3. već propisao, te поближе odrediti organizacije i programe koji se iz tih sredstava finansiraju.

2.2. Zakon o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Republike Hrvatske)

U Republici Hrvatskoj trenutno je na snazi Zakon o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Narodne novine, Broj 83/02.) koji dosta precizno u 82 člana i 30 stranica teksta (dok je BH prosjek 87 članova i 22 stranice), propisuje elemente koji su predmet ovog istraživanja.

Tako je između ostalog propisano:

Član 10.

(1) Vlada Republike Hrvatske odredit će Uredbom kriterije za utvrđivanje korisnika i način raspodjele prihoda od igara na sreću za financiranje programa organizacija koje:

- promiču razvoj sporta,*
- pridonose borbi protiv droga i svih drugih oblika ovisnosti,*
- se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću,*
- se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom,*
- se bave tehničkom kulturom,*
- se bave kulturom,*
- se bave izvaninstitucionalnom naobrazbom i odgojem, djece i mladih,*
- pridonose razvoju civilnog društva.*

(2) Za financiranje programa iz stavka 1. ovoga članka izdvaja se:

1. 50% godišnje naknade za priređivanje igara na sreću u casinima (članak 38.),
2. 50% godišnje naknade od kladioničkih igara (članak 49.),
3. 50% godišnje naknade od priređivanja igara na sreću na automatima u automat-klubovima (članak 56.),
4. 50% ostvarene dobiti od lutrijskih igara na sreću.

Tekst zakona i podzakonski akti precizno su propisali ciljeve, načine i kriterije priređivanja igra na sreću, kao i prikupljanja i raspoređivanja sredstava iz tih izvora. Ovaj zakon može biti jedan od uzora prilikom izrade novih rješenja u zakonima koji su na snazi u Bosni i Hercegovini.

2.3. Zakon o igrama na sreću (Republike Crne Gore)

U Crnoj Gori je na snazi relativno novi Zakon o igrama na sreću (Službeni list R CG Broj 52/04), a u predmetnim odredbama između ostalog je propisano:

Član 5

Priredjivanje igara na sreću je djelatnost od javnog interesa i isključivo pravo Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Republika), ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Javni interes u oblasti priredjivanja igara na sreću ostvaruje se naročito radi:

- obezbjedjivanja sredstava za zadovoljavanje potreba u oblasti socijalno-humanitarnih djelatnosti, zaštite mentalnog zdravlja, za programske aktivnosti omladine i za druge namjene određene ovim zakonom;

(...)

Osnovna razlika ovog zakona u odnosu na druge zakone zemlja okruženja, jeste to što se u samom cilju zakona navodi da se priređivanje igara na sreću, između ostalog, srovođi i radi »zaštite mentalnog zdravlja«.

Osim ove karakteristike, zakon je dosta pozitivno i precizno odredio načine i kriterije raspodjele prikupljenih sredstava i, takođe, može biti uzor prilikom izrade novih i kvalitetnijih rješenja u BiH. U prilog ovoj konstataciji idu i odredbe o korisnicima sredstava, gdje je propisano:

Član 15.

Naknade od igara na sreću, utvrđene ovim zakonom, pripadaju budžetu Republike. Sredstva iz stava 1 ovog člana, u visini od 60%, koristiće se za finansiranje planova i programa organizacija, koje:

- se bave socijalnom zaštitom i humanitarnom djelatnošću;*
- se bave problemima i zadovoljavanjem potreba lica s invaliditetima;*
- doprinose razvoju sporta;*
- se bave kulturom i tehničkom kulturom;*
- se bave vaninstitucionalnim obrazovanjem i vaspitanjem djece i omladine;*
- doprinose borbi protiv droge i svih oblika zavisnosti.*

Bliže kriterijume za utvrđivanje korisnika i način raspodjele prihoda iz stava 2 ovog člana, utvrđuje Vlada.

2.4. Zakon o igrama na sreću (Republike Srbije)

U Srbiji je na snazi Zakon o igrama na sreću (Službeni list Republike Srbije, Broj 84/04.), takođe, u relativno novom, prečišćenom tekstu. Međutim, ovaj zakon vrlo minimalistički, u samo jednom članu, tretira cilj priređivanja igara na sreću, način i kriterije distribucije, gdje je propisano:

Član 5.

Dio sredstava koji je prihod budžeta Republike u iznosu od 40%, koristi se za finansiranje Crvenog krsta Srbije, i drugih društvenih organizacija i udruženja građana koje sprovode programe u cilju zaštite i unaprjeđenja položaja osoba sa invaliditetom, ustanova socijalne zaštite, socijalno – humanitarnih organizacija, sporta i lokalne samouprave.

Zanimljiva osobina ovog zakona jeste to što se pored standardnih namjena (socijalno – humanitarne, sport, omladina), veći dio sredstava dodjeljuje Crvenom krstu, te lokalnoj samoupravi.

S obzirom da je ovaj zakon relativno novijeg datuma, još uvijek se ne mogu donijeti utemeljeni zaključci o njegovoj kvaliteti u praksi.

2.5. Zakon o igrama na sreću (Republike Slovenije)

U Republici Sloveniji, kao članici Evropske unije, tj. zemlji koja je svoje zakonodavstvo uskladila za evropskim, trenutno je na snazi Zakon o igrama na sreću iz 2003. godine (Službeni list RS, Broj 134/03).

Ovaj zakon, u predmetnim oblastima, između ostalog propisuje:

Član 19.

Od prihoda, prikupljenih od prodaje srećki, umanjenih za isplaćene dobitke, priređivači moraju u skladu sa posebnim zakonom uplaćivati 5%:

- *priređivači na području sporta na račun fondacije za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija;*
- *priređivači iz drugih područja na račun fondacije za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija.*

Član 45.

Sredstva uplaćena za dodjelu koncesije za trajno priređivanje klasični igara na sreću i sredstva prikupljena po osnovu člana 19. ovog zakona, upotrebljavaju se za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija, te za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija.

Član 46.

Za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija upotrebljava se 80% sredstava prikupljenih plaćanjem koncesija za trajno priređivanje lutrije, lutrije sa trenutno poznatim dobitkom i lota, a 20% za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija.

Za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija upotrebljava se 80% sredstava prikupljenih plaćanjem koncesija za trajno priređivanje sportske prognoze, drugih

sportskih igara i kviz lutrije, a 20% za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija.

Član 47.

Sredstva od plaćanja koncesija za trajno priređivanje igara na sreću, koja se upotrebljavaju za finansiranje invalidskih i humanitarnih organizacija i 2% od plaćene koncesijske cijene za priređivanje posebnih sreću, uplaćuje se u posebnu fondaciju za finansiranje invalidskih i humanitarnih organizacija.

Član 48.

Sredstva od plaćanja koncesija za trajno priređivanje igara na sreću, koja se upotrebljavaju za finansiranje sportskih organizacija i 2% od plaćene koncesijske cijene za priređivanje posebnih sreću, uplaćuje se u posebnu fondaciju za finansiranje sportskih organizacija.

Kao što je očigleno, ovaj zakon je na vrlo složen, ali precizan način definirao cilj, načine i kriterije distribucije sredstava prikupljenih od igara na sreću. Ekskluzivni korisnici ovih sredstava su invalidske, humanitarne i sportske organizacije.

Nizom podzakonskih akata, ova oblast je do tančina razrađena, a praksa je pokazala da se slovenački sistem priređivanja igara na sreću i distribucije prikupljenih sredstava treba uzeti kao prvi i pravi primjer kvalitetno uređene predmetne oblasti.

Dodatni razlog jeste to što je Slovenije članica EU, te što će BiH na putu ka uniji, svakako morati prilagođavati i ovu zakonsku oblast, te je najlogičnije da ovaj zakon bude kvalitativna vodilja u izradi domaćih propisa.

2.6. Komparativna tabela

	Država (entiteti...)	Zakon postoji	Svrha (cilj) zakona	Korisnici sredstava	Raspodjela /Procenti
1.	Bosna i Hercegovina	NE	-	-	-
2.	Federacija BiH	DA	NEODREĐENA	NEODREĐENI	UO Lutrije daje prijedlog Ministarstvu za pripremanje odluke o raspodjeli sredstava ostvarenog prometa
3.	Republika Srpska	DA	Prikupljanje sredstava za finansiranje namjena u skladu sa ovim zakonom	Finansiranje socijalno-humanitarnih djelatosti i mjera, akcija i programa fizičke kulture i organizacija mladih	Raspodjelu vrši Vlada Republike Srpske na osnovu prijedloga UO Lutrije
	Brčko Distrikt	DA	Osiguranje djela sredstava za zadovoljavanje potreba u oblasti socijalno – humanitarnih djelatnosti, fizičke kulture i sporta, za programe i aktivnosti omladine, kao i za druge namjene.	Socijalno – humanitarne djelatnosti, fizička kultura i sport, programi i aktivnosti omladine.	NEODREĐENO
4.	Srbija i Crna Gora	NE	-	-	-
5.	Srbija	DA	NEODREĐENA	Finansiranje Crvenog krsta Srbije, i drugih društvenih organizacija i udruženja građana koje sprovode programe u cilju zaštite i unaprjeđenja položaja osoba sa invaliditetom, ustanova socijalne zaštite, socijalno-humanitarnih organizacija, sporta i lokalne samouprave.	NEODREĐENO
6.	Crna Gora	DA	Obezbjedjivanje sredstava za zadovoljavanje potreba u oblasti socijalno-humanitarnih djelatnosti, zaštite mentalnog zdravlja, za programske aktivnosti omladine i za druge namjene određene ovim zakonom	Organizacije koje se bave: socijalnom zaštitom i humanitarnom djelatnošću; problemima i zadovoljavanjem potreba lica s invaliditetima; razvojem sporta; kulturom i tehničkom kulturom; vaninstitucionalnim obrazovanjem i vaspitanjem djece i omladine; doprinose	Bliže kriterijume za utvrđivanje korisnika i način raspodjele prihoda utvrđuje Vlada

				borbi protiv droge i svih oblika zavisnosti	
7.	Hrvatska	DA	NEODREĐENO	Organizacije koje: promiču razvoj sporta, pridonose borbi protiv droga i svih drugih oblika ovisnosti, se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću, se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom, se bave tehničkom kulturom, se bave kulturom, se bave izvaninstitucionalnom naobrazbom i odgojem, djece i mladih, pridonose razvoju civilnog društva	Vlada Republike Hrvatske odredit će Uredbom kriterije za utvrđivanje korisnika i način raspodjele prihoda od igara na sreću
8	Slovenija	DA	NEODREĐENO	Za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih i sportskih organizacija	Za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija upotrebljava se 80% sredstava prikupljenih plaćanjem koncesija za trajno priređivanje lutrije, lutrije sa trenutno poznatim dobitkom i lota, a 20% za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija. Za finansiranje djelatnosti sportskih organizacija upotrebljava se 80% sredstava prikupljenih plaćanjem koncesija za trajno priređivanje sportske prognoze, drugih sportskih igara i kviz lutrije, a 20% za finansiranje djelatnosti invalidskih i humanitarnih organizacija.

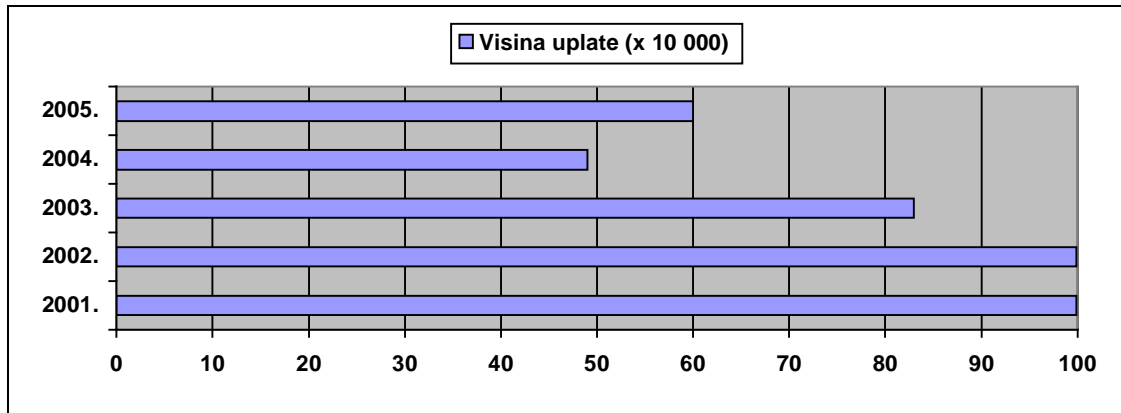
3. Pregled finansijskih tokova

3.1. Lutrija RS

Kao što je u prethodnom poglavlju opisano, prema Zakonu o ograma na sreću RS, Lutrija RS, 10% od ostvarenog prihoda uplaćuje u socijalno – humanitarne i sportske svrhe. U grafikonu br.1, predstavljen je prikaz planiranih sredstava od prihoda Lutrije RS, koji bi se uplaćivao u Budžet RS, a potom u predviđene namjene.

Na grafikonu se može pratiti trend planiranih uplata i to:

- za 2001. – 1 000 000 KM;
- za 2002. – 1 000 000 KM;
- za 2003. - 830 000 KM;
- za 2004. - 491 000 KM;
- za 2005. - 600 000 KM;



Grafikon br.1

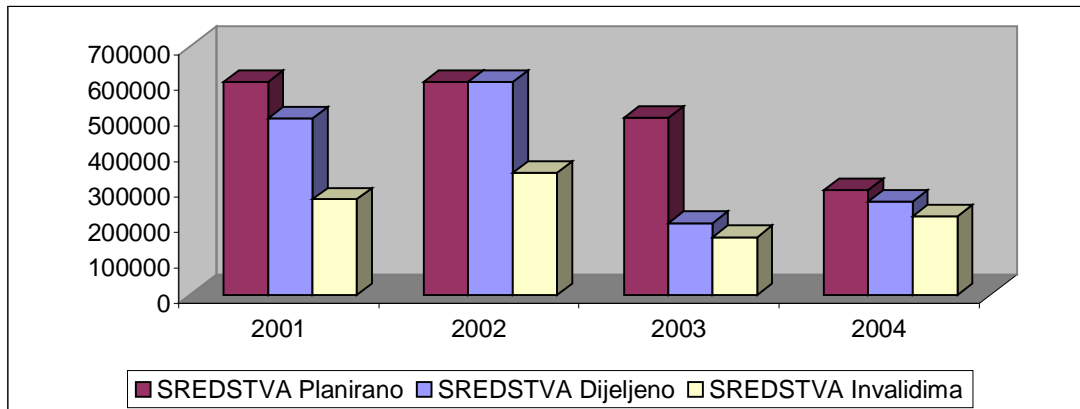
Planirane uplate od igara na sreću u Budžet RS

Na tabeli u nastavku i na grafikonu br. 2, može se pratiti odnos planiranih i realizovanih uplata u socijalno – humanitarne svrhe, te posebno za invalidske organizacije.

Godine	Planirano budžetom	Dodjeljeno	%	Invalidskim organizacija.	% od plana	% od real.
2001	600.000,00	497.533,40	82,92	269.376,00	44,90	54,14
2002	600.000,00	600.040,00	100,06	344.320,58	57,38	57,38
2003	498.400,00	202.600,00	40,65	162.736,00	32,65	80,32
2004	294.680,00	263.342,00	89,37	221.440,00	75,15	84,09
Ukupno	1.993.080,00	1.563.515,40	78,45	997.872,58	50,07	63,82

Iz tabele se mogu potvrditi dvije osnovne zamjerke na sam tekst zakona. Prvo, procenat od 10% za predmetne namjene, odnosno od 6% za socijalno – humanitarne svrhe je neprihvatljivo nizak. Drugo, realizacija i alokacija planiranih sredstava krajnjim korisnicima je, za period 2001. – 2004., u prosječnom učinku manjem od 80%, što je takođe

neprihvatljivo. Razlika između kolone 2 i 3, govori da su korisnici, za četiri godine, ostali uskraćeni za 429 565 KM.



Grafikon br. 2

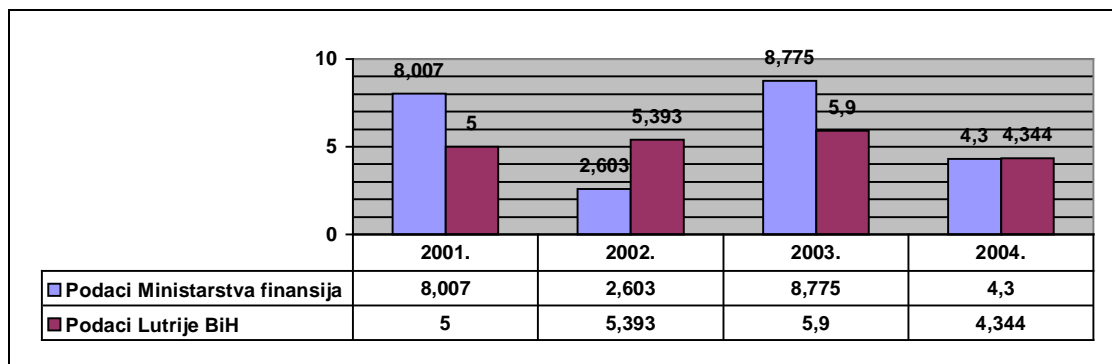
Ovi pokazatelji fnasijskih tokova govore u prilog konstataciji iz prethodnog poglavlja, gdje je Zakon o igrama na sreću RS, označen kao načelno pozitivan, ali nedorečen, a mehanizmi njegovog sprovođnja nerazrađeni, tako da sam zakon gubi na svojoj principijelno pozitivnoj svrsi.

3.2. Lutrija BiH

Zakonom o igrama na sreću Federacije BiH, propisano je da lutrija razliku svog prometa, nakon isplate fonda dobitaka i pokrivanja vlatith troškova, uplaćuje u budžet Federacije BiH.

Prema podacima dobivenim iz Federalnog ministarstva finansija i Lutrije BiH, godišnje uplate Lutrije BiH u Federalni budžet, u periodu 2001. – 2004.godina, prikazane su na grafikonu Br.3., a iznose:

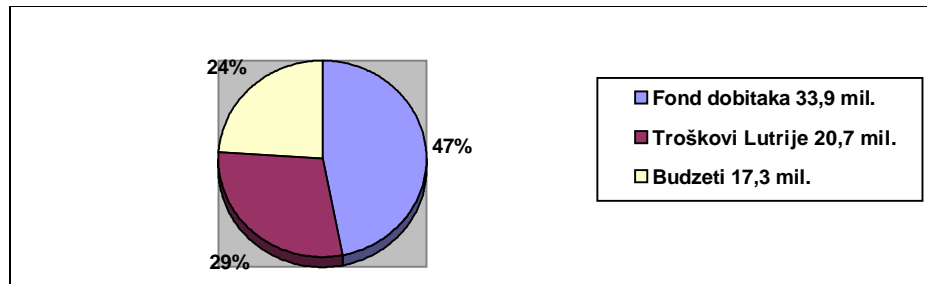
- za 2001. godinu – 8 007 650 KM (5 000 000 KM)
- za 2002. godinu - 2 603 197 KM (5 393 133 KM)
- za 2003. godinu - 8 775 244 KM (5 900 000 KM)
- za 2004. godinu – 4 300 492 KM (4 344 183 KM)



Grafikon Br. 3

Ukupne uplate Lutrije BiH u Budžet FBiH

Prema Godišnjem izvjetaju Lutrije BiH za 2003.², grafikom br. 4, ostvaren je ukupni promet od 71,9 miliona KM. Od tog iznosa na fond dobitaka odvojeno je 33,9 miliona KM (ili 47%), dok je za troškove i razvoj poslovanja Lutrije BiH izdvojeno 20,7 miliona KM (ili 29%). Preostalih 24% ili 17,3 miliona uplaćeno je u različite državne budžete.



Grafikon br.4
Distribucija ukupnog prometa Lutrije BiH u 2003. godini

Upoređivanjem grafikona 3 i 4 može se zaključiti da se 50% uplata od strane Lutrije BiH u budžete, usmjerava na Budžet Federacije BiH, a ostatak na ostale budžete, mada Zakon ne pominje nikakve druge budžete osim Federalnog.

Godine	Uplaćeno u budžet FBiH	Uplaćeno (podaci Lutrije BiH)	Razlika	Invalidskim organizac.	% od uplate u budžet
2001	8 007 650,00	5 000 000,00	+3 007 650,00	-	-
2002	2 603 197,00	5 393 133,00	- 2 789 936,00	450 000,00	17,3%
2003	8 775 244,00	5 900 000,00	+ 2 875 244,00	270 000,00	3,1%
2004	4 300 492,00	4 344 183,00	- 44 183,00	270 000,00	6,3%
Ukupno/prosječno	23 686 583,00	20 637 316,00	-	990 000 ³	8,9%

* U budžetu za 2005. takođe je predviđeno 270 000 KM za udruženja invalida.

Prema odlukama o odobravanju sredstava iz budžeta Federacije BiH udruženjima invalida za 2002⁴, 2003⁵, 2004⁶. i 2005⁷. visine tih iznosa, za 9 invalidskih saveza, kretale su se od 270 000 KM do 450 000 KM (vidi gornju tabelu). U posljednje tri godine taj iznos se stabilizirao na visini od 270 000 KM, što mi moglo izgledati kao realna cifra. Međutim, kada se taj iznos podjeli na 9 saveza, pojedinačno dobivaju po 30 000 KM, što mjesečno iznosi 2 500 KM. Svaki savez okuplja po, najmanje, 5 kantonalnih ili općinskih udruženja, te pored pokrivanja osnovnih troškova svoga poslovanja, ovaj iznos distribuira prema svojim osnovnim organizacijama.

Ovo je samo jedan ilustrativni primjer neodrživosti ovakvog sistema u oblasti igara na sreću. Komentari koji su izneseni uz sam tekst, ovim pokazateljima dodatno opravdavaju prethodnu konstataciju.

² Dnevni avaz, 6. avgust 2004.

³ Bez uplate za 2001. godinu

⁴ Službene novine Federacije BiH, Broj 12/02.

⁵ Službene novine Federacije BiH, Broj 65/02.

⁶ Službene Novine Federacije BiH, Broj 04/03

⁷ Službene novine Federacije BiH, Broj 05/05

4. Pregled rezultata ispitivanja javnog mnjenja

4.1. Uvod i metodologija

Ispitivanje stavova i mišljenja javnosti jedan je od sastavnih dijelova ovog istraživanja. Ispitivanje javnog mnjenja rađeno je kvantitativnom metodom anketiranja, na reprezentativnom uzorku od 1000 ispitanika na nivou BiH, starosne kategorije iznad 18 godina. Standardna greška iznosi maksimalno 3,2%.

Sam upitnik sadžavao je 7 pitanja, i to 5 funkcionalnih i 2 demografska.

Kvantitativno istraživanje je sprovedeno korištenjem telefonskog slučajnog uzorka i stratificiranog slučajnog uzorka u gradovima.

Rad na terenu vršio se u periodu od 01. do 15.04.2005.

Tokom anketiranja ostvareno je 1034 kontakta, od čega su 34 bili odbijanja ili nevažeci anketni listići.

Broj validnih upitnika po gradovima/opštinama je iznosio: Sarajevo (240), Istočno Sarajevo (90), Banjaluka (200), Tuzla (100), Mostar (80), Doboj (50), Zenica (60), Brčko (60), Bihać (40), Travnik (30), Bijeljina (30), Foča (20).

U nastavku slijedi pregled rezultata po grupama, pri čemu:

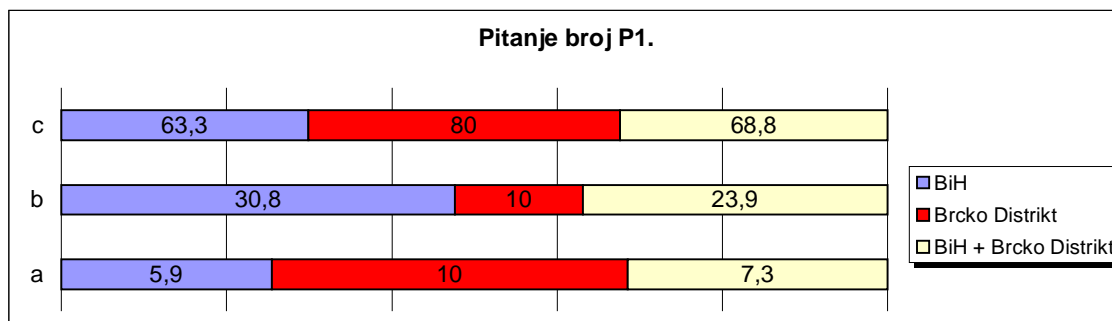
- grupu jedan čine rezultati ispitivanja javnog menja za teritoriju cijele BiH, zatim posebno za Brčko Distrikt, te zbir ovih dvaju veličina.
- grupu dva čine pojedinačni rezultati za teritoriju Federacije BiH i Republike Srpske.
- grupu tri čine pojedinačni rezultati za Sarajevo, Banjaluku i Mostar.

4.2. Pregled rezultata

4.2.1. Grupa 1⁸.

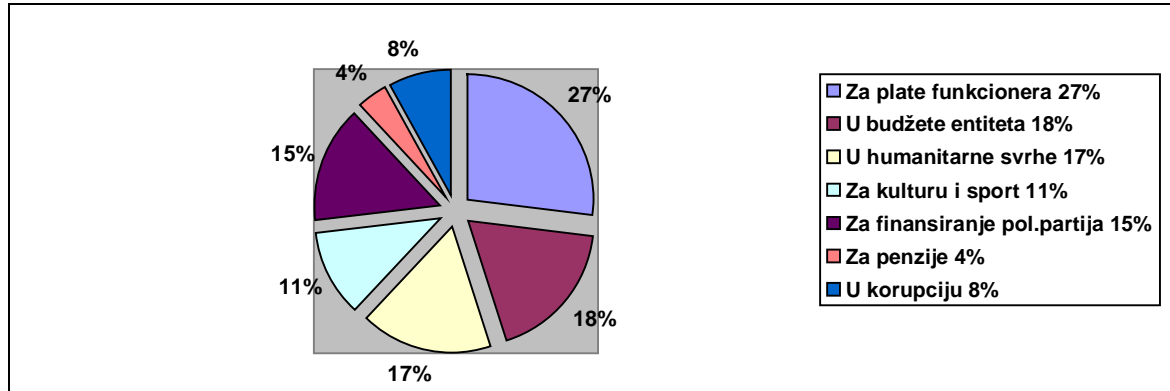
P1. Da li znate u koje svrhe se usmjerava novac prikupljen od igara na sreću?

- Da, znam u koje svrhe se usmjerava novac (Ako da, u koje).*
- Uglavnom ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.*
- Ne, uopšte ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.*



⁸ Zbog administrativno – pravne posebnosti Brčko Distrikt je istraživanjem tretiran kao posebna jedinica. Međutim, zbog relativno malog uzorka u odnosu na FBiH i RS, statistički je irelevantno posmatrati ga kao trećinu u odnosu na ukupni prosjek BiH, te su stoga predstavljeni pojedinačni rezultati za ostatak BiH, ne uključujući Brčko Distrikt.

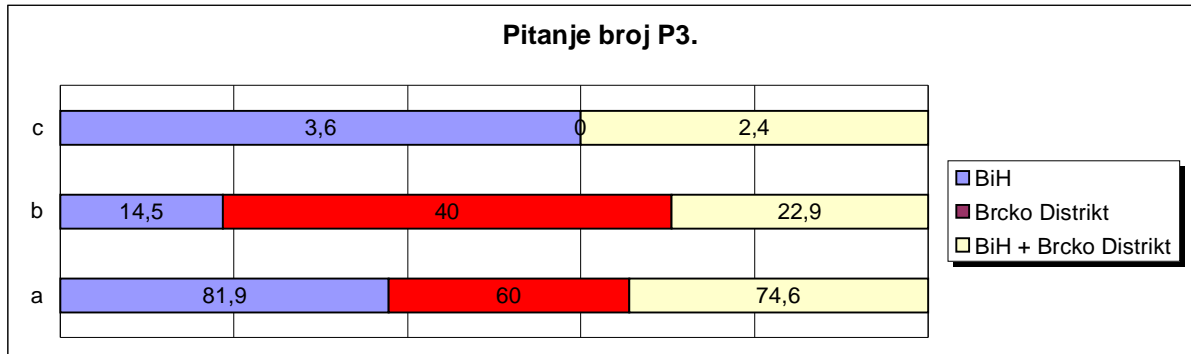
Analizom odgovora na P1 može se zaključiti da 94,1% građana BiH uglavnom ne zna ili uopšte ne zna u koje svrhe se usmjerava novac prikupljen od igara na sreću. Procenat od 5,9% građana koji su naveli da znaju u koje svrhe se novac uplaćuje je takođe diskutabilan, jer se u otvorenom dijelu pitanja “U koje svrhe se novac uplaćuje”, paleta odgovora kretala na slijedeći način:



Ako se smatraju tačnim odgovori da se novac uplaćuje u budžete entiteta, te za

P3. Da li podržavate inicijativu da se promjenom Zakona o igrama na sreću, novac prikupljen od igara na sreću, usmjerava u Fond koji bi finansirao humanitarne, socijalne, invalidske, sportske i omladinske organizacije i programe?

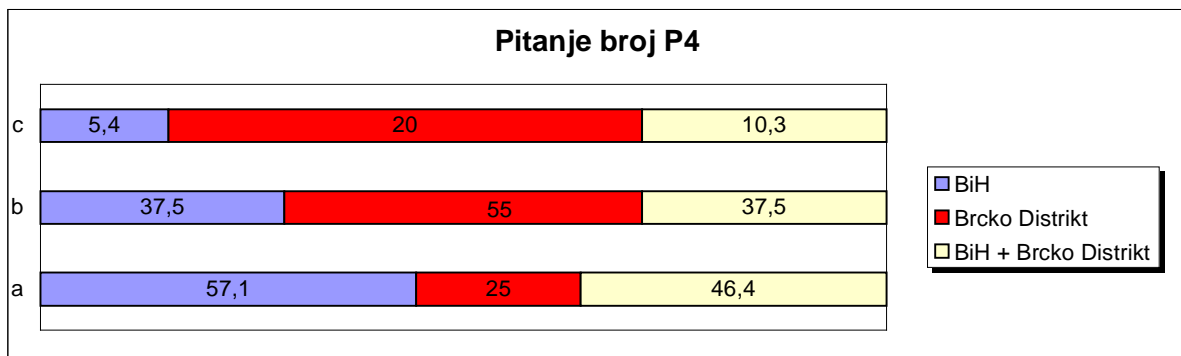
- Da, u potpunosti podržavam inicijativu;
- Djelimično podržavam inicijativu;
- Ne, inicijativu ne podržavam.



Građani BiH su se odgovorima na ovo pitanje afirmativno izjasnili o ovoj inicijativi. Prema ovim rezultatima, 81,9% građana u potpunosti podržava, te dodatnih 14,5% građana koji djelimično podržavaju inicijativu, što ukupno iznosi 96,4% građana.

P4. Prema vašem mišljenju, da li bi se formiranjem navedenog Fonda značajno popravilo stanje organizacija i programa koji spovode, humanitarnu, socijalnu, sportsku i omladinsku politiku.

- Da, smatram da bi se značajno popravilo;
- Smatram da bi se djelimično popravilo;
- Ne, smatram da se uopšte ne bi popravilo.

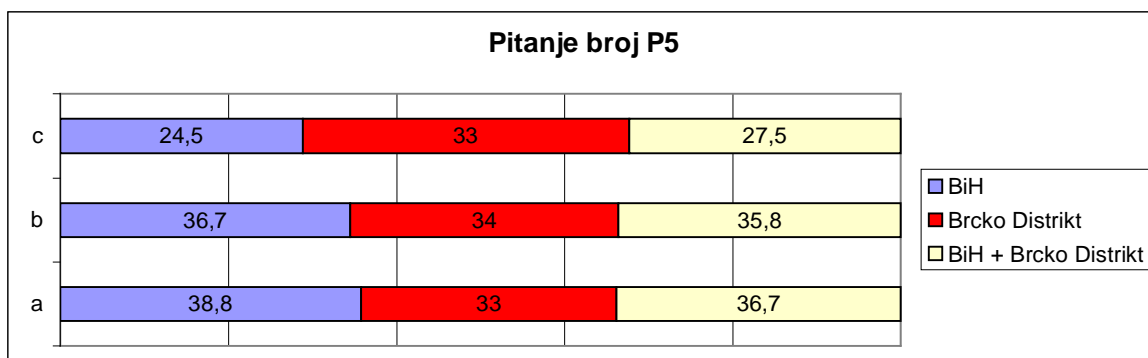


Više od polovine građana (57,1%) smatra da bi se formiranjem Fonda popravila predmetna oblast, te uz dodatnih 37,5% građana koji smatraju da bi se stanje djelimično popravilo čine veliku većinu od 94,6% građana koji podržavaju inicijativu za formiranjem Fonda.

P5. Da li bi Vi više novca izdvajali za igre na sreću kada bi znali da se dio tog novca iskorištava za humanitarne, socijalne, sportske i omladinske srhe?

- Da, sigurno bih izdvajao/la više novca;
- Vjerovatno bih izdvajao/la više novca;

c) *Ne, ne bih izdvajao/la više novca.*



Odgovori na ovo pitanje govore koliko je značajno da građani znaju u koje svrhe se novac iskorištava, a posebno koliko je značajno ukoliko se novac iskorištava u humanitarne, socijalne, sportske i omladinske svrhe. Čak 38,8% građana bi sigurno izdvajali više novca ukoliko bi se taj novac iskorištavao u navede svrhe. Pored toga, dodatnih 36,7% građana bi vjerovatno izdvajalo više novca, što ukupno iznosi 75,5%.

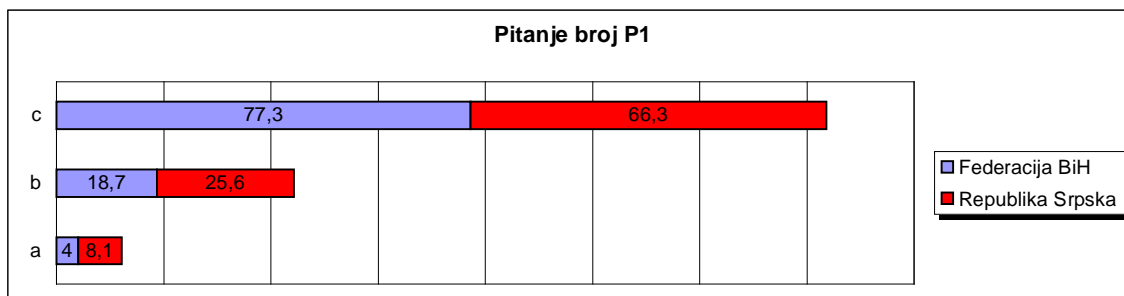
4.2.2. Grupa 2. (Fedracija BiH i Republika Srpska)

Osnovni komentari ovog poglavlja uglavnom su vrlo slični kao za nivo BiH. Vrlo zanimljiva dosta podudarna distribucija odgovora na sva pitanje, jer su razlike, prosječno, ispod 10%.

Najveće varijacije su na pitanju broj P5, gdje su se ispitanici u FBiH u procentu od 42% izjasnili da bi sigurno trošili više novca za igre na sreću pod navedenim uslovom, dok je taj procenat u RS 26,3%. Takođe, odgovore da ne trošili više novca, bez obzira na uslov, u RS je dalo 35,5% građana, a u FBiH 20,7%.

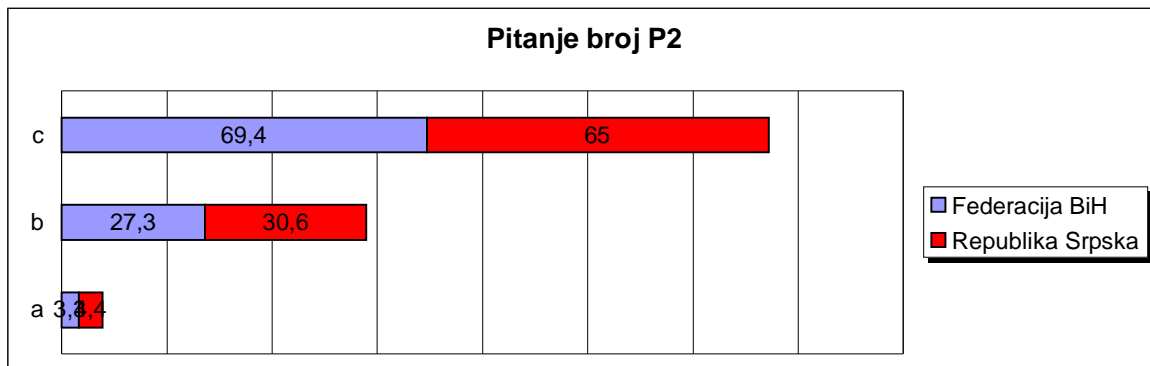
P1. Da li znate u koje svrhe se usmjerava novac prikupljen od igara na sreću?

- d) *Da, znam u koje svrhe se usmjerava novac.*
- e) *Uglavnom ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.*
- f) *Ne, uopšte ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.*



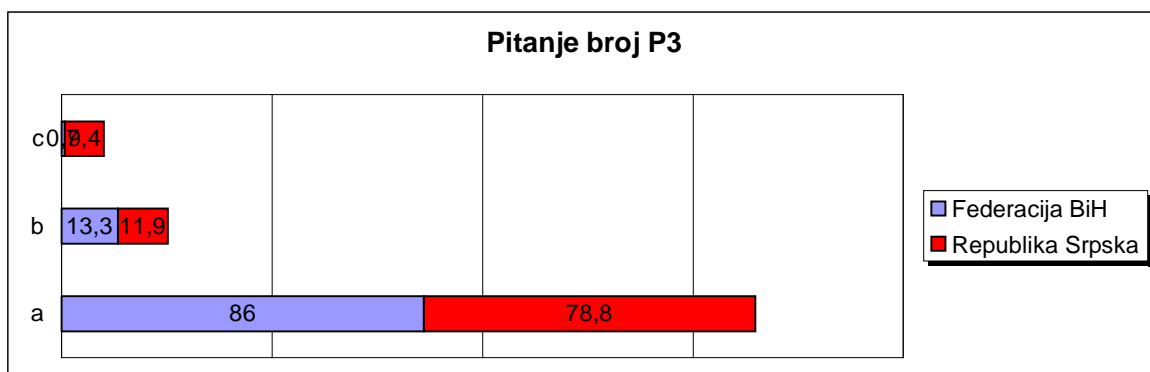
P2. Prema vašem mišljenju, način raspodjele novca prikupljenog od igara na sreću:

- d) *Dovoljno je javan;*
- e) *Djelimično je javan;*
- f) *Uopšte nije javan.*



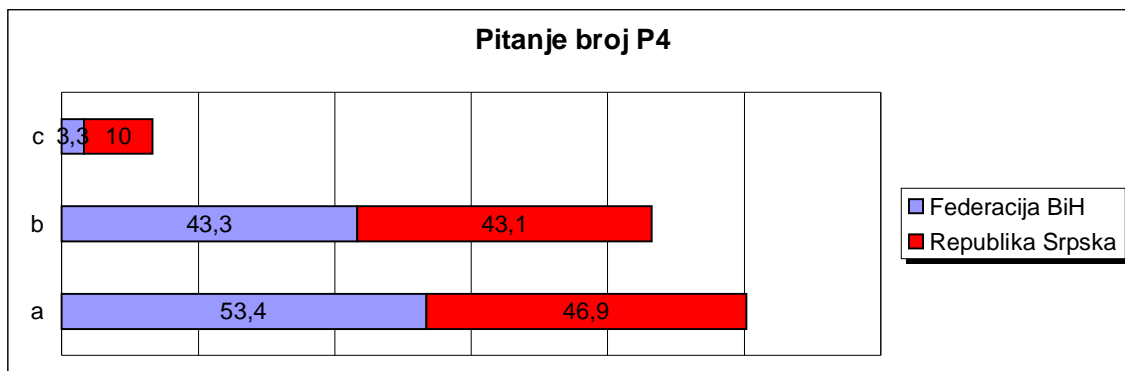
P3. Da li podržavate inicijativu da se promjenom Zakona o igrama na sreću, novac prikupljen od igara na sreću, usmjerava u Fond koji bi finansirao humanitarne, socijalne, invalidske, sportske i omladinske organizacije i programe?

- d) Da, u potpunosti podržavam inicijativu;*
- e) Djelimično podržavam inicijativu;*
- f) Ne, inicijativu ne podržavam.*



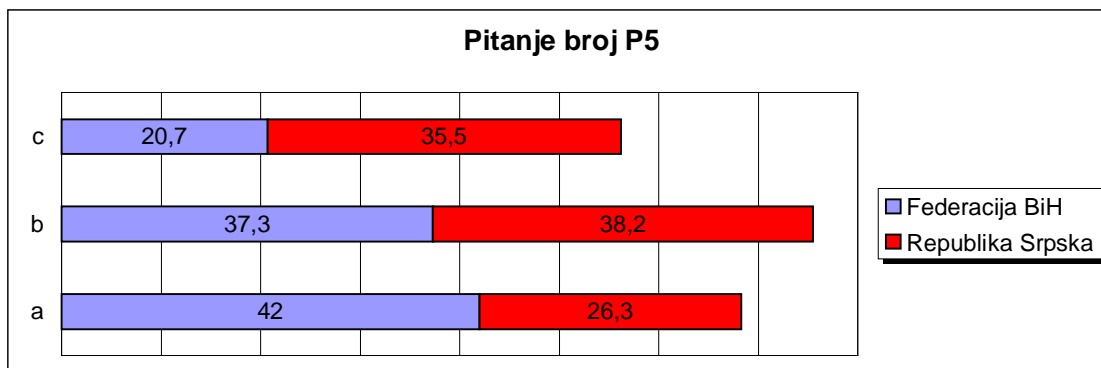
P4. Prema vašem mišljenju, da li bi se formiranjem navedenog Fonda značajno popravilo stanje organizacija i programa koji sprovode, humanitarnu, socijalnu, sportsku i omladinsku politiku.

- d) Da, smatram da bi se značajno popravilo;*
- e) Smatram da bi se djelimično popravilo;*
- f) Ne, smatram da se uopšte ne bi popravilo.*



P5. Da li bi Vi više novca izdvajali za igre na sreću kada bi znali da se dio tog novca iskorištava za humanitarne, socijalne, sportske i omladinske srhe?

- d) *Da, sigurno bih izdvajao/la više novca;*
- e) *Vjerovatno bih izdvajao/la više novca;*
- f) *Ne, ne bih izdvajao/la više novca.*



4.2.3. Grupa 3. (Sarajevo, Banjaluka, Mostar)

Komentari vezani za ovu grupu takođe su vrlo slični prethodnim.

U ovoj komparativnoj analizi mogu se primjetiti nešto veće varijacije, prosječno oko 20%, dok su ekstremni slučajevi u pitanju P1, gdje je 41% građana Mostara izjavilo da zna u koje se svrhe novac iskorištava⁹, u odnosu na prosječnih 5,75 za Sarajevo i Banjaluku, što dalje implicira odgovore u varijanti c, gdje npr. u Sarajevu 79,4% građana uopšte ne zna u koje svrhe se novac iskorištava, naspram mostarskih 32%.

Takođe, u pitanju P2, 60% građana mostara smatra da je način raspodjele prikupljenih sredstava od igara na sreću djelimično javan, u odnosu na sarajevsko – abanjalučki prosjek od 26,9. Ovo opet implicira da 38% građana Mostara smatra da način raspodjel uopšte nije javan u odnosu na sarajevsko - banjalučki prosjek od 69,6%.

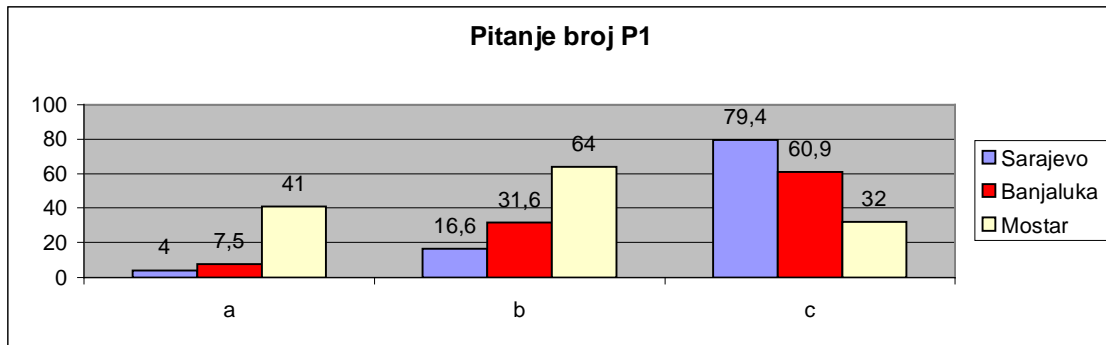
I na kraju, vrlo je zanimljiv procenat od 88% građana Mostara koji bi sigurno izdvajali više noca za igre na sreću, ukoliko bi se dio tog novca iskorištavao za predmetne svrhe.

P1. Da li znate u koje svrhe se usmjerava novac prikupljen od igara na sreću?

- a) *Da, znam u koje svrhe se usmjerava novac.*
- b) *Uglavnom ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.*

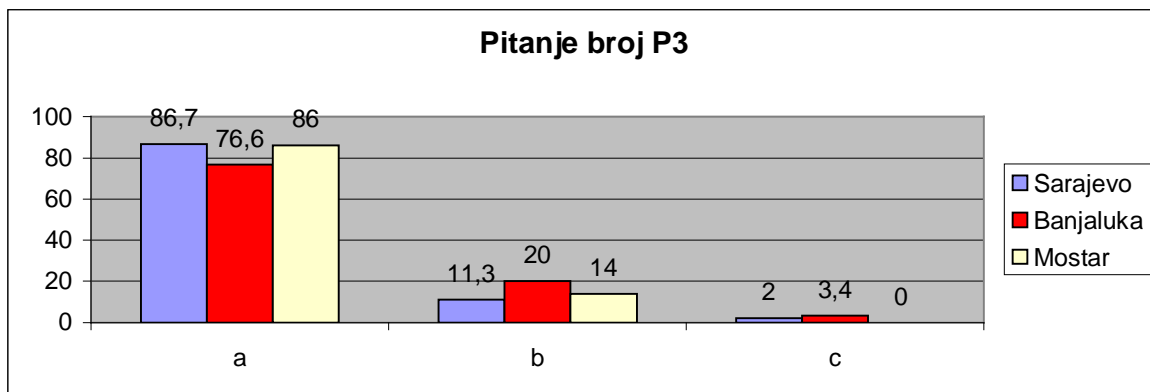
⁹ Analiza ovih otvorenih odgovora na stranici 22.

c) Ne, uopšte ne znam u koje svrhe se usmjerava novac.



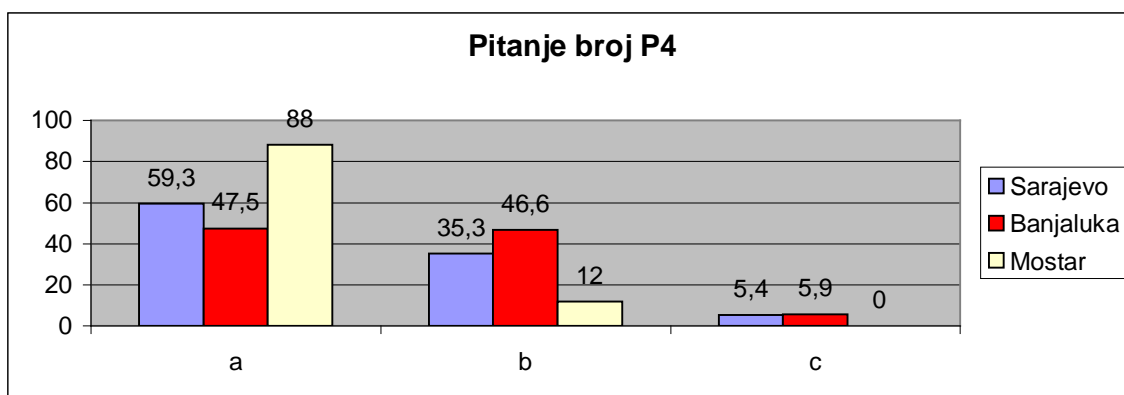
P2. Prema vašem mišljenju, način raspodjele novca prikupljenog od igara na sreću:
φ: Dovoē16.72 619. (o) Tj0.12 Tc 2 593.04 (Dkuplj

lj



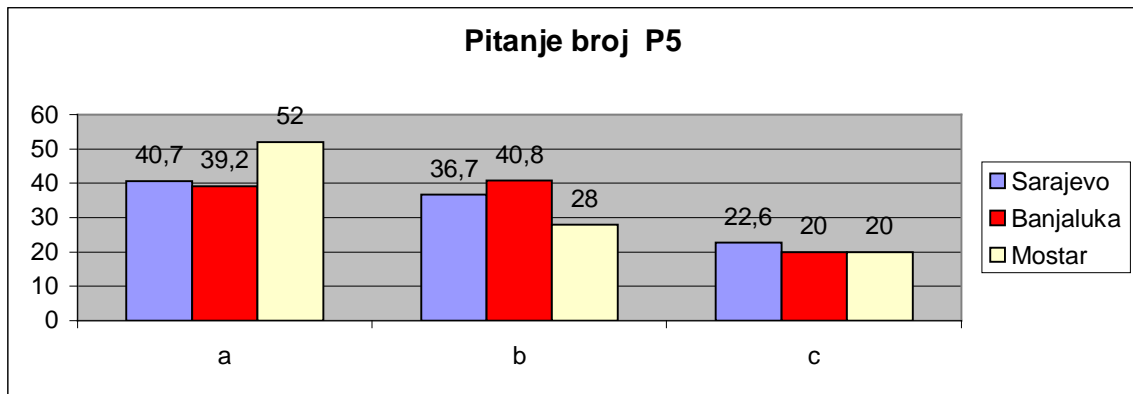
P4. Prema vašem mišljenju, da li bi se formiranjem navedenog Fonda značajno popravilo stanje organizacija i programa koji spovode, humanitnu, socijalnu, sportsku i omladinsku politiku.

- a) Da, smatram da bi se značajno popravilo;*
- b) Smatram da bi se djelimično popravilo;*
- c) Ne, smatram da se uopšte ne bi popravilo.*



P5. Da li bi Vi više novca izdvajali za igre na sreću kada bi znali da se dio tog novca iskorištava za humanitarne, socijalne, sportske i omladinske srhe?

- a) Da, sigurno bih izdvajao/la više novca;*
- b) Vjerovatno bih izdvajao/la više novca;*
- c) Ne, ne bih izdvajao/la više novca.*



5. Rezime

Nakon svih iznesenih činjenica, podataka i zaključaka rezime ovog skromnog istraživačkog poduhvata se sam nameće.

Zakonska regulativa u oblasti igara na sreću u Bosni i Hercegovini prije svega zahtjeva harmonizaciju. Tri važeća zakona o igrama na sreću (FBiH, RS i Brčko Distrikta) u najvećem dijelu su disharmonična, a u predmetnim segmentima i potpuno različita.

Drugi veliki problem, posebno izražen u Federaciji BiH, jeste nepoštivanje Zakona o igrama na sreću od strane manjih, uglavnom privatnih, priređivača na sreću, koji čestim utajama poreza kreiraju nelojalnu konkurenciju, oštećuju budžet i onemogućuju da država ima veće prihode od igara na sreću i preko njihoviog doprinosa, ali i preko većeg doprinosa Lutrije u ravnopravnoj tržišnoj utakmici.

Zakon o igrama na sreću u Federaciji BiH, ima suštinske manjkavosti jer u tom tekstu nije određen cilj i svrha priređivanja igara na sreću kako je to urađeno u srodnim zakonima zemalja okruženja i Evropske unije. Druga njegova manjkavost jeste način i kriteriji distribucije sredstava prikupljenih od igara na sreću. Kao što je u poglavlju 2. predstavljeno, svi srodni zakoni iz zemalja okruženja i EU imaju precizno određene korisničke grupe, te načine i kriterije raspodjele prikupljenih sredstava. Ispunjavanjem ova dva preduslova i federalni zakon bi po svojoj suštini mogao parirati srodnim zakonima iz zemalja okruženja.

Korak koji slijedi jeste adekvatna primjena tog zakona, što je najveći nedostatak Zakona o igrama na sreću RS. Naime, kao što je već rečeno ovaj zakon je pozitivno postavio suštinske elemente, međutim u praksi se pokazalao da su nedefinisani kriteriji i omjeri raspodjele novca kontinuirano stvarali probleme i nezadovoljstvo korisnika, te je proces raspodjele čestbio netransparentan, a novčane transakcije korisnicima su često manje od planiranih, sa nerjetkim probijanjima akontativne dinamike.

Isto se odnosi i na Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama Brčko Distrikta.

Takođe, u kvalitetnoj sprovedbi zakona o igrama na sreću, važnu ulogu ima i poreska inspekcija, koja treba insistirati na adekvatnoj poreskoj disciplini kako Lutrija tako i manjih, privatnih priređivača.

O problematici pozitivnijeg uređivanja sistema igara na sreću posebno mjestu zauzima stav javnosti. Pokazalo se da 94,1% ispitanika (građana BiH) uglavnom ili uopšte ne zna u koje svrhe se usmjerava novac od igara na sreću; da 98,8% građana smatra da način raspodjele novca prikupljenog od igara na sreću uopšte nije javan ili je djelimično javan; da 81,9% građana u potpunosti podržava, te dodatnih 14,5% građana koji djelimično podržavaju inicijativu za optimizaciju ove zakonske oblasti; da više od polovine građana (57,1%) smatra da bi se formiranjem Fonda popravila predmetna oblast i na kraju da bi 75,5% građana sigurno ili vjerovatno izdvajali više novca ukoliko bi se taj novac iskorištavao u navede svrhe



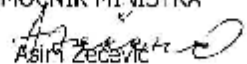
Ovi brojevi ukazuju kakvo je dominantno mišljenje javnosti o predmetnoj tematici. Najmanje što odgovorne institucije, mediji i javnost općenito trebaju uraditi nakon ovog istraživanje jeste otvoriti javni dijalog i iskoristiti sve raspoložive kapacitete kako bi se ovo pitanje rješilo na način da sve strane, ukoliko ima "strana", budu zadovoljne.

Centri civilniTj0.03168 Tc (e) Tj1.5 Tc () Tj0.12 Tc Tj0.36 Tc (u) Tj-0c (e) Tj-0.36 Tc (n) Tj0 Tc (t) Tj0.083

i

6. Prilog

6.1. Pismo podrške Ministarstva rada i socijalne politike FBiH

Bosna i Hercegovina FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE FEDERALNO MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNE POLITIKE		Босна и Херцеговина ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ФЕДЕРАЛНО МИНИСТАРСТВО РАДА И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ
Bosnia and Herzegovina FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA FEDERAL MINISTRY OF LABOR AND SOCIAL POLICY		
SEKTOR ZA SOCIJALNU I DJEČIJU ZAŠTITU		
Broj: 05-35/4-122-2/05 Sarajevo, 06.04.2005. godine		
CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA n/r gospodin Adis Arapović, projekt koordinator		
SARAJEVO Ilije Engela 13.		
PREDMET: Molba za pismo podrške, odgovor, dostavlja se.-		
<p>U vezi Vaše molbe broj 37/05 od 29.03. 2005. godine, kojom od ovog ministarstva tražite podršku za istraživanje o modalitetima optimizacije zakonskih rješenja koja tretiraju igre na sreću, kako bi se sredstva prikupljena iz prihoda Lutrije BiH i drugih igara na sreću, putem posebnog fonda transparentnija iskoristila za socijalno-humanitarne, kulturne i sportske svrhe, dajemo sljedeći odgovor:</p> <p>Federalno ministarstvo rada i socijalne politike se više puta obratilo Federalnom ministarstvu finansija sa inicijativom za izmjenu važećeg, odnosno donošenje novog propisa o Lutriji BiH i igrama na sreću, kojim bi se regulisalo usmjeravanje dijela sredstava Lutrije BiH za finansiranje socijalno-humanitarnih djelatnosti, kako je i ranijim propisom bilo riješeno, a što je veoma dobro iskustvo iz mnogih zemalja svijeta.</p> <p>S obzirom da se zalažemo za ista rješenja, ovo ministarstvo podržava Vaše aktivnosti vezane za izmjenu Zakona o Lutriji Bosne i Hercegovine i igrama na sreću, kojim bi se obezbijedilo izdvajanje dijela sredstava iz ovih prihoda u socijalno-humanitarne, kulturne i sportske svrhe, čime bi između ostalog bilo trajno riješeno i pitanje finansiranja aktivnosti saveza udruženja osoba sa invaliditetom.</p>		
S poštovanjem,		
		POMOĆNIK MINISTRA  Asim Zecević
Dostaviti: -Naslovu; a/a		
SARAJEVO, Anđelina Branka Širića 4. te. / fax: ++ 387 33 55 51 55 E-mail: socdjeza@fihvlade.gov.ba		

6.2. Pismo podrške Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS



РЕПУБЛИКА СРПСКА
МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА И СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Зарадс Кордс 8, Бадња Лука тел: 051/216-599 факс: 051/216-601 E-mail: ministarstvo-zdravlja @ blic.net

Број:01-500-370/05.
Бадња Лука, 20.04.2005. год.

ЦЕНТАР ЦИВИЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА

БАЊА ЛУКА
Јадјачка 13

Предмет Лисмо подршке, доставља се

Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске, разматрало је ваш акт број:37/05. од 07.04.2005. године.

Ресорно министарство подржава до сада све ваше активности са препоруком за даљу сарадњу око рјешавања битних законских регулисања из области ваших надлежности и достављаћемо вам све наше материјале да добијемо од вас приједлоге.

Свјесни смо недостајућих материјалних средстава за ваше активности, те подржавамо приједлог да се дио средстава лутрије Републике Српске, као и лутрије Федерације БиХ законски регулише и да се дио средстава уплаћује на ваш жирорачун.

Мишљења смо да би уложена средства оправдала и унаприједила ваше активности у будућности, на побољшању живота лица са инвалидитетом.

С поштовањем



МИНИСТАР

Др Иво Комљеновић

6.3. Pisma podrške organizacija osoba sa invaliditetom

...