

SNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
UNSKO-SANSKI KANTON
VLADA UNSKO-SANSKOG KANTONA



BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERATION OF BOSNIA AND
HERZEGOVINA THE UNA-SANA CANTON
UNA-SANA CANTON GOVERNMENT

STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE UNSKO – SANSKOG KANTONA 2017. - 2019.

Bihać, Juni 2017. godine

SADRŽAJ

- 1. Uvod**
- 2. Izjava**
- 3. Opći principi i načela Strategije**
 - 3.1. Definiranje pojma korupcije
 - 3.2. Principi
 - 3.3. Načela
- 4. Vizija**
- 5. Osnovni ciljevi Strategije**
- 6. Normativni, institucionalni i osnovni društveni okviri za borbu protiv korupcije u Unsko-sanskom kantonu**
 - 6.1. Normativni okvir
 - 6.2. Institucionalni okvir
 - 6.3. Društveni okvir
- 7. Strateški ciljevi za sektorska područja u borbi protiv korupcije u USK-a**
 - 7.1. Prioriteti u prevenciji i suzbijanju korupcije
 - 7.1.1. Integritet u institucijama i upravi Unsko-sanskog kantona
 - 7.1.2. Sukob interesa
 - 7.1.3. Transparentnost i slobodan pristup informacijama
 - 7.1.4. Javne nabavke i privatni sektor
 - 7.1.5. Financiranje političkih stranaka
 - 7.1.6. Civilne organizacije društva, građani, nevladine organizacije i mediji
 - 7.1.7. Lokalna samouprava – grad/općina i mjesne zajednice
 - 7.2. Područja od posebnog rizika i značaja u borbi protiv korupcije
 - 7.2.1. Javne finansije – prikupljanje i raspolaganje javnim sredstvima
 - 7.2.2. Pravosuđe
 - 7.2.3. Zdravstvo
 - 7.2.4. Obrazovanje
 - 7.2.5. Unutrašnji poslovi
 - 7.2.6. Privreda
 - 7.2.7. Građenje, prostorno uređenje i zaštita okoliša
 - 7.2.8. Poljoprivreda, šumarstvo i vodoprivreda
 - 7.3. Saradnja i razmjena podataka između odrgana u Unsko-sanskom kantonu
 - 7.4. Koordinacija, provođenje te praćenje i evaluacija Strategije

1. UVOD

Društveni i politički napredak svakog društva ovisi od sposobnosti da se odupre kriminalitetu, posebno jednom od njegovih najtežih oblika, korupciji. Pretpostavka za uspješnu borbu protiv korupcije je poduzimanje sveobuhvatnih političkih, institucionalnih i društvenih reformi. U tom kontekstu, sve profesije, institucije i pojedinci imaju svoj zadatak, a posebnu odgovornost u ostvarivanju definiranih ciljeva imaju one institucije/organi od čije dosljedne angažiranosti ovisi uspjeh u borbi protiv korupcije.

Korupcija osim što je u suprotnosti s pozitivnim zakonskim propisima, ona predstavlja i devijaciju osnovnih društvenih načela. Kao takva je problem koji je, u različitim oblicima i razmjerima prisutan svugdje, pa i u ekonomski snažnim, demokratskim i organiziranim državama. Kao što su faktori koji utječu na stanje i razmjere korupcije raznovrsni, poput istorijskih, društvenih, kulturoloških i političkih, tako su i posljedice korupcije u životu običnoga građanina i cjelokupnoga društva mnogobrojne i teške. Korupcija negativno utječe na tijek privrede time što uzrokuje nepredvidive troškove za investitore koji su obeshrabreni za buduća ulaganja, uzrokuje rast sive ekonomije i smanjenje javnih prihoda po osnovu neplaćenih poreza, carina i drugih dažbina, povećava troškove administracije, roba i usluga, te smanjuje produktivnost. Ova pojava, u društvenom smislu, utječe na izmijenjen sistem vrijednosti, pogotovo racionaliziranje, pa čak i opravdavanje nezakonitog ponašanja. U političkom smislu, narušava legitimitet i ugled institucija vlasti, ugrožava ostvarenje načela pravne države, uzrokujući nepovjerenje građana u vlast i političku nestabilnost povećanjem jaza između elita i običnog građanstva.

Za Unsko-sanski kanton korupcija predstavlja posebnu opasnost s obzirom da je, kao dio entiteta Federacije Bosne i Hercegovine te samim time i države Bosne i Hercegovine, istovremeno i dio jedne zajednice u tranziciji obzirom da Bosna i Hercegovina jeste država u tranziciji, a općenito u takvim državama demokratski, institucionalni i vrijednosni sustavi još nisu dovoljno izgrađeni. Također, karakteristike država u tranziciji jeste da neadekvatni pravni i politički mehanizmi ne pružaju dovoljno garancija za djelotvornu kontrolu raspolaganja javnim ovlaštenjima, čiju zloupotrebu korupcija, zapravo, predstavlja.

Borba protiv korupcije, dakle, prije svega zahtjeva detekciju slabosti u organizacijskoj strukturi poslovanja na nivou svih institucija u Unsko-sanskom kantonu (u daljem tekstu: USK) te manjkavosti zakonodavnog regulatornog okvira na svim područjima djelovanja institucija u USK. Samo kontinuiranim djelovanjem moguće je postepeno i sistemski suzbijati korupciju i istovremeno reafirmirati politiku, odnosno državnu službu kao djelatnost za javno dobro i javni interes.

U izradi Strategije za borbu protiv korupcije USK-a 2016. - 2019. koja je sačinjena u skladu listi preporuka dostavljenoj od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: APIK), primijenjen je sektorski pristup, koji će ciljanim preventivnim mjerama omogućiti sprječavanje različitih pojava oblika korupcije specifičnih za pojedini sektor, a sve kako bi se postigla svrha identificiranja i suzbijanja koruptivnih rizika. S obzirom na važnost dosljednog provođenja Strategije za borbu protiv korupcije USK 2016. - 2019. naročita pažnja posvetit će se praćenju provođenja utvrđenih mjera prevencije i suzbijanja korupcije te odgovornosti za njihovo provođenje. Strategija za borbu protiv korupcije USK 2016. – 2019. će se provoditi kroz Akcioni plan za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije USK 2016. – 2019. Time će se ostvariti zakonska obveza USK iz člana 22. Zakona o Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13) (u daljem tekstu: Zakon o Agenciji).

2. IZJAVA

Strategija za borbu protiv korupcije USK 2016. – 2019. odražava bezuvjetnu političku opredijeljenost za borbu protiv korupcije i stvaranje sistemskih rješenja za djelotvorno sprječavanje i suzbijanje korupcije na svim nivoima u USK. Isto tako, Vlada USK izražava spremnost da prizna da na području USK postoji korupcija s jedne strane, ali isto tako s druge strane izražava bezuvjetnu spremnost da u okviru ustavnih i zakonskih ovlaštenja, na sistemski način, stavi u funkcije sve organe i mehanizme u svrhu prevencije i suzbijanja korupcije.

Borba protiv korupcije je dug i kompleksan proces u kojem nema brzih i jednostavnih rješenja, te je potrebno provoditi kontinuiranu aktivnost.

Vlada USK će stvoriti sve neophodne pretpostavke za uspješnu primjenu Strategije za borbu protiv korupcije USK 2017. – 2019. (u daljem tekstu: Strategija) sa težištem na osnovnim područjima prevenciji, represiji i edukaciji.

Vlada USK će preko svojih institucija aktivno razvijati povjerenje i unaprijediti saradnju između svih organa, ustanova, zavoda, poduzeća i službi u USK te sa nevladinim sektorom, medijima i privatnim sektorom, radi povezivanja svih snaga i potencijala zajednice u borbi protiv korupcije.

Izražavajući potpunu opredijeljenost u borbi protiv korupcije, Vlada USK je odlučna da razvija i unapređuje svoj pravni okvir, institucije i kapacitete, sa posebnim naglaskom na edukaciju, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv korupcije. U tom pogledu postoji potreba daljeg razvoja strateškog pristupa u toj borbi.

3. OPĆI PRINCIPI I NAČELA STRATEGIJE

Imajući u vidu sve izražajniju svijest i opredijeljenost za efikasniju i angažiraniju borbu protiv korupcije te obveze USK na ovom planu Strategija predviđa provodljive, jasne i konkretne sektorske ciljeve i prioritete koji uvažavaju sve specifičnosti administrativne organiziranosti USK i društva u njoj. Spomenuti ciljevi su nadogradnja i kontinuitet težnji USK u borbi protiv korupcije, te su u skladu i u okviru ciljeva Strategije za borbu protiv korupcije 2015. – 2019. Bosne i Hercegovine uz podrazumijevanje određenih specifičnosti za konkretna sektorska područja uvažavajući ustavno pravnu organizaciju USK.

Borba protiv korupcije ne može se promatrati odvojeno od ostalih srodnih strateških i drugih procesa u USK u područjima specifičnih i značajnih za nadležnost USK. U tom smislu Strategija prati odgovarajuće procese u USK te je prilagođena i u potpunosti prati i koncipirana njena prioritetna i posebna sektorska područja. Na taj način se nastoji učvrstiti konsenzus o potrebi koordiniranog, sveobuhvatnog i sistemskog djelovanja protiv korupcije u USK, čime će se poboljšati kvaliteta funkcioniranja vlasti i administracije u USK u svim oblastima, kao i sama kvaliteta života stanovnika u njoj.

Kod sačinjavanja Strategije podrazumijevane su sve bitne oblasti borbe protiv korupcije, a to su: prevencija, represija i koordinacija. Zbog toga se podrazumijeva osnovanost

protukoruptivnih aktivnosti na činjenicama, pa takav pristup odlikuje transparentnost, nepristranost, stručnost, inkluzivnost, sveobuhvatnost, mjerljivost i orijentiranost na učinak kao općeprihvaćeno najboljih principa u borbi protiv korupcije.

Strategija, pored jasno definirane vizije, načela i strateških ciljeva, određuje i normativni, institucionalni te društveni okvir za borbu protiv korupcije, potom prioritete oblasti, područja od posebnog značaja za protukorupciju, uključujući i mehanizme praćenja i evaluacije njenog provođenja.

3.1. DEFINIRANJE POJMA KORUPCIJE

Veoma je bitno prilikom definiranja pojma korupcije učiniti da se ova pojava kasnije može razlikovati od slučajeva kada je pristranost u odlučivanju posljedica predrasuda ili naklonosti, a ne namjere da se ostvari neka pogodnost za sebe ili drugoga, kao i od okolnosti u kojima je štetna odluka rezultat manjka informacija ili znanja kojim donosilac odluke raspolaže. U tom smislu i nastojanju da se naznači ta diferencijacija, Strategija iznosi dva pristupa definiranju pojma korupcije.

Prva definicija je iz Zakona o Agenciji i ona korupciju određuje kao: „svaku zloupotrebu moći povjerene javnom službeniku ili osobi na političkom položaju na državnom, entitetskom, kantonalnom nivou, nivou Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, gradskom ili općinskom nivou, koja može dovesti do privatne koristi. Korupcija naročito može uključivati posredno ili neposredno zahtijevanje, nuđenje, davanje ili prihvaćanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, kojima se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanja očekivanih od primaoca mita”.

S obzirom da iznesena definicija usko poima pojam korupcije, potrebno je navesti i definiciju koja daje i jedan širi okvir poimanja korupcije, a najobuhvatnija i najpotpunija definicija te vrste je ona koja se nalazi u Građansko-pravnoj konvenciji protiv korupcije Vijeća Evrope (Civil Law Convention on Corruption, Strazbuorg, 04.11.1999. godine, stupila na snagu 01.11.2003. godine, stupila na snagu u odnosu na BiH 01.11.2003. godine; objava „Službeni glasnik BiH“ broj: 36/2001). Ta Konvencija ukazuje na razne pojavne oblike korupcije koji su sankcionirani i normama krivičnog zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine. Dakle, prema toj Konvenciji, “korupcija podrazumijeva traženje, nuđenje, davanje ili primanje,

posredno ili neposredno mita ili bilo koje druge nezakonite koristi ili stavljanje toga u izgled, koje izopačuje propisano izvođenje neke dužnosti ili ponašanja koje se zahtijeva od primaoca mita, nezakonite koristi ili osobe kojoj se to stavlja u izgled”.

Shodno navedenom, sve institucije i pojedinci u USK koji će sudjelovati u provođenju Strategije trebaju biti svjesni postojanja korupcije ukoliko dođe do namjernog narušavanja principa nepristranosti pri odlučivanju u cilju prisvajanja neke pogodnosti.

3.2. PRINCIPI

Pored već spomenutih općih principa, u koordiniranom provođenju ove Strategije u svim institucijama u USK, potrebno je predviđati i druge značajne principe borbe protiv korupcije kao što su:

- postojanje političke i građanske volje;
- poštivanje osnovnih ljudskih prava i sloboda;
- razvijanje osobnog i institucionalnog integriteta;
- partnerstvo sa zajednicom;
- odgovornost za implementaciju Strategije.

3.3. NAČELA

U provedbi Strategije, imajući u vidu složenost problema korupcije te njezin izravan utjecaj na poštivanje osnovnih društvenih vrijednosti, neophodno je pridržavati se određenih načela, kao što su:

- Vladavina prava - usklađenost pravnih akata i svih radnji pravnih subjekata sa zakonom. U poduzimanju protukoruptivnih aktivnosti subjekti provedbe trebaju svoje postupanje temeljiti na pravu tako da njihove odluke budu u formalnoj i materijalnoj saglasnosti sa odgovarajućim pravnim aktima na svim nivoima vlasti;
- Utemeljenost na činjenicama - planiranje, praćenje i procjena ispunjenosti protukorupcijskih zadaća treba se zasnivati na činjenicama. Već u fazi analize i procjene stanja i pojavnih oblika subjekti provedbe obavezni su utvrditi činjenice, i na osnovu njih temeljiti mjere za suprotstavljanje korupciji;
- Dobra praksa - suglasnost protukoruptivnih aktivnosti sa dobrim praksama na polju suprotstavljanja korupciji u zemlji i u ostalim tranzicijskim zemljama, učenjem na greškama,

uočenim obrascima koruptivnog ponašanja i njihovog uzroka u sistemu. Za pojedine aspekte problema korupcije može postojati mnoštvo različitih rješenja, koja trebaju biti uzimana u obzir, ovisno od njihove primjenjivosti u USK;

- Sveobuhvatnost i inkluzivnost - koordiniranu uključenost najvećeg broja aktera i utjecaj na što je moguće veći broj faktora koji doprinose korupciji. Borba protiv korupcije nije zadaća samo pojedinih subjekata, niti postoje pojedinačni čimbenici koji uzrokuju korupciju. U borbu protiv korupcije dužne su se, svako u okviru svojih nadležnosti, uključiti sve institucije, ustanove, zavodi, poduzeća i službe u USK, organizacije civilnog društva, profesionalna udruženja, mediji i građani;

- Transparentnost i participativnost - pravovremeno upoznavanje javnosti sa donošenjem odluka i politika u institucijama na svim nivoima u USK, kao osnov za utjecanje na njihovo donošenje je moćno sredstvo za sprečavanje korupcije. Svi subjekti provođenja Strategije, a pogotovo državni organi i službe, dužni su osigurati odgovarajuće mehanizme komunikacije i konsultacije javnosti prilikom odlučivanja;

- Nepristranost i stručnost - politička i druga neutralnost i kompetentnost za ispunjavanje protukorupcijskih zadaća neophodni su za dug i složen proces kao što je borba protiv korupcije. Suprotstavljanje korupciji treba se smatrati dijelom rada za opće dobro i unaprjeđenja profesionalizma uprave, ali i privatnoga sektora, i u njemu nema mjesta ideološkim, političkim i drugim utjecajima. Isto tako, potrebno je stalno raditi na unaprjeđenju znanja, stavova i vještina za suprotstavljanje korupciji;

- Orijentiranost na učinak - utvrđivanje jasnih, mjerljivih i ostvarivih ciljeva. Upitna je efikasnost strateških dokumenata i aktivnosti za borbu protiv korupcije ako nisu jasno postavljeni ciljevi i svrha koju trebaju postići, čiju realizaciju nije moguće pratiti i koji su teško ili nikako ostvarivi.

4. VIZIJA

Kako je korupcija slojevit fenomen i za borbu protiv nje je nužno uključivanje što većeg broja društvenih aktera koji će, svako iz svog ugla, doprinijeti borbi protiv korupcije. Pod pojmom borba protiv korupcije Strategija podrazumijeva mjere i preventivne aktivnosti na planu provođenja zakonskih i podzakonskih propisa, koordiniranje rada svih institucija, ustanova, zavoda, poduzeća i službi u USK i širenje svijesti o potrebi i mehanizmima borbe protiv korupcije, kao i standardima i vrijednostima, kako u javnom i privatnom sektoru, tako i u cjelokupnom društvu. USK je odlučan da razvija i unaprjeđuje pravni okvir, institucije i

kapacitete, saraduje sa svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini te međunarodnim organizacijama, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv korupcije.

Imajući u vidu navedeno, vizija Strategije je da se na isteku njene primjene postigne sljedeći konačan rezultat:

Unsko-sanski kanton je, kroz izgradnju i unaprjeđenje institucionalnog i normativnog okvira, aktivnostima na planu jačanja svijesti o štetnosti korupcije, smanjenju tolerancije ka koruptivnom ponašanju, prevenciji korupcije, njenom proaktivnom otkrivanju i neselektivnom i efikasnom procesuiranju, prepoznat po uvjerljivim naporima i višem stepenu vladavine prava te povećanom povjerenju građana u institucije vlasti. Sve više se postaje društvo sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima u borbi protiv korupcije, sa težnjom eliminacije ove prijetnje u najvećoj mogućoj mjeri.

5. OSNOVNI CILJEVI STRATEGIJE

Općenita težnja ove strategije može se, u određenoj mjeri, predstaviti kao stvaranje preduvjeta za sprečavanje i suzbijanje korupcije na svim nivoima i oblastima u USK, kroz daljnje jačanje institucionalnog okvira, efikasnog krivičnog gonjenja, prevenciju, edukaciju i uspostavljanje sistema nadzora za praćenje provođenja Strategije. Istovremeno se namjerava, uz uvažavanje, normativnu skladnost i koordinaciju sa strateškim dokumentom na državnom nivou, koji u bitnoj mjeri predstavlja opći strateški okvir i orijentir općeg zajedničkog nastupanja u borbi protiv korupcije, stvoriti opći okvir za odlučnu i sveobuhvatnu borbu protiv korupcije, što podrazumijeva utvrđivanje prioriternih oblasti za djelovanje, ali i određenih polaznih opredjeljenja i načina zajedničkoga djelovanja. U tom kontekstu, dakle kontekstu općeg cilja Strategije za borbu protiv korupcije 2015. – 2019. Bosne i Hercegovine, opći cilj Strategije se određuje i kao nastojanje da se u USK ustanove prioriteti na planu prevencije korupcije i borbe protiv korupcije, principi i mehanizmi zajedničkoga djelovanja svih institucija javne vlasti u USK, kao i svih segmenata društva na tom polju, te stvoriti, odnosno unaprijediti pretpostavke za smanjenje stvarne i percipirane razine korupcije i afirmirati pozitivne društvene vrijednosti poput integriteta, odgovornosti i transparentnosti.

Podrazumijevajući specifičnosti ustroja USK i njenih karakterističnih sektorskih područja, koji su odlučni u borbi protiv korupcije, Strategija se praktično mora zasnivati i na sveobuhvatnoj participativnoj identifikaciji korupcijski rizičnih poslovnih procesa i uzroka nepravilnosti u postupanju svih sudionika u relevantnim tijelima javne vlasti u USK. Zato je

Strategija usmjerena na promjenu stavova i ponašanja svih sudionika, od kantonalnih, gradskih i općinskih dužnosnika, svih javnih službenika i građana u USK. Takva metoda omogućuje pokretanje ciljanih protukorupcijskih intervencija prema prethodno određenim sektorskim ciljevima u prioritetnim područjima.

Dakle, važan cilj ove strategije je spriječiti korupciju odnosno upravljati njezinim rizicima u javnoj upravi, jedinicama lokalne samouprave, javnopravnim tijelima, trgovačkim, poslovnim i drugim društvima u kojima USK te jedinice lokalne samouprave ima vlasničke udjele, privatnom sektoru i organizacijama civilnog društva. Taj cilj će se postići: povećanjem integriteta, odgovornosti i transparentnosti u organima javne vlasti, jačanjem protukoruptivnih mehanizama u organima javne vlasti, snažnijom saradnjom organa javne vlasti i jačanjem kapaciteta zaduženih za provođenje aktivnosti usmjerenih na borbu protiv korupcije, učinkovitim otkrivanjem i suzbijanjem korupcije, dosljednim i učinkovitijim provođenjem postojećeg zakonodavnog okvira u području suzbijanja i prevencije korupcije, uspostavom procedura upravljanja korupcijskim rizicima u organima javne vlasti, jačanjem javne svijesti o uzrocima i posljedicama korupcije i ulozi svakog pojedinog građanina u prevenciji korupcije, jačanjem uloge i saradnje s civilnim društvom u području prevencije i suzbijanja korupcije, jačanjem aktivne uloge medija u poticanju osobnog i profesionalnog integriteta.

6. NORMATIVNI, INSTITUCIONALNI I DRUŠTVENI OKVIRI ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE U USK

Da bi borba protiv korupcije bila efikasna, potrebno je, koliko je moguće, da postoji viši nivo saradnje i koordinacije između svih institucija i društvenih subjekata koje ćemo pobrojati, a njihova uloga u tom procesu je detaljnije obrađena u odgovarajućim strateškim ciljevima Strategije.

6.1. NORMATIVNI OKVIR

Od zakona koji reguliraju oblast korupcije USK, najznačajniji u tom smislu su oni koji reguliraju sljedeće oblasti:

- krivično - materijalne propise;
- krivično - procesne propise;
- javne nabavke;

- sukob interesa;
- finansiranje političkih stranaka;
- slobodan pristup informacijama;
- izborne procese.

6.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

Institucionalni okvir u USK obuhvaća sljedeće institucije:

- Skupština USK;
- Vlada USK (sa ministarstvima);
- Kantonalni sud;
- Općinski sud;
- Kantonalno tužilaštvo;
- Gradsko/Općinsko vijeće;
- Gradonačelnik grada/Načelnik općine;
- Javna poduzeća/ustanove/zavodi u USK;

6.3. DRUŠTVENI OKVIR

Uz navedene okvire, veoma bitnu ulogu u borbi protiv korupcije ima i društveni okvir koji bi trebao biti zainteresiran za smanjenje štetnih posljedica korupcije. Društveni okvir u USK čine:

- Političke stranke;
- Privatni sektor i drugi oblici njegovog udruživanja;
- Mediji;
- Obrazovne institucije;
- Udruženja i organizacije civilnog društva;
- Građani.

7. STRATEŠKI CILJEVI ZA SEKTORSKA PODRUČJA U BORBI PROTIV KORUPCIJE U UNSKO-SANSKOG KANTONA

Svi strateški ciljevi nalaze se u tijesnoj vezi jer očekivani efekti mogu biti postignuti samo ukoliko svi ciljevi budu tretirani sa jednakom bitnošću. Za prioritete i sektorska područja će biti utvrđeni određeni ciljevi, iz kojih će dalje proizlaziti konkretne aktivnosti za njihovo provođenje, a zadane aktivnosti će se u konačnici operacionalizirati kroz Akcioni plan za

provedbu Strategije za borbu protiv korupcije u USK 2017. – 2019. (u daljem tekstu: Akcioni plan) sa precizno određenim izvršiocima tih aktivnosti iz različitih oblasti, pokazateljima efikasnosti, rokovima i planiranim sredstvima.

7.1. PRIORITETI U PREVENCIJI I SUZBIJANJU KORUPCIJE

7.1.1. INTEGRITET U INSTITUCIJAMA I UPRAVI U USK

Oснаživanjem principa integriteta koji obuhvaća više posebnih protukorupcijskih principa kao što su: transparentnost, odgovornost svakog pojedinog službenka/zaposlenika, profesionalizam, nepristranost, objektivnost i etičnost, očekuje se da će biti uvedeni dodatni uvjeti i standardi koji pojavu koruptivnih ponašanja u javnom sektoru treba da svedu na minimum. Pravila etike i integriteta u institucijama i upravi važna su sredstva za osiguranje odgovornosti i profesionalnog ponašanja državnih i javnih službenika i imenovanih dužnosnika. Ona posredno na taj način sprječavaju korupciju jer potiču službenike i dužnosnike da postupaju nepristrano i jednako prema svim građanima te štite javni interes.

Etički standardi i integritet javnih dužnosnika i državnih službenika su najbolja, najjednostavnija i, po pitanju upotrijebljenih resursa za njih, najmanje zahtjevna prepreka korupciji. Međutim, ma kakve aktivnosti se provodile, ne može se sa sigurnošću računati na to da će se svi državni službenici u praksi uvijek ponašati etično, osobito u situacijama kada su koruptivna iskušenja velika, bilo zbog vrijednosti moguće nezakonite koristi, zbog odsustva kontrolnih mehanizama ili zbog navodno moralnog opravdanja takvih postupaka (slučajevi tkzv. Korupcije morala).

U USK u određenim institucijama postoje etički kodeksi, kao i programi obuka u vezi sa integritetom i etikom, ali postoji potreba da se oni usporede i da se harmoniziraju na osnovu najboljih postojećih iskustava. Poštivanju etičkih kodeksa još uvijek se ne daje primjeren značaj. Etički kodeksi ne koriste se dovoljno, u skladu s radnopravnim propisima za ocjenu kvaliteta rada ili za pokretanje disciplinske odgovornosti, a preventivne provjere poštivanja kodeksa su rijedak izuzetak.

Shodno navedenom bi, prioritetno, trebalo podići značaj koji ovi kodeksi imaju, promovirati ih u institucijama i u javnosti, te pozvati građane da na povjerljiv način ukažu na povrede ovih pravila od strane zaposlenih ili rukovodioca javnih institucija. Pored toga, potrebno je obratiti

posebnu pažnju na integritet onih službenika čija su radna mjesta posebno izložena riziku od korupcije i primijeniti mjere iz prethodno sačinjenih planova integriteta u svezi s tim.

CILJEVI:

1. Smanjenje mogućnosti za zloupotrebu diskrecionih ovlaštenja;
2. Potpuna primjena etičkih kodeksa u svim institucijama i upravi na svim nivoima;
3. Normativno uređena obaveza usvajanja planova integriteta u javnom sektoru na svim nivoima.

7.1.2. SUKOB INTERESA

Stvaranje i održavanje povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje poslova u javnim institucijama je od velike važnosti. Sukob interesa uvijek prethodi korupciji, ali ne mora nužno do nje dovesti, pa je zbog toga neophodno da postoje i da se primjenjuju jasna i sveobuhvatna pravila, koja će broj situacija u kojima uopće može doći do sukoba interesa svesti na razumni minimum. U tom smislu, potrebno je definirati nespojivost obavljanja pojedinih poslova, pravila o izuzeću iz daljeg odlučivanja u slučaju da se sukob interesa, ipak, pojavi, pravila o prijavljivanju imovine i darova, provjeru i kažnjavanje kršenja tih pravila, kako među dužnosnicima, tako i među drugim službenicima koji su u prilici osigurati sebi ili drugome finansijsku i drugu korist, a u vezi sa odlukama koje donose.

Neraskidivost veze sukoba interesa s korupcijom upućuje na potrebu efikasnog sprječavanja sukoba interesa kao jednog od ključnih elemenata u procesu suzbijanja korupcije. Unatoč postignutim rezultatima, još uvijek postoji veliki prostor za normativno usavršavanje sistema upravljanja sukobom interesa.

Ciljevi:

1. Povećana svijest javnih dužnosnika i državnih službenika o sukobu interesa i značaju njegovog sprječavanja u vršenju javne službe;
2. Unaprjeđenje procedure utvrđivanja sukoba interesa.

7.1.3. TRANSPARENTNOST I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA

Uvijek postoji i može se samo povećavati zainteresiranost raznih subjekata za pristup informacijama u posjedu organa vlasti, a posebno od strane civilnog sektora i medija. Slobodan pristup informacijama je demokratsko pravo građana i važno sredstvo za osiguranje vladavine prava i dobrog upravljanja svih nivoa organa javne vlasti. Također je preventivni

alat za borbu protiv korupcije, koji s jedne strane jača otvorenost rada, a s druge strane sužava prostor zloupotrebe institucija USK, poticajno djelujući na zakonitost i pravilnost u postupanju. Sloboda informiranja, odnosno transparentnost u radu državnih organa jedan je od nezamjenjivih uvjeta za uspjeh protukorupcijskih napora. Prema međunarodnim konvencijama, ona se, pored osiguravanja pristupa javnosti informacijama pod kontrolom javnih tijela, ostvaruje i kroz uspostavljanje i promoviranje mehanizama za prijavljivanje koruptivnog ponašanja, otvaranje prostora za komentiranje rada javnih institucija, te naročito objavljivanjem osnovnih informacija o njihovom djelokrugu, načinu i rezultatima rada.

Izvjesna istraživanja provedena na planu slobode pristupa informacijama ocjenjuju da je primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“ broj: 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11) na izrazito niskom nivou. Prema izvještaju Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2013. godinu samo manji broj institucija imenovao je službenika za informiranje i dostavio je vodič i indeks registar informacija koje su pod njihovom kontrolom, te je dostavio statističke izvještaje iz oblasti pristupa informacijama. Dio organa vlasti USK je izgradio kapacitete za provođenje propisa iz oblasti slobode pristupa informacijama. Primjena zakona na nivou lokalnih samouprava još uvijek predstavlja problem, zbog nedovoljnih kapaciteta, a pravo na pristup informacijama koristi mali broj građana. Većina organa vlasti ima svoje internet prezentacije na kojima objavljuju podatke o svom radu koji mogu biti predmet interesiranja građana. Informacijske tehnologije se ne koriste u dovoljnoj mjeri i na način koji bi smanjio troškove pristupa informacijama, opterećenost organa vlasti i eliminirao prostorne barijere. Osim postupanja po postojećim zakonskim propisima o slobodi pristupa informacijama, čiju bi primjenu trebalo u potpunosti osigurati, i preispitati zakonske norme koje se odnose na izuzetke od omogućavanja pristupa, organi vlasti trebali bi samoinicijativno, ali i na osnovu dopunjenog normativnog okvira, objavljivati što veći broj informacija proaktivno, odnosno, kada im to niko ne traži, i to u formi pretraživih baza podataka, kad god je moguće.

Ciljevi:

1. Poboljšanje primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama;
2. Jačanje svijesti o pravu na pristup informacijama i potrebi transparentnog rada institucija;
3. Unaprjeđenje prava na slobodan pristup informacijama.

7.1.4. JAVNE NABAVKE I PRIVATNI SEKTOR

Javna nabavka je jedno od ključnih područja u kojima javni i privatni sektor ulaze u finansijsku interakciju. Rezultati istraživanja projekata provedenih u Bosni i Hercegovini govore u prilog tome da ne postoji koordinirana politika za javne nabavke, ni okvirno definirani standardi i karakteristike roba i usluga koje se nabavljaju. Osim toga, istraživanja su pokazala i da je kadar koji provodi procedure brojčano neadekvatan i nedovoljno osposobljen, te da ne postoje djelotvorni mehanizmi osiguranja njihovog integriteta. Na sličan način i Europska komisija konstatira probleme koji se tiču neusklađenosti zakonodavstva, mogućnost široke primjene pregovaračkih postupaka i nepostojanje sankcija za neobjavljivanje informacija o postupcima javne nabavke. Stoga je u području javne nabavke potrebno konstantno raditi na uvođenju i podizanju preventivnih politika i standarda u suzbijanju korupcije.

Dobra protukorupcijska politika se u javnim nabavkama može sprovesti ako otvoreni postupak postane dominantan, ako uvjeti i kriteriji budu formulirani nediskriminativno, da budu provjerljivi i u potpunosti relevantni za predmet javne nabavke. Transparentnost u javnim nabavkama ne samo da omogućava bolju kontrolu javnosti, već i direktno doprinosi povećanju konkurencije i uštedama. Veoma je bitno osigurati da u javnim nabavkama postupa stručno osoblje visokog integriteta. Javne nabavke, kao i drugi vidovi javnih rashoda, treba da budu podvrgnuti kontroli javnosti i nadležnih organa u svim fazama.

U prevenciji korupcije u javnim nabavkama, osim javnih organa u USK, važnu ulogu može imati i privatni sektor. Iako neka od poduzeća potiču korupciju u javnim nabavkama ili sudjeluju u njoj neposredno ili posredno, najveći dio privatnog sektora nesumnjivo ima interes da korupcije u ovoj oblasti bude što manje. Osnovne mogućnosti da privatni sektor utječe na popravljavanje stanja jesu organizirano djelovanje preko poslovnih udruženja, u cilju zaštite interesa svojih članova, ali i individualno djelovanje poduzeća čiji su interesi neposredno pogođeni, propisivanjem diskriminatornih uvjeta i kriterija, kršenjem pravila o javnosti podataka, procedure ocjene ponuda ili naknadnim izmjenama ugovora. Zbog toga, sve nadležne institucije trebaju poticati privredne subjekte da u žalbenom postupku štite svoja prava koja su prekršena nezakonitim javnim nabavkama. S druge strane, javne institucije treba da predoče privatnom sektoru i javnosti, koje su firme ispunile svoje ugovorne obaveze, a koje to nisu učinile.

Ciljevi:

1. Unaprjeđenje efikasnosti, konkurentnosti i transparentnosti postupka javne nabavke;
2. Unaprjeđenje uvjeta za aktivnije sudjelovanje privatnog sektora u protukoruptivnim aktivnostima.

7.1.5. FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA

Političke stranke su ključan element demokratskih društava i sredstvo za izražavanje političke volje građana. U vezi sa njihovim finansiranjem postoje određeni međunarodni standardi, ali i bitne razlike u sistemima i praksama raznih država.

Korupcija je uvijek povezana sa procesom donošenja odluka. Imajući u vidu moć koju političke stranke imaju u USK očigledan je njihov utjecaj na funkcioniranje javnih institucija i proces donošenja odluka. Oblast finansiranja političkih stranaka neophodno je tretirati u kontekstu prevencije korupcije.

U Bosni i Hercegovini koncem 2012. godine donesen je novi Zakon o finansiranju političkih stranaka („Službeni glasnik BiH, broj 95/12), kojim su uvedene brojne novine. U Izvještajima Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: CIK BiH) o provođenju uakona su kao problem istaknuta pitanja u oblasti oko izvora finansiranja (izdavačka djelatnost i kreditna zaduženja), a posebno nepredviđenih kazni za slučaj da političke stranke ne vode evidencije o prihodima i rashodima, osim članarina i priloga fizičkih i pravnih osoba, ne vode poslovne knjige ili ne podnose finansijska izvještaje u roku i na način kako je propisala CIK BiH.

Cilj:

1. Povećanje nivoa transparentnosti finansijskog izvještavanja političkih stranaka.

7.1.6. CIVILNE ORGANIZACIJE DRUŠTVA, GRAĐANI, NEVLADINE ORGANIZACIJE I MEDIJI

Strategija predviđa značajnu ulogu civilnog društva u borbi protiv korupcije, kao i saradnju između javnih organa i organizacija civilnog društva. Ostvarena saradnja je do sada imala ograničen efekt i postoji potreba za unaprjeđenjem saradnje i intenziviranjem dijaloga javnih organa i nevladinih organizacija (NVO), posebno na planu borbe protiv korupcije. Civilno društvo, pod kojim se podrazumijevaju sve organizacije i pojedinci koji djeluju izvan

državnog aparata, ima značajnu ulogu u suprotstavljanju korupciji. Poticanje građana, medija i civilnog društva da se uključe u detekciju i praćenje koruptivnih rizika javnih politika, pomaže organima javne vlasti da rade odgovornije, transparentnije te na odgovarajući način utječe na smanjenje mogućnosti korupcije. Aktivno i snažno civilno društvo osigurava veću odgovornost u provedbi mjera prevencije i suzbijanja korupcije.

Općenito gledano građani svjesni opasnosti od korupcije i tretiraju je kao štetnu pojavu, ali još uvijek nisu dovoljno upoznati sa svim njenim pojavnim oblicima, uzrocima, posljedicama, aktivnostima koje organi vlasti provode u borbi protiv korupcije, efektima tih aktivnosti na poboljšanje situacije, kao ni sa mogućnostima i načinima da se i sami građani aktivnije uključe u borbu protiv korupcije. Uslijed toga, pojedini oblici korupcije su i dalje djelomično prihvaćeni od strane velikog broja ljudi kao normalna stvar ili kao nepromjenljivi dio stvarnosti. U tom smislu, Strategija predviđa niz programa, koji se odnose na podizanje svijesti kod građana i drugih aktera društva o korupciji, njenim modalitetima, uzrocima, posljedicama i načinu suprotstavljanja i jačanju povjerenja između javnih institucija i drugih aktera društva.

Također, organiziranje javnih kampanja jedno je od najdjelotvornijih sredstava za mobiliziranje javne podrške protukorupcijskim naporima. Međutim, treba voditi računa o tome da ova aktivnost može biti uspješna jedino ako kampanje imaju jasno i dobro identificirane ciljeve i predlažu efikasne mjere na planu prevencije i suzbijanja činjenja koruptivnih radnji.

Bitan preduvjet da se građani i njihovi oblici udruživanja civilnog društva uključe u borbu protiv korupcije je da budu uvjereni da će institucije, uistinu, nešto učiniti protiv korupcije ako je neko prijavi, kao i da neće trpjeti posljedice zbog prijavljivanja korupcije ili od uključivanja u borbu protiv korupcije. U vezi toga, građanima treba omogućiti sigurne kanale komunikacije sa institucijama, kroz koje mogu, bez straha od posljedica ukazati na koruptivne radnje i druge nezakonite i štetne pojave.

Nevladine organizacije, kao udruženja građana, također mogu imati značajnu ulogu u prevenciji i borbi protiv korupcije. Relativno mali broj nevladinih organizacija u USK se bavi pitanjem korupcije, pa je stoga ograničen efekt njihovog djelovanja. Potrebno je unaprijediti saradnju institucija USK i nevladinih organizacija na polju istraživanja i analize korupcije u

različitim segmentima. Interes za aktivnosti nevladinih organizacija treba da ide i u pravcu upoznavanja sa njihovim programima, kako bi bilo osigurano što manje nepotrebnog preklapanja ili međusobnog dupliranja aktivnosti nevladinih organizacija ili nevladinih organizacija i organa vlasti, kao i da bi se ulozenim sredstvima postigao bolji efekt. Transparentnost u radu i finansijskom poslovanju nevladinih organizacija potrebno je poboljšati. U tom smislu, treba uspostaviti i modele saradnje sa donatorima, posebno prilikom definiranja prioriteta i planiranja podrške.

Mediji imaju naglašenu ulogu u borbi protiv korupcije, te je potrebno i dalje razvijati i unaprjeđivati partnerski odnos između institucija i medija, osobito u smislu prenošenja protukorupcijskih poruka i provedbe određenih kampanja. Svojom djelatnošću mediji ograničavaju zloupotrebu moći otkrivanjem sumnjivih poslova u javnim djelatnostima, a izuzetno su značajni i u otkrivanju mogućih korupcijskih afera. Da bi mediji mogli da ispune ovu svoju ulogu, potrebno je osigurati potpunu primjenu zakonskih propisa o slobodnom pristupu informacijama, ali i objavljivanje većeg broja informacija. Također, kako bi mediji dali doprinos u borbi protiv korupcije, potrebno je podizanje nivoa poznavanja problematike korupcije i njenih mehanizama, te tehnika njenog otkrivanja, zbog čega je potrebno stručno usavršavanje novinara. Sa druge strane, organi vlasti treba da imaju aktivan odnos prema onome što mediji objavljuju, i to tako što će pravovremeno reagirati u svim slučajevima kada medijske informacije koje se odnose na korupciju nisu tačne ili potpune, objavljivanjem ispravke i drugih podataka koji prikazuju potpunu sliku problema o kojem je riječ. Kada, pak, mediji ukažu na kršenje zakona i moguću korupciju, organi vlasti trebaju reagirati već na osnovu samih natpisa, a ne da očekuju da mediji podnesu krivičnu prijavu ili inicijativu za pokretanje nekog drugog postupka.

Ciljevi:

1. Provođenje kontinuirane i sistemske javne kampanje o uzrocima, pojavnim oblicima i posljedicama korupcije, uz promoviranje mehanizama djelovanja protiv korupcije;
2. Omogućavanje sudjelovanja organizacija civilnog društva u aktivnostima javnih institucija u oblasti borbe protiv korupcije;
3. Jačanje uloge civilnog društva u borbi protiv korupcije kroz sudjelovanje u zajedničkim projektima sa javnim institucijama;
4. Podrška aktivnostima civilnog društva u praćenju i istraživanju mogućnosti korupcije i davanju preporuka za njezinu prevenciju i suzbijanje;

5. Osiguranje transparentnosti finansiranja nevladinog sektora, posebno iz budžetskih sredstava;
6. Omogućavanje razvoja odgovornog i objektivnog novinarstva kroz unaprjeđenje otvorenosti institucija prema medijima u okvirima zakonskih propisa.

7.1.8. LOKALNA SAMOUPRAVA – GRAD, OPĆINE I MJESNE ZAJEDNICE

Lokalna samouprava obuhvaća pravo građana i tijela lokalne samouprave da, u granicama utvrđenim zakonom, uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Mogućnost pojave korupcije na lokalnom nivou posebno proizlazi iz činjenica vlasništva jedinica lokalne samouprave nad imovinom kojom upravljaju i prihodima kojima raspolažu, zatim potrošnje značajnih iznosa budžetskih sredstava putem javne nabave te direktne interakcije s građanima i mogućnosti utjecaja na prava, obveze i interese širokog kruga subjekata. Općenito je stav da je korupcija prisutna osobito u oblastima zaposlenja, izdavanja dozvola za izgradnju, odobrenja za rad, inspekcijaskog nadzora i slično. Mada su stvorene normativne pretpostavke za razvoj lokalne samouprave i suzbijanje korupcije, realno stanje ukazuje da i dalje treba raditi na unaprjeđenju rješenja i njihovoj daljnjoj nadogradnji, a samim tim i u borbi protiv korupcije na lokalnoj razini. Dužnosnici jedinica lokalne samouprave zbog moguće nedovoljne informiranosti mogu doći u situacije sukoba interesa. U cilju prevencije sukoba interesa, odnosno utjecaja privatnih interesa na donošenje odluka u vršenju javnih dužnosti, potrebno je sistemsko i kontinuirano educirati dužnosnike, ali i sve službenike u organima lokalnih vlasti, odnosno u organima uprave, inspekcijama, stručnim službama i u drugim, kako bi se izbjegle rizične situacije.

Potreba donošenja etičkog kodeksa nameće se kao neophodni element u nastojanju jačanja integriteta javnih službenika i dužnosnika te povjerenja građana u obavljanju dužnosti u organima lokalnih nivoa vlasti. U tom kontekstu nužna je i izrada planova integriteta u svim organima lokalne samouprave, koji će se tokom njihove primjene unaprjeđivati i dalje razvijati u pravcu što učinkovitijeg sprječavanja korupcije.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o važnosti borbe protiv korupcije;
2. Unaprjeđenje planova integriteta tijekom njihove primjene;

3. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2. PODRUČJA OD POSEBNOG ZNAČAJA U BORBI PROTIV KORUPCIJE

Iako su u ovom dijelu Strategije odvojeni strateški ciljevi od prethodnih koji su razmatrani, oni se trebaju promatrati ipak kao jedna cjelina i prožimaju se u konačnici kroz operacionalizaciju njihovih aktivnosti u Akcionom planu. Njihova odvojenost u Strategiji je uvjetovana činjenicom konkretnog organiziranja USK te shodno tome sektorskog pristupa izradi Strategije.

7.2.1. JAVNE FINANSIJE – PRIKUPLJANJE I RASPOLAGANJE JAVNIM SREDSTVIMA

Javne finansije predstavljaju aktivnosti USK u vezi sa pribavljanjem javnih prihoda i izvršavanje javnih rashoda, odnosno finansiranja funkcija USK. Do korupcije može doći kako kod raspodjele rashoda, tako i u prikupljanju javnih prihoda. U tom smislu, ključna pretpostavka borbe protiv korupcije je da se osigura da ne bude povlaštenih privrednih subjekata ili građana kod prikupljanja poreza, kod davanja državnih koncesija, kod naplate dažbina, kod davanja subvencija i drugih vidova državne pomoći i u postupcima javnih nabavki. Da bi se ovi problemi riješili, ključne mjere su one koje će osigurati transparentnost svih podataka o planiranju i ostvarivanju javnih prihoda i javnih rashoda kao i bilo kojeg drugog angažmana koji stvara obaveze za javni sektor ili javnu imovinu. Transparentnost posebno podrazumijeva dostupnost podataka u vezi prikupljanja i trošenja javnih sredstava, te uključuje i organiziranje javnih rasprava prilikom planiranja budžeta.

Kako bi se postigla privredna stabilnost, potrebno je osigurati efikasno upravljanje javnim financijama, pravedno i efikasno prikupljanje poreznih i drugih prihoda. U ostvarivanju tih ciljeva treba promicati pozitivno ozračje otporno na korupciju i podizati svijest o nužnosti sprječavanja korupcije. Osim toga, neophodno je poduzimanje mjera kojima će se osigurati učinkovito upravljanje javnim financijama, potpuna i efikasna naplata prihoda iz nadležnosti budžetskih korisnika i tijela jedinica lokalne samouprave te nadzor zakonitosti korištenja budžetskih sredstava.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o važnosti borbe protiv korupcije;
2. Unaprjeđenje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Unaprjeđenje, odgovornost i racionalnost u planiranju, prikupljanju i trošenju javnih sredstava, kroz unaprjeđenje transparentnosti tog procesa;
4. Jačanje nadzora nad planiranjem i izvršenjem budžeta;
5. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2.2. PRAVOSUĐE

Efikasnost i odgovornost nosioca pravosudne funkcije su jedan od uvjeta funkcioniranja USK. Transparentan, neovisan i nepristran pravosudni sistem od ključne je važnosti za stabilno funkcioniranje društva i preduvjet za efikasno protukorupcijsko djelovanje. Otvorenost pravosudnog sistema omogućava dobivanje ažurne, jasne i pouzdane informacije od javnog interesa, a neovisno i nepristrano djelovanje pravosudnih institucija jedna je od pretpostavki kvalitetnog funkcioniranja pravosudnog sistema.

Krivično gonjenje počinioca korupcije i nadzor nad provođenjem ovih radnji također je dio uspješnoga protukorupcijskoga sistema. Svi akteri ovih procesa moraju postupati profesionalno i nezavisno od bilo kakvih utjecaja. Borba protiv korupcije zahtijeva specifična znanja i vještine, koje se moraju stalno razvijati i usavršavati. S obzirom na ovakvu istaknutu društvenu ulogu, organi za provođenje zakona i pravosudni organi i institucije treba da pokažu još veće standarde integriteta nego druge javne institucije.

Kada prikupljanje dokaza nije obavljeno dovoljno kvalitetno u prethodnom postupku to može rezultirati odbacivanjem prijava ili blažim kaznama, koje ne postižu dovoljne efekte u odvratanju od korupcije. Zbog toga je neophodno da se podigne nivo stručnosti osoba koji rade na otkrivanju i obradi slučajeva korupcije. Mjere za otkrivanje korupcije i prikupljanje dokaza treba stalno usavršavati, u skladu s najboljim svjetskim praksama.

Kompleksnost korupcije može se javiti i u vezi sa postupanjem sudova koji imaju ulogu da utvrde da li je optužnica potkrijepljena valjanim dokazima, da li su optuženi krivi i kakvu kaznu im treba izreći. Krivični postupci za korupciju pred sudom nose i probleme koji su posebni za tu fazu procesa. Tako se kao problem može javiti sporost u vođenju krivičnog postupka kod kojeg je mnogo optuženih ili svjedoka, kada su povezana krivična djela vršena u dužem periodu i kada osim neposrednih sudionika u koruptivnim radnjama postoje i

organizatori čija se uloga teže dokazuje, ili kada su optužnice zasnovane na korištenju posebnih istražnih radnji, odnosno osporavanje zakonitosti pribavljenih dokaza. Kako bi se ti problemi riješili potrebno je kontinuirano raditi na usavršavanju sudija i tužioca i time smanjiti mogući negativni koruptivni utjecaj na sudske postupke. Kako oblast pravosuđa može biti izložena korupciji i pritiscima, tako i postoje mehanizmi koji imaju za cilj pružiti garanciju u pogledu integriteta i profesionalizma nosioca pravosudnih dužnosti u pravosuđu. Ti mehanizmi su u funkciji, ali ih je potrebno jačati, posebno u pravcu veće transparentnosti podataka, kako bi zainteresirana i stručna javnost dobila priliku da se uvjeri u dosljednost i efikasnost pravosuđa.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđenje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Provođenje zakona u oblasti borbe protiv korupcije.

7.2.3. ZDRAVSTVO

Sprječavanje korupcije u zdravstvu je sveobuhvatan proces koji podrazumijeva niz normativnih, organizacijskih i tehničkih pretpostavki. Različita istraživanja i ispitivanja javnosti ukazuju na iznimno visoku percepciju korupcije u zdravstvu.

Korupcija u zdravstvu izaziva posebnu osudu javnosti u odnosu na njeno postojanje u drugim oblastima, osobito zbog osjetljivog položaja pacijenta u složenom odnosu doktor – pacijent.

Transparentnost sistema zdravstvene zaštite nije još uvijek u svim segmentima na zadovoljavajućem nivou. Navedeno je moguće unaprijediti uvođenjem informacijskog sistema na svim nivoima, sa mogućnošću uvida u liste čekanja za određene medicinske procedure. Povećanju transparentnosti treba da doprinese i značajnija saradnja sa medijima i nevladinim organizacijama, u cilju podizanja javne svijesti o pravima pacijenata i mjerama koje se mogu poduzeti na suzbijanju korupcije. Pored transparentnosti liste čekanja na medicinske usluge, potrebno je dodatnim mjerama utjecati na racionalizaciju sistema i skraćivanje vremena čekanja na određene pretrage.

Stroži nadzor nužno je uspostaviti u području nabave medicinskih usluga i opreme, izvršavanja ugovora te odnosa zdravstvenih ustanova i donatora.

Mogućnost pojave sukoba interesa uslijed istovremenog rada zdravstvenih zaposlenika u javnim zdravstvenim ustanovama i privatnim pružaocima zdravstvenih usluga ukazuje na potrebu jačanja normativnog okvira koji ograničava rad zdravstvenih djelatnika u javnom i privatnom sektoru, budući da je navedena mogućnost u dosadašnjoj praksi negativno utjecala na efikasnost i dostupnost zdravstvenih usluga i stvorila prostor da pacijent svojim sredstvima osigurava usluge koje su pokrivena zdravstvenim osiguranjem. U tom kontekstu primjetno je bavljenje zdravstvenih zaposlenika i drugim privatnim djelatnostima što za posljedicu ima narušavanje kvalitete i kvantitete javnih zdravstvenih usluga.

Davanje darova iz zahvalnosti stvara kod pacijenata osjećaj nepovjerenja u zdravstveni sistem. Stoga je potrebno, s jedne strane, informiranjem i podizanjem nivoa svijesti razvijati kod građana shvaćanje o štetnosti koje za zdravstveni sistem i društvo imaju neformalna plaćanja doktorima i drugom medicinskom osoblju, a s druge strane, jačati integritet samih zdravstvenih zaposlenika radi izgradnje njihove vlastite otpornosti na korupciju.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđenje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Jačanje transparentnosti sistema zdravstvene zaštite;
4. Jačanje pravnog okvira za unaprjeđenje zdravstvene djelatnosti;
5. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2.4. OBRAZOVANJE

Strategija na planu sprječavanja korupcije u obrazovanju predviđa niz aktivnosti za podizanje svijesti o korupciji. Ostvarivanje dugoročnih rezultata i proces jačanja moralnih vrijednosti društva kao zapreke borbi protiv korupcije, neodvojivo je vezan za obrazovanje i odgoj.

Tijela vlasti, sa svoje strane, radi uključenja u obrazovne programe, treba da pruže informacije o uspjesima u borbi protiv korupcije, na preventivnom i represivnom planu, koji su ostvareni upravo zahvaljujući etičkom postupanju pojedinaca ili zahvaljujući tome što su građani bili odlučni da daju vlastiti doprinos rješavanju društvenih problema. Pored institucija, potrebno je u ovaj proces uključiti i druge segmente društva, kao što su organizacije civilnog društva, posebno nevladine organizacije da kroz svoje projekte doprinesu na ovom planu.

Ciljevi:

1. Izrađivanje, uvođenje i usklađivanje programa etike i integriteta u obrazovnom procesu;
2. Poticanje etičkog ponašanja kod djece i mladeži kroz podršku vanškolskih projekata civilnog sektora.

7.2.5. UNUTRAŠNJI POSLOVI

Policija kao organ za provođenje zakona ima poseban zadatak u suzbijanju korupcije, te treba posvetiti posebnu pažnju prevenciji. Od efikasnosti rada ovog organa u mnogome ovisi povjerenje javnosti u funkcioniranje svih institucija USK u borbi protiv korupcije. Represija ne može zamijeniti ostale oblike i instrumente društvene kontrole, ali kada prevencija nedostaje ili ne daje dovoljne rezultate, represija je nezamjenjiv segment ukupnih protukorupcijskih napora.

Visok nivo etike, stručnosti, zatim primjena modernih profesionalnih standarda, efikasnost, integritet i odgovornost rada u policiji su jedan od uvjeta funkcioniranja sistema. Postojeća zakonska rešenja su usmjerena na prevenciju i sankcioniranje koruptivnih ponašanja u policiji. Za ostvarivanje prevencije i suzbijanja korupcije u policiji, od velike je važnosti jačanje uloge raspoloživih kontrolnih i nadzornih mehanizama, odnosno unutrašnje kontrole.

Da bi mjere represije mogle da budu primijenjene, nužno je da policija dođe do saznanja o djelu i počiniocu, kao i do validnih dokaza pri čemu se u praksi često pouzdaju u podatke dobivene od građana, privrednih subjekata, organizacija ili u informacije koje su već objavljene u medijima ili izvještajima drugih organa. Broj tako prijavljenih slučajeva korupcije direktno ovisi od uvjerenosti prijavioca da će institucije postupiti po prijavi. Zbog toga je prioritetno da institucije razrade i uspostave efikasan sustav za primanje prijava te nepristrano postupanje po njima.

Kada prikupljanje dokaza nije obavljeno dovoljno kvalitetno u prethodnom postupku to može rezultirati odbacivanjem prijava ili blažim kaznama, koje ne postižu dovoljne efekte u odvracanju od korupcije. Zbog toga je neophodno da se podigne nivo stručnosti osoba koji rade na otkrivanju i obradi slučajeva korupcije, što se posebno odnosi na primjenu savremenih posebnih istražnih radnji, te na praćenje kretanja novca preko bankarskih i drugih transakcija.

Postoji potreba za jačanjem administrativnih, tehničkih, materijalnih i drugih kapaciteta kriminalističke policije, a posebno kriminalističkih istražitelja koji se bave suzbijanjem korupcije. Istovremeno je potrebna stalna specijalizacija kadrova zaduženih za borbu protiv korupcije, kao i jačanje povjerenja javnosti u rad policije.

Ciljevi:

1. Osiguranje odgovarajućih mehanizama za prijavu korupcije;
2. Specijalistička edukacija i koordinacija u borbi protiv korupcije;
3. Jačanje integriteta organa za provođenje zakona;
4. Provođenje zakona iz oblasti borbe protiv korupcije.

7.2.6. PRIVREDA

Upravljanje rizicima korupcije u privredi jedan je od važnih elemenata Strategije suzbijanja korupcije. Privrednim politikama nužno se zahvaćaju područja upravljanja javnom imovinom, razvoja poduzetništva, poslovanja u javnom i privatnom sektoru te niza drugih aktivnosti kojima se stvaraju uvjeti za efikasno i transparentno odvijanje privrednih aktivnosti.

Osjetljivi poslovni postupci, u smisli korupcije, mogu biti identificirani u okviru procesa dodjela javnih ovlaštenja privrednim subjektima za obavljanje poslova u okviru različitih djelatnosti. U cilju unapređivanja procesa dodjele javnih ovlaštenja u ovom području potrebno je jačati transparentnost i zakonsku regulaciju kroz moguće prilagođavanje i usklađivanje regulatornih okvira.

Preventivne protukoruptivne intervencije kroz neophodna jačanja efikasnosti i transparentnosti te unapređenja procedura, potrebne su i u postupcima dodjele subvencija, pomoći i donacija u sektoru privrede u različitim područjima. Iako su postojeće procedure kontrole striktno, još uvijek postoje mogući rizici koji opravdavaju nastavak praćenja i unapređenje sistema kontrole i koordinacije u postupcima provođenja oglasa i sklapanja ugovora te pripreme, provođenja i kontrole postupaka, radi dodatnog sprječavanja mogućnosti nastanka korupcije, odnosno svođenja rizika pojave korupcije na najmanju moguću mjeru.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđivanje planova integriteta tijekom njihove primjene;

3. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2.7. GRADENJE, PROSTORNO UREĐENJE I ZAŠTITU OKOLIŠA

U oblasti sistema uređenja prostora i gradnje objekata stanje upućuje na postojanje mogućih određenih slabosti sistema iz kojih se potencijalno mogu generirati korupcijski rizici. U tom kontekstu, neophodno je da se kao pretpostavka sprječavanja korupcije propisima obaveže sistem na poštivanje kriterija objektivnosti, pojačaju kontrolni mehanizmi te osigura dosljedno poštivanje zakona i provedbenih propisa, čime bi se korupcija svela na najmanju mjeru. Isto tako, neophodno je osigurati i unaprijediti transparentnost postupaka te jačati integritet javnih službenika uposlenih u ovoj oblasti.

Problematika djelatnosti inspeksijskog nadzora, te izdavanja dozvola iz domena ovog sektorskog područja, zbog svoje specifičnosti ostavljaju prostor za pojavu korupcije. U tom smislu potrebno je educiranje službenika i analiziranje stanja radi osmišljavanja i ostvarivanja najboljih mehanizama za sprječavanje pojave korupcije u ovoj oblasti.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđivanje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2.8. POLJOPRIVREDA, VODOPRIVREDA I ŠUMARSTVO

U procesu identifikacije korupcijski rizičnih poslovnih procesa u području poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva potrebni su određeni novi smjerovi za dodatne napore na prevenciji mogućih pojava korupcije kroz edukaciju, unaprjeđenje normativnih okvira, kontrole djelatnosti te jačanje integriteta zaposlenika.

Potrebno analizirati određene moduse unaprjeđenja transparentnosti raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, stvarati dodatne mehanizme koji otklanjaju mogućnost pojave korupcije u vezi aktivnosti zaključenja ugovora o zakupu, naplate ugovora i evidencije u toj oblasti.

Uvijek prisutna činjenica određenog stepena nepovjerenja javnosti u sistem dodjele podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju upućuje na potrebu jačanja transparentnosti u svim fazama postupka dodjele potpora s ciljem onemogućavanja bilo kakve manipulacije, namještanja ili pogodovanja i postepenog jačanja povjerenja javnosti, jasno naglašavajući jednake uvjete za sve korisnike.

Strateški bitno je i područje transparentnosti dodjele javnih ovlaštenja za obavljanje poslova službenih kontrola u sustavu provođenja veterinarske djelatnosti. U tom kontekstu od značaja su sve analize i aktivnosti s ciljem jačanja transparentnosti i pravednosti u postupcima povjeravanja poslova službenih kontrola.

Također, potrebno je uložiti napore na dodatnom usavršavanju sadašnjeg sistema i u području dodjele koncesija, kontrola obračuna i praćenja naplate naknada za koncesije.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđivanje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.3. SARADNJA I RAZMJENA PODATAKA IZMEĐU INSTITUCIJA U USK

U skladu listi preporuka u vezi sa određivanjem organa za sprječavanje korupcije i pripreme strateških dokumenata na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, koju je APIK shodno svojim nadležnostima iz člana 11. Zakona o Agenciji dostavila Vladi USK, Vlada USK će odrediti posebno Radno tijelo Vlade USK-a za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Radno tijelo) ispunjavajući obveze iz člana 23. Zakona o Agenciji.

U tom kontekstu sva saradnja, razmjena podataka između institucija u USK i koordinacija će se vršiti isključivo posredstvom Radnog tijela a koji će biti glavna tačka koordinacije između svih institucija i upravnih organa USK kao poseban organ koji se bavi isključivo problematikom korupcije.

S druge strane, institucije USK osim aktivnosti dodijeljenih Akcionim planom, provoditi će mjere, preporuke i instrukcije Radnog tijela, te će od njega tražiti i dobivati stručna mišljenja,

suradivati na realizaciji inicijativa Radnog tijela, ali i sami predlagati Radnom timu mjere, na osnovu iskustava iz prakse, koje bi mogle imati primjenu i na drugim nivoima vlasti USK.

Ciljevi:

1. Određivanje organa za sprječavanje korupcije uz razvoj međusobne saradnje i koordinacije svih institucija i upravnih i drugih javnih organa u USK;
2. Osiguranje administrativnih, finansijskih i drugih kapaciteta Radnog tijela.

**7.4. KOORDINACIJA, PROVOĐENJE TE PRAĆENJE PROVEDBE
I EVALUACIJA STRATEGIJE**

Tim će biti nadležan za koordinaciju aktivnosti svih institucija i javnih službi USK u sprječavanju korupcije na svim nivoima. Pored toga, Radno tijelo će imati nadležnost praćenja i provođenja Akcionog plana te davanja smjernica za njegovu efikasnu provedbu.

Radno tijelo će imati nadležnost koordinacije sa APIK-om putem dogovorenih periodičnih ili izvanrednih izvještaja, te drugim prethodno dogovorenim načinima saradnje, komunikacije i koordiniranja aktivnosti, u skladu sa čl. 23. i 24. Zakona o Agenciji.

Na nivou svih institucija i javnih organa u USK predviđeno je određivanje po jednog zaposlenika, odnosno kontakt osobe koja je ujedno i zaposlenik u konkretnoj instituciji, a koja će koordinirati aktivnosti sa Radnim tijelom, a biti će i određena od strane Radnog tijela nakon konsultacija sa rukovodiocem institucije u USK. Na taj način će se osigurati pravovremeno i učinkovito provođenje i praćenje provođenja Akcionog plana, kao i izvršenje drugih aktivnosti koje će Radno tijelo realizirati u perspektivi posredstvom spomenute kontakt osobe u dotičnoj instituciji na planu sprječavanja korupcije.

Glavnu ulogu u praćenju provođenja Strategije i Akcionog plana, na osnovu svojih nadležnosti koje će se odrediti izvjesnim aktom o uspostavi Radnog tijela, ima dakle Radno tijelo. Kako bi se ta zadaća ispunila kvalitetno, potrebno je da dobije sve potrebne i relevantne informacije o provođenju Strategije i Akcionog plana. Za tu obavezu potrebno je da Radno tijelo razradi metodologiju prikupljanja i obrade podataka za utvrđivanje stupena ispunjenosti mjera, radi pravilnog izvođenja kako kvantitativnih, tako i kvalitativnih pokazatelja. Pored toga, Radno tijelo treba periodično izvještavati Vladu USK o stepenu provođenja Strategije i Akcionog plana, uz prijedloge mjera.

Za okolnosti kada se uoči da neka aktivnost nije provedena, Radno tijelo, u koordinaciji sa kontakt osobama, treba utvrditi razloge za to, pružiti preporuke za rješavanje problema, ali i razmotriti potrebu i moguće načine za odgovarajuće izmjene Akcionog plana ili Strategije. Na isti način, Radno tijelo treba da postupi i kada uoči da neki pristup u borbi protiv korupcije donosi bolje rezultate od očekivanih, i da takvu praksu treba proširiti i na oblasti koje trenutno nisu obuhvaćene strateškim aktima.

Radno tijelo bi trebalo da razradi metodologiju za procjenu efekata provedbe Strategije i Akcionog plana, kao i da predvidi dinamiku i način primjene te metodologije i izvještavanja Vlade USK o provedenim evaluacijama. Zbog realne mogućnosti da se uvjeti za provođenje Strategije i Akcionog plana promjene ili da se iz nekog drugog relevantnog razloga pojavi potreba za dopune ili izmjene u tekstu Strategije ili Akcionog plana, potrebno je Strategijom predvidjeti način izmjene ovih akata. Aktom Vlade USK kojim će se ustanoviti Radno tijelo, potrebno je istovremeno predvidjeti da je Radno tijelo nadležno i za navedene aktivnosti mogućih izmjena i dopuna Strategije i Akcionog plana.

Ciljevi:

1. Određivanje kontakt osoba u institucijama USK;
2. Implementiranje i razvoj strateških dokumenata za borbu protiv korupcije u USK;
3. Razvoj, organiziranje i provođenje obuke zaposlenika u institucijama određenih kao kontakt osoba Radnog tijela;
4. Razvoj standardiziranih smjernica za prikupljanje i obradu podataka u vezi s provođenjem strateških dokumenata protukoruptivnih ciljeva u institucijama USK;
5. Redovito praćenje provođenja aktivnosti iz Akcionog plana i osiguravanje kontinuiranog funkcioniranja sistema za izvještavanje o provođenju aktivnosti iz Akcionog plana;
6. Procjena provođenja Strategije i Akcionog plana i izvještavanje o tome Vlade USK;
7. Procjena potreba za revidiranje Strategije i Akcionog plana u skladu s rezultatima dobivenim nakon evaluacije provođenja.

PREMIJER KANTONA

mr.sci. Husein Rošić