

**Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
HERCEGBOSANSKA ŽUPANIJA
VLADA
INTERRESORNA RADNA GRUPA ZA IZRADU DOKUMENTA „STRATEGIJA ZA BORBU
PROTIV KORUPCIJE HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE 2016. – 2019.“**

**STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE
HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE 2016. - 2019.**

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. Temeljni ciljevi Strategije

6. Normativni, institucionalni i društveni okviri za borbu protiv korupcije u HBŽ

6.1. Normativni okvir

6.2. Institucionalni okvir

6.3. Društveni okvir

7. Strateški ciljevi za sektorska područja u borbi protiv korupcije u HBŽ

7.1. Prioriteti u prevenciji i suzbijanju korupcije

7.1.1. Integritet u institucijama i upravi HBŽ

7.1.2. Sukob interesa

7.1.3. Transparentnost i slobodan pristup informacijama

7.1.4. Javne nabave 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 – općina i mjesne zajednice

7.2. Područja od posebnog rizika i značaja u borbi protiv korupcije

7.2.1. Javne financije – prikupljanje i raspolaganje javnim sredstvima

7.2.2. Pravosuđe

7.2.3. Zdravstvo

7.2.4. Obrazovanje

7.2.5. Unutarnji poslovi

7.2.6. Gospodarstvo

7.2.7. Graditeljstvo i prostorno uređenje

7.2.8. Poljoprivreda, šumarstvo i vodoprivreda

7.3. Suradnja i razmjena podataka između institucija u HBŽ

7.4. Koordinacija, provedba 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 od čije dosljedne angažiranosti ovisi uspjeh u borbi protiv korupcije.

Korupcija osim što je u suprotnosti s pozitivnim zakonskim propisima, ona predstavlja i devijaciju temeljnih 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 čimbenici koji utječu na stanje i razmjere korupcije raznovrsni, poput povijesnih, društvenih, kulturoloških i političkih, tako su i posljedice korupcije u životu običnoga građanina i cjelokupnoga društva mnogobrojne i teške. Korupcija negativno utječe na tijek gospodarstva 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 sustav 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 Hercegbosansku županiju 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 učinkovitu kontrolu raspolaganja javnim ovlastima, čiju zlouporabu korupcija, zapravo, predstavlja.

Borba protiv korupcije, dakle, prije svega zahtjeva detekciju slabosti u organizacijskoj strukturi poslovanja na razini svih institucija u Hercegbosanskoj županiji (u daljnjem tekstu HBŽ) te manjkavosti zakonodavnog regulatornog okvira na svim područjima djelovanja institucija u HBŽ. Samo kontinuiranim djelovanjem moguće je postupno i sustavno suzbijati korupciju i istovremeno reafirmirati politiku, odnosno državnu službu kao djelatnost za javno dobro.

U izradi Strategije za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. - 2019. koja je sačinjena sukladno listi preporuka dostavljenoj od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Agencija), primijenjen je sektorski pristup, koji će ciljanim preventivnim mjerama omogućiti sprječavanje različitih pojavnih oblika korupcije specifičnih za pojedini sektor, a sve kako bi se postigla svrha identificiranja i suzbijanja koruptivnih rizika. S obzirom na važnost dosljedne provedbe Strategije za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. - 2019.

osobita pozornost posvetit će se praćenju provedbe utvrđenih mjera prevencije i suzbijanja korupcije te odgovornosti za njihovu provedbu. Strategija za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. – 2019. će se provoditi kroz Akcijski plan za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. – 2019. Time će se ostvariti zakonska obveza HBŽ iz članka 22. Zakona o Agenciji („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13).

2. IZJAVA

Strategija za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. – 2019. odražava bezuvjetnu političku opredijeljenost za borbu protiv korupcije i stvaranje sustavnih rješenja za učinkovito sprječavanje i suzbijanje korupcije na svim razinama u HBŽ.

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

Vlada HBŽ će stvoriti sve neophodne pretpostavke za uspješnu primjenu Strategije za borbu protiv korupcije HBŽ 2016. – 2019. (u daljnjem tekstu Strategija) sa težištem na osnovnim područjima prevenciji, represiji i edukaciji.

Vlada HBŽ će preko svojih institucija aktivno razvijati povjerenje i unaprijediti suradnju između svih službi u HBŽ 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 HBŽ 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 učinkovitiju i angažiraniju borbu protiv korupcije te obveze HBŽ na ovom planu Strategija predviđa provodljive, jasne i konkretne sektorske ciljeve i prioritete koji uvažavaju sve specifičnosti administrativne ustrojenosti HBŽ i društva u njoj. Spomenuti ciljevi su nadogradnja i kontinuitet težnji HBŽ u borbi protiv korupcije, te su sukladni i u okviru ciljeva Strategije za borbu protiv korupcije 2015. – 2019. Bosne i Hercegovine uz podrazumijevanje određenih specifičnosti za konkretna sektorska područja to jest sami ustroj HBŽ.

Borba protiv korupcije ne može se promatrati odvojeno od ostalih srodnih strateških i drugih procesa u HBŽ u područjima specifičnih i značajnih za nadležnost HBŽ. U tom smislu Strategija je sukladna i prati odgovarajuće procese u HBŽ te je prilagođena i u potpunosti prati i koncipira njena prioritetna i posebna sektorska područja. Na taj način se nastoji učvrstiti konsenzus o potrebi koordiniranog, sveobuhvatnog i sustavnog djelovanja protiv korupcije u HBŽ, čime će se poboljšati kvaliteta

funkcioniranja vlasti i administracije u HBŽ 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 utemeljenost 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. Uz navedeno, nužno je predvidjeti i opće principe u borbi protiv korupcije, a to su: borba protiv korupcije u javnom sektoru, poticanje moralne osude i neprihvatljivosti korupcije, smanjivanje koristi i povećanje rizika od korupcije, umanjivanje i reguliranje diskrecionih ovlaštenja, povećanje transparentnosti pri donošenju odluka, povećanje nadzora i kontrole nad donošenjem odluka, interaktivnost i proaktivnost u prevenciji i represiji korupcije, intenziviranje otkrivanja i represije korupcije i poboljšanje koordinacije 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 prioritetne oblasti, područja od posebnog značaja za protukorupciju, uključujući i mehanizme praćenja i evaluacije njene provedbe.

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 nakane da se ostvari neka pogodnost za sebe ili drugoga, kao i od okolnosti u kojima je štetna odluka rezultat manjka informacija ili znanja kojim donositelj 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 („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13) i ona korupciju određuje kao: „svaku zlouporabu moći povjerene javnom službeniku ili osobi na političkom položaju na državnoj, entitetskoj, županijskoj razini, razini Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, gradskoj ili općinskoj razini, koja može dovesti do privatne koristi. Korupcija posebice 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 primatelja 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 kaznenog 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 primatelja mita, nezakonite koristi ili osobe kojoj se to stavlja u izgled”.

Shodno navedenom, sve institucije i pojedinci u HBŽ koji će sudjelovati u provedbi 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 koordiniranoj provedbi ove Strategije u svim institucijama u HBŽ, 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 temeljnih 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 suglasnosti sa odgovarajućim pravnim aktima na svim razinama vlasti;
- Utemeljenost na činjenicama - planiranje, praćenje i procjena ispunjenosti protukorupcijskih zadaća treba se zasnivati na činjenicama. Već u fazi analize i procjene stanja i pojava oblika subjekti provedbe obvezni su utvrditi činjenice, i na osnovu njih temeljiti mjere za suprotstavljanje korupciji;
- Dobra praksa - suglasje 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 sustavu. Za pojedine aspekte problema korupcije može postojati mnoštvo različitih rješenja, koja trebaju biti uzimana u obzir, ovisno od njihove primjenjivosti u HBŽ;
- Sveobuhvatnost i inkluzivnost - koordiniranu uključenost najvećeg broja aktera i utjecaj na što je moguće veći broj čimbenika 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 i službe u HBŽ, organizacije civilnog društva, profesionalna udruženja, mediji i građani;

- Transparentnost i participativnost - pravovremeno upoznavanje javnosti sa donošenjem odluka i politika u institucijama na svim razinama u HBŽ, kao temelj za utjecanje na njihovo donošenje je moćno sredstvo za sprečavanje korupcije. Svi subjekti provedbe Strategije, a pogotovo državna tijela 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 kuta, doprinijeti borbi protiv korupcije. Pod pojmom borba protiv korupcije Strategija podrazumijeva mjere i preventivne aktivnosti na planu provedbe zakonskih i podzakonskih propisa, koordiniranje rada svih institucija i službi u HBŽ 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. HBŽ je odlučna da razvija i unaprjeđuje pravni okvir, institucije i kapacitete, surađuje sa svim razinama 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:

Hercegbosanska županija 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, prepoznata po uvjerljivim naporima i višem stupnju vladavine prava te povećanom povjerenju građana u institucije vlasti. Sve više se postaje društvo sa efikasnim sustavom i prepoznatljivim rezultatima u borbi protiv korupcije, sa težnjom eliminacije ove prijetnje u najvećoj mogućoj mjeri.

5. TEMELJNI CILJEVI STRATEGIJE

Općenita težnja ove strategije može se, u određenoj mjeri, predstaviti kao stvaranje preduvjeta za sprečavanje i suzbijanje korupcije na svim razinama i oblastima u HBŽ, kroz daljnje jačanje institucionalnog okvira, efikasnog kaznenog gonjenja, prevenciju, edukaciju i uspostavljanje sustava nadzora za praćenje provedbe Strategije. Istovremeno se namjerava, uz uvažavanje, normativnu sukladnost i koordinaciju sa strateškim dokumentom na državnoj razini, 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 HBŽ ustanove prioriteti na planu prevencije korupcije i borbe protiv korupcije, principi i mehanizmi zajedničkoga djelovanja svih institucija javne vlasti u HBŽ, 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 HBŽ i njenih karakterističnih sektorskih područja, koji su odlučni u borbi protiv korupcije, Strategija se praktično mora temeljiti i na sveobuhvatnoj participativnoj identifikaciji korupcijski rizičnih poslovnih procesa i uzroka nepravilnosti u postupanju svih sudionika u relevantnim tijelima javne vlasti u HBŽ. Zato je Strategija usmjerena na promjenu stavova i ponašanja svih sudionika, od županijskih i općinskih dužnosnika, svih javnih službenika i građana u HBŽ. Takva metoda omogućuje pokretanje ciljanih protukorupcijskih intervencija prema prethodno određenim sektorskim ciljevima u prioriternim 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 HBŽ te jedinice lokalne samouprave ima vlasničke udjele, privatnom sektoru i organizacijama civilnog društva. Taj cilj će se postići: povećanjem integriteta, odgovornosti i transparentnosti u tijelima javne vlasti, jačanjem protukoruptivnih mehanizama u tijelima javne vlasti, snažnijom suradnjom tijela javne vlasti i jačanjem kapaciteta zaduženih za provedbu aktivnosti usmjerenih na borbu protiv korupcije, učinkovitim otkrivanjem i suzbijanjem korupcije, dosljednom i učinkovitom provedbom postojećeg zakonodavnog okvira u području suzbijanja i prevencije korupcije, uspostavom procedura upravljanja korupcijskim rizicima u tijelima javne vlasti, jačanjem javne svijesti o uzrocima i posljedicama korupcije i ulozi svakog pojedinog građanina u prevenciji korupcije, jačanjem uloge i suradnje 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 HBŽ

Da bi borba protiv korupcije bila učinkovita, potrebno je, koliko je moguće, da postoji viša razina suradnje 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 HBŽ, najznačajniji u tom smislu su oni koji reguliraju sljedeće oblasti:

- kazneno - materijalne propise;
- kazneno - procesne propise;
- javne nabavke;
- sukob interesa;
- financiranje političkih stranaka;
- slobodan pristup informacijama;
- izborne procese.

6.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

Institucionalni okvir u HBŽ obuhvaća sljedeće institucije:

- Skupština HBŽ;
- Vlada HBŽ (sa ministarstvima);
- Županijski sud;
- Općinski sud;
- Kantonalno tužiteljstvo Kantona 10;
- Općinsko vijeće;
- Načelnik Općine;
- Javna poduzeća u HBŽ.

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 HBŽ čine:

- Političke stranke;
- Privatni sektor i drugi oblici njegovog udruživanja;

- Mediji;
- Obrazovne institucije;
- Udruge i organizacije civilnog društva;
- Građani.

7. STRATEŠKI CILJEVI ZA SEKTORSKA PODRUČJA U BORBI PROTIV KORUPCIJE U HBŽ

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 njihovu provedbu, a zadane aktivnosti će se u konačnici operacionalizirati kroz Akcijski plan za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije u HBŽ 2016. – 2019. (u daljem tekstu Akcijski plan) sa precizno određenim izvršiteljima tih aktivnosti iz različitih oblasti, pokazateljima učinkovitosti, rokovima i planiranim sredstvima.

7.1. PRIORITETI U PREVENCIJI I SUZBIJANJU KORUPCIJE

7.1.1. INTEGRITET U INSTITUCIJAMA I UPRAVI U HBŽ

Oснаživanjem principa integriteta koji obuhvaća više posebnih protukorupcijskih principa kao što su: transparentnost, odgovornost svakog pojedinog djelatnika, 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. U HBŽ 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, sukladno radnopravnim propisima za ocjenu kvaliteta rada ili za pokretanje stegovne 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 uposlenih ili rukovoditelja javnih institucija. Pored toga, potrebno je obratiti posebnu pozornost 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 zlouporabu diskrecijskih ovlasti;
2. Potpuna primjena etičkih kodeksa u svim institucijama i upravi na svim razinama;
3. Normativno uređena obveza usvajanja planova integriteta u javnom sektoru na svim razinama.

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 financijsku i drugu korist, a u svezi sa odlukama koje donose.

Neraskidivost veze sukoba interesa s korupcijom upućuje na potrebu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa kao jednog od ključnih elemenata u procesu suzbijanja korupcije. Unatoč postignutim rezultatima, još uvijek postoji veliki prostor za normativno usavršavanje sustava 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 tijela 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 razina tijela javne vlasti. Također je preventivni alat za borbu protiv korupcije, koji s jedne strane jača otvorenost rada,

a s druge strane sužava prostor zlouporabe institucija HBŽ, poticajno djelujući na zakonitost i pravilnost u postupanju. Sloboda informiranja, odnosno transparentnost u radu državnih tijela 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 uspostavu 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 niskoj razini. Prema izvješću Institucije ombudsmana 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 statistička izvješća iz oblasti pristupa informacijama. Dio tijela vlasti HBŽ je izgradio kapacitete za provedbu 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 tijela 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 tijela 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, tijela vlasti trebali bi samoinicijativno, ali i na temelju dopunjenog normativnog okvira, objavljivati što veći broj informacija proaktivno, odnosno, kada im to nitko 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 NABAVE I PRIVATNI SEKTOR

Javna nabava je jedno od ključnih područja u kojima javni i privatni sektor ulaze u financijsku interakciju. Rezultati istraživanja projekata provedenih u Bosni i Hercegovini govore u prilog tome da ne postoji koordinirana politika za javne nabave, 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 Evropsko povjerenstvo konstatira probleme koji se tiču neusklađenosti zakonodavstva, mogućnost široke primjene pregovaračkih postupaka i nepostojanje sankcija za neobjavljivanje informacija o

postupcima javne nabave. Stoga je u području javne nabave potrebno konstantno raditi na uvođenju i podizanju preventivnih politika i standarda u suzbijanju korupcije. Dobra protukorupcijska politika se u javnim nabavama može sprovesti ako otvoreni postupak postane dominantan, ako uvjeti i kriteriji budu formulirani nediskriminativno, da budu provjerljivi i u potpunosti relevantni za predmet javne nabave. Transparentnost u javnim nabavama ne samo da omogućava bolju kontrolu javnosti, već i direktno doprinosi povećanju konkurencije i uštedama. Veoma je bitno osigurati da u javnim nabavama postupa stručno osoblje visokog integriteta. Javne nabave, kao i drugi vidovi javnih rashoda, treba da budu podvrgnuti kontroli javnosti i nadležnih tijela u svim fazama.

U prevenciji korupcije u javnim nabavama, osim javnih tijela u HBŽ, važnu ulogu može imati i privatni sektor. Iako neka od poduzeća potiču korupciju u javnim nabavama 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 gospodarske 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 nabave;
2. Unaprjeđenje uvjeta za aktivnije sudjelovanje privatnog sektora u protukoruptivnim aktivnostima.

7.1.5. FINANCIRANJE POLITIČKIH STRANAKA

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

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

U Bosni i Hercegovini koncem 2012. godine donesen je novi Zakon o financiranju političkih stranaka („Službeni glasnik BiH, broj 95/12), kojim su uvedene brojne novine. U Izvješćima Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu CIK BiH) o provedbi Zakona su kao problem istaknuta pitanja u oblasti oko izvora financiranja (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 financijska izvješća u roku i na način kako je propisala CIK BiH.

Cilj:

1. Povećanje razine transparentnosti financijskog izvješćivanja 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 suradnju između javnih tijela i organizacija civilnog društva. Ostvarena suradnja je do sada imala ograničen efekt i postoji potreba za unaprjeđenjem suradnje i intenziviranjem dijaloga javnih tijela 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 tijelima 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 su 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 tijela 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 potpore 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 učinkovite 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 svezi 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 udruge građana, također mogu imati značajnu ulogu u prevenciji i borbi protiv korupcije. Relativno mali broj nevladinih organizacija u HBŽ se bavi pitanjem korupcije, pa je stoga ograničen efekt njihovog djelovanja. Potrebno je unaprijediti suradnju institucija HBŽ 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 tijela vlasti, kao i da bi se uložnim sredstvima postigao bolji efekt. Transparentnost u radu i finansijskom poslovanju nevladinih organizacija potrebno je poboljšati. U tom smislu, treba uspostaviti i modele suradnje sa donatorima, posebno prilikom definiranja prioriteta i planiranja potpore.

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 zlouporabu 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 razine poznavanja problematike korupcije i njenih mehanizama, te tehnika njenog otkrivanja, zbog čega je potrebno stručno usavršavanje novinara. Sa druge strane, tijela 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 točne 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, tijela vlasti trebaju reagirati već na temelju samih natpisa, a ne da očekuju da mediji podnesu kaznenu prijavu ili inicijativu za pokretanje nekog drugog postupka.

Ciljevi:

1. Provedba kontinuirane i sustavne 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. Potpora aktivnostima civilnog društva u praćenju i istraživanju mogućnosti korupcije i davanju preporuka za njezinu prevenciju i suzbijanje;
5. Osiguranje transparentnosti financiranja nevladinog sektora, posebno iz proračunskih sredstava;
6. Omogućavanje razvoja odgovornog i objektivnog novinarstva kroz unaprjeđenje otvorenosti institucija prema medijima u okvirima zakonskih propisa.

7.1.8. LOKALNA SAMOUPRAVA – 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 temelju vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Mogućnost pojave korupcije na lokalnoj razini posebno proizlazi iz činjenica vlasništva jedinica lokalne samouprave nad imovinom kojom upravljaju i prihodima kojima raspolažu, zatim potrošnje značajnih iznosa proračunskih sredstava putem javne nabave te izravne 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, inspeksijskog 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 obnašanju javnih dužnosti, potrebno je sustavno i kontinuirano educirati dužnosnike, ali i sve službenike u tijelima lokalnih vlasti, odnosno u tijelima uprave, inspekcijama, stručnim službama i u drugima, 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 tijelima lokalnih razina vlasti. U tom kontekstu nužna je i izrada planova integriteta u svim tijelima lokalne samouprave, koji će se tijekom 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 Akcijskom planu. Njihova odvojenost u Strategiji je uvjetovana činjenicom konkretnog ustroja HBŽ te shodno tome sektorskog pristupa izradi Strategije.

7.2.1. JAVNE FINACIJE – PRIKUPLJANJE I RASPOLAGANJE JAVNIM SREDSTVIMA

Javne financije predstavljaju aktivnosti HBŽ u svezi sa pribavljanjem javnih prihoda i izvršavanje javnih rashoda, odnosno financiranja funkcija HBŽ. 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 gospodarskih 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 nabava. 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 proračuna.

Kako bi se postigla gospodarska stabilnost, potrebno je osigurati učinkovito upravljanje javnim financijama, pravedno i učinkovito 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 učinkovita naplata prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i tijela jedinica lokalne samouprave te nadzor zakonitosti korištenja proračunskih 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 proračuna;
5. Pojačane i kontinuirane aktivnosti sprječavanja korupcije.

7.2.2. PRAVOSUĐE

Efikasnost i odgovornost nositelja pravosudne funkcije su jedan od uvjeta funkcioniranja HBŽ. Transparentan, neovisan i nepristran pravosudni sustav od ključne je važnosti za stabilno funkcioniranje društva i preduvjet za učinkovito protukorupcijsko djelovanje. Otvorenost pravosudnog sustava omogućava dobivanje ažurne, jasne i pouzdane informacije od javnog interesa, a neovisno i nepristrano djelovanje pravosudnih institucija jedna je od pretpostavki kvalitetnog funkcioniranja pravosudnog sustava. Kazneno gonjenje počinitelja korupcije i nadzor nad provedbom ovih radnji također je dio uspješnoga protukorupcijskoga sustava. Svi akteri ovih procesa moraju postupati profesionalno i neovisno 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, tijela za

provedbu zakona i pravosudna tijela 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 prijave ili blažim kaznama, koje ne postižu dovoljne efekte u odvraćanju od korupcije. Zbog toga je neophodno da se podigne razina stručnosti osoba koji rade na otkrivanju i obradi slučajeva korupcije. Mjere za otkrivanje korupcije i prikupljanje dokaza treba stalno usavršavati, sukladno najboljim svjetskim praksama.

Kompleksnost korupcije može se javiti i u svezi 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. Kazneni postupci za korupciju pred sudom nose i probleme koji su posebni za tu fazu procesa. Tako se kao problem može javiti sporost u vođenju kaznenog postupka kod kojeg je mnogo optuženih ili svjedoka, kada su povezana kaznena 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 tehnika, odnosno osporavanje zakonitosti pribavljenih dokaza. Kako bi se ti problemi riješili potrebno je kontinuirano raditi na usavršavanju sudaca i tužitelja 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 djelatnika 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 učinkovitost pravosuđa.

Ciljevi:

1. Podizanje svijesti educiranjem o borbi protiv korupcije;
2. Unaprjeđenje planova integriteta tijekom njihove primjene;
3. Provedba 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 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 sustava zdravstvene zaštite nije još uvijek u svim segmentima na zadovoljavajućem nivou. Navedeno je moguće unaprijediti uvođenjem informacijskog sustava na svim razinama, sa mogućnošću uvida u liste čekanja za određene medicinske procedure. Povećanju transparentnosti treba da doprinese i značajnija suradnja 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 sustava 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 djelatnika u javnim zdravstvenim ustanovama i privatnim pružateljima 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 pokrivene zdravstvenim osiguranjem. U tom kontekstu zamjetno je bavljenje zdravstvenih djelatnika 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 sustav. Stoga je potrebno, s jedne strane, informiranjem i podizanjem razine svijesti razvijati kod građana shvaćanje o štetnosti koje za zdravstveni sustav i društvo imaju neformalna plaćanja liječnicima i drugom medicinskom osoblju, a s druge strane, jačati integritet samih zdravstvenih djelatnika 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 sustava 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 potporu vanškolskih projekata civilnog sektora.

7.2.5. UNUTARNJI POSLOVI

Policija kao tijelo za provedbu zakona ima poseban zadatak u suzbijanju korupcije, te treba posvetiti posebnu pažnju prevenciji. Od efikasnosti rada ovog tijela u mnogome ovisi povjerenje javnosti u funkcioniranje svih institucija HBŽ 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.

Primjena profesionalnih standarda, efikasnost, integritet i odgovornost rada u policiji su jedan od uvjeta funkcioniranja sustava. 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 unutarnje kontrole.

Da bi mjere represije mogle da budu primijenjene, nužno je da policija dođe do saznanja o djelu i počinitelju, kao i do validnih dokaza pri čemu se u praksi često pouzdaju u podatke dobivene od građana, gospodarskih subjekata, organizacija ili u informacije koje su već objavljene u medijima ili izvješćima drugih organa. Broj tako prijavljenih slučajeva korupcije direktno ovisi od uvjerenosti prijavitelja 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 odvratanju od korupcije. Zbog toga je neophodno da se podigne razina stručnosti osoba koji rade na otkrivanju i obradi slučajeva korupcije, što se posebno odnosi na primjenu suvremenih posebnih istražnih radnji, te na praćenje kretanja novca preko bankarskih i drugih transakcija.

Postoji potreba za jačanjem administrativnih, tehničkih, materijalnih i drugih kapaciteta Sektora kriminalističke policije, a posebno odjela koji se bavi 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. Edukacija i koordinacija u borbi protiv korupcije;
3. Jačanje integriteta tijela za provedbu zakona;
4. Provedba zakona iz oblasti borbe protiv korupcije.

7.2.6. GOSPODARSTVO

Upravljanje rizicima korupcije u gospodarstvu jedan je od važnih elemenata Strategije u suzbijanju korupcije. Gospodarskim 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 gospodarskih aktivnosti.

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

Preventivne protukoruptivne intervencije kroz neophodna jačanja učinkovitosti i transparentnosti te unapređenja procedura, potrebne su i u postupcima dodjele subvencija, pomoći i donacija u sektoru gospodarstva u različitim područjima. Iako su postojeće procedure kontrole striktno, još uvijek postoje mogući rizici koji opravdavaju nastavak praćenja i unapređenje sustava kontrola i koordinacije u postupcima provedbe natječaja i sklapanja ugovora te pripreme, provedbe 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. GRADITELJSTVO I PROSTORNO UREĐENJE

U oblasti sustava uređenja prostora i gradnje objekata stanje upućuje na postojanje mogućih određenih slabosti sustava iz kojih se potencijalno mogu generirati korupcijski rizici. U tom kontekstu, neophodno je da se kao pretpostavka sprječavanja korupcije propisima obveže sustav 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, ŠUMARSTVO I VODOPRIVREDA

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 djelatnika.

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

Uvijek prisutna činjenica određenog stupnja nepovjerenja javnosti u sustav dodjele potpora 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 postupnog jačanja povjerenja javnosti, jasno naglašavajući jednake uvjete za sve korisnike.

Strateški bitno je i područje transparentnosti dodjele javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u sustavu provedbe 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 sustava 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. SURADNJA I RAZMJENA PODATAKA IZMEĐU
INSTITUCIJA U HBŽ**

Sukladno listi preporuka u svezi sa određivanjem tijela za sprječavanje korupcije i pripreme strateških dokumenata na svim razinama u Bosni i Hercegovini, koju je Agencija shodno svojim mjerodavnostima iz članka 11. Zakona o Agenciji („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13) dostavila Vladi HBŽ, Vlada HBŽ će odrediti

posebno tijelo, odnosno Tim za sprječavanje korupcije HBŽ (u daljem tekstu Tim) ispunjavajući obveze iz članka 23. spomenutog zakona.

U tom kontekstu sva suradnja i razmjena podataka između institucija u HBŽ će se vršiti posredstvom Tima koji će biti središnja točka koordinacije između svih institucija i upravnih tijela HBŽ kao tijelo koje se bavi isključivo problematikom korupcije.

S druge strane, institucije HBŽ osim aktivnosti dodijeljenih Akcijskim planom, provoditi će mjere, preporuke i instrukcije Tima, te će od njega tražiti i dobivati stručna mišljenja, surađivati na realizaciji inicijativa Tima, ali i sami predlagati Timu mjere, na osnovu iskustava iz prakse, koje bi mogle imati primjenu i na drugim razinama vlasti HBŽ.

Ciljevi:

1. Određivanje tijela za sprječavanje korupcije uz razvoj međusobne suradnje i koordinacije svih institucija i upravnih i drugih javnih tijela u HBŽ;
2. Osiguranje administrativnih, finansijskih i drugih kapaciteta Tima.

7.4. KOORDINACIJA, PROVEDBA TE PRAĆENJE PROVEDBE I EVALUACIJA STRATEGIJE

Tim će biti mjerodavan za koordinaciju aktivnosti svih institucija i javnih službi HBŽ u sprečavanju korupcije na svim razinama. Pored toga, Tim će imati mjerodavnosti praćenja i provedbe Akcijskog plana te davanja smjernica za njegovu učinkovitu provedbu.

Tim će imati mjerodavnosti koordinacije sa Agencijom putem dogovoreni periodičnih ili izvanrednih izvješća, te drugim prethodno dogovorenim načinima suradnje, komunikacije i koordiniranja aktivnosti, a sukladno članku 23. i 24. Zakona o Agenciji („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13).

Na razini svih institucija i javnih tijela u HBŽ predviđeno je određivanje po jednog djelatnika, odnosno kontakt osobe koja je ujedno i djelatnik u konkretnoj instituciji, a koja će koordinirati aktivnosti sa Timom, a biti će i određena od strane Tima nakon konsultacija sa rukovoditeljem institucije u HBŽ. Na taj način će se osigurati pravovremena i učinkovita provedba i praćenje provedbe Akcijskog plana, kao i izvršenje drugih aktivnosti koje će Tim realizirati u perspektivi posredstvom spomenute kontakt osobe u dotičnoj instituciji na planu sprječavanja korupcije.

Središnju ulogu u praćenju provedbe Strategije i Akcijskog plana, na osnovu svojih mjerodavnosti koje će se odrediti izvjesnim aktom o uspostavi Tima, ima dakle Tim. Kako bi se ta zadaća ispunila kvalitetno, potrebno je da dobije sve potrebne i relevantne informacije o provedbi Strategije i Akcijskog plana. Za tu obvezu potrebno je da Tim razradi metodologiju prikupljanja i obrade podataka za utvrđivanje stupnja ispunjenosti mjera, radi pravilnog izvođenja kako kvantitativnih, tako i kvalitativnih pokazatelja. Pored toga, Tim treba periodično izvješćivati Vladu HBŽ o stupnju provedbe Strategije i Akcijskog plana.

Za okolnosti kada se uoči da neka aktivnost nije provedena, Tim, 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 Akcijskog plana ili Strategije. Na isti način, Tim 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.

Tim bi trebao da razradi metodologiju za procjenu efekata provedbe Strategije i Akcijskog plana, kao i da predvidi dinamiku i način primjene te metodologije i izvješćivanja Vlade HBŽ o provedenim evaluacijama. Zbog realne mogućnosti da se uvjeti za provedbu Strategije i Akcijskog plana promjene ili da se iz nekog drugog relevantnog razloga pojavi potreba za dopune ili izmjene u tekstu Strategije ili Akcijskog plana, potrebno je Strategijom predvidjeti način izmjene ovih akata. Aktom Vlade kojim će se ustanoviti Tim, potrebno je istovremeno predvidjeti da je Tim mjerodavan i za navedene aktivnosti mogućih izmjena i dopuna Strategije i Akcijskog plana.

Ciljevi:

1. Određivanje kontakt osoba u institucijama HBŽ;
2. Implementiranje i razvoj strateških dokumenata za borbu protiv korupcije u HBŽ;
3. Razvoj, organiziranje i provedba obuke uposlenika u institucijama određenih kao kontakt osoba Tima;
4. Razvoj standardiziranih smjernica za prikupljanje i obradu podataka u svezi s provedbom strateških dokumenata protukoruptivnih ciljeva u institucijama HBŽ;
5. Redovito praćenje provedbe aktivnosti iz Akcijskog plana i osiguravanje kontinuiranog funkcioniranja sustava za izvješćivanje o provedbi aktivnosti iz Akcijskog plana;
6. Procjena provedbe Strategije i Akcijskog plana i izvješćivanje o tome Vlade HBŽ;
7. Procjena potreba za revidiranje Strategije i Akcijskog plana sukladno rezultatima dobivenim nakon evaluacije provedbe.

Bosna i Hercegovine
Federacija Bosne i Hercegovine
Hercegbosanska županija
VLADA

Broj: 01-02-__-__ /16

PREDSJEDNIK VLADE

Livno, 10. ožujka 2016. godine

Draško Dalić

