



Na osnovu člana 22 Statuta Brčko distrikta BiH - prečišćeni tekst (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 2/10), člana 64 Poslovnika o radu Skupštine Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, brojevi 17/08, 20/10, 4/13 i 31/13), a nakon razmatranja Nacrta Strategije za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018.-2019. godina i Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018.-2019. godine, Skupština Brčko distrikta BiH, na 28. redovnoj sjednici održanoj 11. aprila 2018. godine, donosi

ODLUKU

O USVAJANJU STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE BRČKO DISTRIKTA BiH 2018.-2019. GODINA I AKCIONOG PLANA ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE BRČKO DISTRIKTA BiH 2018. -2019. GODINE

Član 1

Usvaja se Strategija za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018.-2019. godina i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018. -2019. godine.

Član 2

Strategija za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018.-2019. godina i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije Brčko distrikta BiH 2018. -2019. godine čini sastavni dio ove odluke.

Član 3

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objavit će se u Službenom glasniku Brčko distrikta BiH.

Broj: 01-02-347/18

Brčko, 11. 4. 2018. godine

**DOPREDSJEDNIK
SKUPŠTINE BRČKO DISTRIKTA BiH**

Ivo Filipović

Dostavljeno:

1. Predsjedniku
2. Dopredsjedniku
3. Gradonačelniku
4. Pravosudnoj komisiji Brčko distrikta BiH
5. Policiji Brčko distrikta BiH
6. Uredu za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH
7. Sektoru za koordinaciju politika i opće poslove
 - Odsjeku za opće poslove
8. Arhivi

BRČKO DISTRIKT BOSNE I HERCEGOVINE

STRATEGIJA

ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

2018–2019. GODINA

Brčko, 2018. godine

Sadržaj

Uvod.....	3
Opći principi.....	4
Vizija.....	4 – 5
Opći cilj.....	5
Strateški ciljevi.....	5
Načela.....	5 – 7
Prepreke za uspješnu provedbu Strategije i Akcionog plana.....	7
Normativni, institucionalni i društveni okvir za borbu protiv korupcije.....	8
- Normativni okvir.....	8
- Institucionalni okvir.....	8
- Društveni okvir.....	8
Strateški ciljevi i programi	9
• Prevenција korupcije	9
- Zajedničke aktivnosti	9 – 11
- Subvencije, podsticaji, naknade, grantovi i ostali vidovi davanja.....	11 – 12
- Zdravstvo.....	12 – 13
- Obrazovanje.....	13
- Javne financije.....	13 – 15
• Suzbijanje korupcije	15 – 16
- Zajedničke aktivnosti.....	15 – 16
- Policija.....	16
- Pravosuđe.....	16 – 17
- Inspekcijski nadzor.....	17 – 18
• Razvijanje svijesti o štetnosti korupcije i suradnja s civilnim društvom	18
- Zajedničke aktivnosti	18 – 19
- Javna kampanja o oblicima i štetama korupcije i mehanizmima suprotstavljanja.....	19 – 20
- Razvijanje i implementacija zajedničkih projekata s organizacijama civilnog društva u oblasti borbe protiv korupcije.....	20 – 21
• Koordinacija, monitoring i evaluacija antikorupcijskih aktivnosti	21
- Zajedničke aktivnosti.....	21
- Prikupljanje vjerodostojnih podataka o provedbi antikorupcijskih aktivnosti, analiza i izvještavanje.....	22 – 23
- Periodična evaluacija provedbe antikorupcijskih aktivnosti.....	23
- Suradnja s drugim specijaliziranim tijelima u oblasti koordinacije i monitoringa antikorupcijskih aktivnosti.....	23 – 24

1. Uvod

Korupcija je svaka zloupotreba moći povjerene javnom službeniku ili licu na političkom položaju, državnom, entitetskom, kantonalnom nivou, nivou Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, gradskom ili općinskom nivou, koja može dovesti do privatne koristi. Korupcija posebno može uključivati direktno ili indirektno zahtijevanje, nuđenje, davanje ili prihvatanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, kojima se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanja očekivanih od primaoca mita.¹

Korupcija je ozbiljan problem u savremenom svijetu koji je, u različitim oblicima i razmjerama prisutan svugdje, pa i u ekonomski snažnim, demokratskim i organizovanim državama. Kao što su faktori koji utiču na stanje i razmjere korupcije raznovrsni, poput historijskih, društvenih, kulturoloških i političkih, tako su i posljedice korupcije u životu običnog građanina i cjelokupnog društva mnogobrojne i teške. Korupcija negativno utiče na ekonomske tokove time što uzrokuje nepredvidive troškove za investitore koji su obeshrabreni za buduća ulaganja, uzrokuje rast sive ekonomije i smanjenje prihoda države po osnovu neplaćenih poreza, carina i drugih dažbina, povećava troškove administracije, roba i usluga, te smanjuje produktivnost. Ova pojava, u društvenom smislu, utiče 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 i uzrokuje nepovjerenje građana u vlast i političku nestabilnost povećanjem jaza između elita i običnog građanstva.

Korupcija predstavlja posebnu opasnost za države u tranziciji, u kojima demokratski, institucionalni i vrijednosni sistemi još nisu dovoljno izgrađeni. U takvim državama, neadekvatni pravni i politički mehanizmi ne pružaju dovoljno garancija za efikasnu kontrolu raspolaganja javnim ovlaštenjima, čiju zloupotrebu korupcija, zapravo, predstavlja. Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: BiH), kao tranzicijska zemlja, u posljednje vrijeme preduzima određene sistematske aktivnosti na suprotstavljanju korupciji, gdje svakako značajnu ulogu ima i Brčko distrikt BiH kao jedan od nivoa vlasti u BiH.

Pristupanje Evropskoj uniji strateški je prioritet BiH. Borba protiv korupcije jedan je od ključnih izazova vladavine prava u većini država iz procesa proširenja Evropske unije, u koje se ubraja i BiH, i povezana je s poštovanjem pitanja osnovnih ljudskih prava, radom pravosudnih organa i institucija, pravdom i unutrašnjim poslovima. Budući da se borbi protiv korupcije posvećuje pažnja već u ranoj fazi procesa pristupanja Evropskoj uniji, a da se otvaranje odgovarajućih poglavlja temelji na uvjerljivim rezultatima, BiH treba pokazati odlučnost u preduzimanju konkretnih, sveobuhvatnih i održivih aktivnosti na suprotstavljanju koruptivnim praksama, a što se svakako odnosi i na Brčko distrikt BiH kao administrativnu jedinicu lokalne samouprave pod suverenitetom BiH.

¹ Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13)

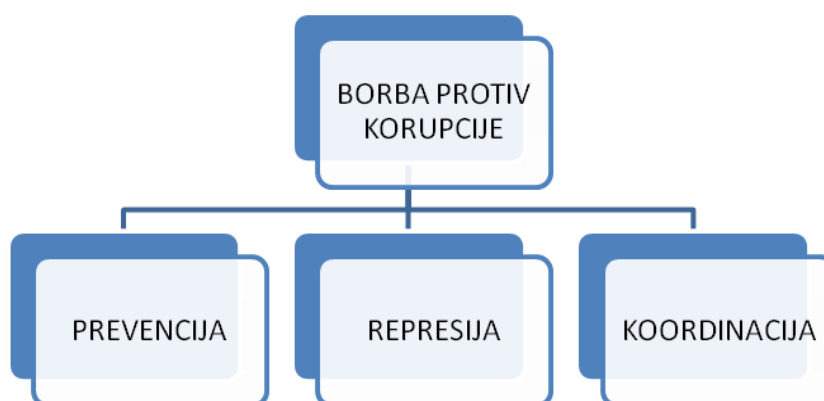
Borba protiv korupcije je dug i kompleksan proces u kojem nema brzih i jednostavnih rješenja. Zbog toga je neophodno da se, prije svega, izrade Strategija za borbu protiv korupcije u Brčko distriktu BiH (u daljnjem tekstu: Strategija) i Akcioni plan za provedbu Strategije (u daljnjem tekstu: Akcioni plan), kao osnovni strateški dokumenti koji će odrediti pravce u borbi protiv korupcije u Brčko distriktu BiH.

2. Opći principi

Imajući u vidu sve izražajniju svijest i opredijeljenost za energičniju i efikasniju borbu protiv korupcije te obaveze Brčko distrikta BiH na ovom planu, ovom strategijom su predviđeni provedivi, jasni i konkretni strateški ciljevi i prioriteti koji uvažavaju sve specifičnosti administrativnog uređenja Brčko distrikta BiH. Spomenuti ciljevi su nadogradnja i kontinuitet već ranije izraženih težnji u Brčko distriktu BiH za odlučnije suzbijanje korupcije, a usklađeni su s ciljevima državne Strategije za borbu protiv korupcije 2015–2019, uz uvažavanje posebnih nadležnosti u pojedinim sektorskim područjima i specifičnosti organizacije Brčko distrikta BiH.

Borba protiv korupcije ne može se posmatrati odvojeno od ostalih srodnih strateških i drugih procesa u svim područjima iz nadležnosti Brčko distrikta BiH. U tom smislu Strategija je koncipirana tako da omogućava potpuno uključivanje i participaciju ovog nivoa vlasti u odgovarajućim procesima u BiH, koji imaju za cilj prevenciju i borbu protiv korupcije.

Strategijom su obuhvaćeni svi segmenti bitni za borbu protiv korupcije, a to su:



Antikoruptivne aktivnosti su zasnovane na poznavanju stanja i već izraženim pojavnim oblicima, pa takav pristup odlikuje transparentnost, nepristranost, stručnost, inkluzivnost, sveobuhvatnost, mjerljivost i orijentisanost na konačne efekte, što je najbolji pristup u borbi protiv korupcije.

Strategija, pored jasno definisane vizije, načela i osnovnih ciljeva, određuje normativni, institucionalni i društveni okvir za borbu protiv korupcije, strateške ciljeve koji proizilaze iz državnih strateških ciljeva, razne vidove saradnje i razmjene podataka s ciljem postizanja najboljih mogućih efekata na ovom planu i najzad neizostavan dio koji se odnosi na koordinaciju, provedbu, praćenje i evaluaciju.

3. Vizija

Korupcija je slojevit fenomen i za borbu protiv nje je nužan holistički pristup, tj. 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, koordinaciju rada svih organa javne uprave, institucija, javnih preduzeća i drugih pravnih lica čiji je osnivač Brčko distrikt BiH, odnosno subjekata provođenja Strategije (u daljnjem tekstu: subjekti provođenja), jačanje kapaciteta 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. Imajući u vidu navedeno, vizija Strategije je da se na isteku njene primjene postigne sljedeći konačan rezultat:

Brčko distrikt BiH, 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 je po uvjerljivim naporima i rezultatima u borbi protiv korupcije, višem stepenu vladavine prava i povećanom povjerenju građana u institucije vlasti.

4. Opći cilj

Strategijom se namjerava stvoriti opći okvir za odlučnu i sveobuhvatnu borbu protiv korupcije, što podrazumijeva utvrđivanje prioriteta oblasti za djelovanje, ali i određenih polaznih opredjeljenja i načina zajedničkog djelovanja. Na osnovu toga, opći cilj Strategije je:

U Brčko distriktu BiH ustanoviti prioritete na planu prevencije korupcije i borbe protiv korupcije, principe i mehanizme zajedničkog djelovanja svih subjekata provođenja, te stvoriti, odnosno unaprijediti pretpostavke za smanjenje stvarnog i percipiranog nivoa korupcije i afirmisati pozitivne društvene vrijednosti poput integriteta, odgovornosti i transparentnosti.

5. Strateški ciljevi

Iz ovako formulisanog općeg cilja proizilaze sljedeći strateški ciljevi, koji se u Brčko distriktu BiH trebaju postići provođenjem Strategije:

1. Prevencija korupcije;
2. Suzbijanje korupcije;
3. Razvijanje svijesti o štetnosti korupcije i saradnja s civilnim društvom;
4. Koordinacija, monitoring i evaluacija antikoruptivnih aktivnosti.

6. Načela

S obzirom na tzv. integrisani pristup Strategije, složenost problema korupcije, njen direktni uticaj na poštovanje osnovnih društvenih vrijednosti, vladavine prava i samoodrživog razvoja, neophodno je pridržavati se sljedećih načela u primjeni Strategije:

- **Vladavina prava** – usklađenost pravnih akata i svih radnji pravnih subjekata sa zakonom. U preduzimanju antikoruptivnih aktivnosti subjekti provođenja trebaju svoje postupanje zasnivati na zakonu pri tom uvažavajući međunarodne obaveze BiH. U procesu donošenja pravnih akata treba da budu prepoznati i umanjeni rizici od nastanka korupcije u njihovoj primjeni i određeni organi koji mogu vršiti djelotvoran nadzor, te osiguranje sredstava za njihovo provođenje;
- **Zasnovanost na činjenicama** – planiranje, praćenje i procjena ispunjenosti antikoruptivnih zadataka trebaju se zasnivati na činjenicama. Već u fazi analize i procjene stanja i pojava oblika subjekti provođenja obavezni su utvrditi činjenice, i na osnovu njih zasnivati mjere za suprotstavljanje korupciji. To naročito znači uzimanje u obzir prednosti i nedostataka u radu subjekata provođenja, kao i stalnu reviziju i monitoring ispunjenosti i prikladnosti strateških ciljeva;

- **Dobra praksa** – usaglašavanje antikoruptivnih aktivnosti s 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, zavisno od njihove primjenjivosti u Brčko distriktu BiH;
- **Sveobuhvatnost i inkluzivnost** – koordinirana uključenost najvećeg broja aktera i uticaj na što je moguće veći broj faktora koji doprinose korupciji. Borba protiv korupcije nije zadatak samo pojedinih subjekata niti postoje pojedinačni faktori koji uzrokuju korupciju. U borbu protiv korupcije dužni su se, svako u okviru svojih nadležnosti, uključiti svi subjekti provođenja, organizacije civilnog društva, profesionalna udruženja i građani. Stoga je potrebno stvarati partnerstva i koalicije za suprotstavljanje korupciji.

Subjekti provođenja treba da omoguće drugim dijelovima društva da djelotvorno utiču na sprečavanje korupcije, ne samo kroz zaštitu svojih prava, već i kroz participiranje u donošenju odluka, pravovremeno razmatranje njihovih inicijativa, predstavljanja i omogućavanje pokretanja postupaka za zaštitu javnog interesa;

- **Transparentnost i participativnost** – pravovremeno upoznavanje javnosti s donošenjem odluka i politika, kao osnova za uticanje na njihovo donošenje je moćno sredstvo za sprečavanje korupcije. Svi subjekti provođenja Strategije dužni su osigurati odgovarajuće mehanizme komunikacije i konsultacije javnosti prilikom odlučivanja. Radi veće transparentnosti, u najvećoj mjeri treba koristiti ekonomična i savremena sredstva komunikacije – objavljivanje odluka, podataka o planiranim i provedenim aktivnostima i pretraživanje baza podataka o aktivnostima organa vlasti, naročito u vezi sa sistemom javnog finansiranja i praksom postupanja. Kako bi se ostvarila prethodna načela (sveobuhvatnost i inkluzivnost), odnosno osigurala podrška u provođenju aktivnosti na planu borbe protiv korupcije, naročito je važno osigurati vidljivost antikoruptivnih napora u formi planova djelovanja, ali i izvještaja o postupanju po tim planovima;
- **Nepristrasnost i stručnost** – politička i druga neutralnost i kompetentnost za ispunjavanje antikoruptivnih 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 unapređenja profesionalizma, i u njemu nema mjesta ideološkim, političkim i drugim uticajima. Isto tako, potrebno je stalno raditi na unapređenju znanja, stavova i vještina za suprotstavljanje korupciji;
- **Orijentisanost 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. Sve ove pretpostavke trebaju ispuniti svi subjekti provođenja, kako bi se postigli optimalni rezultati za koje je moguće prikupiti pokazatelje o ispunjenosti. Budući da se značajan broj antikoruptivnih aktivnosti odnosi na javnu upravu, koja treba da bude servis građanima, to u definisanju i ostvarivanju antikoruptivnih, i uopće, ciljeva rada javne uprave, treba voditi računa o krajnjem rezultatu i kako ga mjeriti.

7. Prepreke za uspješno provođenje Strategije i Akcionog plana

Svaki reformski proces, a posebno borba protiv korupcije, složen je i zahtjevan proces koji prate prepreke za postizanje potrebnih učinaka. Kako bi se smanjio njihov uticaj u provođenju Strategije potrebno je otkloniti sljedeće prepreke koje mogu uticati na njeno uspješno provođenje:

- ***Nedostatak političke i druge volje*** – bez želje i odlučnosti donosilaca odluka na političkom i administrativnom nivou ne može se očekivati preduzimanje konkretnih mjera u borbi protiv korupcije, jer će one ili izostati ili biti kampanjske i selektivne;
- ***Neispunjavanje međunarodno preuzetih obaveza*** – nedovoljna usklađenost zakonodavstva u Brčko distriktu BiH s međunarodnim dokumentima za borbu protiv korupcije i manjak primjene međunarodno prihvaćenih standarda u toj oblasti, onemogućavaju upotrebu provjerenih i efikasnih mehanizama za sprečavanje korupcije;
- ***Nedovoljna samostalnost i kompetentnost subjekata provođenja*** – bez odgovarajućeg znanja, vještina, i u okviru propisa, slobode postupanja subjekata provođenja protiv kompleksnog fenomena kao što je korupcija, borba protiv nje ne može biti efikasna i dati potrebne rezultate;
- ***Nedovoljna angažovanost subjekata provođenja*** – bez dovoljne posvećenosti svih nosilaca aktivnosti za provođenje Strategije, narušava se cjelovitost kompleksnog sistema za borbu protiv korupcije, što će neizbježno uticati na postignute efekte njihovog rada;
- ***Nedostatak finansijskih i drugih resursa*** – manjak finansijskih i drugih resursa neophodnih za kvalitetnu borbu protiv korupcije ozbiljno utiče na kapacitet sistema za borbu protiv korupcije i onemogućava provođenje zahtjevnijih mjera koje su važne za njeno sprečavanje;
- ***Kompleksnost političkog sistema*** – nedovoljan nivo kontinuiteta u borbi protiv korupcije i konsenzusa u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti i oko nje, zbog nestabilnosti ili sporosti formiranja koalicija na vlasti, kao i zbog kompleksnosti političkog sistema, imaju krajnje negativan uticaj na njeno sprečavanje;
- ***Nedostatak sistematičnosti i koordinacije*** – ni najbolje predviđene antikoruptivne politike i mjere u Strategiji ne mogu biti efikasne ako se provode povremeno, nepovezano, fragmentarno i bez dovoljno sistematičnih aktivnosti i koordiniranih subjekata provođenja;
- ***Nedostatak podrške javnosti*** – borba protiv korupcije ne može biti potpuna i efikasna bez svijesti javnosti o štetnim posljedicama koje korupcija nanosi društvu i pojedincu, kao osnova za povećanu spremnost da građani zahtijevaju i podrže antikoruptivne aktivnosti i aktivno učestvuju u njima;
- ***Neosnovana očekivanja za brze efekte u borbi protiv korupcije*** – što je korupcija više prisutna, to je veća želja građana da ona bude spriječena. Očekuju se brzi efekti za što kraće vrijeme, što može rezultirati nestrpljivošću i smanjivanjem podrške javnosti antikoruptivnim mjerama i aktivnostima.

8. Normativni, institucionalni i društveni okvir za borbu protiv korupcije

Da bi borba protiv korupcije na nivou Brčko distrikta BiH bila uspješnija i efikasnija potrebno je, prije svega, uspostaviti odgovarajući nivo kako horizontalne, tako i vertikalne saradnje i koordinacije između svih nadležnih organa, koji su obavezni da preduzimaju konkretne mjere i aktivnosti na tom planu, a njihova uloga u tom procesu je detaljnije obrađena u odgovarajućim strateškim ciljevima Akcionog plana.

8.1. NORMATIVNI OKVIR

Relevantan normativni okvir, kojim su definisana i regulisana pitanja u vezi s korupcijom ili koja su od značaja za borbu protiv korupcije, može se odrediti po sljedećim oblastima:

- krivično-materijalni propisi;

- krivično-procesni propisi;
- javne nabavke;
- javne finansije;
- sukob interesa;
- finansiranje političkih stranaka;
- slobodan pristup informacijama;
- izborni proces.

8.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

Institucionalni okvir Brčko distrikta BiH obuhvata sljedeće institucije:

- Skupština Brčko distrikta BiH;
- Vlada Brčko distrikta BiH i organi javne uprave;
- Policija Brčko distrikta BiH;
- Pravosudne institucije Brčko distrikta BiH;
- Javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica čiji je osnivač Brčko distrikt BiH.

8.3. DRUŠTVENI OKVIR

Uz navedene okvire, veoma bitnu ulogu u borbi protiv korupcije ima i društveni okvir koji bi trebao biti zainteresovan za eliminisanje svih pojava oblika i smanjenje štetnih posljedica korupcije. Društveni okvir u Brčko distriktu BiH čine:

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

9. Strateški ciljevi i programi

9.1. Prevencija korupcije

9.1.1. Zajedničke aktivnosti

Stvaranje ambijenta u kojem će cjelokupni javni sektor u Brčko distriktu BiH biti značajnije otporan na sve vidove koruptivnih praksi, bez obzira na njihovu pozadinu i načine ispoljavanja, predstavlja ključni segment preventivnih aktivnosti koje se planiraju na strateškoj osnovi. Integritet u tom kontekstu čini temelj dobrog upravljanja državom, i kao takav je preduslov legitimiteta aktivnostima koje provode institucije javnog sektora i uopćeno povjerenja u institucije sistema. Upravljanje integritetom u institucijama javnog sektora se zasniva na tri ključna stuba:

1. instrumentima,
2. procesima i
3. strukturama.

Ova tri stuba su podijeljena u dva segmenta, od kojih se prvi naziva ključni instrumenti integriteta i fokusiran je na jačanje integriteta (usvajanjem etičkih kodeksa i politika sukoba interesa, uspostavljanjem mehanizama prijavljivanja korupcije, i dr.), dok se drugi segment bavi ključnim razvojnim procesima i akterima jačanja integriteta. Cilj posljednjeg segmenta je da razvija i održava integritet u institucijama cjelokupne društvene zajednice i javnog sektora.

Zahvaljujući Strategiji, subjekti provođenja steći će iskustvo u uspostavi i radu internih fokusnih tačaka za antikoruptivno djelovanje – koordinatora antikoruptivnih aktivnosti. U ime subjekata provođenja će u saradnji s Komisijom za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Komisija) biti određene kontakt osobe kao fokusne tačke koje će proći sve potrebne edukacije s ciljem ovladavanja osnovnim vještinama za borbu protiv korupcije. Edukacije će se održavati u formi seminara, internih sastanaka, radionica, treninga i drugih podobnih oblika, po mogućnosti u saradnji s međunarodnim organizacijama. Nakon uspješno provedene edukacije ove fokusne tačke će biti zadužene da u okviru svojih institucija prenesu sva stečena znanja na ostale zaposlenike. U isto vrijeme fokusne tačke će biti isključivo odgovorne za provođenje antikoruptivnih aktivnosti u okviru svojih institucija u kojima su zaposlene, o čemu će redovno koordinirati i biti dužne redovno izvještavati. Time će biti uvedena institucionalna odgovornost za postignuća u antikoruptivnim aktivnostima.

Ova strategija će uključiti i angažovati provođenje aktivnosti u svim oblastima i postupanje po antikoruptivnim planovima, koji i inače trebaju biti zastupljeni u radu svih subjekata provođenja. Komisija će u koordinaciji s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljnjem tekstu: Agencija) te nadležnim pravosudnim organima, inspekcijским službama, privrednim subjektima i drugim organizacijama i institucijama koje su registrovane na području Brčko distrikta BiH, intenzivno raditi na realizaciji aktivnosti u oblasti sprečavanja i suzbijanja korupcije, razvijanja svijesti i saradnje s civilnim društvom i unapređenju učinkovitosti, transparentnosti i nepristranosti u donošenju odluka i postupanju.

Koncept jačanja integriteta treba posmatrati kao permanentni proces u kojem ključnu ulogu ima promovisanje etike, morala i kulture integriteta što se primarno treba postići donošenjem i prihvatanjem etičkih kodeksa u svim institucijama cjelokupne društvene zajednice i javnog sektora, kojima bi se ustanovili i prihvatili u radu određeni standardi radi smanjivanja diskrecije, povećanja transparentnosti i upravljanja rizicima. Iako je većina tih kodeksa orijentisana na usvajanje vrijednosnih stavova kod svih javnih službenika, moguće je da se njima obuhvate i tzv. eksterna pitanja, kao što su obaveza prijavljivanja dodatnih poslova ili primanja, investicija ili značajnijih poklona ili koristi koji bi mogli dovesti do potencijalnog sukoba interesa u odnosu na njihove službene dužnosti. Posebno su važne politike upravljanja sukobom interesa kod izabranih i imenovanih zvaničnika, uključujući državne službenike, namještenike i savjetnike, finansiranje političkih stranaka i kampanja u smislu transparentnosti svih ovih procesa. Da bi se integritet mogao nametnuti kao sastavni dio funkcionisanja institucija potrebno je dosta pažnje posvetiti edukaciji i obukama svih subjekata unutar sistema, kako bi se razvili etički programi zasnovani na procjenama rizika za svako radno mjesto ili grupu poslova, potrebama javnih službenika i dobrim praksama u specifičnim sektorima. Tu posebnu ulogu imaju pravni okviri koji trebaju stvoriti obavezu za izradu planova integriteta subjekata provođenja, za što je važno da postoji jedinstvena metodologija njihove izrade. Nezaobilazno mjesto svakako imaju instrumenti integriteta koji se odnose na medije koji imaju jako važnu ulogu u društvu, čime je doprinos koji mediji mogu dati prevenciji korupcije zaista nemjerljiv.

Transparentnost je jedan od glavnih neprijatelja korupcije. Otvorenost, javnost rada, izloženost pogledu i kritici javnosti, obilježja su koja značajno smanjuju mogućnost za korupciju. To ne podrazumijeva samo periodično izvještavanje javnosti o temama koje su interesantne za neku instituciju, nego i slobodan pristup svim informacijama pod kontrolom organa, kao i proaktivno izvještavanje o svemu što bi javnost trebala znati o nekoj službi. Naročitu važnost ima transparentnost u oblasti javnih nabavki, koja ima značajan potencijal za pojavu koruptivnih praksi, najprije zbog velikih novčanih iznosa koji se alociraju iz budžeta za nabavku roba i usluga za potrebe institucija javnog sektora. Razvoj informacionih tehnologija je svakako omogućio da se sistem javnih nabavki informatizira i dodatno učini transparentnijim, te da se informacije o objavljenim ili dodijeljenim ugovorima, projektima i drugim, javnim novcem finansiranim aktivnostima, bezuvjetno učine dostupnim široj javnosti.

Područje prijema tj. zapošljavanja u javnom sektoru je zasigurno jedan od gorućih problema u smislu pojave koruptivnih praksi. Za efikasno sprečavanje nastanka korupcije u ovoj oblasti potrebno je uspostaviti mehanizme koji će se zasnivati na smanjenju diskrecije prilikom odabira, povećanju transparentnosti, preciziranju kriterija stručnosti, poštenja, ambicioznosti, posvećenosti u radu i sl. Procedure koje se ustanovljavaju kroz podzakonske akte donesene na osnovu novih zakonskih rješenja o državnoj službi potrebno je učiniti transparentnim.

Iako je generalna ocjena kako se u BiH pitanju integriteta u javnim službama u zadnje vrijeme posvećuje određena pažnja, i dalje ne postoji pravna obaveza periodičnog dostavljanja informacija od strane državnih službenika o njihovoj imovini i prihodima. Izabrani i imenovani zvaničnici Centralnoj izbornoj komisiji dostavljaju svoje imovinske kartone, ali se i dalje vode rasprave o pitanjima zaštite ličnih podataka i prevage javnog nad privatnim interesom u činjenju tih podataka dostupnim široj javnosti. Kod nekih kategorija javnih službenika, npr. nosilaca pravosudnih funkcija ta obaveza postoji, ali ne postoji nadležno tijelo koje bi provjeravalo tačnost dostavljenih informacija. Do sada je značajan napor učinjen u izgradnji mehanizama pristupa informacijama, usvajanjem ujednačenog pravnog okvira na svim nivoima vlasti u BiH, donošenjem podzakonskih akata i provedbenih instrumenata (registri informacija, vodiči za pristup informacijama koji su doneseni u pojedinim organima vlasti Brčko distrikta BiH i tu obavezu potrebno je utvrditi i za sve druge subjekte shodno odredbama navedenog zakona). Svakako je bitno u narednom periodu razriješiti problem preciziranja standarda javnog (općeg) interesa i drugih pitanja koja su se pojavila primjenom važećeg zakonodavstva. Treba imati na umu da trend uspostave kulture otvorenosti, koja zamjenjuje ranije prakse tj. kulturu tajnosti rada javnih službi treba suštinski posmatrati. Jedna je stvar građanima dodijeliti pravo da pristupe informacijama, a sasvim druga učinkovito odgovoriti na takve zahtjeve.

Zakonom o javnim nabavkama BiH iz 2014. godine koji se direktno primjenjuje i u Brčko distriktu BiH inovirano je zakonodavstvo u ovoj oblasti. Prema Izvještaju o napretku BiH izrađenom u okviru Paketa proširenja, u odnosu na integritet i sprečavanje sukoba interesa u sektoru javnih nabavki postignuta su određena poboljšanja. Ipak, i dalje postoje brojne primjedbe na trenutni stepen javnosti u postupcima ugovaranja nabavke roba i usluga za potrebe institucija javnog sektora. Podzakonski akti trebaju biti usvojeni na nivou svih nadležnih institucija u ovom području, te je važno uspostaviti sistem upravljanja rizicima u ovim postupcima. Edukacija i obuka službenika koji bi se trebali specijalizirati za rad na predmetima javnih nabavki, monitoring i nadzor svakako trebaju biti unaprijeđeni. Do usvajanja Zakona o javnim nabavkama 2014. godine bilo je prisutno dosta problema u oblasti javnih nabavki kao nedonošenje plana nabavke za tekuću godinu, prihvatanju ponuda koje nisu ispunjavale uslove utvrđene tenderskom dokumentacijom, plaćanje prije izvršenja usluga, nezakonit izbor poslovnih banaka, neadekvatan izbor odgovarajuće vrste postupka, nezaključivanje ugovora u zakonskom roku, favoriziranje pojedinih ponuđača, i sl.

Usvajanjem Zakona o javnim nabavkama iz 2014. godine dobrim dijelom je smanjen broj gore navedenih problema iz razloga što je navedeni zakon propisao veliki broj obaveza ugovornim organima a koje se, prije svega, odnose na povećanje transparentnosti u ovim procesima.

Cilj: Unapređenje cjelokupnog sistema integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu cjelokupnog društva s posebnim osvrtnom na javni sektor u Brčko distriktu BiH

Strateški programi:

1. Unapređenje pravnog i strateškog okvira za suprotstavljanje korupciji i povećanje javnosti rada javnog sektora u Brčko distriktu BiH;
2. Unapređenje procedura prijema i zapošljavanja u javnom sektoru Brčko distrikta BiH s ciljem smanjenja diskrecije i osiguranja jednakog pristupa;

3. Poboljšanje mehanizama sprečavanja sukoba interesa izabranih i imenovanih zvaničnika, savjetnika, službenika i namještenika u Brčko distriktu BiH;
4. Unapređenje učinkovitosti, konkurentnosti i transparentnosti procesa provođenja javnih nabavki s ciljem osiguranja pravičnog tržišnog nadmetanja;
5. Unapređenje edukacije u institucijama po pitanju borbe protiv korupcije.

9.1.2. Subvencije, podsticaji, naknade, grantovi i ostali vidovi davanja

Ono što je u Brčko distriktu BiH prisutno jeste da se kroz pojedine javne službe Brčko distrikta BiH implementira veliki broj transfera koji predstavljaju značajne novčane vrijednosti od nekoliko miliona konvertibilnih maraka na godišnjem nivou. Radi se o dosta složenim poslovima za koje javne službe Brčko distrikta BiH nemaju dovoljne kapacitete i procedure koje će u punom obimu neutralisati rizike od koruptivnih praksi. Tako su propusti u raspodjeli, utrošku i nadzoru nad utroškom sredstava iz tekućih i kapitalnih transfera potencijalno jedno od najosjetljivijih pitanja u smislu osjetljivosti na korupciju u izvršenju budžeta, korištenju resursa i upravljanju javnom imovinom u Brčko distriktu BiH. U tom kontekstu, posebno je u prethodnom periodu problematizirano pitanje dodjele grantova iz budžeta Brčko distrikta BiH.

Svakako da specifičnosti transfera (npr. veliki broj fizičkih lica proizvođača kojima se dodjeljuju podsticaji), te slabe kontrole i ostvareni rezultati nakon transfera predstavljaju objektivni potencijal za pojavu koruptivnih praksi u domenu dodjele novčanih sredstava iz budžeta. Iako se na nivou Brčko distrikta BiH donose programi utroška sredstava, ipak javne službe Brčko distrikta BiH donose provedbene propise koji uređuju kriterije i način implementacije programa i sistem kontrola utroška. Nedovoljan je angažman institucija koje daju prethodna mišljenja na te propise i nadležnih inspeksijskih organa koji bi također trebali voditi računa o osiguranju transparentnosti i nadzora nad provođenjem zakona u okviru izvršenja transfera iz Budžeta Brčko distrikta BiH. Potrebno je posebnu pažnju posvetiti pravovremenom raspisivanju javnih poziva za dodjelu grantova. Posebno su upadljive prakse čestog mijenjanja i donošenja općih i podzakonskih akata za svaki od programa umjesto da se donesu akti koji će imati trajni karakter uz osiguranje pune transparentnosti u procesu dodjele i kontrole korištenja podsticaja.

Posebno je važno objektivizirati kriterije za dodjelu sredstava s vrlo preciznim i mjerljivim učincima nakon implementacije sredstava. Izrada unificirane metodologije i centralizacija evidencije transfera kojima bi prethodilo određivanje strateških prioriteta i očekivanih rezultata od implementacije budžetskih sredstava u ove svrhe i dalje ostaje prioritet. S obzirom da se registri dodijeljenih sredstava vode pojedinačno potrebno je uspostaviti jedinstveni centralni registar svih transfera. Mehanizmi interne kontrole i revizije su jedno od vrlo važnih i efikasnih sredstava u prevenciji i otkrivanju oblika koruptivnih radnji i u ovoj oblasti. Važno je da se konstantno unapređuju ovi mehanizmi, pa čak i da se interna kontrola koristi u samoj proceduri donošenja podzakonskih akata, u smislu sagledavanja finansijskih ali i pravnih pitanja radi usvajanja najefikasnijih rješenja. Važno je također unapređivati saradnju interne kontrole i revizije s rukovodiocima javnih službi koje dodjeljuju sredstva, te jačati kompetencije osoba (finansijska i pravna znanja) koje se bave ovim poslovima.

Cilj: Povećanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u odnosima između javnog i privatnog sektora i poslovnih subjekata u oblasti dodjele sredstava vodeći računa o Zakonu o sistemu državne pomoći BiH

Strateški programi:

1. Unapređenje pravnih propisa i procedura dodjele sredstava;
2. Smanjenje nivoa diskrecije, povećanje transparentnosti i uspostavljanje efikasnih sistema dodjele sredstava i kontrole transfera s ciljem pravičnije raspodjele sredstava iz budžeta;
3. Unapređenje sistema dodjele koncesija i harmoniziranje propisa u oblasti koncesija;
4. Uspostava centralnog registra dodijeljenih sredstava na nivou Brčko distrikta BiH.

9.1.3. Zdravstvo

Jedna od ključnih karakteristika funkcionisanja javnog sektora u Brčko distriktu BiH, barem kada je riječ o strukturi budžeta, jeste da se značajan dio izdataka odnosi na finansiranje specifičnih potreba zdravstvenog sistema u Brčko distriktu BiH.

Oblast zdravstva, budući da se bavi tjelesnim, psihičkim i društvenim blagostanjem širokih slojeva društva, naročito je važna. Korupcija se u ovoj oblasti može pojaviti na svim nivoima, npr. neopravdano odsustvo medicinskog osoblja sa posla (najčešće zbog obavljanja privatnih poslova), neformalna davanja za tretman koji bi trebao biti oslobođen plaćanja, itd.

Cilj: Povećanje efikasnosti, transparentnosti i nivoa integriteta u ostvarivanju zdravstvene zaštite u Brčko distriktu BiH

Strateški programi:

1. Unaprijediti procese propisivanja i izdavanja lijekova i ortopedskih pomagala;
2. Normirati prevenciju sukoba interesa u zdravstvenom sektoru u dijelu koji se odnosi na regulisanje dopunske privatne prakse i pojačati interne kontrole;
3. Spriječiti mogućnosti zloupotrebe sredstava zdravstvenog sektora;
4. Adekvatnim mehanizmima urediti liste čekanja i unaprijediti procese prijavljivanja koruptivnog ponašanja u zdravstvenim institucijama;
5. Podizati svijest zdravstvenih radnika o fenomenu korupcije;
6. Poboljšanje kvalitete zdravstvenih usluga osiguranjem jednakih mogućnosti pristupa zdravstvenim uslugama.

9.1.4. Obrazovanje

Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije u odredbi iz člana 13. predviđa uspostavljanje edukativnih programa, javnih kampanja i inicijativa podizanja svijesti usmjerenih mijenjanju stavova spram korupcije, mijenjanju kulturoloških normi i ohrabrivanju prijavljivanja korupcije. Intervencija u domenu obrazovanja može imati i određene političke efekte. Prvi se ogledaju u tome da kvalitetno obrazovano stanovništvo stvara osnovu za ekonomski razvoj, političku stabilnost i društveno blagostanje. Politički efekti su vidljivi u tome da borba protiv korupcije može dobiti značajnu društvenu podršku ukoliko se stanovništvu zaista omogući da ima pravedan, kvalitetan i korupcije lišen obrazovni sistem. Stoga je, prije svega, bitno da se obrazovni sektori unutar vlastitih struktura izbore sa pojavom koruptivnih praksi, kako bi na zdravim osnovama mogli dati vlastiti doprinos u uspostavi integriteta, transparentnosti i odgovornosti. Obrazovanje ne treba u tom smislu posmatrati kao usko definisanu, formalnu funkciju koja se odvija isključivo kroz institucije obrazovnog sistema, već tu svakako treba uključiti odgojno-obrazovne aktivnosti koje se odvijaju od porodice, međuvršnjačkog dijeljenja normi, pa sve do vannastavnih i sportskih aktivnosti (uključivanje što većeg broja djece u vannastavne, kulturne i sportske aktivnosti) kojima se mogu promovisati određene poruke, norme i vrijednosti etike, integriteta i poštenja. Također, potrebno je da nadležne institucije za obrazovanje posvete značajnu pažnju pitanjima etike u pripremi i izvođenju nastavnih programa. Na taj način bi se kod mladih ljudi stvarao potencijal za borbu protiv korupcije, kroz zanimanje za javne poslove, jačanje svijesti o općem dobru i upoznavanjem s koristima za zajednicu koje donosi građanski aktivizam.

U ovom sektoru se pojavljuje i problem nejasnog statusa internih revizija, koje shodno praksi izdaju isključivo preporuke kao rezultat njihovog rada, što ne osigurava potrebni nivo odgovornosti u radu institucija. Slabi su i mehanizmi anonimnog prijavljivanja koruptivnih praksi.

Cilj: Promovisanje kulture integriteta, transparentnosti i odgovornosti u obrazovnom sistemu Brčko distrikta BiH

Strateški programi:

1. Uključivanje i ujednačavanje planova i programa etike i integriteta na svim nivoima formalnog i neformalnog obrazovnog sistema;
2. Povećanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti unutar obrazovnog sistema, smanjenjem rizika od tipičnih oblika korupcije (nepotizam, pronevjere finansijskih sredstava, transfera i podsticaja).

9.1.5. Javne finansije

S ciljem stvaranja stabilne ekonomske situacije i pretpostavki za razvoj svih društvenih sektora, bitno je uspostaviti sistem efikasnog, odgovornog i transparentnog upravljanja javnim finansijama. U odnosu na prihodovnu stranu budžeta potrebno je da određivanje i ubiranje javnih prihoda bude zasnovano na pravičnim, neselektivnim i dosljednim kriterijima. S druge strane, rashodovna strana budžetskih i drugih fondova i izvora finansiranja treba biti permanentno i efikasno nadzirana kako bi se osiguralo finansiranje potrebnih izdataka smanjivanjem mogućnosti zloupotreba i nenamjenskog utroška sredstava iz tih izvora.

Budžet je ključni instrument pomoću kojeg Vlada provodi svoje politike i godišnji budžet je veoma kompleksan i teško razumljiv velikom dijelu javnosti. U tom smislu potrebno je da budžet, pored toga što je dostupan javnosti, bude pristupačan i razumljiv javnosti što se može postići izradom i objavljivanjem tzv. „Budžeta za građane“, a što će u velikoj mjeri doprinijeti transparentnosti trošenja, odnosno raspodjele budžetskih sredstava i u konačnom na indirektan način imati i određeno antikoruptivno dejstvo. Značajno je uspostaviti unaprijed definisane kriterije dodjele transfera i nadzor nad njihovim dosljednim provođenjem, što će također doprinijeti smanjivanju mogućnosti zloupotreba i nenamjenskog trošenja sredstava.

U tom smislu, finansijske revizije mogu imati značajnu ulogu u suprotstavljanju korupciji, naročito u pogledu otkrivanja neopravdanog trošenja finansijskih sredstava iz budžeta.

Potrebna je permanentna ocjena prikladnosti organizacije sistema internih kontrola i revizije s ciljem otkrivanja manipuliranja, falsificiranja ili preinake knjiženja i isprava. Jačanje participacije organizacija civilnog društva u upravljanju javnim finansijama doprinosi pravičnijoj raspodjeli javnih dobara i općenito većoj efikasnosti i javnosti rada institucija javnog sektora. Vanjska revizija, koju provodi Ured za reviziju Brčko distrikta BiH, jako je važna i značajna za zakonito i ispravno funkcionisanje organa javne uprave i trošenje budžetskih sredstava, ali se još uvijek u većoj mjeri ne primjenjuje revizija učinaka čime bi ona u potpunosti dobila na svom značaju. Služba revizije bi trebala odigrati veću ulogu u davanju smjernica, sugestija i pouka o najboljim načinima vršenja finansijskog i ukupnog poslovanja. Važna je svakako i jednakost u pristupu kod sačinjavanja revizorskih izvještaja.

Opća je ocjena kako BiH još uvijek nije dostigla dovoljan stepen transparentnosti javnih budžeta.

Posebno je pitanje jasnog definisanja pravnog statusa internih kontrolora, najprije iz razloga nedovoljne nezavisnosti koja proizlazi iz neposredne podređenosti ovih struktura rukovodiocima subjekata provođenja. Navedeno objektivno može dovesti do upitnosti nalaza i realističnosti interne kontrole i njenih domaćaja u korigovanju nezakonitih praksi. Prisutna je općenito nedovoljna kapacitiranost jedinica interne revizije u institucijama koje imaju zakonsku obavezu ustanovljavanja ovih instrumenata nadzora. Nedovoljna kapacitiranost interne kontrole i revizije može dovesti do toga da u radu javnog sektora u Brčko distriktu BiH može biti prisutno netransparentno, neracionalno i nekontrolisano trošenje budžetskih sredstava, odnosno stvaranje rashoda koji nisu s ciljem ostvarenja poslovnih aktivnosti.

Savremena iskustva pokazuju da je korupcija povezana sa sivom ekonomijom, uglavnom zbog nemogućnosti potpunog ukidanja sive ekonomije koja je u određenom procentu prisutna i u najsavremenijim društvima.

Porezna uprava u skladu sa svojim mogućnostima provodi nadzor, ali je još uvijek nedovoljno kapacitirana. Problem nekapacitiranosti dijele sve institucije. Ista se može riješiti reorganizacijom postojećih radnih mjesta, odnosno izvršilaca. Zbog prirode posla teško se može izaći u susret brojnim zahtjevima za nadzorom primjene propisa o obavljanju djelatnosti i izvršavanja propisanih

poreznih, carinskih i drugih obaveza od strane pravnih i fizičkih lica. Budžetski nadzor bi trebao biti postupak u kojem se provodi kontrola zakonitosti, pravovremenosti i namjenskog korištenja budžetskih sredstava, u kojem se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti. U okviru provođenja postupka budžetskog nadzora trebalo bi vršiti kontrolu računovodstvene, finansijske i druge dokumentacije, kao i izvještaja i evidencija budžetskih korisnika. Sve institucije u Brčko distriktu BiH bi trebale donijeti i implementirati operativne planove borbe protiv korupcije.

Cilj: Jačanje nadzora i povećanje efikasnosti upravljanja javnim finansijama s ciljem borbe protiv korupcije

Strateški programi:

1. Kontinuirano promovisati proaktivnu transparentnost budžeta;
2. Uspostaviti efikasne kriterije i kontrole dodjele budžetskih sredstava kao i nadzor nad trošenjem istih;
3. Unaprijediti kapacitete organa na poslovima dodjele budžetskih sredstava;
4. Jačanje uloge revizije i kontrole putem specijalizacije, kadrovskog popunjavanja i primjene inovativnih rješenja u vršenju poslova nadzora;
5. Stvaranje pravnih pretpostavki i efikasna primjena propisa o finansijskom upravljanju i kontroli s ciljem upravljanja rizicima;
6. Dosljedno, zakonito, kontinuirano i efikasno vršenje poreznog, finansijskog i drugog nadzora s ciljem smanjenja sive ekonomije, posebno rada na crno i efikasnijeg prikupljanja javnih prihoda.

9.2. Suzbijanje korupcije

9.2.1. Zajedničke aktivnosti

Zaštita osoba koje prijavljuju korupciju sve se više prepoznaje kao ključni faktor kojim se promoviše kultura odgovornosti i integriteta. Zaposleni u pravnim subjektima, bilo iz javnog, bilo iz privatnog sektora, obično su prvi koji su u prilici opaziti neispravnosti u radu. Oni, međutim, koji prijave takve neispravnosti mogu biti predmetom prijetnji, uznemiravanja, stavljanja u lošije radne uslove, zabrane napredovanja u službi, umanjenja plata, kako od strane onih koji su involvirani u neispravnosti koje se prijavljuju, tako i od radnih kolega. Dobar način da se osigura zaštita takvih osoba jest usvajanje posebnih odredbi u okviru postojećih zakona ili donošenje novih zakona, koji bi na jednom mjestu uređivali ovu materiju. Međunarodni standardi, uređeni u mnoštvu dokumenata brojnih međunarodnih i supranacionalnih organizacija, kao i dobre prakse iz ove oblasti, nalažu da je prijaviteljima potrebno osigurati sigurnu alternativu na šutnju, tj. ne smije ih se dovesti u lošiju situaciju nego da nisu prijavili koruptivno ili slično ponašanje.

Bitna perspektiva suprotstavljanja korupciji jesu pravne sankcije i mjere. Iako je prevencija temeljna orijentacija u suprotstavljanju društveno nepoželjnim ponašanjima, naravno da ona nije savršena i da je realno očekivati da će se propisi kršiti. Ugrožavanje ili povreda pravnih dobara i interesa putem korupcije uređeno je različitim granama prava, od kojih su najvažniji disciplinsko, prekršajno i krivično. Element odvraćajućeg uticaja na korupciju treba biti vjerodostojan sistem nadzora koji rezultira adekvatnim sankcijama i mjerama. Pod adekvatnošću se ne misli na rigoroznost, nego na izvjesnost u otkrivanju i učinkovitom postupku kojim se utvrđuje krivnja i opredjeljenje za one vrste i mjere sankcija koje su proporcionalne težini protupravnog ponašanja. To predviđaju i međunarodni standardi u oblasti pravnih sankcija za koruptivna kažnjiva ponašanja.

Krajem 2014. godine Parlamentarna skupština BiH usvojila je Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama BiH, ali se on odnosi samo na državni nivo i javni sektor. Budući da se spomenuti akt ne odnosi na Brčko distrikt BiH, kao i da u zakonima o državnoj službi koji su na snazi u Brčko distriktu BiH i Zakonu o radu ne postoje odredbe kojima se jamči zaštita od odmazde ili diskriminacije bilo koje vrste osim one koja počiva na ličnim svojstvima lica (spol, starost,

invalidnost, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, itd.), može se zaključiti da u Brčko distriktu BiH trenutno ne postoji adekvatan pravni okvir zaštite prijavitelja korupcije.

U institucijama se rijetko izriču disciplinske sankcije za koruptivna i druga kažnjiva ponašanja. Kaznena politika je također neadekvatna. Neadekvatnost se naročito odnosi na učinkovitost postupaka, kao i izbor vrste i mjere sankcije, te oduzimanje koristi pribavljene koruptivnim kažnjivim ponašanjima.

Cilj: Unapređenje ambijenta odgovornosti u djelovanju javnih službenika

Strateški program:

1. Uređenje pravnog okvira za zaštitu prijavitelja korupcije u Brčko distriktu BiH.

9.2.2. Policija

Uloga Policije u otkrivanju i dokazivanju koruptivne delinkvencije je značajna. Kao i u suzbijanju drugih kažnjivih ponašanja, i kod koruptivne delinkvencije Policija je često ta koja je prva na liniji fronta, bilo da im se prijavljuju ponašanja s obilježjima korupcije, bilo da se sami, proaktivno, angažuju na njihovom otkrivanju i dokazivanju. Prema odredbi člana 20. Krivičnog zakonika BiH o korupciji Vijeća Evrope i članu 36. Konvencije protiv korupcije Ujedinjenih naroda, svaka zemlja potpisnica (u koje spada i Bosna i Hercegovina) dužna je osigurati postojanje jednog ili više tijela ili osoba specijaliziranih za borbu protiv korupcije putem djelovanja organa unutrašnjih poslova. Oni trebaju uživati nezavisnost kako bi mogli djelotvorno i bez nepotrebnog pritiska izvršavati svoje obaveze, te je potrebno omogućiti da zaposlenici takvih tijela prođu primjerenu obuku i da posjeduju odgovarajuća finansijska sredstva.

U organizacionoj strukturi Policije Brčko distrikta BiH djeluje Jedinica kriminalističke policije koja u svom sastavu ima i Odsjek za sprečavanje i suzbijanje privrednog kriminaliteta i korupcije i finansijske istrage kao i Jedinica za profesionalne standarde koji su, između ostalog, nadležni i za sprečavanje i suzbijanje korupcije što podrazumijeva i korupciju unutar same Policije Brčko distrikta BiH. Navedeni Odsjek za sprečavanje i suzbijanje privrednog kriminaliteta i korupcije i finansijske istrage trebalo bi unaprijediti u smislu ukupne kapacitiranosti, ljudskih resursa, materijalno-tehničkih sredstava, te nastaviti sa specijalizacijom i obučavanjem u procesuiranju koruptivnih krivičnih djela.

Najveći dio podataka o krivičnim djelima korupcije koji je poznat organima za provedbu zakona i po kojima postupaju dolazi izvana, najčešće od građana i drugih subjekata društvene zajednice, te proaktivnim postupanjem policijskih službenika. Mogućnost prijave neetičkog ponašanja policijskih službenika i zaposlenika Policije kao i mogućnost prijavljivanja svih oblika koruptivnih ponašanja imalo bi smisla dodatno promovisati. Još uvijek je potrebno unaprijediti veze između Policije i drugih državnih organa u borbi protiv korupcije.

Cilj: Jačanje osposobljenosti za borbu protiv korupcije i saradnje s drugim državnim organima i građanima u tom dijelu

Strateški programi:

1. Kadrovsko, materijalno i tehničko jačanje Policije za otkrivanje i dokazivanje koruptivnih krivičnih djela;
2. Kontinuirano stručno usavršavanje policijskih službenika na planu kriminalističkog istraživanja koruptivnih krivičnih djela;
3. Jačanje saradnje između Policije i drugih državnih organa u Brčko distriktu BiH u borbi protiv korupcije.

9.2.3. Pravosuđe

Najvažniji zadatak Tužilaštva, kao posebnog, samostalnog državnog organa, jeste preduzimanje istražnih radnji i gonjenje potencijalnih počinitelja krivičnih djela. Ono što je u pogledu specijalizacije rečeno kod policijskih službenika, vrijedi i kod tužilačkog osoblja.

Objektivnost i nepristranost prilikom imenovanja i napredovanja, kao i finansijske i druge nezavisnosti, istaknuta je naročito u Preporuci o ulozi tužilaca u sistemu krivičnog pravosuđa Vijeća Evrope. Bitan segment uspjeha je edukacija tužilačkog osoblja za borbu protiv korupcije, što se ne odnosi samo na vođenje istrage i zastupanje predmeta pred sudom, nego i upoznavanje s oblicima imovinske koristi koja se ostvaruje korupcijom i mogućnostima na oduzimanju iste. Imajući u vidu da je za uspjeh Tužilaštva u otkrivanju i dokazivanju koruptivnog kriminaliteta potrebna nezavisnost, međunarodnim standardima (pogotovo čl. 11. Konvencije protiv korupcije Ujedinjenih naroda) uspostavljena je obaveza preduzimanja mjera s ciljem jačanja integriteta i sprečavanja prilika za korupciju među pripadnicima tužilačkih organa i sudstva.

Zaključci s osmog sastanka u okviru strukturalnog dijaloga sugerišu svim pravosudnim organima smanjenje zaostatka u rješavanju predmeta u sudovima i tužilaštvima. Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH uvelo je obavezu sudova da sačinjavaju planove rješavanja starih predmeta. U periodu od 2010. do kraja 2016. godine sudovi u cijeloj BiH su riješili blizu 650.000 starih predmeta, dok krajem novembra 2017. godine riješeno je blizu 800.000 najstarijih predmeta.

Borba protiv korupcije treba biti jedna od ključnih oblasti angažmana. Transparentnost je domen rada koji treba konstantno unapređivati.

Tužilaštvo Brčko distrikta BiH, kao i druga tužilaštva u BiH, kada je u pitanju otkrivanje i dokazivanje koruptivnih krivičnih djela često se suočava s krivičnim djelima koja su teško dokaziva. Imajući u vidu da je rad na predmetima korupcije složen i dugotrajan, Tužilaštvo daje upute o prioritetima u istraživanju i krivičnom progonu koruptivnih krivičnih djela.

Finansijske istrage u predmetima u kojima postoji sumnja da je ostvarena protupravna imovinska korist u Brčko distriktu BiH nisu pravilo.

Cilj: Jačanje saradnje i kapaciteta pravosudnih i drugih državnih organa na planu učinkovitog progona počinitelja koruptivne delinkvencije

Strateški programi:

1. Unapređenje transparentnosti i objektivnosti u radu pravosudnih institucija u Brčko distriktu BiH;
2. Analiza i jačanje kapaciteta pravosudnih i drugih organa za učinkovit krivični progon koruptivnog kriminaliteta;
3. Unapređenje pretpostavki za učinkovit progon počinitelja koruptivne delinkvencije, naročito provođenjem finansijskih istraga;
4. Nastavljanje aktivnosti u kreiranju adekvatne kaznene politike za koruptivni kriminalitet, pogotovo u oblasti učinkovitog oduzimanja imovinske koristi stečene krivičnim djelima;
5. Usklađivanje krivičnog zakonodavstva Brčko distrikta BiH s međunarodnim standardima, naročito preporukama Grupe država protiv korupcije.

9.2.4. Inspeksijski nadzor

Preporuke Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO) ukazuju na veliki značaj inspeksijskih organa u otkrivanju i prijavljivanju korupcije. Naime, ako korupcija nastaje kao rezultat, između ostalog, manjkavog sistema kontrole i nadzora, onda se poboljšanje sistema nadzora nad zakonitošću rada javnog, ali i privatnog sektora, smatra nezamjenjivom komponentom u borbi protiv korupcije.

Zakonski regulisanim nadzorom osigurava se zakonitost i zaštita javnog i privatnog interesa.

Nadzorni organi imaju vrlo značajne ovlasti i ulogu u nadzoru nad zakonitošću rada pravnih lica i građana. Problem nedovoljne kapacitiranosti nadzornih organa odražava se na efikasnost u

obavljanju poslova koji su im dati u nadležnost. Primijećeno je da postoje krupni problemi oko prinudne naplate prekršajnih naloga koje izdaju nadzorni organi.

Cilj: Poboljšanje nadzora s ciljem uspostavljanja većeg nivoa zakonitosti i zaštite javnog i privatnog interesa od svih oblika korupcije

Strateški programi:

1. Unaprijediti efikasnost nadzora s ciljem prevencije i suzbijanja korupcije kao i poboljšanja ukupnog stanja poslovnog ambijenta u Brčko distriktu BiH;
2. Kadrovsko i stručno jačanje kapaciteta nadzornih organa Brčko distrikta BiH;
3. Analiza i zavisno od rezultata, prijedlog unapređenja pravnoga okvira u pogledu nadležnosti i sankcija koje nalažu nadzorni organi.

9.3. Razvijanje svijesti o štetnosti korupcije i saradnja s civilnim društvom

9.3.1. Zajedničke aktivnosti

Jedna od strateških oblasti koja ima jako važne generalno-preventivne efekte u borbi protiv korupcije je usmjerena na razvijanje svijesti kod što većeg broja članova društva o tome šta korupcija jeste, u čemu se sastoji i kako se manifestuje, i koji instrumenti i primjeri dobre prakse postoje u njenom suzbijanju i prevenciji. Identifikacija uzroka koji dovode do korupcije, tj. faktora koji djeluju stimulirajuće i omogućavaju korupciju je sastavni dio ove vrste strateških aktivnosti, s posebnim osvrtnom na jasno identifikovanje i vrednovanje direktnih i indirektnih šteta koje nastaju kao posljedica korupcije, čime se općoj populaciji i specifičnim društvenim grupama nastoje prenijeti te spoznaje i informacije kako bi se mjerama rane intervencije djelovalo na sprečavanje korupcije i općenito djelovalo u pravcu odvratanja od koruptivnih ponašanja. To se može postići kroz aktivnosti institucija javnog sektora, a naročito putem obrazovnih tijela i organizacija civilnog društva. Jačanje svijesti je, s druge strane, preporučena mjera i u pravcu prenošenja spoznaja na strani javnih službenika i drugih zaposlenika o pojedinim pitanjima, poput sukoba interesa, diskrecionih ovlaštenja i sl., na način da oni sami budu upoznati sa štetnim posljedicama takvih zabranjenih i kažnjivih radnji u koje sami mogu biti involvirani.

Brojne su države u nastojanju da stave problem korupcije pod kontrolu prepoznale značaj razvijanja svijesti i edukativnih mjera s ciljem razvijanja specifične kulture netolerancije spram korupcije. U te svrhe se razvijaju i uvode posebni nastavni planovi i programi na temu etike, građanskih dužnosti od osnovnih škola, preko srednjoškolskih ustanova pa sve do univerziteta. Cilj je ovakvih aktivnosti da najprije zainteresuju širu zajednicu o problemu korupcije, posljedicama koje izaziva i mehanizmima suprotstavljanja tom problemu, što bi skupa s drugim aktivnostima preventivnog karaktera, i suštinskim rezultatima represivnog postupanja u konkretnim slučajevima objektivno moglo dovesti do pozitivnih promjena u ovom području. Iskustva pojedinih država koje su uspjele staviti problem korupcije pod kontrolu pokazuju da srž njihovih modela čine prevencija korupcije, obrazovanje zajednice i podizanje svijesti građana, koji se stalno kombinuju s otkrivanjem rezultata istraga u pojedinima slučajevima.

U ostvarenju nabrojanih ciljeva trebaju učestvovati sve organizacije civilnog društva, akademska zajednica, mediji, interesne grupe i drugi oblici formalnog ili neformalnog ali transparentnog organizovanja građana kako bi dali svoj doprinos u podizanju svijesti i insistiranju na javnoj vlasti i institucijama u kojima se ne odvijaju koruptivne prakse. Radi se o potrebi da oni zajednički rade na identifikaciji problema korupcije i uzroka koji do nje dovode, najboljim načinima i mehanizmima savladavanja tih pojava i općenito promovisanju transparentne i efikasne javne vlasti. Nekada institucije same nisu dovoljno ili nikako kapacitirane da obavljaju pojedine funkcije na podizanju svijesti i jačanju etike, tako da im saradnja s civilnim društvom i zajedničke aktivnosti mogu biti od suštinske pomoći i podrške u iskrenim nastojanjima da se suprotstave korupciji. Sve ovo su dovoljni razlozi da se na strateškoj osnovi posebna pažnja posveti i ovim oblicima planskog i usklađenog djelovanja koje ima višestruke funkcije i potencijale.

Ranije je naznačeno da nosiocima antikoruptivnih aktivnosti, ali i svim zaposlenicima u javnom, privatnom i drugim sektorima, aktivnosti u borbi protiv korupcije treba učiniti atraktivnim. To je moguće ostvariti, između ostalog, i nematerijalnim podsticajima, poput individualnog priznanja profesionalnih referenci, ali i priznanjima organizacijama koje će biti istaknute kao one koje profesionalno obavljaju poslove iz svoje nadležnosti. One, pak, koji se upuštaju u koruptivno ponašanje treba dosljedno sankcionisati.

Važno je nastaviti s provođenjem kontinuiranih edukacija i obuka zaposlenih u subjektima provođenja, s ciljem jačanja svijesti i prepoznavanja pojava oblika korupcije i mehanizama reagovanja na te pojave. Svakako je važno da te aktivnosti budu sastavni dio planova i programa edukacije javne službe na ovom nivou vlasti i da oslovljavaju najvažnije tematske oblasti u pogledu pojma, pojava oblika, indikatora prepoznavanja i mehanizama suprotstavljanja korupciji u svakom specifičnom sektoru ili oblasti. Isto tako, saradnja s civilnim društvom i svim drugim zainteresovanim subjektima treba biti u vrhu prioriteta institucija javnog sektora na nivou Brčko distrikta BiH s ciljem stvaranja što je moguće veće društvene koalicije u borbi protiv korupcije.

Cilj: Podizanje nivoa svijesti o problemu korupcije i mehanizmima djelovanja i veće učešće svih društvenih aktera u borbu protiv korupcije

Strateški programi:

1. Implementacija usmjerenih, organizovanih i specifičnih aktivnosti za pojedine sektore i ciljne grupe na planu podizanja svijesti o korupciji;
2. Stvaranje pretpostavki i poticanje učešća organizacija civilnog društva u aktivnosti borbe protiv korupcije;
3. Razvijanje sistema poticaja za veće učešće javnih službenika i drugih subjekata u antikoruptivnim aktivnostima.

9.3.2. Javna kampanja o oblicima i štetama korupcije i mehanizmima suprotstavljanja

Kako bi se spoznaje o pojavnim oblicima, uzrocima i faktorima koji dovode do korupcije mogle efikasno iskoristiti i konkretno primijeniti u preventivnim inicijativama, najbolji način da tako važne informacije dođu do što većeg broja članova društva jesu javne kampanje. Ranije je istaknuto da Konvencija Ujedinjenih nacija prepoznaje javne kampanje kao efikasno sredstvo za promjenu stavova spram korupcije, mijenjanje kulturoloških normi i ohrabrivanje prijavljivanja korupcije. Ono što je jako važno jeste da su poruke koje se distribuiraju u takvim kampanjama najprije zasnovane na objektivnim pokazateljima tj. činjenicama o problemu korupcije u svakoj pojedinoj državi ili sektoru, da su vrijednosno orijentisane na promovisanje pozitivnih stavova, građanske odgovornosti i hrabrosti, i da budu prilagođene potrebama i kapacitetima specifičnih ciljnih grupa. Osim toga, važno je da javne kampanje budu sastavni dio planskih, organizovanih aktivnosti i da su usmjerene promovisanju javnog ili općeg interesa i njegovog značaja za ostvarivanje pojedinačnih potreba građana. Posebno je važno da javne kampanje budu kreativno pripremljene u smislu njihovog sadržaja i da imaju potencijal da privuku pažnju što je moguće većeg broja ljudi. U smislu prilagođavanja sadržaja potrebama i kapacitetima ciljnih grupa sa stanovišta kreativnosti je jako važno što jednostavnije približiti građanima način donošenja odluka u institucijama javne vlasti, kriterijima i ovlaštenjima kojima se služe državni službenici, i kako se generalno vrše ti poslovi. Poruke treba usmjeriti direktno na pitanja koja utiču na živote građana, a korupciju ne treba tretirati isključivo kao pitanje morala.

Iskustva su pokazala da je nužno planirati i provesti javnu kampanju kojom se promovišu antikoruptivne vrijednosti, a koja bi bila usmjerena kako na opću javnost, tako i na same zaposlenike u javnom sektoru. Takva kampanja bi mogla uključivati aktivnosti kojima se zagovara odgovornost i transparentniji rad javne uprave, pa bi mogla obuhvatiti informisanje o očekivanim standardima rada institucija, o mehanizmima komuniciranja sa institucijama, o preduzetim antikoruptivnim

inicijativama, itd. Važno je sačiniti jasan plan provođenja javnih kampanja, i njegovo provođenje putem svih poznatih i dostupnih kanala javne komunikacije, uključujući društvene mreže i već primijenjene mehanizme, poput održavanja sastanaka u javnim institucijama i dr. Posebno je važno da institucije koje sačinjavaju i implementiraju vlastite operativne planove borbe protiv korupcije iste javno objavljuju posredstvom svojih web stranica ili drugih mehanizama javne komunikacije i da redovno obavještavaju javnost o rezultatima implementacije tih planova.

Cilj: Planiranje i provođenje specifične i ciljane javne kampanje u pravcu efikasnijeg suprotstavljanja korupciji

Strateški programi:

1. Provođenje javne kampanje borbe protiv korupcije na nivou Brčko distrikta BiH;
2. Provođenje monitoringa i evaluacije provedene javne kampanje borbe protiv korupcije i izrada preporuka za unapređenje ovih aktivnosti.

9.3.3. Razvijanje i implementacija zajedničkih projekata s organizacijama civilnog društva u oblasti borbe protiv korupcije

Prilikom osmišljavanja, planiranja i organizacije implementacije antikoruptivnih aktivnosti jako je važno imati inkluzivni pristup, tj. u ove aktivnosti uključiti što je moguće veći i raznovrsniji broj društvenih aktera koji na svoj specifičan način mogu doprinijeti ostvarenju zacrtanih ciljeva. Saradnja s organizacijama civilnog društva danas predstavlja integralni dio savremenih strategija borbe protiv korupcije, jer angažman ovih subjekata može imati višestruke efekte na uspješno savladavanje korupcije. Važno je također da obrazovne institucije prihvate u vlastite nastavne planove i programe sadržaje koji se odnose na efikasniju borbu protiv korupcije. Organizacije civilnog društva, akademska zajednica i građani mogu osigurati raznovrsne i korisne kvalitativne informacije o tome kakve efekte strategija borbe protiv korupcije proizvodi ili barem kako se ti efekti percipiraju od strane javnosti. Osim toga, uključivanje organizacija civilnog društva u monitoring i evaluaciju strateških dokumenata može pomoći u nastavku dobivanja njihove podrške. Saradnja između svih uključenih subjekata može dovesti i do stvaranja novih ideja i pristupa, tj. do kontinuiranog unapređenja strateškog dokumenta za borbu protiv korupcije.

Cilj: Stvaranje pretpostavki za intenzivniji angažman civilnog društva u borbi protiv korupcije

Strateški programi:

1. Osiguravanje sredstava za razvijanje zajedničkih projekata s organizacijama građanskog društva i povećanje transparentnosti i saradnje;
2. Stvaranje i unaprjeđenje permanentnih kanala komunikacije i saradnje između organizacija civilnog društva i institucija javne vlasti na nivou Brčko distrikta BiH u borbi protiv korupcije.

9.4. Koordinacija, monitoring i evaluacija antikoruptivnih aktivnosti

9.4.1. Zajedničke aktivnosti

Prema članu 5. Konvencije protiv korupcije Ujedinjenih naroda, svaka je država dužna, u skladu s osnovnim načelima svoga pravnog poretka, razviti i provesti ili održavati djelotvornom usklađenu antikoruptivnu politiku koja promoviše sudjelovanje društva i odražava načela vladavine prava, pravilnog upravljanja javnim poslovima i javnom imovinom, čestitost, transparentnost i odgovornost. To podrazumijeva donošenje strateških dokumenata koji trebaju pružiti ukupnu orijentaciju i smjer djelovanja zajednice na suprotstavljanju korupciji, a implementacija aktivnosti se

treba prepustiti pojedinim sektorima ili institucijama, koji u tu svrhu trebaju razviti vlastite planove aktivnosti. Da bi se aktivnosti ocijenile kredibilnim, mora postojati ustanovljen sistem implementacije antikoruptivnih aktivnosti, ali i vjerodostojna metodologija prikupljanja podataka o njihovoj realizaciji, što će se postići tako što će sve institucije zadužene za provođenje Strategije kontinuirano sarađivati i koordinirati rad s Komisijom. Iskustva s primjenom antikoruptivnih strateških dokumenata iz regije pokazala su da postoji tendencija da se njihovo donošenje smatra bremenom za ionako opterećeni rad u administraciji, te realna opasnost da ih se, nakon što se donesu, jednostavno zanemari. Prikupljanje podataka može biti prilično obilježeno subjektivizmom. Stoga je potrebno ustanoviti sistem koji je objektivan, a budući da su resursi za suprotstavljanje korupciji ograničeni, jednostavan u dizajnu i primjeni. Ujedinjeni narodi u svojim smjernicama za izradu i implementaciju antikoruptivnih strategija, ali i Regionalna antikoruptivna inicijativa u pregledu metodologije monitoringa i evaluacije antikoruptivnih strategija i akcionih planova, navode da se prikupljanje vjerodostojnih podataka treba učiniti integralnim dijelom antikoruptivne strategije. Sastavni dio prikupljanja podataka treba biti i sistem indikatora (istima se smatraju objektivne manifestacije neke pojave). Monitoring se, zapravo, velikim dijelom iscrpljuje u analizi i usporedbi onoga što se u nekom periodu praćenja realizovalo ili realizuje sa stanjem ili promjenama koji su naznačeni u indikatorima. Bez indikatora ne bi bilo jasno šta se zapravo prati. Podaci o tim indikatorima trebaju biti pouzdani (vjerodostojni), što znači konzistentnost nalaza u ponovljenom istraživanju ili prikupljanju podataka.

U pregledu dobrih praksi Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj navodi se da prilikom informisanja o ispunjenosti antikoruptivnih aktivnosti treba navesti dokaze (argumente), ponajprije u elektronskom formatu (npr. skenirani dokumenti ili poveznice na web dokumente), a kod neispunjenih razloge zašto je tako. Izvori podataka za ocjenjivanje mogu biti kvantitativni i kvalitativni.

Cilj: Stvaranje pretpostavki za učinkovit sistem koordinacije antikoruptivnih aktivnosti i prikupljanja podataka o implementaciji

Strateški programi:

1. Imenovanje koordinatora antikoruptivnih aktivnosti u svim subjektima provođenja koji će biti u obavezi da sarađuju i koordiniraju s Komisijom;
2. Razvijanje metodologije prikupljanja podataka o implementaciji antikoruptivnih aktivnosti predviđenih strateškim dokumentima.

9.4.2. Prikupljanje vjerodostojnih podataka o provedbi antikoruptivnih aktivnosti, analiza i izvještavanje

Bez vjerodostojnih i relevantnih podataka o napretku u implementaciji antikoruptivnih aktivnosti izjave o napretku i reformama ne mogu biti uvjerljive. Zaključivanje o učinkovitosti u implementaciji antikoruptivnih aktivnosti vrši se dok te aktivnosti teku, a evaluacijom se procjenjuje da li su aktivnosti, koje su okončane, ispunile svoju svrhu, te zašto je to tako. Monitoring podrazumijeva nekoliko elemenata: prikupljanje podataka o napretku, analizu tih podataka i izvještavanje o stanju. Tijelo koje će vršiti prikupljanje podataka je Komisija sastavljena od predstavnika Vlade Brčko distrikta BiH i drugih institucija. Takvo tijelo se u teoriji naziva tzv. eksternom fokusnom tačkom, čime se hoće istaći njegova uloga u praćenju i aktualiziranju antikoruptivnih aktivnosti, no ne „iznutra“, kakav zadatak imaju kontakt tačke-koordinatori antikoruptivnih aktivnosti, nego „izvana“. Kakav god pravni status ima, Komisija mora raspolagati s dovoljno autoriteta da učinkovito prikuplja informacije i da pruža smjernice ili komentare kako postupati u ispunjenju antikoruptivnih zadataka. Taj autoritet treba biti pružen u formi pravnog, kojim je jasno izražena podrška radu Komisije, njeni zadaci, i očekuje se od svih institucija da sarađuju s istom. Monitoring obično podrazumijeva vrlo važan aspekt – davanje preporuka kako uspješno realizovati neke aktivnosti, sugerisati promjene rokova i sadržaja pojedinih mjera, itd. Iskustvo je pokazalo da se angažman oko smjernica za postupanje po antikoruptivnim mjerama ne

smije iscrpiti samo u pisanim dokumentima koji se distribuiraju implementatorima i očekuje da u potpunosti razumiju šta trebaju preduzimati; uz to, često nedostaju podsticaji za postupanje po spomenutim mjerama. Dobra praksa je da se organizovanjem obuka, radnih posjeta i sl., na kojima je poželjno prisustvo višepozicioniranih službenika, pošalje jasnija poruka šta su konkretna očekivanja od implementatora. Što eksterna fokusna tačka profesionalnije uspije realizovati svoje zadatke, to će formalni autoritet biti nadopunjen stvarnim, povećavajući izgleda da se njene upute i komentari shvate ozbiljno.

Tehnički se slanje izvještaja o ispunjenosti antikoruptivnih zadataka vrši na dva načina: printanim dokumentima ili upotrebom posebno kreiranih web aplikacija. U svakom se slučaju pokazalo kao dobra praksa izrada uniformisanog obrasca izvještavanja. U nekim državama postoji mogućnost posjeta institucijama za koje se ocijeni da podaci koje su dostavili nisu pouzdani, a u nekim se zahtijeva od predstavnika takvih institucija da argumentirano prezentiraju stanje stvari. Eksterna fokusna tačka prikuplja pojedinačne izvještaje o implementaciji, kompilira ih i izrađuje sumarni izvještaj. Izvještavanje o stepenu realizacije antikoruptivnih aktivnosti treba se vršiti makar jednom godišnje, a idealno dva puta.

Podaci koji se prikupljaju trebaju biti dostupni javnosti i dio su ukupnog sistema odgovornosti koji se promovise antikoruptivnom kampanjom. Njom se postiže više efekata: osnažuje se koordinacija u provedbi aktivnosti, omogućava organizacijama da uče iz prošlih grešaka, osigurava transparentnost i stimuliše podrška za drugačiju klimu u društvu u pogledu zloupotreba koje korupcija podrazumijeva.

Cilj: Uspostavljanje učinkovitog sistema prikupljanja podataka o antikoruptivnim aktivnostima u subjektima provođenja

Strateški programi:

1. Osiguravanje pretpostavki za rad Komisije u domenu prikupljanja podataka, analize i izrade izvještaja o ispunjenosti antikoruptivnih aktivnosti;
2. Nastavak obuka i drugih oblika komunikacija i saradnje Komisije i koordinatora antikoruptivnih aktivnosti;
3. Povećanje transparentnosti izvještavanja o implementaciji aktivnosti predviđenih strateškim dokumentima u oblasti suprotstavljanja korupciji.

9.4.3. Periodična evaluacija provedbe antikoruptivnih aktivnosti

Evaluacija antikoruptivnih aktivnosti podrazumijeva ocjenu implementacije, s posebnim osvrtom na razloge uspjeha, ali i objašnjenja neuspjeha. Periodična evaluacija u implementaciji antikoruptivnih aktivnosti potrebna je iz više razloga. Njom se obavještavaju relevantni organi o napretku, ukazuje na probleme, ali i osvaja podrška za nastavak antikoruptivnih aktivnosti. Periodična evaluacija treba, uz spomenuto, osigurati i osnovu za reviziju strategije, i tek tada može imati značaj tehničkog dokumenta koji pruža smjernice, ali i političkog programa kojim se osvaja podrška i nameće odgovornost za provedbu antikoruptivnih reformi. Praksa je pokazala da institucije iz različitih razloga znaju biti previše optimistične u izvještavanju o uspjehu, tako da je sistem indikatora bitan, pored monitoringa, i u evaluaciji urađenog. Kao koristan dodatak samoevaluacijskim izvještajima smatraju se podaci koje tijelo koje provodi evaluaciju može samo prikupiti ili se, pak, koristiti sekundarnim podacima. Među njih spadaju ispitivanje stručne i opće javnosti, studije slučaja, pribavljanje zvaničnih podataka od državnih organa koji nisu predmetom evaluacije, konsultovanje izvještaja međunarodnih i drugih organizacija i sl.

Dobra praksa koju zagovara Regionalna antikoruptivna inicijativa jeste da se evaluacija postignutog na planu antikoruptivne strategije vrši barem jednom za vrijeme trajanja iste, a najbolje svake godine. Budući da su strateški dokumenti općenito „živa materija“, oni su dobra polazna osnova i preliminarni plan, a nikako gotova stvar. Zato periodična evaluacija treba poslužiti kao instrument opisivanja napretka, identifikovanja poteškoća i njihovih razloga te, ako je potrebno, revizije.

Cilj: Uspostavljanje periodične evaluacije antikoruptivnih aktivnosti predviđenih strateškim dokumentima u oblasti borbe protiv korupcije

Strateški programi:

1. Uspostavljanje prakse periodičnog (najmanje jednom u dvije godine) evaluiranja postignutog na planu suprotstavljanja korupciji;
2. Zavisno od rezultata evaluacije, revizija strateškoga okvira Brčko distrikta BiH u oblasti suprotstavljanja korupciji.

9.4.4. Saradnja s drugim specijaliziranim tijelima u oblasti koordinacije i monitoringa antikoruptivnih aktivnosti

Ranije je naznačeno da je za uspješnu strategiju borbe protiv korupcije potrebna usklađena antikoruptivna politika. Kako bi se postigla usklađenost, potrebna je saradnja svih aktera u suprotstavljanju korupciji, a u slučaju složenih oblika državnog uređenja s podijeljenim nadležnostima državne i drugih nivoa vlasti, kakav je u BiH, to je naročito važno. U pregledu dobrih praksi Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj navodi se da specijalizirane antikoruptivne agencije u nekim zemljama nisu odgovorile zadacima, uglavnom zato što nisu raspolagale resursima i što su imale specifične položaje u arhitekturi institucija, što im nije pružalo naročito prostora za uticaj na upravne i poslovne tokove. Dobar način da se promoviše saradnja s drugim specijaliziranim institucijama ili *ad hoc* tijelima za borbu protiv korupcije jesu zajednički sastanci, izjave za medije, okrugli stolovi, obuke, itd. Ovakvi pristupi su naročito važni, a na čemu insistiraju Ujedinjeni narodi, kada se država sastoji od nekoliko nivoa vlasti, pri čemu najviši nema direktnih ingerencija nad nižim.

Prema članu 24. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Agencija sarađuje s drugim institucijama i agencijama na svim nivoima, javnim službama i drugim tijelima s javnim ovlaštenjima, a isti su obavezni sarađivati s Agencijom, te dostavljati sve potrebne podatke i informacije na zahtjev Agencije. Potrebno je uspostaviti učinkovit institucionalni mehanizam za komunikaciju kako s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, tako i drugim specijaliziranim tijelima za suprotstavljanje korupciji.

Cilj: Uspostavljanje učinkovitog institucionalnog mehanizma saradnje s drugim specijaliziranim tijelima u oblasti koordinacije i monitoringa antikoruptivnih aktivnosti

Strateški programi:

1. Uspostavljanje prakse redovnih sastanaka i drugih oblika komunikacije s drugim specijaliziranim tijelima za borbu protiv korupcije, naročito Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije;
2. Razvijanje zajedničkih mjera i aktivnosti Komisije i drugih specijaliziranih tijela u BiH na planu suprotstavljanja korupciji.