



## **STRATEŠKI PRISTUP U BORBI PROTIV KORUPCIJE**

- Nacrt dokumenta -

Autor: Nebojša Milanović, ABA ROLI, Sarajevo

## 1. ANTIKORUPCIONI AKCIONI PLANOVI

Državni akcioni plan bi trebao biti sveobuhvatan sa definisanjem generalnih ciljeva za sve segmente državnih institucija i cjelokupnog društva. Njegove primarne funkcije su da artikuliraju državne ciljeve, političke prioritete i da posluži kao osnova za specifičnije planove u kojima su strukturirani ciljevi, akcije i vremenski okvir za pojedinačne institucije i ustanove ili regionalne nivoe vlasti.

Za razvoj i implementaciju akcionog plana neophodan je visok stepen koordinacije. Državni plan iziskuje koordinaciju i sa specifičnim planovima pojedinih institucija i ustanova, i sa regionalnim planovima. Implementacija državnog plana obično uključuje institucije kao što su državna revizija, ombudsman, tužilaštvo, agencije za provođenje zakona, agencije za državnu službu, agenciju za javne nabavke, institucije nadležne za planiranje budžeta.

Institucije od kojih se očekuje aktivan angažman u skladu sa akcionim planom trebale bi biti odgovorne za postignute rezultate. Ključne mjere u akcionom planu sastoje se od:

- Mjera izvršne vlasti;
  - Zakonodavnih mjera;
  - Mjera koje se odnose na provedbu zakona;
  - Mjera privatnog sektora;
  - Mjera civilnog društva; i
  - Međunarodnih mjera.
- 
- U pogledu mjera koje **izvršna vlast treba preduzeti** u uspješnoj borbi protiv korupcije su: puna implementacija reforme javne uprave, propisivanje jasnih pravila o pravima korisnika vladinih usluga, promovisanje principa meritokratskog (na osnovu zasluga/merita) zapošljavanja; edukacija javnosti o prirodi, razmjerama i štetnosti korupcije, te promovisanje moralne posvećenosti integritetu u odnosima Vlade sa poslovnim sektorom i građanima; Uspostava **Vladine agencije specijalizovane za anti-korupcijsko djelovanje**, jačanje kapaciteta državnih institucija, pojednostavljenje procedura i broja diskrecionih ovlaštenja, unapređenje internih kontrola, monitoringa rada, kvalitetnija i dosljednija primjena propisa, te povećanje efikasnosti u radu.
  - **Zakonodavne mjere** - Usvajanje anti-korupcionih zakona predviđenih strategijom, akcionim planom ili međunarodnim dokumentima koje je zemlja ratifikovala i uspostavljanje i unapređenje postojećih standarda koji se odnose na obavezno prijavljivanje imovinskog stanja i sukoba interesa;
  - **Provođenje zakona** - Jasno definisati ulogu agencija za provođenje zakona, tužilaštava i sudova i uspostaviti nezavisnu funkciju monitoringa rada u okviru agencija.
  - **Mjere privatnog sektora** - Dijelovi plana koji se donose na privatni sektor trebaju sadržavati elemente koji se odnose na povjereničke i odnose međusobnog povjerenja, sukoba interesa, reviziju, transparentnost, posebno u vezi sa tržištima kapitala, regulisanje nelojalne konkurencije, kao i uopšte podizanje svijesti o društvenoj odgovornosti privatnog sektora;
  - **Mjere civilnog društva** - Dijelovi plana koji se odnose na organizacije civilnog društva trebaju sadržavati i predvidjeti istraživački rad o rasprostranjenosti korupcije, nezavisnost ovih institucija, podizanje svijesti javnosti o problemu korupcije i načinima za njeno sprečavanje, zatim razvoj kapaciteta ovih organizacija za vršenje monitoringa rada javnih institucija, a posebno mjera predviđenih akcionim planom.
  - **Međunarodne mjere** - Akcioni planovi za privatni sektor trebaju promovisati razvoj i implementaciju međunarodnih pravila, standarda za investiranje, bankarstvo i druge finansijske prakse, kako bi se postigao efekat odvratanja, prevencije i sprečavanja ilegalnih transfera i njihovog otkrivanja ukoliko se dese.

## PRIORITETNE MJERE U AKCIONIM PLANOVIMA

Kako bi se omogućilo postizanje konsenzusa o prioritetnim aktivnostima i uopšte o redoslijedu aktivnosti u okviru akcionog plana, treba razviti odgovorajuću matricu. Važne varijable ove izborne matrice su:

- Očekivani učinak mjere;
- Kompleksnost mjere;
- Troškovi;
- Vrijeme neophodno za implementaciju; i
- Opseg kontrole prilikom implementacije.

## 2. METODOLOGIJE MONITORINGA KORUPCIJE

### A) SVJETSKA BANKA

Svjetska banka je identifikovala korupciju kao jednu od najvećih prepreka ekonomskom i društvenom razvoju. Prema metodologiji Svjetske banke, svaka antikorupcijska strategija bi trebala da se zasniva na 5 ključnih elemenata, a sa ciljem da se suzbiju uzroci korupcije, a ne samo da se rješavaju simptomi. Tih 5 ključnih elemenata su:

- a) Povećanje stepena političke odgovornosti;
- b) Pojačavanje uloge civilnog društva;
- c) Stvaranje kompetitivnog privatnog sektora;
- d) Institucionalno ograničavanje državne vlasti;
- e) Poboljšanje upravljanjem javnim sektorom.

Svaki od ovih 5 ključnih elementa je dalje razvijen prema pojedinim podelementima koje treba imati na umu kada se definiše antikorupcijska strategija:

#### a) Povećanje stepena političke odgovornosti

Pod pojmom povećanja stepena političke odgovornosti Svjetska banka smatra da se radi o ograničenjima koja se moraju propisati za ponašanje državnih službenika (u najširem smislu te riječi), te mehanizme da se prema onim državnim službenicima koji ne poštuju standarde ponašanja mogu nametnuti efektivne sankcije. Odgovornost se, uglavnom, zasniva na efikasnosti sankcija i kapacitetu institucija da vrše nadzor nad postupanjima, odlukama i privatnim interesima državnih službenika.

Da bi se stepen političke odgovornosti u društvu povećao, prema analizi Svjetske banke, trebalo bi da se u državi: a) pojača politička utakmica, b) da se utvrde jasna pravila za finansiranje političkih partija, c) poveća stepen transparentosti i d) utvrde jasna pravila i procedure.

- *Politička utakmica* je najefektivnija za promociju društvene odgovornosti kada je na pravilan način kanalisana kroz političke partije i druge interesne grupe, a koje treba da realizuju kolektivna očekivanja glasača. Političke partije koje nemaju podršku u biračkom tijelu su zavisne od moćnih privrednih subjekata i njihovih finansijskih kontribucija, a vezano za finansiranje izborne kampanje. Zbog toga je imperativ da političke partije drže i zadrže visoke standarde političke odgovornosti.
- Svjetska iskustva govore da je *proces finansiranja političkih partija* veoma podložan zloupotrebama. Države su se susrele sa problemima vezanim za, na primjer, zloupotrebe postupaka javnih nabavki sa ciljem nedozvoljenog finansiranja političkih partija ili finansiranja političkih partija kroz privredne subjekte u vlasništvu države ili pak kroz postupak privatizacije. U tom smislu predlažu se slijedeći mehanizmi koji mogu biti od velike pomoći vezano za zakonito finansiranje političkih partija: informacije o svim donacijama i drugim prihodima političkih partija treba da su dostupni javnosti, da političke partije ili kandidati treba da javnim učine veze sa lobističkim grupama te da javno objave izvore, vrste i iznose donacija koje su dobili, kako prije, tako i nakon, izbora. Treba isto tako uvesti jasnu zabranu političkim partijama (pogotovo onim koje su na vlasti) da za potrebe svojih partija ne bi smjeli da koriste državna sredstva, vozila, opremu, naknade, poštanske usluge i bilo koju državnu imovinu, bilo u vrijeme izborne kampanje, bilo u toku mandata na vlasti. Pored toga, treba uvesti i budžetsko finansiranje političkih stranaka, a čime

bi se neformalan i nezakonit uticaj sveo na minimum. Isto tako, pravilima treba ograničiti limite potrošnje sredstava političkih partija, bilo da novac dobijaju iz budžeta bilo od privatnih donatora. Dalje, bilo bi nužno ograničiti ne samo visinu već i vrstu (izvor) donacija, tako da, na primjer, nisu dozvoljene donacije iz inostranstva. Konačno, ali ne i nevažno, treba javni sektor izgrađivati u duhu političke neutralnosti na taj način da državni službenici ne bi smjeli da daju donacije političkim partijama u zamjenu za naknadne beneficije, bilo da se radi o zapošljavanju u javnom sektoru ili pak druge prednosti (javne nabavke, itd.).

- *Transparentnost rada vlade* se obezbjeđuje kroz javne sjednice parlamenta i vlade i kroz pristup javnosti sudovima. Isto tako, transparentnost se realizuje kroz registrovanje lobističkih aktivnosti i objavljivanje godišnjih izvještaja vlade i parlamenta. Naravno, slobodni mediji su jedan od važnih faktora transparentnosti rada vlade.
- *Pravni instrumenti* koji obezbjeđuju bolje rezultate u borbi protiv korupcije su usvajanje i primjena kodeksa etika javnih službenika, disciplinske procedure, zabrana i objavljivanje postojanja sukoba interesa, uključujući i obavezu objavljivanja primanja poklona i drugih beneficija dobijenih iz privatnog sektora, zakonska obaveza državnih službenika da učine javnim svoje imovinsko stanje, donošenja preciznih zakona u vezi postupaka javnih nabavki i jasnih propisa u vezi finansiranja političkih stranaka. Pored toga, zakon o slobodi pristupa informacijama, te zakonsko regulisanje zaštite lica koja dostavljaju informacije (whistleblower) predstavljaju neke od zakonskih rješenja koji mogu da povećaju transparentnost i odgovornost rada javnih službenika i vladinih agencija.

## **b) Pojačavanje uloge civilnog društva**

Pod pojmom „civilno društvo” se podrazumjevaju građanske grupe, nevladine organizacije, sindikati, udruženja poslodavaca, think tanks, akademije, vjerske organizacije i, naravno, mediji. Iako predstavnici civilnog društva „pate” od nedostatka formalne legitimacije (nisu izabrani u izbornom procesu), civilno društvo ima veliku ulogu u akcijama podizanja svijesti javnosti u vezi pojedinih društvenih pojava, kao i mogućnost da vrši određenu vrstu pozitivnog pritiska na vlast da radi odgovorno i transparentno. Analiza Svjetske banke vidi ulogu civilnog društva u uspješnoj borbi protiv korupcije u slijedećim aspektima: a) Uloga civilnog društva u borbi protiv korupcije, b) Uloga medija, c) Pojačavanje uloge civilnog društva i d) Pitanja vezana za sam status civilnog društva: odgovornost i pitanje legitimacije.

- *Uloga civilnog društva u borbi protiv korupcije* se može iskazati kroz podizanje svijesti javnosti vezano za pitanja korupcije: izrada pravnih i socijalnih analiza vezanih za fenomen korupcije kojima se civilno društvo može argumentovano i ozbiljno obratiti vladi i tražiti od nje da svoje akcije usmjeri prema tačkama koje su označene kao urgentne. Pored toga, civilno društvo može, nezavisno od vlade, da formuliše i promoviše akcione planove za borbu protiv korupcije, da stvara razne koalicije sa ciljem da utiče na vladu da usvoji novu legislativu kojom se korupcija suzbija. Konačno, kao možda i najvažniji segment rada civilnog sektora, je monitoring vladinih aktivnosti vezano sa suzbijanje korupcije, a konkretno vezano za npr. proces privatizacije, procedure vezane za javne nabavke ili dodjelu građevinskog zemljišta, monitoring budžetske potrošnje ili izbornog procesa, kao i monitoring pravne reforme u određenim sektorima (sudovi, tužilaštva, procesni zakoni, itd)
- *Uloga medija* je u modernom svijetu vezano za borbu protiv korupcije neprocjenjiva. Nije nepoznata činjenica u da su mnoge „afere” vezano za koruptivno ponašanje detektovane prvo u medijima, da bi organi za sprovođenje zakona i tužilaštva tek naknadno reagovali.
- *Pojačavanje uloge civilnog društva*, prema analizi Svjetske banke, pored jasnog i predvidljivog pravnog okvira za registraciju i rad organizacija civilnog društva, bi se moglo prepoznati i u nastojanju vlada da, npr. donacije koje dobijaju organizacije civilnog društva budu oslobođenje poreza.
- Pitanja vezana za sam *status civilnog društva: odgovornost i pitanje legitimacije* civilnog društva se tiče postavke da pripadnici civilnog društva nemaju demokratsku legitimaciju: nisu demokratski izabrani na te pozicije. Iz tog razloga se traži od organizacija civilnog društva da svoje procedure regulišu sa visokim standardima odgovornosti, transparentnosti u radu i demokratskim upravljačkim strukturama, jer ni organizacije civilnog društva nisu imune na korupciju.

### c) Stvaranje kompetitivnog privatnog sektora

Poznato je da moćne ekonomske elite mogu uticati na proces donošenja odluka u državi, a što ograničava državnu politiku da privatni sektor treba da ima jednake i fer uslove u odnosu na javni sektor. Sposobnost moćnih ekonomskih elita da „zarobe” državnu vlast može biti ograničena: a) politikom ekonomske liberalizacije, b) povećanjem konkurencije, c) regulatornom reformom, d) dobrim korporativnim upravljanjem, e) promocijom poslovnih udruženja i sindikata i e) transnacionalnom saradnjom.

- *Proces ekonomske liberalizacije* se, prije svega, odnosi na deregulaciju cijena i smanjivanje državnih subvencija. Naime, politika državno kontrolisanih cijena i subvencija unosi birokratski element sa diskrecionim pravom u poslovnu sferu, a što, neminovno, vodi u korupciju. Liberalizacija može pomoći da se diskreciona moć birokratije eliminiše, ali samo ako je ista sprovedena na transparentan i nediskriminirajući način, jer, inače, i sam proces liberalizacije može biti prožet korupcijom.
- *Povećanje konkurencije* se vrši kroz smanjenje barijera za strano investiranje, kompetitivno restrukturiranje tržišta i jasno uspostavljanje vlasničkih odnosa. Sam proces privatizacije nosi veliki koruptivni rizik. Kompetitivno prestrukturiranje preduzeća koja tek treba da idu u proces privatizacije može dodatno smanjiti rizik od korupcije. Pored toga, uvođenjem agencija za konkurentnost, donošenje antimonopolskih zakona i sprečavanje nefer trgovačke prakse (nelojalna konkurencija), kao i efikasni registri privrednih subjekata i bolji nadzor nezavisnih regulatornih agencija mogu imati pozitivnog uticaja na smanjenje korupcije.
- *Regulatorna reforma* vezana za uspostavljanje nezavisnih regulatornih agencija i pravilno pozicioniranje javnih preduzeća i drugih kompanija (registracija i dozvole za rad) na tržištu kapitala (berze) predstavlja snažan mehanizam za smanjenje korupcije.
- *Dobro korporativno upravljanje* traži od države da uvede pravila koja se tiču javnog objavljivanja vlasničke strukture kompanija, predvidivog i strogog kažnjavanja za tzv. Unutrašnje trgovanje i piramidalne šeme, imenovanje vanjskih lica u odbor direktora, revizija poslovanja zasnovana na standardizovanim pravilima, uspostavljanje efektivnog pravnog okvira za zaštitu povjerilaca i snažna i principijelna primjena etičkih standarda u poslovanju.
- *Promocija poslovnih udruženja i sindikata* pomaže da se čuje jedan glas u zaštiti kompanija/radnika od nedozvoljene poslovne prakse i pritiska države.
- *Transnacionalna saradnja* - direktne strane investicije ne donose uvijek sa sobom i visoke standarde korporativnog upravljanja u zemlje u razvoju, pogotovo one zemlje u stanju zarobljene države i visoke administrativne korupcije. Korupcija u međunarodnim transakcijama, posebno vidljiva u podmićivanju carinskih službenika i u postupku dobijanja raznih dozvola, rezultira gubicima fiskalnih prihoda država u koje se investira. U tom smislu ovde bih spomenuo par međunarodnih instrumenata koji traže od članica potpisnica da u svoje zakonodavstvo uvedu pravila i procedure kojima se smanjuje ili eliminiše korupcija u međunarodnim transakcijama: Krivičnopravna konvencija o korupciji Savjeta Evrope (uspostavila GRECO), iz 1999.g. Građanskopravna konvencija o korupciji Savjeta Evrope iz 1999.g., OECD Konvencija o sprečavanju podmićivanja stranih javnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama iz 1999.g., Konvencija Savjeta Evrope o pranju, pretresanju, zaplijeni i konfiskaciji imovine nastale krivičnim djelom, te Direktiva EU o prevenciji upotrebe finansijskih sistema u svrhu pranja novca.

### d) Institucionalno ograničavanje državne vlasti

Podjela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku inicijalno pomaže u borbi protiv korupcije, tim prije što ustavni mehanizmi omogućuju međusobnu kontrolu tri grane vlasti. Efikasna kontrola grana vlasti umanjuje mogućnost za zloupotrebu vlasti, a samim tim i za korupciju. U tom smislu, Svjestka banka navodi slijedeće pretpostavke koje bi se trebale ispuniti da, barem u ovom sektoru, borba protiv korupcije daje rezultate: a) nezavisno i efikasno sudstvo, b) antikorupciono zakonodavstvo, c) nezavisno tužilaštvo i agencije za sprovođenje zakona, d) postojanje agencija za reviziju javnog sektora i e) parlamentarni nadzor nad radom izvršne vlasti.

- *Nezavisan i efikasan sudski sistem* je jedan od stubova tržišne ekonomije sa ulogom arbitra da implementira i tumači propise. Pored toga, uloga sudova je da pruže zaštitu imovini i njenim vlasnicima, da omogući izvršavanje ugovornih obaveza i da rješava sporove. Ako bilo koju od navedenih funkcija sudski sistem ne implementira, stvara troškove i sprečava poštenu tržišnu

utakmicu i ruši kredibilitet državne vlasti i sprečava sprovođenje državne politike. Da bi sudski sistem mogao da odgovori na izazove koji se pred njega postavljaju u tržišnoj privredi i on sam mora da se oslobodi korupcije. Iz tog razloga, procedure izbora i razrješenja sudija, kao i disciplinska odgovornost sudija moraju da bude jasno i bez zloupotreba definisane, kao i postojanje jasnog i primjenjivog kodeksa etike. Profesionalna udruženja (advokatske komore i udruženja sudija) mogu puno da pomognu u uvođenju visokih profesionalnih standarda. Isto tako, permanentna edukacija pravnih profesionalaca je, isto tako, bitan preduslov u borbi protiv korupcije. Treba napomenuti da ova pravila o nezavisnom i efikasnom sudstvu treba da se primjenjuju ne samo na sudije, već i na sudsku upravu, tužilaštva i javna pravobranilaštva.

- *Antikorupciono zakonodavstvo* - par razmišljanja treba uzeti u obzir u cilju kreiranja efikasnog antikorupcionog zakonodavstva. Zakoni treba da budu u skladu sa državnim kapacitetima da se ti zakoni mogu i sprovesti. S obzirom da države sa visokim stepenom korupcije imaju, u pravilu, i lošu državnu upravu, antikorupcioni zakoni u ovim zemljama treba da budu jednostavni i nedvosmisleni. Isto tako, antikorupcioni zakoni treba da sadrže nemogućnost zapošljavanja bližih srodnika bez obzira na kvalifikacije, kao i zabrane primanja poklona ili pak obavezu javnih službenika da objave svoje imovinsko stanje prije i nakon mandata. Zakon o slobodi pristupa informacijama, zakon o zaštiti lica koji dojavljuju informacije (whistleblower), zakon o sprečavanju sukoba interesa, zakon o javnim nabavkama, zakon o finansiranju političkih stranaka i zakon o sprečavanju pranja novca su samo neke od legislativne koja pomaže u borbi protiv korupcije.
- *Nezavisno tužilaštvo i agencije za sprovođenje zakona* predstavljaju ključnu kariku za uspješnu borbu protiv korupcije imajući u vidu kako je teško i dugotrajno dokazati postojanje osnova sumnje za krivična djela korupcije, ako se pođe od načina izvršenja ovih krivičnih djela. U tom smislu, posebno se apostrofira postojanje zakonskog okvira za sprečavanje pranja novca. Opšteprihvaćena definicija termina pranja novca zahtijeva tri neophodna koraka da bi se nelegalno stečeni novac „oprao“: a) deponovanje nelegalno stečene gotovine na bankovni račun, b) vršenje novčanih transakcija da bi se tako stečenom novcu zametnuo trag, i c) integracija nelegalno stečenog novca sa novcem koji potiče iz legalnih izvora. Izazovi sa kojima se tužilaštva i agencije za sprovođenje zakona suočavaju vezano za uspješnu borbu vezanu za otkrivanje i krivično gonjenje izvršilaca ovog krivičnog djela su višestruki: u nekim državama ne postoji kriminalizacija krivičnog djela pranja novca, nepostojanje zakonskog okvira kojim bi se nebankovnim institucijama (kao što su osiguravajuće kuće ili investicione kompanije) ili poslovnim subjektima koji često koriste „prljavi“, novac (kao što su kazina, računovodstveni biro, garaže, pijace) naložilo da prijave sumljive transakcije, te nepostojanje zakonskih mogućnosti da se izvrši ili zaplijena tako stečenog novca ili dobara koja su, naknadno, pribavljena od tako stečenog novca (asset forfeiture).
- *Agencije za reviziju javnog sektora* mogu odigrati značajnu ulogu u sprečavanju i otkrivanju korupcije samo pod uslovom da su te agencije i same uspostavljene na principu nezavisnosti i poštovanja visoko postavljenih standarda u svom radu.
- *Parlamentarni nadzor nad radom izvršne vlasti* može imati značajan uticaj na zakonito obavljanje dužnosti od strane izvršne vlasti i tako smanjiti prostor za korupciju. Činjenica da parlament predstavlja najviši organ vlasti u nekoj jurisdikciji, da predstavlja najviši izraz narodne volje i da ima ustavno ovlaštenje da donosi opšte akte (zakone, odluke), u dobrom okruženju, može rizike postojanja korupcije u izvršnoj vlasti svesti na minimum. U ovom kontekstu želio bih posebno da napomenem važnost uloge parlamentarnih komiteta (komisija) za pojedine oblasti, a koje imaju ovlaštenja da vrše civilni nadzor nad radom vladinih agencija.

#### **e) Poboljšanje upravljanjem javnim sektorom.**

Peti stub antikorupcione strategije prema preporukama Svjetske banke sastoji se od procesa provođenja reformi vezanih za poboljšano unutrašnje rukovođenje javnim resursima i administrativnim procedurama koje moraju smanjiti mogućnost koruptivnog ponašanja. Praksa političkog poltronstva u javnoj administraciji predstavlja važan izvor korupcije čak i u razvijenim državama. Proces poboljšanja upravljanja javnim sektorom i javnim finansijama zahtijeva: a) Sistem javne uprave zasnovan na zaslugama i adekvatno plaćen, b) povećanje transparentnosti i odgovornosti u raspolaganju budžetskim sredstvima, c) povećanje transparentnosti i odgovornosti u poreskom i carinskom sistemu, d) proces reformi u sektoru pružanja javnih usluga i d) decentralizacija i odgovornost.

- Prvi korak u *reformi javne uprave* bi bio eliminacija političkog poltronstva i uspostavljanje sistema zapošljavanja i rada, promocije i procjene rada na principu zasluga, i uspostavljanje nezavisne

agencije za nadzor rada javne uprave. Pored toga, bilo bi potrebno izvršiti i reviziju strukture i funkcionalnosti vladinih agencija (ministarstva, uprave, direkcije, zavodi, itd.),

- U cilju poboljšanja transparentnosti i odgovornosti u fiskalnom menadžmentu, neophodno je potrebno obezbjediti *punu budžetsku pokrivenost i kontrolu*. To se može postići potpunim isključenjem mogućnosti trošenja novca van redovnih budžetskih tokova (off budget), a kojem, u pravilu, nedostaje kontrola. Ovakve van budžetske transakcije mogu biti dvosmjerne: ili se iz budžeta troše sredstva za nešto što nije predviđeno u budžetu ili se budžet „puni” iz sredstava iz kojih se obično ne „puni”. Pored toga, i sam postupak pisanja, usvajanja i implementacije budžeta može biti podvrgnut raznim nejasnoćama, od lošeg planiranja budžetskih stavki, do voluntarističkih i ad hoc korekcija u budžetu u toku izvršenja budžeta do donošenja rebalansa budžeta kojim se pokrivaju razne neregularnosti. Posebno su troškovi za vojsku i tajne službe netransparentni. Uvođenje trezorskog sistema izvršenja budžeta predstavlja neophodan uslov za bolje izvršenje budžeta, ali ni taj sistem, sam po sebi, nije dovoljan da spriječi eventualne nezakonitosti. Zbog toga, postojanje unutrašnje i vanjske revizije je neophodno.
- *Povećanje transparentnosti i odgovornosti u poreskom i carinskom sistemu*, a zbog svojih pozicija vezanih za direktno prikupljanje sredstava od privrednog i privatnog sektora, kao i građana, stavlja poresku i carinsku upravu u posebno težak položaj u odnosu na izazove korupcije. U tom smislu, uvođenje visokih profesionalnih normi i standardizovanih propisa i procedura smanjuje rizik korupcije.
- *Proces reformi u sektoru pružanja javnih usluga* (električna energija, gas, centralno grijanje, itd.) posebno traži eliminaciju bilo kakvog manipulisanja ovih kompanija sa gotovim novcem.
- *Proces decentralizacije pružanja javnih usluga* može da vodi u korupciju, ali povećanje odgovornosti na nižim nivoima vlasti i uvođenje standarda trošenja javnog novca na nižim nivoima vlasti koji važe na centralnom nivou, može pomoći da se prilike za koruptivno ponašanje značajno redukuju.

## B) TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Transparency International je razvio mehanizam poznat pod nazivom Sistem društvenog integriteta u kojem, kroz sveobuhvatnu analizu društvenih pojava, pokušava da detektuje osnovne probleme vezane za korupciju i da ponudi neka opšta rješenja kako bi se korupcija iskorijenila ili svela na prihvatljiv minimum.

Studija sistema nacionalnog integriteta analizira „stubove integriteta“ jednog društva u koje spadaju:

- Izvršna vlast,
- Sudstvo,
- Parlament,
- Finansijska kontrolna tijela,
- Kontrolna tijela (parlamentarni odbori za kontrolu javnih prihoda i rashoda, glavni revizor, ombudsman, policija, agencija za borbu protiv korupcije, itd),
- Javne službe,
- Građansko društvo (uključujući strukovna udruženja, sindikate i privatni sektor),
- Masovni mediji,
- Međunarodne organizacije.

Ono što upotpunjava svaki od institucionalnih „stubova“ sistema društvenog integriteta jesu pravila i postupci. Odusustvo suštinskih pravila i postupaka je jasan pokazatelj slabosti. Sistem društvenog integriteta se ne bavi samo pojedinačnim ustanovama u državi i društvu, već posmatra cjelokupan sistem u cjelini i pokušava da sistematski uočava slabosti sistema, sa ciljem da se stubovi sistema ojačaju i učvrste u povezan institucionalni okvir.

### 3. NADGLEĐANJE UN KONVENCIJE PROTIV KORUPCIJE

**Član 65.** UN Konvencije protiv korupcije predviđa da će svaka država potpisnica preduzeti neophodne mjere, uključujući zakonske i upravne mjere, u skladu sa osnovnim načelima svog unutrašnjeg zakonodavstva, kako bi obezbjedila ispunjavanje obaveza iz Konvencije. Isto tako, svaka država može usvojiti i striktnije mjere od onih predviđenih Konvencijom, u cilju sprečavanja i borbe protiv korupcije.

Godinu dana od stupanja Konvencije na snagu (stupa na snagu 90 dana od dana deponovanja 30 instrumenta o ratifikaciji) GENERALNI SEKRETAR UN IMA OBAVEZU da sazove Konferenciju država potpisnica u cilju poboljšanja kapaciteta i saradnje država potpisnica radi ostvarivanja ciljeva izloženih u Konvenciji, kao i unapređenja i revizije njene primjene. Prilikom održavanja ove Konferencije svaka država potpisnica će imati obavezu da obavjesti Konferenciju o svojim programima, planovima i praksama, kao i zakonskim i administrativnim mjerama vezano za primjenu Konvencije. Konferencija će odrediti najefikasniji način primanja informacija od strane država potpisnica i nadležnih međunarodnih organizacija.

Prva takva konferencija je održana u decembru 2006.g. u Jordanu, a na kojoj su, između ostalog, doneseni i slijedeći zaključci:

*„Efektivnije i djelotvornije nadgledanje implementacije Konvencije...je od prioritetne važnosti“.*  
*„Neophodno je uspostaviti odgovarajuće i efikasne mehanizme za pružanje pomoći u procesu nadgledanja...“*

Mehanizmi za nadgledanje bi trebali biti:

- Transparentni, efikasni, nenametljivi, sveobuhvatni i nepristrasni;
- Ne bi trebalo da proizvedu ni jedan oblik rangiranja;
- Omogućiti razmjenu iskustava i znanja;
- Dopuniti postojeće međunarodne i regionalne mehanizme nadgledanja s ciljem veće saradnje i izbjegavanjem duplih napora.

Postoje tri osnovna mehanizma kako će se vršiti monitoring Konvencije: Konferencija zemalja potpisnica, Sekretarijat i Odbor Eksperata.

**Konferencija zemalja potpisnica** ima sveobuhvatnu odgovornost za uspostavljanje efikasnih mehanizama nadgledanja, okvire nadgledanja i uspostavljanje prioriteta za procese nadgledanja. Sekretarijat bi trebao postaviti osnovne ciljeve i prioritete, te omogućiti nadzor procesa nadgledanja. Periodično organizovanje Konferencije (svake dvije godine), bi trebalo uključiti obavezno izvještavanje bez obzira za koje područje su vezani, te odlučivati o planovima za slijedeće dvije godine.

**Sekretarijat** bi trebao preuzeti odgovornost za svakodnevnu koordinaciju ovog procesa. Sekretarijatu je potrebno snažno vođstvo i mali tim profesionalaca. Trenutno, UNODC Kancelarija ima sedam zaposlenih koji prate implementaciju UN Konvencije protiv korupcije (UNCAC) i Konvenciju o transnacionalnom organizovanom kriminalu (UNTOC).

**Odbor eksperata** treba biti sastavljen od izvanrednih stručnjaka širom svijeta čija je stručnost usko vezana za pojedina poglavlja UNCAC kao što su: preventivne mjere, jačanje zakona, međunarodna saradnja, povrat imovine, tehnička podrška i razmjena informacija. Odbor eksperata se sastoji od profesionalaca širom svijeta i treba da se formira 2008. godine kako bi pružio savjete i pomoć u radu Sekretarijata. Aktivno učešće istaknutih eksperata će poboljšati kvalitet procesa nadgledanja, povećati objektivnost i intenzivirati javni kredibilitet.

Pored toga, predviđeno je i formiranje **Timova za nadgledanje**, izabranih od strane Sekretarijata i uz konsultaciju Odbora eksperata. Timovi za nadgledanje treba da budu zasnovani na profesionalnoj i regionalnoj ekspertizi, koji uključuje ograničen broj vladinih predstavnika.



Isto tako, Odluke Prve Konferencije zemalja potpisnica za mehanizme nadgledanja trebaju „upotpuniti postojeće međunarodne i regionalne mehanizme nadgledanja s namjerom da... sarađuju sa njima i izbjegnu uduplavanje napora“. Mehanizmi za monitoring ostalih antikoruptivnih konvencija treba da se smatraju kao važna osnova za sistem u borbi protiv međunarodne korupcije, a UN Konvencija može obezbjediti ujedinjavanje međunarodne mreže. *Sporazumi o saradnji između UNCAC Sekretarijata i ostalih monitoring organizacija treba da se postave odmah.* Saradnja treba da uključi razmjenu informacija iz prethodnih izvještaja, planove i raspored za buduće nadgledanje.

#### 4. BOSNA I HERCEGOVINA

Savjet Ministara Bosne i Hercegovine usvojio je u martu 2006.g. „Strategiju Bosne i Hercegovine u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije“. Glava XI Strategije nosi naziv „Posebni ciljevi strategije u borbi protiv korupcije.“

Tekst Glave XI sadrži:

Red. broj	C I L J	MJERE	NOSIOCI	ROKOVI
1.	<b>Međunarodna saradnja i ispunjavanje međunarodnih obaveza.</b>	1. Ratifikacija UN “MERIDA” Konvencije u borbi protiv korupcije.	Ministarstvo Pravde, Ministarstvo Vanjskih poslova, Savjet ministara, Parlament BiH.	Druga polovina 2006. godine
		2. Potpisivanje i primjena Dodatnog protokola na Krivično-pravnu konvenciju o korupciji od 15.05.2003. godine	Ministarstvo Pravde, Ministarstvo Vanjskih poslova, Savjet ministara, Parlament BiH.	Druga polovina 2006. godine
		3. Učestvovanje u akcijama međunarodne saradnje sa SALW, sa inicijativom saradnje Jugoistočne Evrope pod okriljem SECI		Kontinuirano
		4. Potpisati i ratifikovati relevantne međunarodne i evropske pravne instrumente kojima je cilj podsticanje policijske i pravosudne saradnje kako bi se proširio međunarodni sistem saradnje u krivičnim stvarima među potpisnicima.		

		5. Zaključivanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma ili aranžmana za ostvarivanje ili unapređenje efikasnosti saradnje u krivičnim stvarima i preduzimanje mjera kojima će se omogućiti da se zajedničke operacije policije i agencija za provođenje zakona mogu izvršavati uz uključivanje stranih službenika i sudija (formiranje zajedničkih istražnih timova)		
		6. Potpisivanje protokola o saradnji sa sličnim strukturama u susjednim zemljama		
2.	<b>Usaglašavanje BiH legislative sa međunarodnim pravnim instrumentima.</b>	1. Izvršiti usklađivanje pravnih propisa sa odredbama međunarodnih dokumenata, koji nisu obavezujući za Bosnu i Hercegovinu, ali čiji standardi bi trebali biti ugrađeni u domaće zakonodavstvo, pri čemu se primarno misli na dokumente Evropske unije.	Savjet ministara, Ministarstvo pravde	Kontinuirano
		2. Usklađivanje krivičnog zakonodavstva sa Konvencijom za sprečavanje pranja novca, oduzimanje i konfiskaciju imovine stečene krivičnim djelima sa Krivično - pravnom i Građansko - pravnom konvencijam o korupciji u oblasti u kojoj harmonizacija nije izvršena	Savjet ministara, Parlamentarna Skupština, Ministarstvo Pravde, Ministarstvo bezbjednosti, Tužilaštvo BiH, Sud BiH.	Prva polovina 2007. godine

		3. Dopuna zakona o pravnoj pomoći u krivičnim stvarima sa odredbama II dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o međusobnoj pomoći u krivičnim stvarima, sa posebnim naglaskom na način komuniciranja uključujući i dostavljanje putem pošte, privremeni transfer lica lišenih slobode, prisustvo organa strane koja podnosi zahtjev, za pomoć radnjama pravne pomoći i sl.	SIPA, Državna granična služba, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštvo BiH, Policija Brčko Distrikta.	
3.	<b>Ujednačavanje zakonske regulative u oblastima koje se odnose na policijsku službu, te izjednačavanje statusa svih policijskih službenika u BiH</b>	Donošenje Zakona o policijskim službenicima u policijskim agencijama u kojima to nije učinjeno i njihovo usklađivanje sa Zakonom o policijskim službenicima BiH,	nadležni parlamenti i vlade, agencije za provođenje zakona	Druga polovina 2006. godine
		Usvajanje i usklađivanje provedbenih propisa koji proizilaze iz zakona (pravilnik o činovima, platama, disciplinskoj odgovornosti i sl.)	nadležna ministarstva, agencije za provođenje zakona	Prva polovina 2007. godine
		Donošenje provedbenih zakona i normativnih akata u skladu sa rješenjima koja proizilaze iz procesa reforme policijskih snaga u BiH		Kontinuirano

4.	<p><b>Uspostavljanje posebnog tijela na državnom nivou za borbu protiv korupcije.</b></p> <p><b>Uspostavljanje efikasnog sistema na državnom nivou za prikupljanje podataka i vođenje krivičnih statistika iz oblasti korupcije</b></p>	<p>Stvaranje ili imenovanje središnjeg državnog antikorupcionog tijela, odgovornog za provođenje državnog programa za sprečavanje korupcije u BiH, sa sljedećim prioritetnim zadacima:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiziranje fenomena korupcije u BiH</li> <li>• Sistemski pregled o stanju korupcije u BiH.</li> <li>• Izrada modela jedinstvenog praćenja statističkih evidencija iz oblasti korupcije.</li> <li>• Koordinacija aktivnosti za borbu protiv korupcije.</li> <li>• Definisane sektora koji su posebno podložni korupciji.</li> </ul>	Savjet ministara, Ministarstvo bezbjednosti	Druga polovina 2006. godine
5.	<p><b>Pokretanje procedure za donošenje posebnog zakona o „lobiranju“ ili izmjene zakona o finansiranju političkih stranaka ili sličnih zakona.</b></p>	<p>Preduzimanje mjera koje imaju za cilj da se obezbijedi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• potpuna transparentnost i lobirajućih aktivnosti</li> <li>• sprečavanje nelegalnih novčanih tokova u procesu lobiranja</li> <li>• normativno uređenje navedene oblasti</li> <li>• sprečavanje pranja novca i drugih nelegalnih radnji.</li> </ul>	Izborna komisija, Parlamentarna skupština, Savjet ministara	Sredina 2007. godine
6.	<p><b>Dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama</b></p>	<p>Izvršiti analizu dosadašnje primjene Zakona i definisanje oblasti u kojima je Zakon pokazao slabosti u primjeni</p> <p>Ispitati potrebu promjene pojedinih zakonskih odredbi u skladu sa uočenim slabostima</p>	<p>javne službe i kontrolni organi, posebno služba revizije</p> <p>javne službe i kontrolni organi, posebno služba revizije</p>	<p>Prva polovina 2006. godine</p> <p>Druga polovina 2006. godine</p>

		Pokrenuti proceduru promjene odredbi zakona u skladu sa provedenim analizama, s posebnim akcentom na transparentnost i kontrolu javnih nabavki i utroška budžetskih sredstava	Savjet ministara i Parlamentarna skupština	Prva polovina 2007. godine
7.	<b>Izvršiti dopune KZ i ZKP u smislu utvrđivanja jasnih procedura i definisanje organa za vođenje postupka u vezi sa imovinom koja je predmet krivičnog djela, sa teretom dokazivanja na stranci čija je imovina predmet utvrđivanja.</b>	Zakonom predvidjeti koja dokumentacija i koji iskazi lica se mogu smatrati dokazima u postupku ispitivanja porijekla imovine, te utvrditi postupak i organ koji će ga voditi.	Parlamentarna skupština BiH, Savjet ministara	Prva polovina 2007. godine
8.	<b>Normativno pravno regulisati obavezu davanja izjave o pokretnoj i nepokretnoj imovini svih funkcionera i izabраниh lica prije stupanja i nakon prestanka takve dužnosti.</b>	Preduzeti mjere kojima će se obezbijediti transparentan odnos funkcionera i izabраниh lica prema javnosti sa ciljem preventivnog djelovanja.	Izborna komisija	Kontinuirano
		Donijeti jasan pravilnik kojim će se regulisati davanje izjave sa svim relevantnim pokazateljima koji se odnose na pokretnu i nepokretnu imovinu, uz obavezu da se evidentira prije zasnivanja i poslije prestanka radnog odnosa na određenoj dužnosti u okviru jednog mandata.	Nadležna ministarstva i institucije	Prva polovina 2007.godine
		Izvršiti provjeru navoda koji su evidentirani u datoj izjavi i u svim slučajevima lažnog prijavljivanja imovinskog stanja, preduzeti odgovarajuće sankcije protiv takvih lica, što će se učiniti dostupnim javnosti.	Nadležna ministarstva i institucije	Kontinuirano
		Da bi navedene mjere bile efikasnije u primjeni, potrebno je ispitati potrebu donošenja zakona o porijeklu imovine.	Nadležna ministarstva i institucije	Kontinuirano
		Efikasnije otkrivanje, razjašnjavanje i dokazivanje krivičnih dijela korupcije.		

9.	<b>Pojačati represivnu djelatnost u borbi protiv korupcije</b>	Izrada posebnih operativnih planova za borbu protiv korupcije unutar agencija za provođenje zakona.	SIPA, Državna granična služba, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštvo BiH, Policija Brčko Distrikta, UIO, OSA,	Kontinuirano
		Planiranje zajedničkih aktivnosti na realizaciji planova		
		Uspostavljanje mješovitih operativnih timova agencija za provođenje zakona, radi postupanja po zajedničkim planovima i akcijama.		
		Organizovanje operativnih struktura agencija za provođenje zakona, radi povećanja kapaciteta za kontrolu granice		
		Iniciranje jače saradnje sa policijskim tijelima susjednih i drugih zemalja radi uspostavljanja sistema razmjene podataka od značaja za krivična djela u vezi sa krivičnim djelima korupcije.		
Rotacija osoblja, službenika u sektorima ili oblastima za koje se utvrdi da su podložni korupciji				
10.	<b>Izrada, usvajanje i primjena etičkih kodeksa ponašanja</b>	Izrada i ažuriranje kodeksa o ponašanju za različite javne sektore, posebno u agencijama za provođenje zakona, u skladu sa međunarodnim preporukama	Agencija za Državnu službu BiH, RS i FBiH, Visoki sudski i tužilački savjet, Pododjeljenje za ljudske resurse vlade Brčko Distrikta, Agencije za provođenje zakona.	Prva polovina 2007. godine
		Obavezan sadržaj ovog kodeksa uključuje moralnu, disciplinsku i prekršajnu i individualnu odgovornost za postupke koji nisu u skladu sa kodeksom.		
		Dopuna, odnosno ažuriranje internih normativnih akata i pravilnika koji regulišu nepoštivanje kodeksa ponašanja		
		Preduzimanje mjera unutar agencija za provođenje zakona na jačanju kapaciteta za dokazivanje krivičnih dijela korupcije.	Tužilaštvo BiH, SIPA, DGS, MUP RS, FMUP, OSA/OBA, UIO, Policija Brčko Distrikta.	Kontinuirano

11.	<p><b>Jačanje timova za kriminalističke analize putem selekcije i edukacije adekvatnog broja analitičara i vještaka o kriminalističkim istraživanjima.</b></p>	<p>Uspostavljanje i jačanje centralne jedinice za kriminalističke analize, stručno osposobljene i materijalno tehnički adekvatno opremljene</p> <p>Uspostavljanje jedinstvenog državnog sistema za sakupljanje kriminalističko-obavještajnih podataka i vođenje krivičnih statistika u sklopu čega će biti adekvatno obrađena koruptivna krivična djela</p> <p>Razvijanje jedinstvene metodologije prikupljanja i razmjene podataka o svim pojavnim oblicima korupcije.</p>		
12.	<p><b>Ostvarivanje kontinuirane i odgovarajuće saradnje sa sredstvima javnog informisanja</b></p>	<p>Ostvarivanje značajnije uloge medija u sveukupnim naporima borbe protiv korupcije koji mogu da posluže kao izvor saznanja o izvršenom korupcijskom krivičnom djelu.</p> <p>Definisati obaveze agencija na pravovremenom informisanju javnosti o svim značajnim slučajevima korupcije</p> <p>Definisati standard redovnih konferencija za štampu, kako bi se izbjegle špekulacije u sredstvima javnog informisanja.</p> <p>Animirati sredstava informisanja za stvaranje klime povjerenja između agencija za provođenje zakona i javnosti</p>	<p>SIPA, Državna granična služba, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštva u BiH, Policija Brčko Distrikta, UIO, OSA, Javna uprava.</p>	Kontinuirano
13.	<p><b>Intezivirati saradnju sa nevladinim organizacijama</b></p>	<p>Utvrđivanje sektora/područja koji su posebno podložna krivičnim djelima korupcije.</p> <p>Permanentno pratiti rezultate istraživanja nevladinih institucija u oblasti korupcije, te na osnovu toga pratiti korupcijske trendove.</p>	<p>SIPA, Državna granična služba, Interpol, Mup RS, FMUP, Tužilaštvo</p>	Kontinuirano

		Na osnovu sprovedenih istraživanja, locirati žarišta korupcije, te u tom pravcu fokusirati aktivnosti nadležnih institucija na njenom otkrivanju i sprečavanju.	BiH, Policija Brčko Distrikta, UIO, OSA, Javna uprava.	
		Podsticati rad nevladinog sektora u smislu stalne edukacije građana BiH kroz održavanje predavanja, javnih tribina i seminara u cilju jačanja svijesti o štetnosti korupcije, njenog prepoznavanja i potrebe prijavljivanja nadležnim institucijama.		
14.	<b>Jačanja tehničkih kapaciteta unutar agencija za sprovođenje zakona, koje su od posebnog značaja za borbu protiv korupcije</b>	Modernizacija i opremanje graničnih prelaza u skladu sa raspoloživim budžetskim i donatorskim sredstvima. Opremanje video-nadzorom i čitačima putnih isprava Elektronsko vođenje evidencija o licima koja prelaze državnu granicu Opremanje kompjuterskom opremom i sličnim sredstvima	SIPA, Državna granična služba, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštvo BiH, Policija Brčko Distrikta, UIO, OSA, Javna uprava.	Druga polovina 2008. godine
15.	<b>Kontinuirana edukacija i podizanje opšte svijesti svih zaposlenih o pojmu i značaju korupcije</b>	Formiranje ekspertske grupe i timova koji će biti zaduženi za edukaciju svih zaposlenih angažovanih u borbi protiv korupcije Izrada posebnih programa stručne obuke za borbu protiv korupcije Implementacija programa obuke	Ministarstvo bezbjednosti, sektori/odsjeci za edukaciju u agencijama za sprovođenje zakona	Druga polovina 2006.godine Druga polovina 2006.godine Kontinuirano
16.	<b>Sprečavanje korupcije unutar policijskih i drugih agencija za sprovođenje zakona</b>	Jačanje unutrašnjih kapaciteta za borbu protiv korupcije unutar institucija/agencija za sprovođenje zakona-interne kontrole. Preduzeti mjere na aktiviranju i većem angažovanju organa interne kontrole. Donijeti normativni akt o internoj kontroli tamo gdje to nije učinjeno. Donijeti poslovnik o radu, pravilnik o disciplinskoj odgovornosti i pravilnik o nagrađivanju.	Ministarstvo bezbjednosti, SIPA, Državna granična služba, UIO, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštvo BiH, Policija Brčko Distrikta, Javna uprava.	Kontinuirano



	<p>Osposobiti i edukovati timove za vršenje interne kontrole, te analitičko praćenje pojava oblika korupcije</p>		
	<p>Obezbijediti što veću samostalnost u radu i onemogućiti uticaj na postupak interne kontrole.</p>		
	<p>U slučaju evidentnih pokazatelja u radu izvršiti adekvatno nagrađivanje članova i iznaći sredstva koja mogu stimulirati svaki budući rad, sa propisivanjem strožije odgovornosti za neizvršavanje postavljenih zadataka i svih oblika zloupotreba ovlaštenja i pribavljanja imovinske i neimovinske koristi.</p>		
	<p>Pratiti, kontrolisati i provjeravati utvrđene nalaze interne kontrole - iznaći razne moduse provjera</p>		
	<p>Izvršiti prethodne karakteristike i sve neophodne testove članova interne kontrole i odabrati najbolje.</p>		
	<p>U dogovorenim rokovima izvršiti rotiranje odnosno izbor novih članova sa mandatom koji se dogovori, odnosno utvrdi u razumnom roku.</p>		
	<p>Insistirati da određene provjere moraju vršiti dva člana, a nikad samostalno.</p>		
	<p>Izrada etičkih kodeksa ponašanja za članove internih kontrola.</p>		
	<p>Omogućiti adekvatnu zaštitu članovima koji vrše internu kontrolu.</p>		
	<p>Jačanje edukativnih i represivnih kapaciteta za borbu protiv korupcije unutar agencija</p>		
	<p>Identifikovanje područja u kojima korupcija posebno dolazi do izražaja</p>		
	<p>Jačanje kontrolnih mehanizama putem vanrednih kontrolnih službi.</p>		

17.	<b>Koristiti dostignuća drugih nauka koja su primjenjiva u kriminalistici radi dolaženja do relevantnih činjenica i informacija.</b>	Efikasnije otkrivanje krivičnih djela korupcije	Ministarstvo bezbjednosti, SIPA, Državna granična služba, Interpol, MUP RS, FMUP, Tužilaštvo BiH, Policija Brčko Distrikta, UIO, OSA, Javna uprava	Kontinuirano
		Ostvarivati permanentnu saradnju sa visokoobrazovnim institucijama iz oblasti tehničkih disciplina u cilju praćenja trenda razvoja tehničkih mogućnosti primjenjivih za otkrivanje i dokazivanje krivičnih djela iz oblasti korupcije.		
		Uspostaviti saradnju sa obrazovnim institucijama iz oblasti bezbjednosnih i kriminalističkih nauka u svrhu usavršavanja mjera za borbu protiv korupcije.		
		Ostvarivati povremene kontakte sa naučnoistraživačkim institucijama (Institut za zaštitu i obrazovanje, Zavod za standardizaciju proizvoda i dr.)		
		Unapređivati saradnju sa institucijama kao što su Agencija za bankarstvo, Registar vrijednosnih papira, Zavod za statistiku, Zavod za prostorno planiranje i dr.		
		Unaprijediti saradnju sa Agencijom za državnu službu u smislu unapređenja kriterija za odabir kandidata za rad u državnim organima		
		Ubrzati uvođenje procesa vršenja bezbjednosnih provjera kandidata za određene funkcije		
18.	<b>Podsticanje javnosti za prijavu nezakonitih djela nadležnim organima</b>	Informativne kampanje i afirmacija rada službe «krimolovci»	SIPA, krim.obavještajni timovi u agencijama za provođenje zakona.	Kontinuirano
		Stručno osposobljavanje i usavršavanje lica koja rade na primanju prijave		
		Analitička obrada zaprimljenih informacija		

S druge strane, Bosna i Hercegovina je član **GRECO**. U toku 2005. i 2006.g. evaluacioni tim GRECO je uradio Drugi krug evaluacije. U tom smislu, Tim za evaluaciju GRECO je dao Bosni i Hercegovini **sljedeće preporuke**:

- i. da poveća opseg odredbi Republike Srpske o konfiskaciji indirektnih prihoda od kriminala i u vezi sa slučajevima kada nije moguće potvrditi krivicu (*in rem* konfiskacija) (Stav 32.);

- ii. da izvrši analizu praktične primjene zakona o konfiskaciji i zapljeni instrumenata i prihoda od krivičnih prekršaja, uključujući od korupcije, u cilju razvijanja usaglašenih mjerila za tužioce i pružanja obuke za tužioce i sudije; naročitu pažnju potrebno je obratiti na bolju primjenu zakonskih odredbi koje se tiču konfiskacije prihoda od kriminala koji su u posjedu treće strane (Stav 34);
- iii. da (i) unaprijedi redovnu koordinaciju i saradnju između agencija koje su uključene u otkrivanje, istragu i sudsko gonjenje korupcije u ranim fazama krivičnog postupka pružanjem preciznih i ažuriranih finansijskih/ekonomskih informacija za potrebe sudskog gonjenja kako bi se obezbijedilo da ekonomske istrage rezultiraju zamrzavanjem prihoda od korupcije; i (ii) da razvije specifičnu multidisciplinarnu obuku za tužioce i policijske službenike kako bi mogli u potpunosti koristiti raspoloživa praktična i zakonska sredstva u cilju efikasnog utvrđivanja porijekla prekršiočevog imovinskog stanja (Stav 40.);
- iv. da proširi primjenu odredbi o korišćenju posebnih istražnih tehnika kako bi se pokrio širi dijapazon korupcijskih prekršaja u skladu sa Članom 23. Krivično-pravne konvencije o korupciji i da obezbijedi nadležnim agencijama odgovarajuća sredstva i obuku kako bi sistem posebnih istražnih tehnika efikasno funkcionisao u praksi (Stav 41.);
- v. da državni organi obezbijede da Finansijska obavještajna jedinica Državne agencije za istrage i zaštitu što prije dostigne predviđeni nivo broja osoblja (Stav 42.);
- vi. da obezbijedi sistematičnu procjenu i evaluaciju efikasnosti Strategije za borbu protiv korupcije i njezinog Plana akcije kroz uspostavljanje nezavisnog antikorupcijskog tijela sa dovoljnim resursima (Stav 68.);
- vii. da (i) nastavi efikasnu implementaciju zakonskih odredbi o pristupu javnim informacijama; (ii) obezbijedi mogućnost za efikasno osporavanje slučajeva negiranja pristupa informacijama; (iii) pozove na odgovornost državne službenike koji se ne pridržavaju zakona; i da (iv) na odgovarajući način prati sprovođenje gore navedenih mjera (Stav 70.);
- viii. da (i) usvoji Kodeks ponašanja za državne službenike na nivou Države; (ii) proširi Etički kodeks Federacije Bosne i Hercegovine, tako da u njemu budu uključene reference na etička pitanja i rizike od korupcije; i da (iii) pokrene redovnu obuku na svim nivoima vlasti u vezi sa javnom etikom i rizicima od korupcije, uključujući rješavanje praktičnih, specifičnih slučajeva (npr. reakcija na poklone, sukobi interesa itd.) (Stav 75.);
- ix. da uvede efikasan sistem za reviziju finansijskih izjava (uključujući nasumične kontrole) koju vrše odgovarajuće Agencije za državnu službu na svim nivoima vlasti i Izborna komisija, i da dozvoli da se takve izjave koriste na preventivni način pružanjem individualnih savjetodavnih usluga o prevenciji sukoba interesa (Stav 77.);
- x. da razvije jasna pravila/smjernice u Republici Srpskoj i Distriktu Brčko za slučajeve prelaska državnih službenika u privatni sektor, kako bi se izbjegao sukob interesa (Stav 78.);
- xi. da (i) uvede jasna pravila/smjernice i obuku za državne službenike u pogledu prijavljivanja sumnje na korupciju u javnoj administraciji; i da (ii) obezbijedi da državni službenici koji savjesno i u dobroj namjeri prijave sumnju na korupciju budu adekvatno zaštićeni od negativnih posljedica (Stav 80.);
- xii. da uspostavi međusobno uvezan sistem za registraciju pravnih lica koji može pružiti informacije na blagovremen i pouzdan način (Stav 98.);

- xiii. da ojača kontrolne funkcije sudova zaduženih za registraciju pravnih lica u pogledu identiteta osnivača pravnih lica, kao i drugih relevantnih informacija neophodnih za registraciju (Stav 99.);
- xiv. da obezbijedi da istražiocima, tužiocima i sudijama dobiju neophodnu obuku kako bi u potpunosti primjenili postojeće odredbe o korporativnoj krivičnoj odgovornosti (Stav 101.);
- xv. da se obezbijedi specifična obuka za poreske inspektore kako bi se povećala svijest o korišćenju maskiranih odbitaka u cilju prikrivanja koruptivnih isplata (Stav 104.);
- xvi. da državni organi nastoje postići sporazum sa profesionalnim tijelima pravnika, javnih bilježnika, računovođa i revizora o smjernicama koje je potrebno izdati, u cilju pružanja pomoći i podstreka ljudima iz struke za bolje razumijevanje svojih zakonskih obaveza izvještavanja i za bolje ispunjavanje istih (Stav 106.).

Ako se pažljivije pročita dio Strategije Bosne i Hercegovine koji se odnosi na borbu protiv korupcije, prvo što se može primjetiti je da su *nosioci aktivnosti mnogostruki* (od Parlamenta, vlada i ministarstava na različitim nivoima) i da su ponekad i nejasno definisani (javna uprava), te da ne postoji jedan centralni organ ili agencija koja je zadužena za koordinaciju, niti za analizu. Isto tako, vidljivo je da *uopšte nisu predviđeni mehanizmi monitoringa Strategije*, tako da se ima utisak da je Strategija pisana samo radi Strategije, a ne radi njene stvarne implementacije.

Ne ulazeći u sve detalje Strategije, uzeo bih samo jedan primjer kako Strategija (ne) funkcioniše, a u kontekstu preporuka GRECO tima.

Tačkom 4. Glave XI kao cilj je predviđen: *“Uspostavljanje posebnog tijela na državnom nivou za borbu protiv korupcije. Uspostavljanje efikasnog sistema na državnom nivou za prikupljanje podataka i vođenje krivičnih statistika iz oblasti korupcije.”*

Kao mjere za realizaciju ovog cilja navedene su: “Stvaranje ili imenovanje središnjeg državnog antikorupcionog tijela, odgovornog za provođenje državnog programa za sprečavanje korupcije u BiH, sa sljedećim prioritetnim zadacima:

- Analiziranje fenomena korupcije u BiH;
- Sistemski pregled stanja korupcije u BiH;
- Izrada modela jedinstvenog praćenja statističkih evidencija iz oblasti korupcije;
- Koordinacija aktivnosti za borbu protiv korupcije;
- Definisanje sektora koji su posebno podložni korupciji.”

Kao nosioci aktivnosti su označeni savjet Ministara BiH i Ministarstvo bezbjednosti, a rok realizacije je druga polovina 2006. godine.

Tačkom (vi) Preporuke GRECO tima preporučeno je: *„da obezbijedi sistematičnu procjenu i evaluaciju efikasnosti Strategije za borbu protiv korupcije i njezinog Plana akcije kroz uspostavljanje nezavisnog antikorupcijskog tijela sa dovoljnim resursima“.*

Do danas niti je uspostavljeno antikorupcijsko tijelo (čak nije ni formalno odobrena radna grupa za izradu nacrt zakona, iako je nacrt zakona ipak napisan, ali bez formalne legitimacije), pa samim tim nije bilo moguće „obezbjediti sistematičnu procjenu i evaluaciju efikasnosti Strategije za borbu protiv korupcije...“. Kako trenutno stvari stoje, ne nadzire se kada će ova obaveza biti realizovana, a već je prošlo godinu dana od kada je postavljen rok za realizaciju.