



**Strateški pristup borbi protiv korupcije
kroz
Sistem Nacionalnog Integriteta**

**Boris Divjak
predsjedavajući Odbora direktora TI BiH**

Sarajevo, 13. 02. 2007.g.

BiH – zarobljena država

- ključne pozicije vezane za privatizaciju, u upravnim odborima i u javnim preduzećima – prema pripadnosti političkoj partiji + odlaganje tranzicije
- nezavisnosti sudstva na stalnom ispitu zato što političari i visoko pozicionirani javni službenici raspolažu značajnim bogatstvom, moći i uticajem
- ne provodi se sistematičan holistički pristup u cijeloj državi koji bi okupio sve institucije da zajedno dogovore program rada i prioritete
- akcioni planovi predlagani od strane različitih nivoa vlasti ostaju samo lista zakona i institucija koje bi trebalo usvojiti i uspostaviti; javnost nije ubjeđena u ozbiljnost ovih namjera

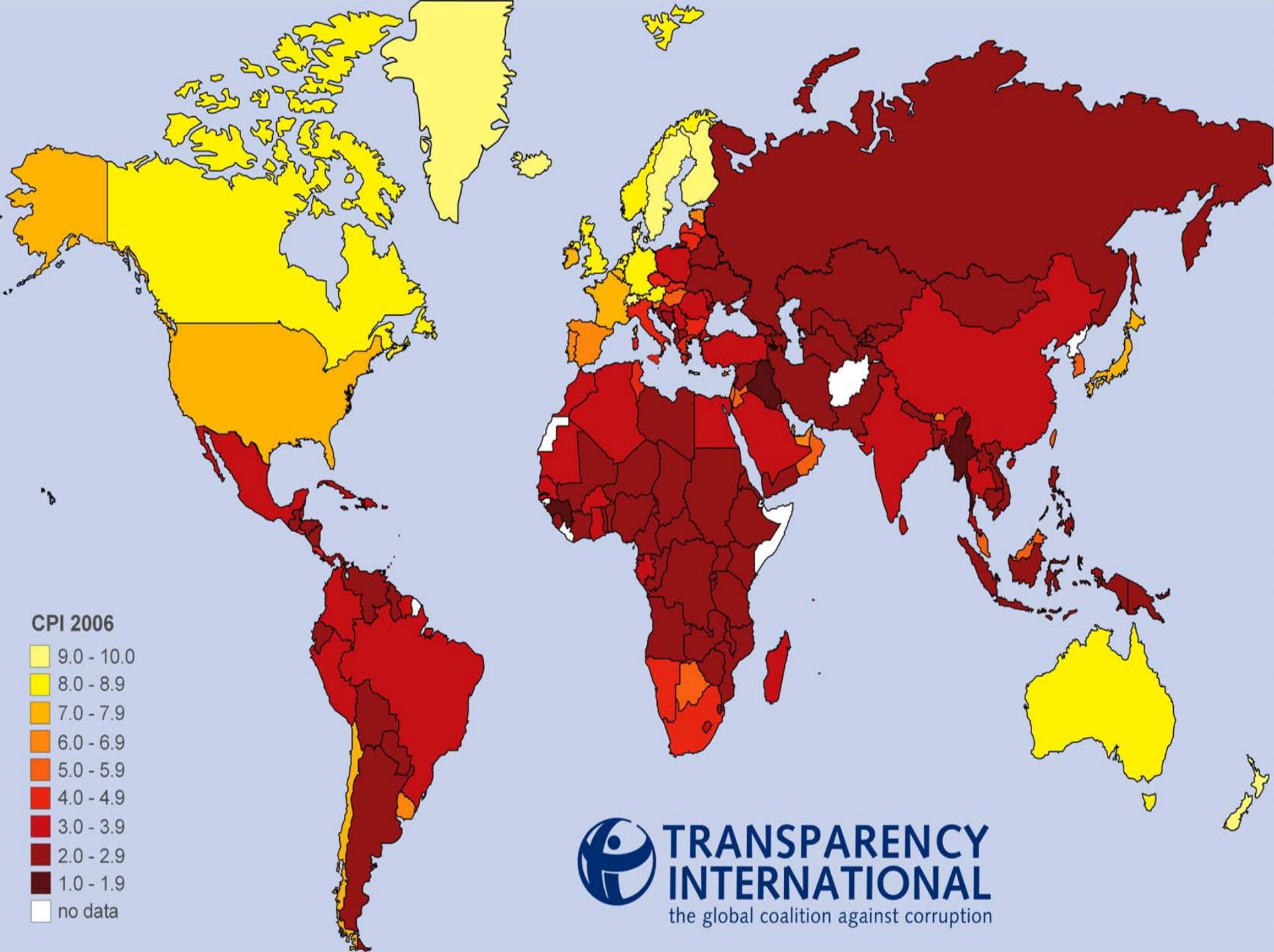
Metodologija Indeksa percepcije korupcije za 2006.g.

- CPI je trajno složeno istraživanje
 - Minimum 3 istraživanja po zemlji
 - Istraživanja pokrivaju prethodne 2 godine
- Zemlje se boduju na skali od 10 (veoma 'čiste') do 0 (veoma korumpirane) – ukupno njih 163 u 2006.g.



Izvori za CPI 2006. su studije percepcije korupcije između ostalih:

- Politika prema zemljama i institucionalna procjena IDA (Svjetske Banke) i Evropske Banke za obnovu i razvoj
- Economist Intelligence Unit
- Freedom House: Nacije u tranziciji
- Izvještaj o međunarodnoj konkurentnosti Instituta za razvoj menadžmenta
- Merchant International Group
- Political and Economic Risk Consultancy, Hong Kong
- Globalni izvještaj o konkurentnosti Svjetskog ekonomskog foruma
- Istraživački centar Svjetskih tržišta (World Markets Research Centre)





CPI 2006

- 9.0 - 10.0
- 8.0 - 8.9
- 7.0 - 7.9
- 6.0 - 6.9
- 5.0 - 5.9
- 4.0 - 4.9
- 3.0 - 3.9
- 2.0 - 2.9
- 1.0 - 1.9
- no data



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
the global coalition against corruption

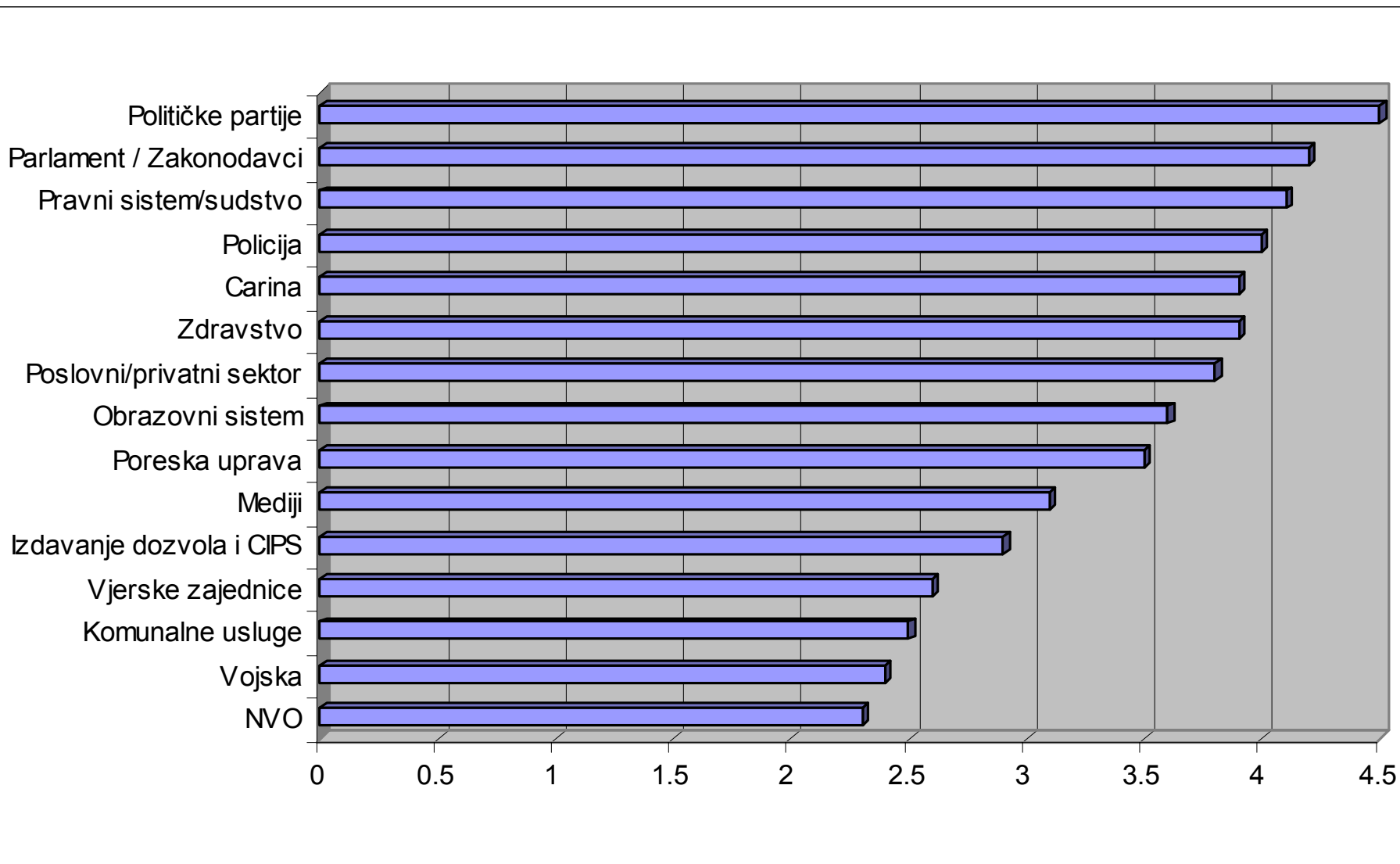
CPI 2006. – Rang regiona

<i>Rang</i>	<i>Zemlja</i>	<i>Skor (1-10)</i>	<i>Skor 2005.</i>	<i>Rang 2005.</i>	<i>Istraživanja</i>
28	Slovenija	6,4 	(6,1)	(31)	8
69	Hrvatska	3,4 =	(3,4)	(70-76)	7
90-92	Srbija	3,0 	(2,8)	(97-102)	7
93-98	BiH	2,9 =	(2,9)	(88-96)	6
105-110	Makedonija	2,7 =	(2,7)	(103-106)	6

93-98. mjesto:

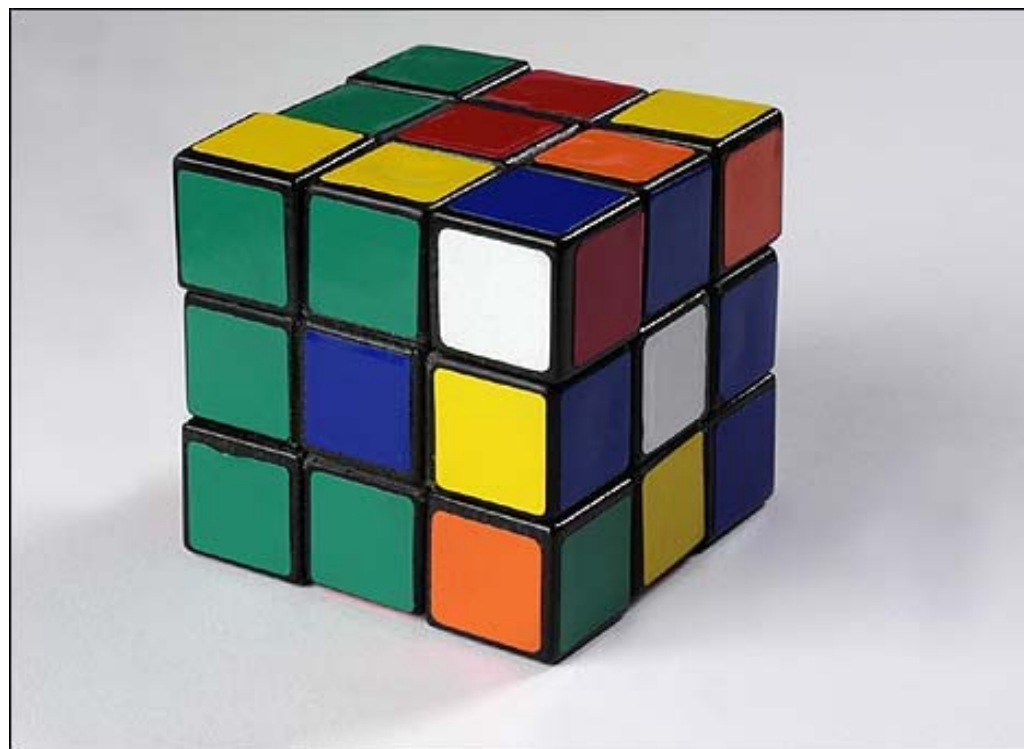
Argentina	Eritreja
Armenija	Sirija
Bosna i Hercegovina	Tanzanija

Globalni barometar korupcije



BiH u 2005.g. – Koja institucija je percipirana kao najkorumpiranija?

NIS BiH 2007



Sistem nacionalnog integriteta

- **Sistem nacionalnog integriteta obuhvata ključne institucije, sektore ili određene aktivnosti (‘stubove’) koji doprinose integritetu, transparentnosti i odgovornosti u društvu.**
- **Kada ispravno funkcioniše, NIS se bori protiv korupcije u okviru šire bitke protiv zloupotrebe ovlašćenja, nesavjesnog rada u službi i pronevjere u svim pojavnim oblicima.**
- **Jačanjem NIS promoviše se bolja vladavina u svim aspektima društva.**
- **Studije obezbjeđuju polaznu tačku za ukazivanje na područja koja zahtijevaju prioritarno djelovanje.**
- **Studije stvaraju jaku empirijsku osnovu koja unapređuje razumijevanje dobrog ili lošeg funkcionisanja pojedinačnih stubova.**

Opšti nalazi NIS za BiH u 2007.g. (I)

- Prekomjerna birokratija uslovljena konceptom 'ravnomjerne zastupljenosti konstitutivnih naroda' u izgradnji institucija i zapošljavanju osoblja, što povećava javnu potrošnju, vladine rashode, fiskalni teret i spoljni dug i istovremeno predstavlja prepreku transparentnosti, odgovornosti i, konačno, zakonitosti i privrednom rastu.
- Preklapajući i složen zakonodavni i regulatorni okvir: dejtonski Ustav stvorio je nekoliko nivoa zakonodavnog i regulatornog okvira koji se međusobno preklapaju, sadrže kontradiktorne odredbe i stvaraju zbunjujuću količinu propisa, taksi, poreza i standarda. Kritična preklapanja i najgore stanje korupcije primijećeno je na kantonalnom nivou, koji je najsloženiji i najmanje transparentan, a zadržava vrlo veliki broj nadležnosti.

Opšti nalazi NIS za BiH u 2007.g. (II)

- Slabe strukture i mehanizmi za sprovođenje zakona: pravni/pravosudni sistem BiH ne pruža mogućnosti za brzo rješavanje sporova. Agencije za sprovođenje zakona su pretjerano ispolitizovane i često odgovaraju nezvaničnim strukturama vlasti. Mehanizmi interne kontrole (revizije, supervizije itd.) se rijetko sprovode, ili kada to odgovara političkim potrebama elita na vlasti.
- Administrativne procedure uključujući propise koji se odnose na poslovni sektor: prilike za traženje ekstra profita i iznuđivanje mita su brojne, čime se povećavaju troškovi života, siromaštvo i troškovi poslovanja. Tenderi za javne nabavke su naročito rijetko otvoreni i transparentni. Iako su usvojeni zakoni koji su usklađeni sa standardima EU, ne sprovode se adekvatno.

Opšti nalazi NIS za BiH u 2007.g. (III)

- Poguban manjak saradnje između različitih stubova/institucija, ne samo na različitim nivoima vlasti, nego i unutar jednog nivoa vlasti. To naročito zabrinjava u slučaju trougla pravosuđe-tužilaštvo-policija, kao i kod saradnje drugih državnih agencija sa pravosuđem, gdje su političke lojalnosti i dalje jače od zakona. Posljedice: slab mehanizam sankcionisanja i spori sudove, tj. negativni efekti u sprečavanju korupcije.
- Sve manja uloga međunarodne zajednice/OHR, koja domaćim institucijama pruža mnogo veći osjećaj ‘vlasništva’, jaču odgovornost prema biračkom tijelu i jasniju sliku o zadacima institucija i zakonskom načinu rada (*modus operandi*) sistema nacionalnog integriteta. Pruža priliku, ali i zabrinutost kako ojačati vladavinu prava s obzirom na fenomen ‘zarobljene države’ u domaćim institucijama.

Stubovi NIS

- Zakonodavstvo
- Izvršna vlast
- Političke partije
- Izborna komisija
- Vrhovne revizorske institucije
- Pravosuđe
- Javna uprava
- Agencije za primjenu zakona
- Sistem javnih nabavki/ugovaranja
- Ombudsmen
- Anti-korupcijske agencije
- Mediji
- Građansko društvo/nevladin sektor
- Poslovni sektor
- Regionalna i lokalna vlast
- Međunarodne institucije

Zakonodavna i Izvršna vlast

- Prioritet: efikasni mehanizmi nadgledanja, edukacije i sankcionisanja sukoba interesa
- Javne nabavke se ne provode u skladu sa zakonom ili se zakon 'kroji' prema želji vlasti
- Donošenje budžeta i strategije razvoja opterećene međupartijskim kompromisima i usko-interesnim dogovorima
- Izostanak širih konsultacija pri donošenju ključnih zakona; parlamentarno glasanje po stranačkom 'biču'
- Preklapajuće nadležnosti i skupa, kompleksna i korumpirana birokratija

Političke partije i Izborna komisija

- Financiranje nedovoljno zakonski regulisano i prekomjerno
- Nedostatak mehanizama za nadgledanje i sankcionisanje – preuzimanje uloge OHR
- Najniže povjerenje građana zbog pronevjere javnih sredstava, uglavnom kroz članove na položajima ili u preduzećima
- Interesno učlanjivanje, ne zbog ideala ili programa
- CIK ne održava on-line registar imovine funkcionera
- Resursi za sprječavanje sukoba interesa i istražne radnje nedovoljni
- Sve veća politizacija CIK BiH i njenih članova

Glavna revizija i Javne nabavke

- Zadovoljavajuć rad u RS, donekle u BiH, a u FBiH uočene stranačke zloupotrebe institucije
- Nedovoljni kapaciteti za istraživanje i specijalne revizije
- Nerazumijevanje i nepoštivanje preporuka i izvještaja
- Javne nabavke – zakonski propusti koji još uvijek omogućavaju ‘namještanje’ tendera i direktne pogodbe
- Kontrolni i implementacioni resursi slabi i sporo jačaju
- Žalbeni mehanizmi pristrasni ili neadekvatni

Pravosuđe i Specijalizovane agencije za borbu protiv korupcije

- Još uvijek osjetan politički uticaj na rad pravosuđa
- Opterećeno nacionalnim ključevima, umjesto profesionalnošću u radu
- VSTS spor u kontroli i sankcionisanju propusta i/ili korupcije; nemogućnost građanske kontrole sudstva
- Pretrpanost slučajevima, a korupcija moguća kod ubrzavanja ili usporavanja rješavanja spora
- Nepostojanje specijalizovane anti-korupcione agencije: važnije jačanje pojedinačnih stubova, nego ad hoc i/ili lex specialis institucija
- BiH institucije sa međunarodnim rukovodstvom efikasnije od zajedničkih (kompromisnih) agencija

Agencije za provođenje zakona i Ombudsmeni

- **Policija i tužilaštva – izražen manjak saradnje, a nadležnosti još uvijek nedovoljno jasne**
- **Tužilaštva veoma spora u procesuiranju slučajeva, ali i krivični/sudski sistem dokazivanja korupcije prezahtjevan**
- **Policija nedovoljno profesionalna – reforma zakočena oko manje bitnog pitanja mapa, što pogoduje političkoj kontroli nad policijskim snagama**
- **Ombudsmeni centralizovani što povećava troškove pristupa instituciji i udaljuje ih od građana**
- **Nedovoljna profesionalnost – mogućnost političkog uticaja na izbor**
- **Nerazumijevanje i nepoštivanje izvještaja**
- **Nedovoljno istraživanje koruptivnih radnji; posvećenost uglavnom imovinskim pitanjima i sl.**

Javna uprava i Lokalna i regionalna vlast

- Profesionalna administracija – nepostojeća; stranački interesi jači od institucije – promjene sa smjenom vlasti
- Whistleblowing gotovo nemoguć + pojedinci nezaštićeni
- Ogromna i preskupa sub-nacionalna administracija, uz veoma netransparentan i neuslužan aparat – posebno kantoni
- Brojni sukobi interesa i partijsko ili koaliciono ugovaranja poslova – fiskalni haos

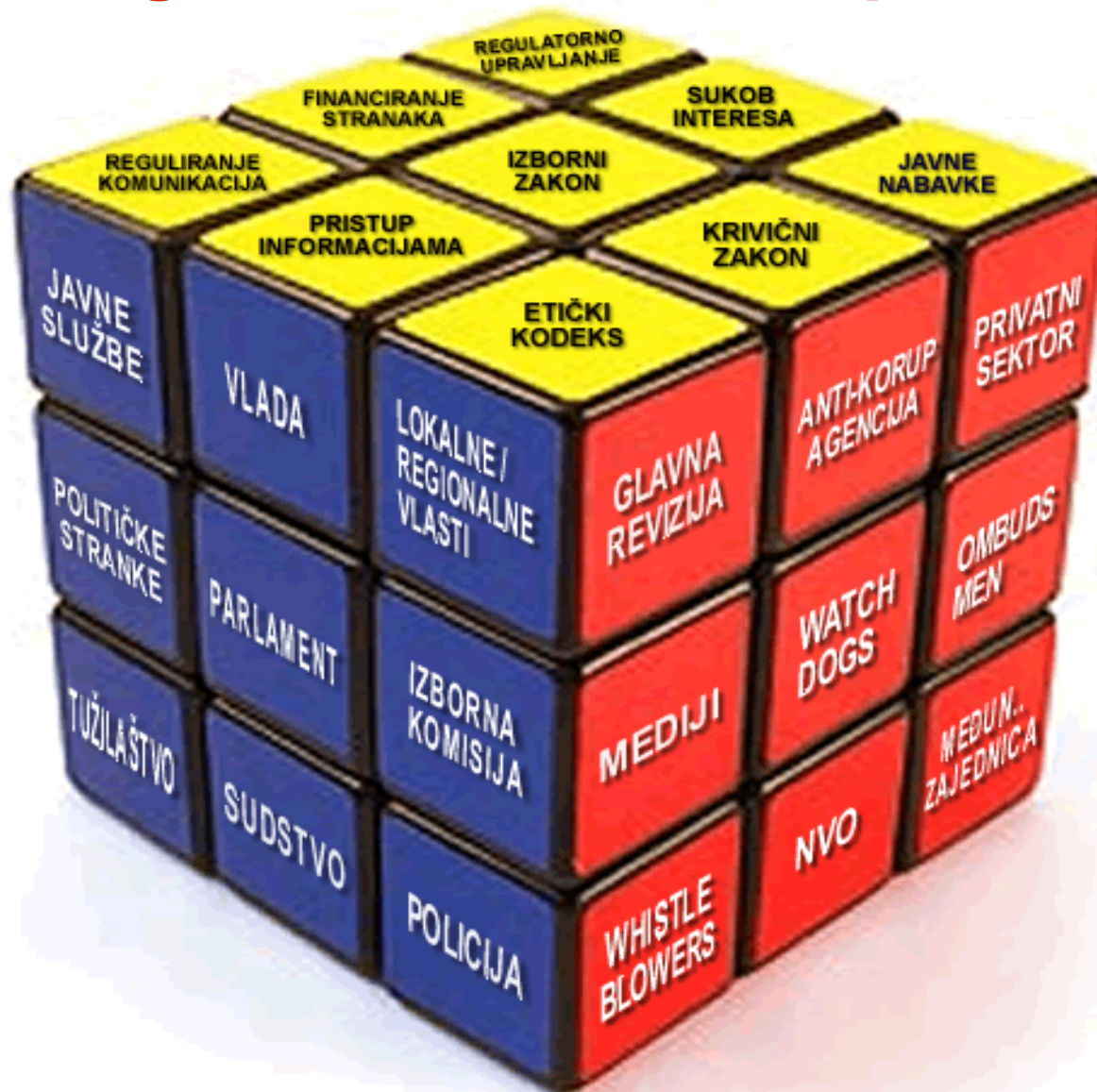
Civilno društvo i Poslovni sektor

- Neadekvatan zakonski okvir za uređenje civilnog društva; minimum interesa izvršnih vlasti za konsultacije
- Čest manjak transparentnosti u organizaciji i finansiranju manjih NVO
- Politički motivisane i finansirane organizacije u svrhe uskih i kratkoročnih ciljeva
- Poslovni sektor ima slabe asocijacijske opcije, pa je i zastupanje nedovoljno, a zakonska rješenja često suprotna interesima poslodavaca
- Kašnjenje privatizacije i državni monopoli kao ključna smetnja razvoju MSP
- Poslovno okruženje, usprkos reformama, još uvijek preburokratsko i preskupo

Mediji i Međunarodna zajednica

- Manipulacija medijima i informacijom putem finansiranja, donacija, reklama ili vlasničke strukture
- Nedovoljna profesionalnost i kapaciteti u istraživačkom novinarstvu; nedovoljan sluh uredništava
- Međunarodna zajednica – izlazna strategija se nazire, iako nedovoljno jasna – opasnost od institucionalnog vakuuma
- Prevelika involviranost u fundamente funkcionisanja države dovela do nesamostalnosti domaćih vlasti i nespremnosti za odgovornost + prebacivanje odgovornosti na druge
- Neophodnost ukidanja bonskih ovlasti, a zadržavanje kritičkog stava i političkih sankcija EU – ‘phasing out’
- Različit nivo transparentnosti i metoda rada organizacija u BiH

Sistem nacionalnog integriteta = vladavina prava



Slijedeći koraci

- Spremnost Savjeta Ministara BiH i Vlada u zemlji da kroz saradnju na 'radionicama nacionalnog integriteta' doprinesu dubinskim analizama svakog od stubova
- Sagledavanje pozitivne prakse uređenja pojedinačnih stubova u regionu i u svijetu
- Preporuke za unapređenje funkcionisanja pojedinačnih stubova
- Jačanje anti-korupcionih napora kroz strateški pristup NIS-u, u saradnji svih stubova
- Donošenje preciznih mjera, rokova i mjerljivih indikatora napretka u vidu holističke državne strategije za borbu protiv korupcije
- Implementacija strategije i nezavisni monitoring napretka



Hvala!

Transparency International BiH

Više informacija na:

www.ti-bih.org

www.transparency.org