

**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВЛАДА**

**СТРАТЕГИЈА БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ОД 2013. ДО 2017. ГОДИНЕ**

Бања Лука, децембар 2013. године

I УВОД

Корупција у савременом друштву, а нарочито у земљама у транзицији, честа је појава и као таква, тема је на врху интересовања већ неколико година у стручној и широј јавности, а њене погубне посљедице су видљиве за привреду, али и за друшво у цјелини. У недостатку егзактних података о финансијским импликацијама корупције у већини области, потврду претходног описа стања најчешће дају програмски извјештаји релеватних међународних и домаћих субјеката. Тако, посљедњи извјештај Европске комисије о напретку за 2012. наводи да је „БиХ направила ограничен напредак у супротстављању корупцији, која остаје свеprisутна у јавном сектору, као и у приватно-јавном међуодносу“¹.

Неопходност дјелотворног и свеобухватног супротстављања корупцији захтијева усклађене напоре и активности власти и грађана, као и сваког појединог сектора јавног живота. Због тога, борба против корупције треба да постане дио општег друштвеног плана и широко прихваћеног система мјера и активности за њено сузбијање. Наравно, успјех борбе против корупције не зависи само од јавних институција, већ и од већег броја чинилаца, и то је процес који има перманентан карактер. У том контексту, није довољан само декларативан приступ, већ практична реализација усвојених норми понашања од свих заинтересованих субјеката.

У складу са својим програмским одређењима и дефинисаним приоритетима, Влада Републике Српске приступила је изради нове Стратегије борбе против корупције, која представља наставак ранијих системских активности, али која се у односу на претходни стратешки циклус (2008–2012) одликује новим методолошким приступом када је у питању суочавање с овом проблематиком. Први пут се, наиме, у формулисању стратешких циљева полази од сагледавања стања унутар самих институција, кроз тзв. процјену ризика од настанка корупције. Тај приступ омогућава да се на основу уочених недостатака у функционисању, те идентификације потенцијалног простора за настанак разних недозвољених појава, утврде приоритети, циљеви, а касније и конкретне активности за сваку од институција. Даље, Стратегија је свеобухватна, и укључује приватни сектор, као и сарадњу са невладиним организацијама. Такође, први пут се уводи обавеза израде планова интегритета у јавном сектору. Коначно, Акциони план, којим ће садржај Стратегије бити конкретизован посредством јасно дефинисаних антикоруптивних активности и рокова за њихову примјену, биће јединственог, а не децентрализованог карактера, чиме се такође изражава одређеност за формирање свеобухватног система за праћење њиховог спровођења.

Према добијеним показатељима из процјене ризика, корупција је и даље најприсутнија у тзв. посттранзицијским областима, а то су првенствено оне које се тичу претварања капитала (приватизација), стицања и преноса имовинских права, те банкарству. Међутим, постоји и у пружању јавних услуга грађанима (здравство, образовање, управа, правосуђе, процес запошљавања), гдје поприма облике непотизма, клијентелизма и привилегованих односа, неријетко захваљујући и пристанку самих грађана на такав начин дјеловања.

¹ Европска комисија, Извјештај о напретку БиХ за 2012. годину, Брисел, 10. 10. 2012, стр. 14–15
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf

У таквом контексту, израда нове Стратегије представља веома деликатан задатак. Након усвајања Стратегије приступиће се изради јединственог Акционог плана за спровођење Стратегије и Смјерница за доношење планова интегритета, као и идентификацији широког круга субјеката који ће имати обавезу да усвоје планове интегритета. Све наведено показује оријентисаност Владе ка постизању мјерљивих резултата у борби против корупције у периоду 2013–2017.

Коначно, борба против корупције је у наредном периоду од кључног значаја за БиХ, а тиме и Републику Српску, у процесу прикључивања Европској унији. Борба против корупције, као питање у оквиру Поглавља 23, једно је од оних на којима ће бити фокус Европске комисије у будућем преговарачком процесу.

II МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ СТРАТЕГИЈЕ

Ради ефикасног супротстављања корупцији, Влада се определијелила за тзв. свеобухватни, „тростуби“ методолошки приступ који подразумева превенцију (спречавање), репресију (откривање и истрагу кривичних дијела, процесуирање и кажњавање извршилаца, те одузимање имовине стечене извршењем кривичног дјела са елементима корупције) и едукацију (образовање и подизање нивоа свијести). На тај приступ се још наставља и отвореност према другим гранама, поготово приватном сектору, медијима, те међународној сарадњи. У случају гдје ове функције нису концентрисане у једној институцији, од највеће важности је преданост сарадњи са другим надлежним органима².

Прије формулисања приоритета и стратешких циљева, било је потребно најприје учинити пресјек стања у посљедње четири године на пољу борбе против корупције и добити кључне препоруке за превазилажење ризика од настанка корупције у институцијама. На основу тих показатеља, биће дефинисани нови стратешки правци дјеловања.

1. Анализа стања

Извјештаји о спровођењу Стратегије за борбу против корупције (2008–2012) и акционих планова унутар сваке институције, имали су за циљ да се на основу расположивих података изврши евалуација постизања постављених антикоруптивних циљева, те да се укаже на проблеме уочене у процесу њихове реализације. Међутим, анализа је показала да стратешки циљеви и активности предвиђене у акционим плановима нису били постављени на начин да дају мјерљиве резултате, па је самим тим било немогуће прецизно одредити степен њихове реализације. Ипак, евидентан је напредак у спровођењу циљева и мјера у појединим областима, неке активности су приведене крају, док је већина мјера и циљева тек дјелимично реализована. Што се тиче нереализованих мјера, оне ће се покушати реализовати у предстојећем стратешком циклусу.

Од најзначајнијих реализованих циљева и мјера могу се издвојити континуирано јачање законског и институционалног оквира за борбу против корупције, и то:

² Овај приступ је усаглашен на VII Годишњој професионалној конференцији тијела за контролу рада полиције и антикоруптивних органа држава чланица ЕУ у Хелсинкију 2007. године.

1. Стављање у процедуру измјена и допуна Кривичног закона Републике Српске, у циљу усаглашавања са Кривичноправном конвенцијом о корупцији и њеним додатним протоколом;
2. Доношење закона и оснивање Агенције за управљање одузетом имовином;
3. Формирање специјализоване организационе јединице за борбу против организованог криминалитета и корупцију при Министарству унутрашњих послова;
4. Доношење закона о сукобу интереса и оснивање Републичке комисије за утврђивање сукоба интереса;
5. Доношење новог Закона о кривичном поступку Републике Српске.

Такође, Посебно тужилаштво за сузбијање организованог и најтежих облика привредног криминала (у даљем тексту: Специјално тужилаштво) је у посљедњих неколико година интензивирало активности у предметима са коруптивним кривичним дјелима.

Али без обзира на постигнуто, како је већ наведено, перцепција корупције остаје значајан извор информација у недостатку поузданих и квантификованих података о раширености корупције у Републици Српској.

Даље, колико корупција утиче на развој друштва и државе, најбоље показује истраживање Свјетског економског форума који је у оквиру истраживања концепта конкурентности, дефинисаног као сет институција, политика и фактора који одређују продуктивност земље, приказао утицај корупције на конкурентност БиХ. У Општем извјештају о конкурентности 2011–2012. године³ наведено је 15 фактора који највише ометају пословање у БиХ, од којих се корупција са 9,2% учешћа налази на *четвртом* мјесту.

Уочавајући погубност утицаја корупције на друштвену стабилност и развој и потребу интензивирања друштвених напора у борби против корупције, Министарство унутрашњих послова је од јула до септембра 2010. године, у оквиру Акционог плана борбе против корупције иницирало покретање научноистраживачког пројекта под називом: „Корупција у Републици Српској – стање и перспективе превенције и борбе против корупције“.

Унутар пројекта спроведено је истраживање, чији је предмет била корупција са својим механизмима и структуром, социјалним и психолошким атрибутима, те утицајним факторима и групама. Истовремено, истраживање се бавило и перцепцијом, ставовима и мишљењима грађана, појединих припадника релевантних институција о корупцији, а истраживањем су осим грађана били обухваћени: припадници МУП-а Републике Српске, припадници законодавне, извршне и судске власти, као и припадници масовних медија и НВО⁴.

Циљ истраживања био је стварање неопходних научних и институционалних услова за сталну интердисциплинарну научноистраживачку активност у области корупције у Републици Српској, утврђивање стања, анализа активности на превенцији, сузбијању, спречавању и кажњавању корупције, као и стварање претпоставке за доношење Плана интегритета МУП-а Републике Српске, као системске интерне и аутономне антикоруптивне мјере превентивног карактера.

³ Извор: The Global Competitiveness Report 2011–2012, World Economic Forum.

⁴ Извор МУП, Научноистраживачки пројекат „Методологија израде система интегритета у институцијама Републике Српске на сузбијању корупције“ – Извјештај о истраживању, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, новембар 2010.

Узорак истраживања је према методологији истраживања подијељен на независне подузорке, и то: грађани, државни службеници, припадници МУП-а, службеници локалне управе и самоуправе, припадници судства и тужилаштва, припадници средстава јавног информисања, припадници невладиног сектора и организација. Укупан број испитаника је био 964⁵, од којих су сазнања о корупцији добили: 8,48% у породици, 10,90% у школи, 17,96% од пријатеља, 40,76% из медија, 20,17% на послу и 1,74 на остале начине.

На питање „*шта се подразумева под корупцијом*“, 28,48% испитаника је изјавило давање мита, 31,25% примање мита, 23,78% злоупотреба овлашћења, 16,27% противзаконито посредовање и 0,22% остали облици корупције.

На питање „*кад је грађанин највише изложен корупцији*“, резултати анкете су показали ранг изложености грађанина ризику корупције како слиједи: 1. приликом тражења посла или напредовања на послу, 2. у ситуацијама када жели избјећи посљедице због чињења разних прекршаја, 3. у ситуацијама када жели остварити корист или убрзати поступак мимо процедуре, 4. у ситуацијама кад пред органима јавне управе жели остварити своја права у краћем периоду, 5. у ситуацијама кад жели остварити имовинску корист у складу са законом по скраћеној процедури, 6. приликом уписа на факултет или полагања испита.

На питање „*у којим је ситуацијама државни службеник највише изложен ризику корупције*“ резултати анкете су показали ранг изложености државног службеника ризику корупције: 1. у реализацији јавних набавки, 2. у поступку приликом рјешавања управних спорова, 3. у управном поступку приликом рјешавања редовних управних ствари, 4. у службеном поступању према родбини и пријатељима.

Једно од питања је било „*како се корупција може спријечити*“, те су резултати анкете дали ранг начина спречавања корупције на сљедеће начине:

1. Доношењем квалитетног антикоруптивног законодавства;
2. Пооштравањем казних (репресивних) мјера за кажњавање корупције;
3. Развојем и примјеном општих друштвених мјера и активности (Стратегија борбе против корупције, успостављање и рад антикоруптивних тијела и сл.);
4. Давањем већих овлашћења јединицама и припадницима МУП-а у превентивним дјеловању према корупцији;
5. Смањењем корупционог ризика путем елиминисања корупционих ситуација и могућности функционерима и државним службеницима;
6. Едукацијом становништва;
7. Доношењем и спровођењем антикорупционог кодекса за функционере и државне службенике;
8. Доношењем и спровођењем планова институционалног интегритета.

Када је у питању искуство у вези са корупцијом (давање мита), испитаници су на питање „*да ли су имали лична искуства у којима су били изложени ризику корупције*“ изјавили њих 31,12% да је имало, 58,61% није имало личних искустава, а 10,27% се није

⁵ Од тога 582 (60,37%) лица мушког пола и 382 испитанице (39,63%) женског пола. Профил испитаника у односу на стручну спрему био је: 1,56% КВ, 53,11% ССС, 7,68% је са вишом стручном спремом, 37,66% са високом стручном спремом.

изјаснило, док у ситуацији у којој су били изложени ризику корупције (примање мита) су изјавили 20,12% да је имало, 70,34% није имало и 9,54% није се изјаснило.

На питање „*који је по вама најчешћи облик корупције*“ од укупног броја испитаника изјавили су: злоупотреба положаја и овлашћења (42,63%), давање мита (30,19%), примање мита (21,37%), остало⁶ (3,22%) и противзаконито посредовање (2,59% испитаника).⁷

Овим истраживањем испитаници су оцијенили средњом оцјеном *заступљеност корупције у појединим друштвеним подсистемима* на следећи начин: здравство средњом оцјеном 7,71; локална самоуправа – 7,52; извршна власт – 7,44; приватни сектор – 7,4; судови и тужилаштва – 7,36; финансије и банкарство – 7,29; законодавна власт – 7,27; привреда – 7,26; просвјета – 7,23 и полиција – 7,11.

Спремност и опредељеност испитаника за борбу против корупције приказана је средњом оцјеном на следећи начин: лична изјава средњом оцјеном 3,64; институције – 2,57; друштвени подсистеми – 2,53; државни органи – 2,44; приватни сектор – 2,29; политичке странке и политичари – 2,08.

Све наведено указује на потребу даљег свеобухватног истраживања корупције у Републици Српској, услова и узрока који погодују корупцији, као и предвиђање адекватних мјера спречавања и сузбијања корупције. Једно од таквих истраживања, али унутар самих институција је први пут урађено у октобру 2012, у оквиру тзв. Процјене ризика.

2. Процјена ризика

Будући да задати временски оквир за израду Стратегије није био најпогоднији за темељнију процјену ризика од корупције у свим областима, потребно је нагласити да овај први покушај процјене ризика у неким институцијама Републике Српске представља почетак једног процеса који ће неминовно имати свој наставак, али је битан за објективнију слику раширености ризика од корупције и као начин за формулисање тренутних приоритета и циљева борбе против корупције.

Процјени ризика у таквим околностима се пришло кроз слање одговарајућег упитника свим институцијама Владе, које су у року од мјесец дана доставиле одговоре, након чега су послужили за формулисање конкретних препорука за превазилажење ризика од корупције. У оним областима у којима су формулисане, препоруке су даље послужиле за формулацију одговарајућих антикоруптивних циљева тих истих области, унутар самог текста Стратегије, што је приказано у детаљном опису сваке од области⁸.

3. Визија, мисија, начела

Визија – Развијен ефикасан и проактиван систем борбе против корупције, као предуслов за политичку стабилност, економску одрживост, европске интеграције, регионалну и међународну повезаност и могућност достизања просјека развијености

⁶ Већина испитаника није конкретизовала шта се под појмом остало подразумева.

⁷ Научноистраживачки пројекат Методологија изградње система интегритета у институцијама Републике Српске на сузбијању корупције – Извјештај о истраживању, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, новембар 2010.

⁸ Видјети даље под III, 1. в).

Европске уније. Развијена способност за постизање опипљивих резултата и отклањање претњи корупције.

Мисија – Коришћењем свих расположивих капацитета у одлучној борби против корупције, јачати повјерење у владавину закона и институције власти на свим нивоима, уз максималну укљученост свих сегмената друштва.

Начела – При изради ове стратегије дефинисана су сљедећа начела која представљају претпоставке за њено успјешно спровођење, као основ за превенцију и борбу против корупције:

- **начело уставности и законитости** – поштовање Устава, закона и одредаба међународних споразума (међународно правних инструмената), чији је БиХ потписник;
- **начело политичке воље** – политичка одређеност да се активно бори против корупције представља приоритетну активност свих институција Републике Српске;
- **начело објективности** – спровођење мјера и активности у борби против корупције заснованих на стручном, професионалном и непристрасном раду;
- **начело отворености** – Стратегија је намијењена грађанима и свим запосленима у институцијама Републике Српске, те је због тога отворена за све приликом њене израде и примјене. Приједлози активности и резултати у борби против корупције биће доступни јавности;
- **начело недискриминације и поштивања слобода и права грађана** – при спровођењу мјера и активности на реализацији Стратегије водити рачуна о загарантованим људским правима и слободама у складу са Уставом, законским и подзаконским прописима и међународним правним стандардима, а прије свега са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода;
- **начело професионализма и усклађености у свим подручјима дјеловања** – борба против корупције подразумијева континуирано, професионално усавршавање и размјену искустава најбољих пракси у борби против корупције;
- **начело независности и аутономије у раду** – обезбиједити да органи надлежни за превенцију, истрагу, кривично гоњење и осуду кривичних дјела са елементима корупције уживају независност и аутономију која одговара њиховим функцијама, омогућити ефикасна средства за прикупљање доказа, обезбиједити заштиту лица која помажу надлежнима у борби против корупције, обезбиједити повјерљивост истраге;
- **начело одрживости Стратегије** – само сталним спровођењем и праћењем активности и мјера могуће је спречавање, откривање и сузбијање коруптивних појава.

4. Приоритети и циљеви нове Стратегије

Узимајући у обзир недостатке у спровођењу претходне Стратегије (2008–2012), а у складу са горепоменутом климом која влада у друштву када је у питању перцепција корупције, постало је очигледно да нова Стратегија за борбу против корупције захтијева нову оријентацију и постављање приоритета у циљу унапређивања ефеката борбе против корупције у Републици Српској.

Због тога се међу приоритетима свакако морају наћи:

- **Повећање нивоа повјерења у јавне институције:** политичке органе, правосуђе и управу. Дакле, транспарентност, приступ информацијама, професионализам и независност институција се морају унаприједити.
- **Јачање превентивне политике и механизма одвраћања од корупције.** Постојање функционалне јавне управе у великој мјери доприноси сузбијању корупције. Промоција интегритета, кроз праксу, треба да буде одговорност сваког јавног службеника и дио описа посла сваког руководиоца органа управе.
- **Подизање степена спровођења закона.** Неопходно је обезбиједити виши степен у спровођењу донесених закона у пракси, кроз обезбјеђење адекватних људских, инфраструктурних и финансијских ресурса.
- **Преиспитивање политике санкција** да би оне постале дјелотворније. Треба предузети такве мјере да прописана санкција оствари свој смисао, а посебан приоритет је на одузимању незаконито стечене имовине и ефективнијем кажњавању кршења закона о сукобу интереса.

Из наведених приоритета произлази да је **основни циљ** Стратегије креирање и спровођење проактивне и дјелотворне политике у циљу спречавања и сузбијања коруптивног дјеловања и подизање антикоруптивне културе на ниво развијених европских земаља. То подразумијева и активнији ангажман свих релевантних субјеката у спровођењу овог документа, што треба да допринесе достизању мјерљивих резултата у реализацији постављених активности и дјелотворној сарадњи са другим институцијама.

Као **посебни циљеви** Стратегије налазе се, између осталог, следећи:

- Даље унапређивање правног и институционалног оквира за спречавање и сузбијање корупције;
- Ефикасније откривање неправилности, кориговање лоше управе и истрага кривичних дјела са обиљежјима корупције, те ефективнија примјена мјера кривичне, дисциплинске и моралне одговорности за коруптивно понашање;
- Активније укључити Републику Српску у међународне напоре за борбу против корупције, кроз унапређивање међуинституционалне, међурегионалне и међународне сарадње, у складу са ентитетским надлежностима и у оквиру антикоруптивних активности на нивоу БиХ;
- Даље унаприједити интегритет, одговорност и правилно управљање јавним пословима и јавном имовином;
- Додатно оснажити вањску и унутрашњу контролу рада свих органа власти и јавних предузећа;
- Даље промовисати приступ „нулте толеранције” према корупцији;
- Обликовати и спроводити одговарајуће етичке стандарде;
- Даље подизати општу свијест о правима и обавезама државних органа, привредних субјеката, цивилног друштва и грађана у заједничкој борби против корупције;
- Додатно едуковати, професионализовати, модернизовати и специјализовати људске ресурсе у јавном и приватном сектору за борбу против корупције.

5. Акциони план за спровођење Стратегије

Овако постављени циљеви захтијевају конкретизацију кроз доношење пратећег Акционог плана за спровођење Стратегије, а који ће се састојати од:

- одговарајућих конкретних мјера за спречавање и сузбијање корупције, те унапређивање и јачање капацитета надлежних институција, укључујући специјализацију и усавршавање кадрова у полицији, тужилаштву, суду и другим органима, кадровско и материјално јачање ових органа и сузбијања корупције унутар ових органа,
- омогућавање остваривања улоге невладиног сектора и медија у борби против корупције,
- сталног усавршавања специјализованог кадра.

Акциони план, унутар стратешког циклуса од четири године, биће реализован на начин да се након прве двије године врши његова ревизија за преостале двије године. Акционим планом се предвиђају и носиоци активности за сваку мјеру, вријеме очекиване реализације, као и индикатори успјеха који ће помоћи при мјерењу, тј. евалуацији сваке од мјера, односно динамике испуњења стратешког циља.

6. Правни и институционални оквир за борбу против корупције

Република Српска има изграђен законски оквир који представља предуслов за ефикасно спречавање и сузбијање корупције⁹. Међу законима из те области најважнији су:

1. Кривични закон Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 68/07, 73/10),
2. Закон о кривичном поступку Републике Српске, („Службени гласник Републике Српске“, број 53/12),
3. Закон о судовима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 37/12),
4. Закон о тужилаштвима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 55/02, 85/03, 115/04),
5. Закон о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 73/08),
6. Закон о министарским, владиним и другим именованима („Службени гласник Републике Српске“, број 25/03),
7. Закон о заштити свједока у кривичном поступку („Службени гласник Републике Српске“, број 48/03),
8. Закон о слободном приступу информацијама („Службени гласник Републике Српске“, број 20/01),
9. Закон о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 118/08, 117/11 и 37/12),
10. Закон о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 55/07),
11. Закон о јавним предузећима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 75/04 и 78/11),
12. Закон о систему јавних служби („Службени гласник Републике Српске“, бр. 68/07 и 109/12),

⁹ Што се тиче институционалног оквира, он је садржан у Глави 4 – спровођење и праћење Стратегије.

13. Закон о одузимању имовине стечене извршењем кривичног дјела („Службени гласник Републике Српске“, број 12/10),
14. Изборни закон Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 34/02, 35/03, 24/04, 19/05, 24/12 и 109/12).

Иако још не постоји општеприхваћена нормативна дефиниција корупције, полазиште за ову стратегију је разумијевање да корупција представља злоупотребу службених¹⁰ овлашћења у приватне сврхе, односно (јавног) положаја у циљу стицања користи којом се угрожава јавни интерес¹¹.

Сходно томе, унутар кривичног законодавства Републике Српске, корупција је инкриминисана Кривичним законом Републике Српске, којим су основна дјела корупције и друга кривична дјела против службене и друге одговорне дужности сврстана у посебне главе закона (Глава XXVII – Кривична дјела против службене дужности – укупно 18 кривичних дјела и Глава XXVIII (Кривична дјела против правосуђа – укупно 16 кривичних дјела). Поред тога, поједина кривична дјела су инкриминисана и у главама КЗ-а о кривичним дјелима против изборних права и кривичним дјелима против привреде и платног промета.

Прописане инкриминације су идентичне одредбама Кривичног закона БиХ, углавном усклађене са кључним међународним документима који третирају корупцију, а који су потписани и ратификовани од БиХ. Посебно позитивну улогу у борби против корупције има Закон о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске.

У форми Приједлога, на 29. сједници Народне скупштине Републике Српске, одржаној 18. јула 2013. године, усвојен је Закон о измјенама и допунама Кривичног закона Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 67/13), којим су, између осталог, прописана нова кривична дјела, као што су: кривично дјело злоупотребе у поступку јавне набавке, примање мита, давање мита, трговина утицајем итд.

Сходно наведеном, може се констатовати да је антикоруптивни законодавни оквир Републике Српске заокружен у прихватљивој мјери, а његово континуирано побољшање и усклађивање са највишим стандардима је предвиђено и овом стратегијом. Међутим, ефикасност правног оквира је често повезана са ограниченим кадровским, административним и техничким капацитетима органа који спроводе законе.

Од институција које су највише у фокусу спровођења постављеног правног оквира за борбу против корупције у стратешком периоду 2013–2017. могу се навести:

- Министарства у Влади Републике Српске, нарочито Министарство правде и Министарство унутрашњих послова. Наиме, Закључком Владе Републике Српске број: 04/1-012-2-2039/12 од 26. јула 2012. године, Министарство правде је одређено за координатора свих антикоруптивних активности у Републици Српској. Затим, Министарство финансија у дијелу надзора над ефикасношћу интерних ревизија, те Пореска управа, која је у саставу овог министарства;

¹⁰ Овим се обухватају овлашћења у јавном и приватном сектору.

¹¹ Приручник Уједињених нација за антикоруптивне политике, стр. 21–24

http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf

- Правосуђе (судови и тужилаштва), при чему се издваја Специјално тужилаштво, те интересорни оперативни тим за сузбијање корупције, који тек треба да буде формиран;
- Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске.
- Комисија за утврђивање сукоба интереса у институцијама Републике Српске;
- Агенција за државну управу Републике Српске

III СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ

Стратегија борбе против корупције ће од 2013. до 2017. године дати приоритет спречавању и сузбијању корупције, те сарадњи институција са невладиним сектором на подизању јавне свијести о штетности корупције.

Стратегија је зато систематизована по наведеним приоритетима од којих су неки заједнички за све области **(а)**, а други су специфични за сваку област понаособ **(в)**. Свака од двије групе приоритета садржи своје стратешке циљеве, који су идентификовани након анализе стања и најчешћих ризика од корупције. Стратешки циљеви се даље конкретизују кроз мјере у Акционом плану (Анекс 1). Осим поменуте двије групе приоритета, ту су и они који се реализују у институцијама БиХ, али имају одређене реперкусије у Републици Српској **(б)**.

1. Спречавање корупције

а) Заједнички приоритети за све области: спречавање сукоба интереса, јачање интегритета, дјелотворна заштита пријављивача („звиждачи“)

Анализа стања и потенцијални ризици:

Према Закону о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске¹² за утврђивање сукоба интереса и предузимања мјера за спречавање сукоба интереса надлежна је Републичка комисија за утврђивање сукоба интереса (у даљем тексту: Комисија), као независно тијело, коју именује Народна скупштина Републике Српске. Задатак Комисије је да осигура одговорност и вјеродостојност изабраних представника, носилаца извршних функција и савјетника водећи рачуна о заштити интегритета функције, а не лица које врши ту функцију. Комисија доноси одлуке о томе да ли неко дјеловање или пропуст дјеловања представља кршење овог закона, те подноси извјештаје надлежном тужилаштву о сваком случају кршења овог закона које може имати обиљежје кривичног дјела. За свој рад одговара Народној скупштини и јавности подношењем извјештаја једном годишње.

Од почетка рада, 1. марта 2009. године до 31. децембра 2012. године Републичка комисија за примала је укупно 491 предмета/иницијатива за утврђивање сукоба интереса. Донесено је укупно 19 закључака о покретању поступка, 93 рјешења, 120 закључака, 72 мишљења, док је у 117 случајева ријешено усвајањем другог акта (одговора на допис, информације и сл.). Даље, рад Комисије је имао и превентивни ефекат на начин да је пет лица поднијело Централној изборној комисији БиХ захтјеве за разрјешење са функције, два због утврђеног сукоба, два због избјегавања сукоба интереса, и једно због неразрјешавања

¹² „Службени гласник Републике Српске“, број 73/08.

сукоба у локалној заједници. У 2012. години, било је утврђених шест сукоба интереса, након опсежно спроведених поступака који су трајали по неколико мјесеци, у којима је Комисија испитивала сваки члан Закона. Такође, изабрани представници, носиоци извршних функција и њихови савјетници до сада су поднијели финансијске извјештаје за себе и чланове породице. Тренутан број извјештаја у бази података која се води за сва лица из члана 4. Закона (функционери и чланови породице) је 5.560; изабраних представника, носилаца извршних функција и савјетника има 2.620; а повезаних лица 2.940.

Закључком Народне скупштине Републике Српске у 2010. години утврђено је да Комисија треба да покрене иницијативу у правцу измјена и допуна Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске, којим би се јасније дефинисале поједине одредбе, предложили нови институти и проширила примјена закона на све функционере који су корисници буџета, као и прописале прецизније одредбе о кажњавању у случајевима кршења закона.

План интегритета, као новина у овој стратегији, у неким институцијама (нпр. МУП) већ је донесен, али остаје да се кроз смјернице о развоју интегритета у цјелокупној управи и у друштву он почне усвајати и у другим институцијама. Основни циљ је постизање одређеног нивоа антикоруптивне културе у институцијама власти, али и у осталим дијеловима друштва. Укратко, то је механизам који представља једну од најмодернијих превентивних метода за успостављање легалног и етичког квалитета рада владиних, али и других институција, и ради се по обрасцу идентификације осјетљивих активности у организацији, а ради повећања степена отпорности институције на појаву непотизма, клијентелизма, сукоба интереса и осталих коруптивних појава. План се може састојати од неколико кључних активности: оцјене нивоа корупционог ризика, утврђивање потенцијалних корупционих тачака, оцјене потенцијалног корупционог утицаја, те оцјене ефикасности досадашњих антикорупционих мјера.

Коначно, када је у питању заштита лица која пријављују неправилности или сумњу на корупцију унутар самих институција (популарно „звиздачи“), то је релативно нов институт у оквиру антикоруптивних мјера и сматра се европским стандардом који је на различите начине присутан у законима и пракси земаља Европске уније. О значају овог института показује и податак да најзначајније међународне конвенције посвећене борби против корупције говоре о обавези држава чланица да регулишу овај институт. Конвенција Уједињених нација против корупције, Кривичноправна и Грађанскоправна конвенција о корупцији Савјета Европе прописују да свака држава уговорница пронађе могућност да у свом унутрашњем правном систему предвиди адекватне мјере пружања заштите од неоправданог поступања према лицу које пријављује коруптивна дјела. У овим конвенцијама су конкретизовани начини и случајеви пружања заштите у зависности од материје на коју се односе. У БиХ, а тако и у Републици Српској, још је недовољно разрађен и узрокује дилеме у нормативном и практичном смислу. Један од разлога недоумице је и израз „узбуњивач“ или „звиздач“, преузет од енглеске ријечи „*whistle-blower*“ која означава лице које указује или пријављује своју сумњу на корупцију у институцији или организацији у којој ради. У правним системима Европске уније звиздач је добио значајно мјесто лица које указује на могуће коруптивне радње, које нису нужно и кривична дјела, али су те радње и поступци незаконити или несавјесни и угрожавају интегритет институције, професије, функције, а тиме и самог звиздача. Како ће држава да заштити лице које указује на штетне радње, показује и колики је степен свијести о потреби да заштити своје економске, социјалне и друштвене интересе.

Искуства других држава показују да није неопходно да постоји један законски акт који би регулисао питање заштите пријавилаца корупције, већ ако је оно уређено са више законских и подзаконских аката, они морају бити међусобно усклађени. То се најчешће ради измјенама системских закона о државној (републичкој) управи/државним службеницима, те Закона о раду.

Из свега наведеног, произлазе сљедећи *Заједнички стратешки циљеви*:

- *О питању сукоба интереса*

- Усклађен правни и институционални оквир са међународним стандардима и препорукама релевантних међународних организација (GRECO), а посебно у односу на јачање капацитета и независности Комисије за утврђивање сукоба интереса;
- Спровођење и праћење примјене нових прописа о неспојивости обављања јавних функција са профитабилном дјелатношћу, о извјештавању о финансијском стању одређених категорија лица, о примању поклона и о рјешавању сукоба интереса, заједно са одредбама о ефикасним централним надзорним механизмом и сразмјерним, озбиљним санкцијама одвраћања;
- Успостављена трајна сарадња и координација са другим институцијама, првенствено Пореском управом и МУП-ом у спровођењу новог закона о сукобу интереса, те унапријеђен контролни механизам Народне скупштине Републике Српске.

- *О питању интегритета*

- Успостављање система интегритета у јавном сектору и праћење његове ефикасности;
- Јачање система унутрашње контроле, дисциплинских поступака и ревизије (интерне и екстерне) у јавном и приватном сектору.

- *О питању пријава сумњи на корупцију и других неправилности*

- Законски заштитити лица која пријављују неправилности у раду и сумњу на корупцију у доброј вјери у јавном и приватном сектору, уз истовремено прописивање санкција за неистинито и злонамјерно пријављивање;
- Унаприједити сарадњу свих институција (превентивних и репресивних) које су надлежне да поступају по пријавама корупције.

- *Обуке, усавршавања, специјализације*

- Обавити додатне едукације из финансијског управљања, унутрашњег мониторинга и контроле, те заштите оштећених и оних који пријављују коруптивна дјела;
- Подићи ниво информисаности о постављеним забранама за јавне функционере, и односу између забрана с једне, и кривичних дјела с друге стране;
- Специјализација запослених који су задужени за примање и процесуирање пријава корупције.

б) Стратешки приоритети који се реализују у институцијама на нивоу БиХ, а имају реперкусије и у Републици Српској

Области финансирања политичких партија, изборног процеса и јавних набавки су важне стратешке компоненте у борби против корупције, али њихова реализација и спровођење антикоруптивних мјера је већим дијелом у надлежности институција БиХ

(Централне изборне комисије, Агенције за јавне набавке и Канцеларије за разматрање жалби), док су институције Републике Српске посредно укључене.

Закон о финансирању политичких странака¹³ регулише финансирање политичких странака и покрива финансирање рутинских активности политичких странака, њихов надзор и санкције, док се Изборни закон¹⁴ бави, између осталог, организацијом кампања, приступом медијима, финансирањем избора, финансијским извјештајима и накнадама изборних трошкова.

Законски оквир пружа основу за спречавање злоупотреба приликом финансирања политичких странака, али је констатована потреба његове допуне и унапређивања, да би његова примјена била ефикаснија. Евалуацијски тим GRECO за Тему II – *Транспарентност финансирања политичких странака*¹⁵ је у трећем евалуацијском кругу 2011. године, дао одређене препоруке БиХ у овом контексту.

У области **јавних набавки** у БиХ постоји јединствен систем, а основни принципи садржани су у Закону о јавним набавкама БиХ¹⁶. Ступањем на снагу овог закона (члан 48) успостављена је Агенција за јавне набавке која је самостална управна организација и за свој рад одговара Савјету министара. Сједиште Агенције је у Сарајеву, а њене филијале, које немају статус правних лица, смјештене су у Бањој Луци и Мостару.

Јавне набавке апсорбују значајан дио јавних средстава, а њихово учешће у БДП-у у БиХ је у сталном порасту од 2006. године, када је износио 1.209.860.000 КМ, што је представљало 6,28% БДП-а у БиХ, до 2009. године у износу 2.124.814.000 КМ, што представља 8,87% БДП-а. Према извјештајима које је доставила Агенција за јавне набавке од 1. јануара до 31. децембра 2010. године укупна вриједност закључених уговора у Босни и Херцеговини је 3.469.981.667,61 КМ, што представља повећање 163,3% у односу на 2009. годину¹⁷. Према томе, у односу на укупну вриједност евидентираних јавних набавки степен коруптивног ризика у овој области је доста висок.

БиХ је у мају 2010. године усвојила Стратегију развоја система јавних набавки за период 2010–2015. година, гдје је цијело једно поглавље посвећено спречавању корупције у систему јавних набавки, у којем су уочене све слабости и дати приједлози за њихово уклањање. Међутим, резултати праћења јавних набавки које се константно спроводи у невладином сектору¹⁸ указују да се у посљедње четири године нагло смањила транспарентност јавних набавки, а тиме и конкурентности понуђача, те да постоје бројне мањкавости у тендерским документацијама, слабости у спровођењу поступака итд., што је резултирало повећањем броја упућених приговора и жалби. Као посљедица таквог стања је

¹³ „Службени гласник БиХ“, број 95/12.

¹⁴ „Службени гласник БиХ“, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08 и 32/10, 18/13.

¹⁵ Чл. 8, 11, 12, 136, 14. и 16. Препоруке Рец (2003) 4 у вези са Заједничким правилима за борбу против корупције у финансирању политичких партија и изборних кампања, и – уопштеније – Водећи принцип 15 (финансирање политичких партија и изборних кампања).

¹⁶ „Службени гласник БиХ“, бр. 49/04, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09 и 60/10.

¹⁷ Посљедњи доступан извјештај Агенције за јавне набавке БиХ се односи на 2010. годину, објављен 11. 10. 2011, на <http://www.javnenaabavke.ba/index.php?id=11a2&jezik=sr>. Дакле, извјештаји за 2011. и 2012. још нису сачињени, а информације ради у релевантним законима Србије и Хрватске обавеза надлежних органа за јавне набавке је да објављују шестомјесечне извјештаје.

¹⁸ Видјети извјештај „Резултати спровођења јавних набавки за четврти квартал и укупан период 2012, Удружење грађана „Тендер“, <http://www.tender.ba/images/stories/dokumenti/AKTUELNO/treci-kvartalni-godisnji.pdf>, стр. 3.

смањење броја отворених поступака као једино транспарентних са 91% у 2008, до само 30,34% у 2012. години, што је навело на закључак да се више од 700.000.000 КМ средстава пореских обвезника и грађана годишње налази у сфери корупције. Основано се може закључити да је овом тренду допринијела неефикасност Агенције за јавне набавке БиХ.

У складу са претходно наведеним, овом стратегијом се од институција Републике Српске тражи да путем иницијативе и активним учешћем у изради прописа и политика на нивоу БиХ у области финансирања политичких партија, изборног система и јавних набавки, те њиховим спровођењем у складу са ентитетским надлежностима:

- наставе са унапређивањем законског и институционалног оквира у складу са међународним и европским стандардима, посебно одговарајућим директивама ЕУ,
- дефинишу и спроводе мјере у складу са овом врстом приоритета које су усмјерене ка елиминацији нерегуларности и непоштивања прописа у пракси, што доводи до коруптивних понашања и повећању ризика од корупције.

Претходно наведено се нарочито односи на процес јавних набавки, гдје је, поред већ поменутих недостатака, пракса увођења додатних анекса на уговор о набавци изузетно осјетљива, па је стога потребно поштрити контролу спровођења уговора и онемогућити злоупотребе путем анекса, што се у тој фази реализације јавних набавки може обавити на нивоу органа Републике Српске. Такође, јединице локалне самоуправе би требало да најмање једном годишње праве извјештаје о јавним набавкама на њиховом подручју, са посебним освртом на нерегуларности и подузете мјере да се оне спријече, односно сузбију¹⁹.

На крају, али не и мање важно, у политичком и јавном животу Републике Српске област лобирања тренутно није регулисана, па би један од важних стратешких циљева у наредном периоду било и доношење закона о лобирању. Ризик од корупције може настати и увећати се ако пракса лобирања, која постоји, остане у тзв. „сивој зони“.

- в) Спречавање корупције по појединим ризичним областима у институцијама Републике Српске

РЕПУБЛИЧКА УПРАВА И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Анализа стања и потенцијални ризици

Правни оквир који регулише управу и локалну самоуправу прописује принципе на којима почива антикоруптивно дјеловање, а то су професионалност и систем запошљавања на основу стручности и заслуга. Међутим, спровођење одредаба које су битне за борбу против корупције у овој области, тј. онемогућавање непотизма и повезаних појава, није могућа без активног учешћа свих републичких органа управе, органа јединица локалне самоуправе, као и јавних установа, те квалитетног надзора ресорних министарстава. Стога су константно усавршавање прописа, прецизно прописивање обима права као и транспарентне процедуре, нарочито у поступку издавања дозвола и других докумената на

¹⁹ Као илустрација може послужити примјер СО Фоча која је оформила Комисију за извјештај о јавној набавци за изградњу објекта „Ушће“ у Фочи, те упутила пријаве надлежним органима
<http://www.nezavisne.com/novosti/gradovi/Foca-Zbog-korupcije-akva-park-pod-istragom-186271.html>

локалном нивоу (разне дозволе, одобрења итд.) потребни предуслови за избјегавање корупције. Исто тако недовољно знање и искуство запослених ствара могућност за арбитрарно одлучивање, што представља могући извор корупције, па је стога неопходно увођење јасног и дјелотворног принципа личне одговорности запослених у републичким органима управе, јединицама локалне самоуправе и јавним установама, као предуслова за њихов законит, ефикасан и квалитетан рад.

Ризици од корупције у области управе и локалне самоуправе могу бити груписани на сљедећи начин:

- сложене и нејасне процедуре, те постојање уских грла у спровођењу прописа,
- недостатак процјене ризика на локалном нивоу указује на постојање горућих тачака по питању корупције, које се понављају из године у годину: неусклађеност прописа, управљање имовином општина и градова, раписивање тендера мимо плана итд.

Стратешки циљеви:

- Јачање административних капацитета органа републичке управе и органа локалне самоуправе у спровођењу антикоруптивних одредаба у законима и стратешким документима, нарочито у примјени Плана интегритета, вршења интерних контрола итд.;
- Јачање одговорности руководећих службеника и осталих запослених у републичким органима управе, органима јединица локалне самоуправе и јавним установама;
- Доследна примјена закона и подзаконских аката;
- Повећање ефикасности и економичности надзора над јавним средствима;
- Спречавање нелегалне градње објеката.

Обуке, усавршавања, специјализације

- Спровођење обуке за запослене у органима републичке управе и органима јединица локалне самоуправе у области примјене Закона о слободи приступа информацијама, Закона о заштити личних података, електронске управе, просторног уређења и грађења и других релевантних прописа који могу имати утицај на сузбијање корупције.

ЗДРАВСТВО И СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Анализа стања и потенцијални ризици

Корупција у здравству све више се доживљава као дубоко укоријењена и широко распрострањена штетна појава. Могућности корупције у здравству темеље се на организацији здравственог система, али и на здравственој дјелатности уопштено. Систем објективности није примјенљив у већини случајева због непостојања смјерница у процесима пружања здравствене заштите, што је и глобални проблем. У другим дијеловима здравственог система, могућности корупције заснивају се на субјективном одлучивању приликом набавке потрошног материјала, лијекова и медицинске опреме, као и приликом запошљавања.

Доктори медицине као носиоци послова, те неријетко и други здравствени радници, па чак и помоћно особље, као и одређене комисије које одлучују о правима осигураних лица се могу наћи у ланцу корупције. Корупција може постојати у свим етапама лијечења неког лица, од самог пријема па до отпуста, односно слања на вишу инстанцу лијечења (нпр. због немогућности да се нека дијагностичка процедура или услуга пружи у здравственој установи у којој се пацијент лијечио, те се мора упутити у другу здравствену установу у иностранство), до упућивања на рехабилитацију у здравствене установе које се баве овом здравстеном дјелатношћу.

Појавни облици корупције најчешће се јављају као примање новца или поклона од пацијената, као повезаност између здравствених радника запослених у државним установама и њихових колега у приватној пракси, или као спрега фармацеутске индустрије и доктора медицине (промовисање лијекова одређене фармацеутске компаније у замјену за неку корист, најчешће материјалну и то у распону од највеће – новац, до симболичне, у виду поклона који немају неку већу вриједност – оловке, нотеси, календари итд.). Врло често листа чекања за одређену процедуру може бити искоришћена и за корупционо дјело у виду трговине утицајем, која представља вид корупције када неко друго лице посредовањем омогућава лицу којем је потребна дијагностичка процедура да дође до здравственог радника који ће примити мито и наведено лице ставити на врх листе чекања.

Могући појавни облици корупције, односе се и на установе социјалне заштите, и то приликом смјештаја у те установе и приликом остваривања права корисника из Закона о социјалној заштити, Закона о дјечијој заштити и Породичног закона.

Наглашени ризици од корупције у здравству су и даље давање привилегија на основу познастава са очекивањем противуслуге или без очекивања противуслуге, а неријетко се такве услуге и наплаћују.

Међутим, до сада није спроведено опсежно истраживање о наведеним појавама у организацији органа јавне власти, те је у наредном стратешком периоду потребно утврдити полазне основе за мјерење корупције у овој области.

Стратешки циљеви

- мониторинг законитости дјеловања и обезбјеђења високог квалитета рада здравствених установа и установа социјалне заштите;
- информисање и остваривање права на здравствену заштиту и социјалну заштиту;
- друштвена сарадња у борби против корупције;
- анализа стања о степену корупције у здравственим установама и установама социјалне заштите;
- управљање ризицима могуће корупције у здравству и социјалној заштити;
- идентификовање сукоба интереса;
- утврђивање дисциплинске одговорности за дјело корупције;
- побољшање рада судова части и промовисање Етичког кодекса за све запослене у здравству и установама социјалне заштите.

Транспарентан систем здравства и социјалне заштите.

- Јавност рада здравствених установа и установа социјалне заштите;

- Јачати службе односа са јавношћу у здравственим установама и установама социјалне заштите.

Уређена права корисника и пацијената

- Информисање корисника и пацијената о њиховим правима.

ОБРАЗОВАЊЕ И КУЛТУРА

Анализа стања и потенцијални ризици

У систему образовања и културе влада перцепција присуства корупције у установама основног, средњег и високог образовања, те установама културе, у различитим видовима и обиму. Својим утицајем на образовни систем, корупција оставља дубоке и неизбрисиве трагове у процесу изградње личности и морала младих људи који се школују на образовним установама од најранијег дјетињства до зреле доби.

Носиоци корупције у образовању су она лица која су у ситуацији да издејствују одређену одлуку, најчешће противправну и удовоље захтјевима лица које нуди мито.

Подмићивање може бити индивидуално или организовано, где су корумпирана лица међусобно повезана и једно другом упућују лице које тражи одређене услуге, за које на адекватан начин плаћа.

Корупција је могућа приликом запошљавања нових радника, која се манифестује кроз различите облике који укључују елементе подмићивања, злоупотребе моћи, фаворизовања и непотизма, уписа ученика у основне и средње школе и студената на факултетима, као и приликом оцењивања ученика и полагања испита студената. Оно се испољава и приликом рада разних комисија које одлучују о пријему, полагању испита, одбрани рада, дисциплинској одговорности и слично. Корупција је такође констатована и у случајевима индивидуалног одлучивања руководиоца школске установе о предузимању дисциплинских мјера према ученику, односно студенту.

У неким школским институцијама помиње се и пракса примања мита приликом израде и одбране дипломских радова, израде и одбране магистарских радова, па и докторских дисертација. Постоје и разни притисци оних фактора који заузимају одређене друштвене функције или који имају одређени утицај са захтјевом уписа појединих ученика и студената. Такође, до изражаја долази и утицај родбинских и пријатељских веза, што представља специјални вид корупције, гдје непотизам игра једну од значајних улога. Наравно, веома је важно пажљиво провјерити аутентичност информације, у циљу избјегавања неаргументованих оптужби и шиканирања.

Сходно наведеном, најчешћи појавни облици ризика од корупције у пракси институција просвјете и културе су идентификовани као сљедећи:

- процедура уписа на високошколске и средњошколске установе,
- запошљавање радника,
- полагање испита,
- избор у универзитетска звања,

- суфинансирање пројеката путем конкурса из области културе,
- извођење екскурзија,
- изградња објеката који се финансирају из буџета,
- смјештај и исхрана студената.

Стратешки циљеви

- Повећање транспарентности додјеливања и коришћења јавних средстава институцијама културе и образовања;
- Отклањање субјективности и могућности за корупцију при избору извођача екскурзије и излета ученика;
- Обезбиједити објективност и транспарентност уписа у школе и факултете;
- Интензивирати напоре у примјени просвјетно-инспекцијског надзора и ревизијама финансијског пословања школа, те због примјене децентрализације у школству, подићи свијест о одговорности у управљању предшколским установама и школама од оснивача;
- Давање стручне и финансијске подршке пројектима које спроводе студентске организације у активностима о теми борбе против корупције;
- Обезбиједити, без изузетка, јавност испита и транспарентност резултата;
- Уредити тржиште уџбеничке литературе, као и издаваштво.

Обуке, усавршавања, специјализације

- Планирати активности на развијању моралне и друштвене вриједности код дјецe, са дугорочним циљем васпитања друштва против корупције;
- Јачати свијест код грађанана о потреби сузбијања корупције у области образовања и културе.

ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ И ПОРЕСКИ СИСТЕМ

Анализа стања и потенцијални ризици

У протеклом стратешком периоду (2008–2011) реализоване су сљедеће активности у циљу повећања транспарентности и одговорности јавних финансија и пореског система:

- Модернизација Пореске управе и прелазак са функционалне на клијентску организацију и доношење Закона о пореском поступку Републике Српске (усклађивање прописа са прописима Европске уније, јачање служби контроле ради ефикасности прикупљања пореза, унапређивање информационог система ради успостављања јединствене базе података);
- Доношење Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске којим је створен повољнији амбијент и надзор над професијом;
- Повећање броја извршилаца у Одјељењу за буџетску контролу и унапређивање ефикасности, који дјелује у саставу Централне јединице за интерну ревизију. Оснивањем овог одјељења дат је допринос већој контроли намјенског трошења буџетских средстава, а самим тим и досљеднијем извршењу намјенских трошкова;
- Доношење прописа који се односе на рачуноводствене и буџетске класификације и контне планове, и то: Правилника о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и

фондова; Правилника о финансијском извјештавању за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова и Упутства о форми, садржају и начину попуњавања образаца за трезорско пословање буџетских корисника;

- Доношење Закона о комитету за координацију надзора финансијског сектора Републике Српске у чији састав улазе: министар финансија, директор Агенције за банкарство, директор Агенције за осигурање и предсједник Комисије за хартије од вриједности. Циљ овог закона је успостављање ефикаснијих механизма сарадње, који су до сада обезбиједили бољу међусобну комуникацију и координацију, што су претпоставке свеобухватне контроле финансијских трансакција и догађаја на тржишту;
- Доношење новог Правилника о интерним контролама и интерним контролним поступцима (област буџетске потрошње Министарства финансија).

Упркос наведеним напорима, ризици од корупције у области јавних финансија и пореског система и даље постоје. То се првенствено односи на чињеницу да је интерна финансијска ревизија у уској вези са руководећим структурама у органима управе, што може представљати објективну препреку ревизорима да компетентно и независно обављају повјерене задатке. Из тог разлога, стратешки циљеви у овој области предвиђају додатне напоре на јачању надзора и механизма контроле. Даље, област контроле јавних набавки, девизног пословања, пореског дуга и фискалног пословања заслужују посебну пажњу.

Стратешки циљеви

- Унапређивање система јавних набавки и успостављање механизма са циљем ефикаснијег начина трошења јавних средстава;
- Повећање транспарентности за све врсте јавних набавки, укључујући и набавке мањих вриједности;
- Унапређивање девизног пословања;
- Јачање капацитета за послове јавног надзора над радом друштава за ревизију;
- Јачање механизма интерне и екстерне контроле;
- Пооштрени надзор над примјеном Закона о извршењу буџета Републике Српске;
- Унапређивање пореског система;
- Унапређивање система трезорског пословања.

Обуке, усавршавања, специјализације

- Обука о спровођењу процјене ризика од корупције у јавним финансијама.

ПРИВРЕДА И ПРОЦЕС ПРИВАТИЗАЦИЈЕ, ПРИВАТНИ СЕКТОР

Анализа стања и потенцијални ризици

У широј области привреде, као потенцијално високоризична подручја за настанак корупције се издвајају:

1. пољопривреда, шумарство и водопривреда,
2. индустрија, енергетика и рударство и
3. трговина и туризам.

Приликом регистрације пољопривредних газдинстава могућа је појава корупције на

бази непотпуне документације или у непрецизном дефинисању услова и начина остваривања права за коришћење средстава за подстицање пољопривреде и руралног развоја. Такође, приликом додјеле за коришћење пољопривредног земљишта путем закупа могућа је корупција приликом лошег дефинисања критеријума или непридржавања тим критеријумима приликом оцјене и бодовања приспјелих захтјева у складу са конкурсом. У области шумарства – могућа је појава корупције кроз илегалне сјече, декласирање шумских дрвених сортимената, злоупотребу санитарне сјече приликом дознаке стабала, закључивање штетних уговора, притисак приватног сектора, коришћење службених средстава у приватне сврхе, фаворизовање купаца и слично. У области водопривреде, начини стицања права за коришћење јавног водног добра су посебно осјетљиви на корупцију, јер се то право стиче концесијом, издавањем дозвола и сагласности, гдје је основни начин додјеле јавни позив, а самоиницијативна понуда је изузетак.

Концесије у области индустрије и рударства су такође предмет новог Закона о концесијама („Службени гласник Републике Српске“, број 59/13) који је усвојен на 28. сједници Народне скупштине Републике Српске, а његова адекватна примјена и надзор могу спријечити очигледан ризик од корупције када су у питању додјеле концесија и на основу њих разних врста дозвола.

Процес приватизације неопходно је убрзати, али и побољшати процедуре у циљу транспарентности услова под којима држава продаје имовину, чиме би се помогло да се јасним учине намјере и обавезе купаца. Да би се остварила либерализација услова за развој приватног бизниса потребно је ојачати институционални и законски оквир за развој приватног бизниса, те умањити постојеће препреке слободном предузетништву. Ово је могуће само смањењем до разумних граница интервенције Владе и комплетирањем процеса економских реформи током транзиције ка тржишној економији.

Стратешки циљеви

- Јачање институција које спроводе унутрашње контроле и инспекцијски надзор и повећати број и тип контрола у области шумарства, водопривреде и пољопривреде;
- Транспарентније спроводити поступак водних сагласности, те дозвола и лиценци кроз увођење додатног надзора код извођача који пружају услугу на вађењу материјала из водотока – шљунка и досљедно спроводити Правилник о начину одржавања ријечних корита и водног земљишта;
- Побољшање законског оквира којим се регулише рад привредних друштава и јавних предузећа;
- Транспарентност поступака додјеле концесија;
- Обезбјеђење транспарентности исплата и финансијских токова у великим јавним системима, а посебно у области шумарства, нафте, гаса, рударства и других сектора у којима се експлоатишу природни ресурси;
- Транспарентност поступака додјеле субвенција за развој туризма;
- Ефикасна контрола намјенског трошења субвенција и грантова за подстицај извоза које додјељује Министарство индустрије, енергетике и рударства;
- Повећање транспарентности поступка приватизације, јачање механизма контроле приликом закључења и извршења уговора о приватизацији и начина оглашавања поступка приватизације;
- Побољшање услова за пословне активности ради стимулисања економског развоја, уз вођење рачуна о избјегавању правних вакуума и компликованих поступака;
- Ограничавање услова за настанак корупције у оквиру приватног сектора и јавно-

- приватног партнерства, поједностављивањем поступка за издавање одобрења за обављање трговинске, угоститељске или туристичке дјелатности;
- Мониторинг поступка приватизације и кредитирања.

Обуке, усавршавања, специјализације

- Усвојити и спровести едукациони антикорупциони програм за запослене у области шумарства;
- Јачање свијести свих субјеката, јавних и приватних, о важности спречавања корупције у процесу приватизације и кредитирању;
- Посебна обука надлежних органа у спречавању корупције приликом додјеле концесија.

2. Сузбијање корупције

Стратегија нарочиту пажњу поклања сузбијању корупције, тј. ефикаснијем дјеловању репресивних органа: полиције, тужилаштва и судова. Као што је већ наглашено, Република Српска је у претходном периоду изградила институционални систем за сузбијање корупције, са одговарајућим правним оквиром. Слика коју дају репресивни органи о себи је такође врло значајна у борби против корупције.

Свеукупна координација и сарадња органа који дјелују у оквиру истрага кривичних дјела са елементима корупције није на задовољавајућем нивоу, па је из тог разлога један од главних стратешких циљева у наредном периоду омогућити формирање заједничких оперативних тимова, сачињених од представника репресивних органа (полиције, тужилаштва), али и других институција које могу по потреби дати допринос у вођењу одређених врста сложених истражних радњи (Пореска управа, Главна служба ревизора, Републичка управа за геодетске и имовинско правне послове итд.). Оперативним тимовима ће руководити надлежни тужилац за вођење конкретне истраге и он остаје формиран до окончања истраге.

УНУТРАШЊИ ПОСЛОВИ

Анализа стања и потенцијални ризици

Корупцијом у полицији се сматра девијантно, непоштено, неправилно, неетично или незаконито, односно криминално понашање полицијског службеника или друго запосленог лица Министарства унутрашњих послова. Она представља чињење или пропуштање, чија је карактеристика злоупотреба службеног положаја и законом повјерених овлашћења, мотивисана првенствено стицањем личне користи.

Због своје друштвене позиције и послова који полицијске службенике доводе у директан контакт са грађанима повећана је изложеност полицијских службеника притисцима подмићивања са више страна: од криминалаца, грађана који нису криминалци, али у чијем интересу може бити да се у датом тренутку не примијени закон, те од других најразличитијих носилаца права, обавеза и интереса о којима одлучују припадници полиције.

Најчешћи облици корупције у полицији су сљедећи:

- примање мита – подразумијева примање, обећање, понуду или давање било какве бенефиције која непримјерено утиче на исход одлуке полицијског службеника или неког другог лица према којем дјелује полицијски службеник. Мито може подразумијевати новац, повјерљиву информацију, поклоне и друге облике личне користи,
- злоупотреба опреме и средстава од полицијских службеника коме су повјерена овлашћења и контрола над том опремом и средствима,
- сукоб интереса – ситуација у којој су приватни интереси полицијског службеника у супротности са јавним интересом или приватни интерес утиче, односно може утицати на непристрасност полицијског службеника у обављању повјерених послова,
- злоупотреба опреме и средстава од полицијских службеника којима су повјерена овлашћења и контрола над том опремом и средствима,
- пристрасност унутар полицијских институција – додјела послова, чиновна или других бенефиција одређеним појединцима без обзира на квалификације и способности. Овај облик корупције може бити посебно изражен код полицијских руководилаца.

Истраживањем појавних облика корупције у полицији закључено је да постоји више типова који се могу подијелити на лакше и теже, а неки од њих су: корупција саобраћајне полиције, корупција позорника, корупција у вези са кривичним дјелима општег криминалитета, корупција у вези са кривичним дјелима организованог криминалитета, селективност у кривичном прогону, волунтаризам у примјени закона, политичка корупција у полицији, идеолошка корупција у полицији, корупција у вези са остваривањем и напредовањем у полицији и други.

У претходном стратешком циклусу 2008–2012, надлежне организационе јединице су предузимале одговарајуће активности на документовању кривичних дјела из области привредног криминалитета, у чему посебан значај имају предмети коруптивног карактера. Такође, у циљу унапређивања правног оквира за спречавање корупције донесен је Закон о полицијским службеницима са пратећим правилницима, нови Закон о унутрашњим пословима и стратешки документ под називом Правци развоја МУП-а Републике Српске за период 2012–2016. година. Адекватном процесуирању случајева корупције у властитим редовима допринијеће и планирано доношење новог Закона о полицијским службеницима, којим ће се оптималније регулисати покретање, вођење и окончање дисциплинског поступка против полицијских службеника.

Упоредо са надоградњом нормативног оквира, Министарство је континуирано радило на изградњи институционалних капацитета за борбу против корупције. У том правцу, у оквиру Министарства је успостављена специјализована организациона јединица за борбу против организованог криминалитета и корупције, која са успјехом проводи и координира комплексне кривичне и финансијске истраге за деликте са коруптивним обиљежјима. О организационом и кадровском јачању говори чињеница да је ова организациона јединица из ранга одјелења, преко ранга јединице, прерасла у ранг службе.

Од укупно 56 локација за издавање докумената у МУП-у Републике Српске, око 97% је опремљено видео-надзором. Свим службеницима Министарства су путем интернет странице стално доступни сви закони, стандарди, процедуре, кодекси и остала документа која се односе на област спречавања корупције. Реализовањем електронског вођења евиденција (електронски дневник догађаја, евиденција поднесених извјештаја о почињеним

кривичним дјелима, регистар новчаних казни и прекршајних евиденција, створен је механизам за контролу рада полиције од руководног кадра, као и контрола законитости у раду полиције од Јединице за професионалне стандарде.

Успостављен је ефикасан систем – механизам пријаве корупције посредством интернета и бесплатног телефонског броја. Организовано је више јавних кампања, а сачињено је и више водича, брошура и других информативних садржаја који третирају борбу против корупције и права грађана на приступ информацијама.

У току 2011. године, у организацији Управе за полицијско образовање реализован је научноистраживачки пројекат под називом „Методологија изградње система интегритета у институцијама Републике Српске”. Као коначан резултат пројекта настао је документ „План интегритета МУП-а Републике Српске“, чија реализација је отпочела 2012. године. План интегритета садржи прецизну идентификацију радних мјеста и процеса са израженим ризиком настанка корупције, као и активности на смањењу или потпуном елиминисању идентификованог корупционог потенцијала. Усвојена методологија предвиђа јасну расподелу обавеза према утврђеној временској динамици, као и провјерљиве индикаторе успјешности, а све у циљу адекватног праћења и евалуације обима и начина провођења.

Упркос неспорним напорима од полиције на откривању и документовању кривичних дијела са коруптивним обиљежјима, статистички подаци указују да се значајан број поступака за ове деликте не оконча правоснажном пресудом у разумном периоду. Одговорност за овакво стање се редовно пребацује међу надлежним субјектима, што изазива негативну перцепцију јавности и нарушава повјерење у правни систем. Евидентно је да постоји потреба побољшања комуникације и координације међу различитим субјектима у оквиру репресивног система, с циљем идентификације и отклањања недостатака који узрокују слабење ефеката специјалне и генералне превенције.

Стратешки циљеви

Стратешки циљеви за наредни период треба да допринесу остварењу визије о полицији која је одлучна и компетентна у борби против корупције и истовремено одговорна за своје поступке пред законом, државом и јавношћу. Наведену визију је могуће остварити примјеном сљедећих приоритетних скупова циљева:

- Повећање ефикасности у истрази и процесуирању кривичних дјела са елементима корупције у односу на претходни период (2008–2012);
- Јачање сарадње и координације свих органа и агенција за спровођење закона и органа кривичног гоњења у размјени података и специјалистичких знања приликом откривања коруптивних кривичних дјела;
- Интензивна примјена превентивних мјера и контролних механизма за спречавање корупције у органима унутрашњих послова (јачање унутрашње контроле, дисциплинских органа, примјена етичког кодекса, поступање по жалбама на рад службеника итд.);
- Усклађивање правног оквира који се односи на област унутрашњих послова са релевантним одредбама из споразума које обавезују БиХ и РС.

Обуке, усавршавања, специјализације

- Јачање људских ресурса планираним и континуираним обучавањем припадника

- Министарства о свим појавним облицима корупције, методама и техникама њеног сузбијања;
- Едукација грађана о њиховим правима, посебно у контакту са полицијом.

ПРАВОСУЂЕ (судови, тужилаштва, КП заводи, Правобранилаштво)

Анализа стања и потенцијални ризици

Институције правосуђа, тј. судови и тужилаштва су уз полицију на највишем степену очекивања када је у питању спровођење правног оквира за сузбијање корупције. Већ је претходно речено да су усвојене измјене кривичног законодавства Републике Српске (средина 2013. године) у дијелу који се односи на коруптивна кривична дјела и поступке од нарочите важности, те је стратешко опредјељење – што боље припремити носиоце правосудних функција за њихову ефикасну примјену. Након успостављања Специјалног тужилаштва за организовани криминал и корупцију (2006. године), те Агенције за управљање одузетом имовином (2010. године), очекивања од новог законодавног оквира су оправдано велика.

Корупција у органима правосуђа је један од најопаснијих видова корупције, јер директно негативно дјелује на ефикасно функционисање судова, укључујући и извршење судских одлука. Постојање корупције омогућава да се умањи или избјегне кривична одговорност на основу чега свим учесницима у ланцу корупције постаје јасно да се на такав начин може избјећи и одговорност за корупцију. Све то остварује и одређени утицај на потенцијалне учиниоце кривичних дјела са елементима корупције, отварајући пут ширењу корупције и у другим областима.

Према подацима достављеним Министарству правде од Специјалног тужилаштва и окружних тужилаштава у Републици Српској, у 2011. и 2012. години подигнуто је 269 оптужница за кривична дјела са елементима корупције (злоупотреба службеног положаја или овлашћења, примање мита, давање мита, несавјестан рад у служби, проневјера итд.). Упркос наведеном броју подигнутих оптужница, није могуће добити јасну и консолидовану статистику о укупном стању на пољу сузбијања корупције (број покренутих истрага, подигнутих оптужница и правоснажно окончаних поступака за кривична дјела са елементима корупције), с обзиром на то да постојећи начин вођења статистике не омогућава преглед стања о питању заступљености и сузбијања корупције по областима од високог ризика.

Према томе, транспарентност у раду судова и тужилаштава на предметима корупције је важан аспект који утиче на јавну перцепцију и повјерење у институције правосуђа. Грађани имају право да добију информације о фазама поступака, судским одлукама и слично.

У том смислу потребно је додатно ојачати постојеће структуре у судовима и тужилаштвима за односе с јавношћу, те унаприједити систем редовног ажурирања и објављивања судских одлука, нарочито у погледу пресуда за кривична дјела са елементима корупције, да би се у потпуности отклонила забринутост јавности и цивилног друштва у погледу ефикасности рада правосудних органа.

Усвојене измјене кривичног законодавства би требале допринијети ефикасности истрага као и процесуирања у предметима са елементима корупције. Кључни приоритет у

овој области је свакако примјена института посебних истражних радњи и одузимања имовинске користи.

Стратешки циљеви

- Повећати ефикасност органа гоњења у предметима са коруптивним елементима и обезбиједити ефикасније извршење судских пресуда;
- Сузбијање корупције унутар судске администрације;
- Уједначавање судске праксе у области суђења кривичних дјела са елементима корупције;
- Јачање одговорности носилаца правосудних функција.

Обуке, усавршавања, специјализације:

- Специјалистичко усавршавање носилаца правосудних функција у области сузбијања корупције;
- Специјалистичко усавршавање запослених у судској и тужилачкој управи, казнено-поправним заводима, Правобранилаштву Републике Српске, у области спречавања и сузбијања корупције.

3. Сарадња са невладиним сектором и другим организацијама, медији и јавно извјештавање

Основни принцип на ком се заснива рад невладиних организација је њихово самоорганизовање, што би требало да им обезбиједи рад без непримјерених утицаја. Владе са својим активностима у доброј мјери могу да подстакну дјеловање невладиних организација, успостављањем одговарајућег законодавства, адекватим финансирањем, пружањем стручне помоћи и едукацијама. При томе, није могуће избјећи одређене ризике од корупције и у односу са невладиним сектором и другим организацијама. Најчешће се проблеми јављају у односу на потрошњу средстава из буџета или грантова коју јавне институције одобравају невладиним организацијама и удружењима, при чему транспарентност, неселективност, одговорност и надзор морају бити кључни критеријуми.

Према томе, основни стратешки циљеви када је у питању сарадња са невладиним сектором су:

1. развој, примјена и адекватна институционализација система вањског праћења у осјетљивим подручјима рада као кључни предуслов за ефективан утицај на администрацију, политичке организације и судство и
2. транспарентно и непристрасно подржавање рада невладиног сектора из јавних извора финансирања.

Даље, стратешки циљеви обухватају сљедеће:

- Сарадња са међународним удружењима у области спречавања корупције и примјена најбољих пракси;
- Обезбјеђивање учешћа невладиних организација у идентификацији, мониторингу и контроли појавних облика коруптивних дјела и починилаца;

- Обезбјеђивање учешћа невладиних организација у мониторингу и процјени ефеката антикоруптивних политичких одлука;
- Промоција транспарентности и укључење невладиног сектора у контролу активности јавне управе;
- Промоција партнерског односа невладиног и јавног сектора у заједничкој борби против корупције;
- Успостављање ефикасних механизма за увођење правних и етичких стандарда унутар НВО;
- Обезбјеђивање јавности финансијског пословања НВО.

Медији су један од важнијих субјеката, поред невладиних организација, разних професионалних удружења, научних институција и других, чија се улога у рјешавању проблема корупције задњих година све више потенцира. С обзиром на то да медији највећим дијелом утичу на формирање ставова у јавном мњењу о криминалитету уопште, истакнута је њихова важност у подизању јавне свијести о стварној природи проблема корупције, њеним узроцима, посљедицама и стварној штети од ове опасне појаве. На тај начин медији могу да образују грађане, што значајно доприноси благовременом препознавању корупције и успјешнијем сузбијању ове негативне друштвене појаве.

Са друге стране, медији имају значајну улогу у откривању и расвјетљавању различитих случајева корупције. Да би се то постигло, неопходно је стално радити на едукацији новинара у вези са корупцијом, али и на промовисању истраживачког новинарства. Међутим, испуњење горенаведених циљева захтијева да су остварени одређени услови, као што су доступност информација, слобода изражавања, али и професионализам и етичност новинара који се баве овом проблематиком. Ни медији, односно новинари нису имуни на корупцију. Упркос постојању етичког кодекса новинарске професије, у пракси постоји значајан ризик коруптивног понашања, који је додатно изражен у условима када су новинари недовољно плаћени за посао који савјесно обављају.

Посредством медија је могуће предузети више антикоруптивних мјера, односно многе антикоруптивне поруке се на тај начин могу упутити општој популацији. Нарочито су у том смислу значајни медији који су широко распрострањени, као што су радио, телевизија, електронски и штампани медији, и наравно интернет портали. Медији поред резултата сопствених истраживања могу објављивати и резултате истраживања које су предузели други субјекти, попут научних и истраживачких институција.

Стратешки циљеви

- Јачање капацитета и интегритета медија за објективно извјештавање о случајевима корупције;
- Транспарентан увид у власничку структуру медија и спречавање њихове монополизације;
- Транспарентност финансијског пословања медија и спречавање непримјереног утицаја на уређивачку политику.

Обуке, усавршавања, специјализације

Стална едукација новинара и руководства медијских кућа о облицима непримјереног утицаја на њихов рад, о облицима корупције, о истраживачком новинарству и о њиховој заштити.

IV СПРОВОЂЕЊЕ И ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ СТРАТЕГИЈЕ

За успјешно спровођење, праћење и евалуацију Стратегије неопходно је стварање повољног амбијента, уз максимално укључивање и заједничко дјеловање јавног и цивилног сегмента друштва у свим аспектима процеса (анализе, савјетовања, промоције, обуке, корекције, одлучивања и друго).

Контрола спровођења Стратегије мора бити усмјерена на ефекте утврђених мјера, па је неопходно приступити квантитативном и квалитативном мониторингу, да би се на вријеме могло интервенисати у складу са потребама.

Министарства и друге институције дужне су да у својим годишњим плановима рада предвиде спровођење мјера које су зацртане Стратегијом и Акционим планом. Једном годишње потребно је анализирати резултате спровођења Стратегије и Акционог плана и о томе информисати Владу са дефинисаним приједлозима евентуално корективних или нових активности. Влада је дужна да сваке двије године информише Народну скупштину Републике Српске о резултатима спровођења Стратегије и Акционог плана.

Евалуација или вредновање Стратегије представља повремено оцјењивање ефикасности, ефективности, резултата, одрживости и релевантности Стратегије у контексту утврђених циљева. У току оцјењивања мора се водити рачуна о субјективности појединих институција које су укључене у процес.

Комисија за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције и Антикорупциони тим

Руковођење процесом спровођења Стратегије и Акционог плана биће у надлежности Комисије за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције (у даљем тексту: Комисија). Одлуком Владе биће одређен састав Комисије коју би требало да чине представници кључних институција правосуђа, органа унутрашњих послова, представници Народне скупштине Републике Српске и других владиних ресора у којима су највише изражени ризици од корупције. Комисија ће такође бити отворена за адекватно учешће представника невладиног сектора, медија, академске заједнице, синдиката итд. (у својству посматрача). Приликом одређивања структуре Комисије и именовања чланова, неопходно је узети у обзир најбољу ЕУ праксу.

Задаци Комисије:

- Двогодишња ревизија Акционог плана за спровођење Стратегије, евалуација претходне и предлагање нове Стратегије на крају стратешког циклуса (сваке четири године);
- Прописивање садржаја Смјерница за доношење планова интегритета, као и одређивање субјеката који су обавезни да усвоје планове интегритета;
- Извјештавање према Влади једном годишње о реализацији мјера из Акционог плана, уз давање иницијативе и предлагање мјера за већу ефикасност спровођења Стратегије;
- Прикупљање извјештаја носиоца активности из Акционог плана и њихова аналитичка обрада у сврху припреме извјештаја.

- Усмјеравање активности и координација субјеката надлежних за спровођење Стратегије;
- Покретање истраживања и праћења стања у Републици Српској у погледу корупције;
- Координација активности и успостављање сарадње са надлежним институцијама Босне и Херцеговине и међународним организацијама на пољу превенције корупције.

У сврху операционализације наведених задатака и пружања административно-техничке подршке, Влада ће формирати Антикорупциони тим, који између осталог:

- успоставља систем прикупљања и обраде података корисника Акционог плана, израдом одговарајућих образаца за анализу успјешности мјера,
- дјелује као референтна тачка за координацију и сарадњу са другим институцијама у спровођењу мјера из Акционог плана,
- израђује Нацрт извјештаја о спровођењу мјера из Акционог плана за Комисију,
- израђује јединствен и консолидован аналитички извјештај о броју и врсти покренутих истрага, кривичног гоњења и правоснажно окончаних судских поступака против починилаца кривичних дјела са елементима корупције,
- израђује Смјернице за доношење планова интегритета и доставља их Комисији на усвајање,
- обавља остале послове које му повјери Комисија.

У циљу подршке формирању Комисије и стручног Антикорупционог тима на спровођењу Стратегије и Ационог плана, те каснијег оспособљавања ових институција, потребно је јачати стручне, техничке и кадровске капацитете Министарства правде и Министарства унутрашњих послова као главне носиоце активности. У ту сврху, а из разлога што ефикаснијег вршења послова на изради аналитичког извјештаја о броју и врсти покренутих истрага, кривичног гоњења и правоснажно окончаних судских поступака за кривична дјела са елементима корупције, стручном Антикорупционом тиму помажу за то посебно одређени представници правосуђа (судови и тужилаштва) и полиције.

Финансирање

Средства за спровођење Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције ће се обезбиједити у буџету Владе и кроз програме донатора.

У наредном стратешком периоду, циљана финансијска средства су неопходна за функционисање и јачање капацитета стручног Антикорупционог тима који ће пружати стручну и административно-техничку подршку Комисији.

Комисија може да предложи измјене у обиму и алокацији резервисаних буџетских средстава, уколико утврди постојање оправдане потребе и цјелисходности. Посебним документом ће се исказати висина укупних финансијских средстава за спровођење ове стратегије, те појединих мјера из Акционог плана.

V ЗАКЉУЧАК

Борба против корупције је примарно опредјељење и један од дефинисаних приоритета Владе Републике Српске. Носици активности на подручју спречавања корупције су надлежне институције Републике Српске које посредством различитих стратегија и јавних политика одлучујуће утичу на ограничење дискреционих овлашћења лица на јавним функцијама и

већу контролу њиховог рада, примјене пословних обичаја и професионалних кодекса. Јачањем капацитета свих органа за борбу против корупције и подстицањем активности медија и невладиног сектора доприноси се ефикаснијој превенцији и реаговању на корупцију.

Против корупције се не могу борити само надлежне институције, јер је сузбијање и превенција корупције предмет заједничког одређења свих релевантних субјеката у Републици Српској. Цивилно друштво има важну улогу у превенцији корупције. Расправе у медијима, научни скупови, јавне дискусије и полемике о овом проблему могу у великој мјери утицати на јавну свијест грађана о проблему корупције и могућим мјерама за њено сузбијање. Политичко-економске реформе, легитимна власт, реформа државних институција, транспарентност и професионалност су предуслови за стварање амбијента који не толерише коруптивну праксу.

Концептуална рјешења која су дефинисана у овој стратегији подложна су евалуацији и преиспитивању на крају стратешког циклуса од четири године, те ће се мијењати сходно идентификованим потребама и приоритетима.

САДРЖАЈ

I	УВОД	1
II	МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ СТРАТЕГИЈЕ.....	2
	1. Анализа стања	2
	2. Процјена ризика	5
	3. Визија, мисија, начела	5
	4. Приоритети и циљеви нове Стратегије	6
	5. Акциони план за спровођење Стратегије	8
	6. Правни и институционални оквир за борбу против корупције ...	8
III	СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ	10
	1. Спречавање корупције.....	10
	а) Заједнички приоритети за све области: спречавање сукоба интереса, јачање интегритета, дјелотворна заштита пријављивача („звиждачи“).....	10
	б) Стратешки приоритети који се реализују у институцијама на нивоу БиХ, а имају реперкусије и у Републици Српској: финансирање политичких партија, изборни систем, јавне набавке	13
	в) Спречавање корупције по појединим ризичним областима у институцијама Републике Српске	14
	– Републичка управа и локална самоуправа.....	14
	– Здравство и социјална заштита	16
	– Образовање и култура	17
	– Јавне финансије и порески систем	18
	– Привреда и процес приватизације, приватни сектор ..	20
	2. Сузбијање корупције	21
	– Унутрашњи послови.....	21
	– Правосуђе (судови, тужилаштва, КП заводи, Правобранилаштво Републике Српске)	24
	3. Сарадња са невладиним сектором и другим организацијама, Медији и јавно извјештавање	25
IV	СПРОВОЂЕЊЕ И ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ СТРАТЕГИЈЕ	27
	– Комисија за праћење спровођења Стратегије за борбу против корупције у Републици Српској.....	27
	– Финансирање.....	28
V	ЗАКЉУЧАК	28