

Kampanja zagovaranja za ispunjavanje predizbornih obećanja partija na vlasti u BiH

Obećali su:

Borba protiv korupcije

UG „Zašto ne” / Inicijativa „Istinomjer”

Sarajevo, maj 2012.

SADRŽAJ:

Uvod	3
I Pregled stanja	5
II Borba protiv korupcije u predizbornim programima stranaka na vlasti	6
III Obećanja stranaka i preporuke za njihovo ispunjenje	6
1. Institucije i legislativa za borbu protiv korupcije	7
2. Jačanje pravosuđa	11
3. Uloga zakonodavne vlasti u borbi protiv korupcije	12
4. Generalna obećanja na području borbe protiv korupcije	13
IV Zaključne preporuke	14

Uvod

Na Opštim/općim izborima 2010, partije koje su osvojile vlast u BiH ponudile su, kroz svoje predizborne programe, veći broj obećanja nego ikada ranije. No, godinu i po dana nakon izbora, niti jedna se ne može pohvaliti značajnim progresom u ostvarivanju onoga što je pred izbore obećala.

Građani i građanke BiH imaju pravo tražiti od partija da se drže onoga na šta su se obavezale prije izbora i da, u kapacitetima izvršne i zakonodavne vlasti, učine sve da ostvare obećanja na osnovu kojih su dobile glasove i osvojile vlast u aktuelnom mandatu. U nekim oblastima, sporo ili nikakvo ostvarivanje predizbornih ciljeva posebno je zabrinjavajuće. BiH je zemlja koja u regionu i Evropi drži mnoge zastrašujuće rekorde: zemlja u kojoj je broj nezaposlenih premašio 500.000, od čega najveći procenat, veći nego u bilo kojoj drugoj evropskoj državi, čine mladi – dok istovremeno njeni zvaničnici primaju procentualno najveće plate u regionu. BiH je, također, zemlja u kojoj građani/ke na svoju administraciju troše najviše, a ne kontrolišu je skoro nikako – po stepenu korupcije, BiH se visoko kotira u svim relevantnim istraživanjima i pri tome joj se „rejting“ sve više pogoršava kako vrijeme prolazi. Istovremeno, ona i dalje ostaje na periferiji ekonomskih tokova, investicije je zaobilaze, njen kreditni rejting također je pao i, u takvoj situaciji, šanse da se riješe problemi nezaposlenosti, siromaštva, stagnacije u ekonomskom razvoju, veoma su slabe.

Kampanja „Obećali su!“ pokrenuta je sa namjerom da vrati u fokus partija na vlasti njihova predizborna obećanja u 4 ključne oblasti:

1. Politike za mlade:

- rješavanje problema nezaposlenosti mladih kroz poticajne politike zapošljavanja i prilagođavanje obrazovnih programa potrebama tržišta
- rješavanje problema stambenog zbrinjavanja mladih

2. Borba protiv nezaposlenosti:

- razvojne politike u oblasti privlačenja investicija, izvoza i poticaja privredi, koje bi doprinijele trajnom i održivom rješavanju problema otvaranja novih radnih mjesta
- socijalne politike fokusirane na aktivne pristupe zapošljavanju

3. Uštede u javnoj potrošnji:

- smanjivanje troškova administracije
- uštede kroz modernizaciju javne uprave
- jačanje nadzora nad potrošnjom javnih sredstava

4. Borba protiv korupcije:

- uvođenje posebnih antikorupcionih mjera u institucije na svim nivoima
- saradnja izvršne vlasti sa zakonodavnim i sudskim organima u borbi protiv korupcije
- oduzimanje nelegalno stečene imovine

Iz ove četiri oblasti izabrana su ona obećanja iz predizbornih programa stranaka na vlasti, u kojima ne postoji suprotstavljenost stavova i/ili postoji značajan stepen slaganja između većine partija koje su formirale određeni nivo vlasti.

Prilikom izbora obećanja, uzeta su u obzir samo ona obećanja jedne partije koja se mogu implementirati na onom nivou vlasti u kojem ta partija sudjeluje, te su preporuke date u skladu sa ingerencijama i nadležnostima koje taj nivo vlasti posjeduje u navedenim oblastima.

Za izabrana obećanja iz navedene 4 oblasti urađena je analiza aktuelnog stanja, to jest dosadašnjih postignuća vladajućih partija u kapacitetu izvršne i zakonodavne vlasti. Na osnovu pregleda stanja, konsultacija sa ekspertima i predstavnicima/cama civilnog društva, te uvida u već postojeće analize i preporuke urađene kroz sektorske politike, strateške dokumente i/ili različite projekte civilnog društva,

kroz 4 zasebna dokumenta predložene su mjere koje bi trebalo preduzeti kako bi se, u ove 4 oblasti, započelo ili ubrzalo ostvarenje ciljeva koji su postavljeni predizbornim obećanjima ovih stranaka. Preporuke koje su predložene u dokumentima, s obzirom na nekonkretnost većine obećanja, imaju za cilj da preciziraju mjere i ciljeve koje bi trebalo ostvariti kako bi se ispunila data obećanja i baziraju se isključivo na smjernicama koje su same partije postavile u svojim programima.

U dokumentima su korištena obećanja sljedećih partija, u skladu sa učešćem u sljedećim nivoima vlasti:

Narodna stranka „Radom za boljitak” (NSRzB): Vlada Federacije Bosne i Hercegovine

Socijaldemokratska partija BiH (SDP BiH): Vlada Federacije Bosne i Hercegovine; Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Stranka demokratske akcije (SDA): Vlada Federacije Bosne i Hercegovine; Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Hrvatska demokratska zajednica BiH (HDZ BiH): Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Hrvatska demokratska zajednica 1990 (HDZ 1990): Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD): Vlada Republike Srpske, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Demokratski narodni savez (DNS): Vlada Republike Srpske

Socijalistička partija RS (SPRS): Vlada Republike Srpske

Pored obećanja iz predizbornih programa, na nivou Federacije BiH u obzir su uzeti i ciljevi iz dokumenta „Osnove za formiranje vlasti u Federaciji BiH i platforma zajedničkog nastupa u institucijama BiH umandatnom periodu 2010-2014” (u daljem tekstu „Platforma”) koji su, kao zajednički programski dokument, potpisale stranke koje su formirale vlast u Federaciji BiH nakon Opštih/Općih izbora 2010. godine.

Dvije partije koje učestvuju u vlasti na entitetskom i državnom nivou nisu uzete u obzir u dokumentima zagovaranja za ispunjenje predizbornih obećanja: Hrvatska stranka prava, koja učestvuje u vlasti na entitetskom nivou, nije imala javno dostupan izborni program, niti je do njega bilo moguće doći kroz kontakte sa zvaničnim organima stranke; sa druge strane, Srpska demokratska stranka, koja učestvuje u vlasti na državnom nivou, u navedenim je oblastima dala obećanja koja se odnose isključivo na entitetski nivo vlasti, te se na njen program ne mogu primijeniti isti principi zagovaranja kao za ostale stranke koje obnašaju vlast u BiH.

Pregled stanja

Bosna i Hercegovina je država koja je, prema svim relevantnim mjerenjima i istraživanjima, visoko "zaražena" korupcijom. Korupcija je u BiH prisutna u svim sferama i oblicima, uključujući i one najopasnije, koji destabiliziraju čitav društveni i ekonomski sistem, kao što je korupcija kod javnih nabavki, u obrazovanju ili zdravstvu.

Prema „Indeksu percepcije korupcije” (CPI - Corruption Perception Index) za 2011. godinu¹ Transparency International-a, koji mjeri stepen percipirane korupcije među službenicima i političarima, od ukupno 178 država BiH se nalazi na 91. mjestu, koje dijeli sa Liberijom, Zambijom i Trinidadom i Tobagom.

Prema Global Integrity izvještaju za 2011. godinu, Bosna i Hercegovina ima odgovarajuću strategiju i legislativu za borbu protiv korupcije ali implementacija ovih zakona i dokumenata već godinama u potpunosti izostaje. Anti-korupcijski zakoni BiH su ocijenjeni kao "veoma jaki" (ocjena 92 od 100), dok je implementacija pravnog okvira ocijenjena kao "veoma slaba" (35 od 100), te ukupnog rezultata borbe protiv korupcije, koji BiH rangira kao "slabu" državu (ocjena 61 od 100).

Kao jedan od ključnih problema navodi se praksa nekažnjavanja korupcije, koju najbolje ilustruje podatak da je tokom prethodnih 5 godina od od skoro 1500 sudskih procesa vođenih za slučajeve korupcije, svega 211 završeno dosuđenim zatvorskim kaznama. Kada je u pitanju korupcija na visokom nivou, situacija je znatno gora - od visokih političkih zvaničnika optuženih za korupciju, nijedan nije služio zatvorsku kaznu čak ni onda kada im je dokazana krivica, a institucija pomilovanja često se u ovakvim slučajevima koristi ne samo da se negira sudska presuda - čime se dodatno podriva ionako krhki pravosudni sistem - već i da se izbriše krivični dosije osuđenog, poslije čega ne postoje prepreke da on nastavi raditi u javnoj službi (što je česta praksa).² Ovakvi procesi po pravilu traju predugo, neefikasni su i često se završavaju odbacivanjem optužnice jer se dokazi "zagube" u procesu prebacivanja slučaja između sudova različitih nadležnosti - sve ovo su jasni indikatori da se političkim uticajem na pravosuđe onemogućava efikasno procesuiranje slučajeva korupcije, posebno one na najvišem nivou. Global Integrity navodi da su politički pritisci na sudstvo evidentni, otvoreni i pogubni za uspostavljanje efikasnog pravosudnog sistema za kažnjavanje korupcije.

Ova je činjenica prepoznata i u 3. evaluacijskom izvještaju Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO)³, kao i u posljednjem izvještaju o napretku BiH Evropske komisije iz 2011. godine, u kom je istaknuto da je "korupcija i dalje široko rasprostranjena u javnom i privatnom sektoru",⁴ da je postignut vrlo ograničen napredak na ovom polju (a nikakav napredak u procesuiranju slučajeva korupcije na visokom nivou), te se i u ovom izvještaju navodi da je pravni okvir za borbu protiv korupcije uglavnom uspostavljen, ali se postojeće zakonodavstvo ne provodi i nije osigurana usklađenost antikoruptivnih mjera u cijeloj zemlji. U izvještaju GRECO-a se, pak, više naglašavaju nedostaci u bh. pravnom okviru za borbu protiv korupcije, poput neusklađenosti relevantnih pravnih odredbi u različitim zakonodavnim tekstovima i na različitim administrativnim nivoima u cijeloj zemlji, jer nisu poduzeti koraci na harmonizaciji zakonodavnih odredbi na državnom i entitetskom nivou i osiguranju jednake primjene zakona u cijeloj zemlji.

No, oko jedne činjenice postoji apsolutno slaganje svih organizacija i tijela koje su pratile progres u borbi protiv korupcije u BiH - provedba **Strategije borbe protiv korupcije** i **Akcionog plana za**

¹ [CPI](#); Transparency International, 2011.

² <http://www.globalintegrity.org/report/Bosnia-and-Herzegovina/2011/notebook>

³ [3. evaluacijski izvještaj GRECO](#); August 2011. godina

⁴ [Izvještaj o napretku BiH za 2011. godine](#); Evropska komisija, Oktobar 2011.

borbu protiv korupcije, koji su pripremljeni za implementaciju u periodu od 2009-2014. godine, nije odmakla dalje od pripreme faze. Iako je u prethodnom periodu bilo koraka koji su u skladu sa ovim planskim dokumentima (Vijeće ministara preduzimalo određene korake vezano za istražne radnje i reformu javne uprave, Vlada FBiH usvojila je u januaru 2012. Uredbu o reprezentaciji i poklonima u federalnim organima uprave i federalnim upravnim organizacijama, a u maju 2012. godine odluku o donošenju Općeg plana Vlade FBiH za borbu protiv korupcije), oni su se dešavali daleko iza rokova koji su postavljeni Akcionim planom, te je njegova temeljna i obuhvatna provedba do sada izostala, a ključni razlog tome je neoperativnost Agencije za sprečavanje korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije osnovana je krajem 2009. godine, kao državno tijelo najvišeg nivoa koje bi se bavilo provođenjem Strategije i Akcionog plana borbe protiv korupcije. No, umjesto da preuzme ovu važnu ulogu, Agencija je godinama nakon toga ostala samo institucija "na papiru", bez osoblja, budžeta, plana i aktivnosti. Time je Bosna i Hercegovina ostala jedina zemlja u regionu u kojoj nije uspostavljeno funkcionalno anti-korupcijsko tijelo, što je posebno problematično uzme li se u obzir činjenica da je Bosna i Hercegovina, prema indeksu percepcije korupcije Transparency International-a, na samom dnu u regionu, te da, za razliku od okolnih država, nije napravila nikakav pomak u borbi protiv korupcije.

II Borba protiv korupcije u predizbornim programima stranaka na vlasti

U oblasti borbe protiv korupcije, vladajuće partije nisu ponudile previše konkretnih obećanja, sa izuzetkom SDP-a koji je ovom pitanju posvetio više pažnje od ostalih stranaka. Predizborna obećanja koja se odnose na oblasti korupcije dali su SDP, SDA i NSRzB koji formiraju Vladu Federacije BiH, SNSD i SPRS koji sa DNS-om čine Vladu Republike Srpske, te HDZ BiH i HDZ 1990, koje učestvuju u vlasti u Vijeću ministara. U ovoj oblasti partije su dale ukupno 14 obećanja koja se mogu pratiti na nivou vlasti u kom participiraju, pri čemu su SDA, NSRzB, HDZ1990, SPRS i SNSD imali po jedno obećanje, HDZ BiH dva, dok SDP ima sedam obećanja.

Većina partija tek su se ovlaš dotakle antikorupcijskih politika u svojim programima. Vrlo je, stoga, teško govoriti o konkretnim politikama za borbu protiv korupcije u predizbornim programima stranaka na vlasti u BiH, ili o njihovim zajedničkim ciljevima i dodirnim tačkama. Ono što se, ipak, može izdvojiti su sljedeće cjeline:

1. Politike usmjerene na uvođenje posebnih antikorupcionih mjera u institucije, usvajanje legislative, osnivanje i jačanje posebnih institucija za borbu protiv korupcije
2. Politike koje zagovaraju jačanje pravosuđa i poboljšanje procesuiranja slučajeva korupcije
3. Politike koje zagovaraju usku saradnju Vlade s zakonodavnim i sudskim organima u borbi protiv korupcije
4. Generalna obećanja na području borbe protiv korupcije

III Obećanja stranaka i preporuke za njihovo ispunjenje

1. Institucije i legislativa za borbu protiv korupcije

Obećanje:

SPRS: „*SP insistira na uvođenju posebnih antikorupcionih mjera u onim državnim institucijama u kojima su otkrivene pojave korupcije, te na opozivu javnih funkcionera koji su na bilo koji način učestvovali u nedozvoljenim aktivnostima.*„

Pregled stanja:

Republika Srpska je 2008. godine donijela Strategiju suzbijanja korupcije, u svrhu čijeg provođenja je početkom marta 2011. odredila Koordinaciono tijelo koje će pratiti sprovođenje Strategije suzbijanja korupcije u RS. Fond za reformu javne uprave u BiH podržao je projekat "Izgradnja kapaciteta za borbu protiv korupcije u strukturama državne službe u BiH". U oktobru 2011. godine, u Banja Luci, održana je konferencija pod nazivom "Uloga državnih službenika u borbi protiv korupcije" u organizaciji Agencije za državnu upravu RS i Sigma-e.

No, nije bilo sistemskih aktivnosti ka uvođenju posebnih antikorupcionih mjera ili mehanizama kako bi se smjenili javni funkcioneri koji su učestvovali u nedozvoljenim aktivnostima. Prema državnoj Strategiji za borbu protiv korupcije 2009. – 2014.⁵ nadležni lokalni, entitetski i državni organi bili su dužni su da izrade Plan djelovanja protiv korupcije do jula 2011. godine, no ovakav plan nije usvojen. Prema izvještaju Transparency International-a o provedbi Akcionog plana⁶, mjere iz Akcionog plana za borbu protiv korupcije 2009. – 2014. kasne ili se uopšte ne provode, a tokom prethodne tri godine nije ispunjena ni četvrtina predviđenih aktivnosti.

Preporuke za:

Vlada RS

- Implementirati aktivnosti iz Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije (2009-2014.) koje se odnose na edukaciju javnih službenika/ca
- Usvojiti i implementirati zakonske odredbe i propise kojima bi se sistemski riješio efikasan nadzor nad radom institucija, te pooštavanje kaznene politike za javne funkcionere koji učestvuju u korupciji

U Akcionom planu za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije (2009. – 2014.), već su utvrđeni ciljevi i mjere kojima bi se ispunilo i ovo obećanje. U okviru Agencije za borbu protiv korupcije potrebno je razviti posebne nastavne planove i programe, osigurati metodičko-didaktička sredstva i obučiti edukatore s ciljem vršenja obuke javne službe u oblasti integriteta i borbe protiv korupcije kao i uvesti interaktivne metode obučavanja javnih službenika.

⁵ [Strategija za borbu protiv korupcije 2009. – 2014.](#); Ministarstvo Sigurnosti BiH

⁶ [Treći periodični izvještaj o provedbi Strategije za borbu protiv korupcije 2009. – 2014.](#); Transparency International - BiH

Uz obuku javnih službenika, potrebno je pooštavanje kaznene politike, kao drugi vid preventivnih mjera protiv korupcije, koji će rezultirati opozivima javnih funkcionera i njihovo krivičnim gonjenjem. Za pooštavanje kaznene politike potrebno je izvršiti reviziju postojećeg zakonodavstva i po potrebi usvojiti dodatne zakone, procedure za njihovo učinkovitije funkcionisanje i pooštavanje kazni za korupciju na visokom nivou.

Prema navodima Ivane Korajlić, potparola Transparency Internationa BiH: „Neophodne je obezbijediti efikasniji eksterni nadzor nad radom institucija, posebno od strane ureda za reviziju. Takođe, neophodno je poboljšati propise koji se odnose na transparentnost rada institucija i omogućavanju nadzora javnosti, što podrazumijeva efikasniju primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama i efektivnih sankcija za kršenje zakona.“

Obećanje:

HDZ BiH: *"Jačanjem Agencije za borbu protiv korupcije, zapljenom imovine stečene mitom i korupcijom i korištenjem oduzete imovine u socijalne svrhe, za otvaranje fonda za mlade bračne parove, novorođenu djecu, kao i poboljšanjem rada policije kako bi bila učinkovitija, unaprijedit ćemo borbu protiv korupcije i kriminala."*

Pregled stanja:

Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH osnovana je u decembru 2009. godine, ali je do danas ostala nefunkcionalna i neoperativna, bez dokumenata kojima bi se organizovao njen rad, bez sredstava, opreme i osoblja. Agencija je u decembru 2011. godine uputila Vijeću ministara BiH Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije, ali je, umjesto njegovog usvajanja, uslijedila birokratska "prepiska" Vijeća ministara, državnih institucija i Agencije, koja do danas nije rezultirala usvajanjem pravilnika koji bi Agenciju učinio operativnom. U maju 2012. godine, nakon usvajanja *Informacije o stanju i problemima u funkcioniranju Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, s prijedlozima za poboljšanje stanja u ovoj oblasti*, Parlamentarna skupština BiH zatražila je od Vijeća ministara da u roku od 15 dana da saglasnost na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije i Etički kodeks ponašanja zaposlenih u Agenciji, kako bi se konačno utvrdili temeljni dokumenti kojima će se organizovati njen rad.⁷ Ni ovaj rok nije ispoštovan i Agencija još uvijek nema usvojene kodeks i pravilnik. Pored toga, zbog neusvajanja budžeta, Agencija nema ni riješenja pitanja sredstava, opreme, smještaja i sl. Jedini korak koji je učinjen od osnivanja Agencije - i to sa velikim zakašnjenjem - bilo je imenovanje direktora i njegovih zamjenika. Ni o kakvom jačanju agencije, dakle, do sada nije bilo govora, a ponašanje samog državnog vrha potvrđuje brojne nalaze o nepostojanju političke volje za obračun sa korupcijom, te opstrukcijama koje dolaze iz političke sfere i parališu bilo kakav kredibilan napor da se sa ovakvom borbom otpočne.

⁷ https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne_sjednice/Default.aspx?wsid=19172

Preporuke za:

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine:

- Pod hitno dati saglasnost na Pravilnik i Etički kodeks Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i omogućiti njen rad u punom kapacitetu
- Usvojiti plan finansiranja, obezbijediti adekvatna sredstva, opremljenost i ljudske resurse za rad Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije

Obećanje:

SDP: „SDP BiH će osnovati Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera suzbijanja korupcije koje će biti izvršno tijelo sastavljeno od nositelja najviših funkcija izvršne i sudske vlasti.“

Pregled stanja:

Strategija za borbu protiv korupcije 2009. – 2014. predviđa koordinisane i harmonizovane aktivnosti na svim nivoima vlasti, te bi ovako Povjerenstvo moglo biti formirano na bilo kom nivou; no s obzirom da je problem korupcije opšteprisutan i da je neophodna upravo koordinacija različitih nivoa, te da se samim obećanjem precizira da bi se ovo tijelo trebalo sastojati od nosioca najviših funkcija izvršne i sudske vlasti, Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera za suzbijanje korupcije trebalo bi formirati na državnom nivou. Sredinom januara 2012. godine formirano je Vijeće ministara BiH i od tada nije bilo aktivnosti na uspostavljanju Povjerenstva za praćenje provedbe mjera suzbijanja korupcije

Preporuke za Vijeće ministara Bosne i Hercegovine:

- Pod hitno dati saglasnost na Pravilnik i Etički kodeks Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije
- Usvojiti plan finansiranja, obezbijediti adekvatna sredstva, opremljenost i ljudske resurse za rad Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije

Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera za suzbijanje korupcije sastavljeno od nositelja najviših funkcija izvršne i sudske vlasti nije planirano Strategijom za borbu protiv korupcije 2009. – 2014, a taj zadatak povjeren je Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Formiranje ovakvog tijela i koordinisano praćenje provedbe mjera za suzbijanje korupcije, moglo bi dovesti do ubrzavanja procesa provođenja Akcionog plana strategije, ali bi se isti rezultati mogli (i trebali) dobiti i kroz rad već postojeće, ali nefunkcionalne agencije.

Obećanje:

SDP: „SDP BiH će donijeti Zakon o oduzimanju opljačkane imovine. Donošenjem Zakona o oduzimanju opljačkane imovine stvorit će se pravni okvir za efikasnu borbu protiv korupcije i oduzimanje imovine koja je stečena koruptivnim i nelegalnim radnjama. Donošenjem ovog Zakona omogućit će se niži nivo korupcije na nacionalnom nivou. Istovremeno će dovesti do neophodnog povećanja povjerenja u javne institucije, održivog ekonomskog razvoja i efikasnijih razvojnih promjena. Što je još važnije, na ovaj način će se spriječiti veliki dio ljudske patnje u BiH, kao zemlji koja je pokazala veoma loše rezultate na Indeksu percepcije korupcije.

SDP: „SDP BiH će osnovati Agenciju za kontrolu i osiguranje prisilnog oduzimanja imovine stečene krivičnim djelom i upravljanje oduzetom imovinom, kao posebnog državnog tijela uprave. Ovo tijelo biti će direktno odgovorno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i neovisno od utjecaja drugih tijela vlasti.“

SDP: „Izgradnjom institucija za suzbijanje korupcije omogućit će se primjena i dosljedna provedba Zakona o oduzimanju opljačkane imovine.“

Pregled stanja:

Nacrt Zakona o oduzimanju nelegalno stečene imovine usvojen je od strane Parlamenta Federacije BiH tek krajem aprila 2012. godine, a zatim poslat u dvomjesečnu javnu raspravu koja još uvijek nije okončana. Na državnom nivou ovakav zakon još nije usvojen, dok je u RS stupio na snagu u julu 2010. godine.

Preporuke za:

1. Vlada FBiH

- Ubrzati izradu zakona o oduzimanju nelegalno stečene imovine

2. Vijeće ministara BiH

- Izraditi Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine na državnom nivou
- Nakon usvajanja zakona, osnovati Agenciju za kontrolu i osiguranje prisilnog oduzimanja imovine stečene krivičnim djelom i upravljanje oduzetom imovinom, kao posebnog državnog tijela uprave, ili osposobiti postojeću Agenciju za prevenciju korupcije da obavlja ove aktivnosti
- Utvrditi porijeklo imovine državnih funkcionera, te stvoriti bazu podataka kojom će se evidentirati odluke o sukobu interesa i podaci o imovinskom stanju

Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine potrebno je usvojiti na državnom nivou i mora se obezbjediti harmonizacija ovog zakona sa državnim krivičnim zakonom.

Potrebno je formirati državnu agenciju za kontrolu i oduzimanje prisilnog oduzimanja imovine stečene krivičnim djelom i upravljanja tom imovinom, koje će biti neovisno i direktno odgovorno Parlamentu BiH. Nakon usvajanja zakona i formiranja agencije, potrebno je prvenstveno utvrditi porijeklo imovine čelnih ljudi stranaka, visokih funkcionera i službenika za koje postoji visok rizik od korupcije. Ova aktivnost uključuje i izradu elektronske baze podataka o odlukama o sukobu interesa i izjava o imovinskom stanju čelnih funkcionera i službenika za koje postoji visok rizik od korupcije. Potrebno je inovirati sistem za oduzimanje nelegalno stečene imovine i gubitak prava ostvarenih korupcijom, te unaprijediti postupke i primjenjivost odredbi zakona o oduzimanju nezakonito stečene imovine i prava.

2. Jačanje pravosuđa

Obećanje:

SDP – „Predmeti koji se odnose na različite oblike krivičnog djela zloupotrebe službenog položaja, davanja i primanja mita, pranja novca, a počinioci su iz različitih društvenih struktura, a najviše ih ima među ljudima na vlasti, procesuiraju se suviše sporo i samo neki od njih dospiju pred nadležne sudove. Mogući razlog za to je nedovoljna kadrovska popuna tužilaštava i SDP BiH će preduzeti sve neophodne mjere kako bi obezbijedio materijalne i ljudske resurse tužilaštvima da se obračuna sa rastućim porastom kriminaliteta. SDP BiH je odlučan da se obračuna sa korupcijom i najtežim oblicima krivičnih djela.“

SDP – „SDP BiH će kontinuirano pružati punu podršku istražnim i pravosudnim tijelima vlasti / da se beskrompromisno obračunavaju sa svakim oblikom kriminala, a posebno onim koji ima organizovanu i dokazanu podršku političkih i drugih struktura bilo kojeg nivoa vlasti.“

Pregled stanja:

Kadrovska i materijalna podrška istražnih i pravosudnih tijela izostaje od strane izvršne vlasti. Pored toga, politički pritisci, miješanje izvršne vlasti u rad pravosuđa, na kraju dovodi do "samocenzure" u procesuiranju slučajeva korupcije, što rezultira time da se procesuiraju samo slučajevi sitne korupcije, a većina istraga nikada ne dovede ni do podizanja optužnica, a naročito ne do osuđujućih presuda i zatvorskih kazni. Situacija se u tom pogledu nije promijenila ni u aktuelnom mandatu i nema napretka na poboljšanju rada pravosuđa na procesuiranju korupcije na bilo kom nivou u BiH. Broj neriješenih slučajeva i dalje raste, a, kao što je već pomenuto, tek mali broj pokrenutih istraga za djela korupcije dobija svoj sudski epilog, od čega se još manji dio završava osuđujućim presudama i zatvorskim kaznama - naročito kada je u pitanju korupcija na najvišem nivou.

Preporuke:

- Povećati budžetska izdvajanja za rad Suda i Tužilaštva BiH, te obezbijediti adekvatne ljudske resurse kako bi Tužilaštvo i Sud mogli efikasno raditi, riješiti zaostale slučajeve i značajno smanjiti dužinu trajanja istraga i sudskih procesa vezanih za korupciju.
- Izraditi procedure kojima bi se unaprijedile istražne radnje u cilju efikasnijeg procesuiranja koruptivnih krivičnih djela (zadatak Agencije za prevenciju korupcije, prema Strategiji i Akcionom planu).
- Zaustaviti praksu političkih uticaja na rad pravosuđa i osnažiti nezavisnost pravosuđa.

3. Uloga zakonodavne vlasti u borbi protiv korupcije

Obećanje:

NSRZB – „*Usko saradivati s organima zakonodavne vlasti u borbi protiv korupcije.*“

SDP – „*Suzbijanje korupcije zahtijeva: - strogi nadzor od strane parlamenta.*“

Pregled stanja:

Nije bilo konkretnih aktivnosti u Parlamentu BiH i Parlamentu FBiH usmjerenih ka suzbijanju korupcije. Vlade i parlamenti nisu imali zajedničkih aktivnosti po ovom pitanju. Štaviše, u ovom mandatu povučeni su neki potezi koji se direktno suprotstavljaju proklamovanoj volji parlamentarnih stranaka da se obračunaju sa sistemskom korupcijom u BiH - nedostatak političke volje za borbu protiv korupcije ogledao se, recimo, i u nastojanjima da se ključni antikorupcijski zakoni, kao što su Zakon o sukobu interesa i Zakon o finansiranju političkih partija BiH, izmjene na način koji bi ih zapravo unazadio u pogledu borbe protiv korupcije, omogućavajući javnim zvaničnicima i strankama dodatne mogućnosti za zloupotrebu javnih sredstava. Transparency International BiH je više puta isticao koliko bi usvajanje predloženih izmjena ovih zakona bilo štetno za, ionako nedovoljne, napore u borbi protiv korupcije u BiH.⁸

Preporuke za Vlade na svim nivoima:

- Ojačati ulogu parlamenata i suštinski odvojiti izvršnu od druge dvije grane vlasti, kako bi se postigla njihova puna neovisnost i samostalnost u radu

- Provesti preporuke i aktivnosti iz Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije koje se odnose na ulogu parlamenata u borbi protiv korupcije

Strategijom za borbu protiv korupcije, definisano je da su parlamenti na svim nivoima tijela za provedbu ove strategije. Potrebna je puna implementacija strategije i pravovremena provedba akcionog plana kako bi parlament dobio značajniju ulogu u borbi protiv korupcije. Prema Transparency International, da bi se osigurao kvalitetan doprinos parlamenata borbi protiv korupcije, prije svega je potrebno suštinski odvojiti izvršnu od zakonodavne vlasti, "jer u BiH izvršna vlast praktično kontroliše i zakonodavnu i sudsku vlast". Zakonodavna vlast mora prestati samo "ovjeravati" odluke izvršne vlasti, a sve instance vlasti moraju harmonizovano donositi pravne akte kako bi se sistematski borilo protiv korupcije. Zadatak parlamenta, prema Strategiji za borbu protiv korupcije jeste da donosi neophodne zakone za rad Agencije, usvoji neophodne zakone kako bi se osiguralo da izdavanje certifikata, licenci i drugih registracijskih dokumenata, te da uradi evaluaciju Strategije za borbu protiv korupcije u 2014. godini i naredi izradu nove.

⁸ <http://ti-bih.org/4948/otvoreno-pismo-clanovima-interresorne-radne-grupe-za-izmjene-zakona-o-finansiranju-politickih-stranaka-bih/>

4. Generalna obećanja na području borbe protiv korupcije

Obećanje:

SDA: „voditi beskompromisnu i odlučnu borbu protiv korupcije.“

SDP: „Čelni ljudi političkih stranaka i izvršne vlasti trebaju svojim primjerom pozvati sve nadležne institucije da ispituju legalnost njihove imovine i svih poteza nad kojima postoji sumnja.“

SNSD: „Organi Republike Srpske će kao i dosad aktivno učestvovati i sarađivati sa drugim institucijama u Bosni i Hercegovini, regionu, Evropi i svijetu na prevenciji, praćenju, koordinisanom djelovanju i otkrivanju terorističkih, ali i drugih kriminalnih grupa, organizovanog kriminala i korupcije, a naročito u borbi protiv proizvodnje i trgovine narkoticima.“

HDZ 1990: "Borba protiv korupcije je temeljni uvjet za istinski razvoj demokracije i stvaranje pretpostavke za inovativnost i kompetitivnost. Osim boljeg zakonodavstva, potrebno je eliminirati korupciju iz političke sfere, kao jednog od najznačajnijih karcinoma ukupne stvarnosti u Državi."

Pregled stanja:

U prvih godinu dana na entitetskim nivoima nije bilo konkretnih aktivnosti u borbi protiv korupcije. Od ukupnog broja planiranih mjera (81) iz Akcionog plana za provedbu Strategije za borbu protiv korupcije (2009. – 2014.), djelimično je realizovano samo 14, dakle samo 17%, a nerealizovano je 67.⁹ Neki potezi aktuelnih vlasti, poput prijedloga za izmjenu Zakona o finansiranju političkih partija i Zakona o sukobu interesa pokazali su čak tendencije da se unazadi postojeća anti-korupcijska legislativa, a određene mjere koje su preduzete (usvajanje Opšteg plana borbe protiv korupcije, te izrada Nacrta o oduzimanju nelegalno stečene imovine u Federaciji BiH) nisu preduzete u adekvatnim vremenskim rokovima. U odnosu na preporuke iz 2. evaluacijskog izvještaja GRECO-a,¹⁰ samo je 7 od 16 izdatih preporuka provedeno ili obrađeno na zadovoljavajući način, a u radu na postojećoj legislativi nisu uzete u obzir ni preporuke drugih relevantnih tijela i organizacija koje djeluju u sferi borbe protiv korupcije. Generalna ocjena djelovanja izvršne i zakonodavne vlasti u aktuelnom mandatu pokazuje da je u borbi protiv korupcije postignut mali ili nikakav napredak.

Preporuke za Vlade na svim nivoima:

- Puna provedba Akcionog plana, te ubrzana implementacija Strategije borbe protiv korupcije neophodna je da bi se predviđene anti-korupcijske mjere sprovele na način koji bi dao realne efekte u borbi protiv korupcije. Ključna preporuka je uspostavljanje uslova za rad Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u punom sastavu, s obzirom da je ovo tijelo od ključnog značaja za provođenje Strategije i Akcionog plana, sa čijom se implementacijom nikada nije suštinski napredovalo.

- Entitetske vlade i svi niži nivoi vlasti moraju izraditi antikoruptione planove koji će biti osnov za koordinisano djelovanje svih nivoa u borbi protiv korupcije.

⁹ [Treći periodični izvještaj - Analiza provedbe Strategije za borbu protiv korupcije 2009.-2014.](#); Transparency International – Decembar 2011.

¹⁰ [2. evaluacijski izvještaj GRECO](#); 2005. godine.

IV Zaključne preporuke

- Puna provedba Akcionog plana, te ubrzana implementacija Strategije borbe protiv korupcije
- Ključna preporuka za pokretanje borbe protiv korupcije na svim nivoima jeste uspostavljanje punih kapaciteta državne Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, što uključuje usvajanje Pravilnika i Etičkog kodeksa agencije, obezbijedivanje adekvatnih budžetskih sredstava i kadrovske potpunosti Agencije
- Djelovanje Agencije treba uskladiti sa planovima iz Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije (2009-2014), te ubrzati implementaciju aktivnosti predviđenih ovim dokumentima.
- Agencija treba izraditi posebne planove i programe za obuku javnih službenika/ca u oblasti borbe protiv korupcije, te, u saradnji sa Sudom i Tužilaštvom, procedure kojima bi se unaprijedile istražne radnje u cilju efikasnijeg procesuiranja koruptivnih krivičnih djela.
- Zakonodavna vlast mora izvršiti reviziju postojećeg zakonodavstva i po potrebi usvojiti dodatne zakone, procedure za njihovo učinkovitije funkcionisanje i pooštavanje kazni za djela korupcije. Neophodno je obezbijediti efikasniji eksterni nadzor nad radom institucija, posebno od strane ureda za reviziju.
- Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine potrebno je usvojiti na državnom nivou i mora se obezbijediti harmonizacija ovog zakona sa državnim krivičnim zakonom. Potrebno je formirati državnu agenciju za kontrolu i oduzimanje prisilnog oduzimanja imovine stečene krivičnim djelom i upravljanja tom imovinom.
Potrebno je uraditi elektronsku bazu podataka o odlukama o sukobu interesa i izjava o imovinskom stanju čelnih funkcionera i službenika za koje postoji visok rizik od korupcije. Potrebno je inovirati sistem za oduzimanje nelegalno stečene imovine i gubitak prava ostvarenih korupcijom. Unaprijediti postupke i primjenjivost odredbi zakona o oduzimanju nezakonito stečene imovine i prava.
- Obezbijediti punu nezavisnost zakonodavne i sudske vlasti od izvršne vlasti, te adekvatnu potpunost i finansiranje sudova i tužilaštava kako bi se riješio veliki broj zaostalih slučajeva i smanjila dužina procesa koji se vode za slučajeve korupcije
- Zaustaviti političke pritiske na sudsku vlast, kojima se onemogućava efikasno procesuiranje slučajeva korupcije