

III.5. STRATEGIJA BORBE PROTIV KORUPCIJE

1. Ciljevi:

1.1. Jačati vladavinu zakona

1.2. Uspostaviti transparentnost i odgovornost u javnom sektoru

1.3. Jačati povjerenje građana u institucije vlasti: osigurati jednakost u pružanju javnih usluga svim građanima

1.4. Unaprijediti poslovnu klimu

1.5. Jačati borbu protiv organiziranog kriminala

2. Uvod

Korupcija kao generalni fenomen u svijetu, a posebno u zemljama u postkonfliktnim razdobljima i zemljama u tranziciji, izuzetno je aktuelan problem u BiH. Tranzicijski procesi, privatizacija i sam proces stvaranja države na potpuno novim osnovama, pogodovali su širenju korupcije na svim nivoima i u svim oblastima društvenog života.

Korupcija

(lat. corruptio – pokvarenost, podmitljivost, potkupljivost, izopačenost) se odnosi na sve vrste zloupotreba službenog položaja, izvršene iz koristoljublja. U praktičnom poimanju korupcija se najčešće identificira sa primanjem mita od strane službene osobe, koja zahtijeva ili prima poklon ili kakvu drugu korist ili koja prihvati obećanje poklona ili druge koristi da bi u krugu svoje ovlasti izvršila ili propustila da izvrši neku službenu radnju.

Počev od 1998. godine, vlade na svim nivoima u BiH su pokrenule organizirane aktivnosti u borbi protiv korupcije. Svjetska banka je, na zahtjev i u suradnji sa Vijećem ministara BiH, pripremila Dijagnostičku studiju o korupciji u BiH, koja je objavljena 2001. godine, a koja je dala prva saznanja o uzrocima korupcije u našoj zemlji. Globalni okvir strategije ekonomskog razvoja BiH (I-PRSP), koji je poslužio kao osnova za pripremu Srednjoročne razvojne strategije BiH (PRSP), istakao je korupciju kao jedan od najtežih problema u osiguranju ekonomskog razvitka i rasta zemlje, pa je njeno suzbijanje svrstano u najznačajnije prioritete.¹ Posebne aktivnosti vodjene su u okviru programa Pakta stabilnosti, odnosno, unutar njegovog dijela pod nazivom SPAI², sa osnovnim ciljem usvajanja i implementiranja evropskih i međunarodnih instrumenata u borbi protiv korupcije.

U avgustu 2002. godine, Vijeće ministara BiH prezentiralo je Vijeću za implementaciju mira u BiH dokument "Posao i pravda", koji sadrži hitne mjere za uspostavljanje sistema za borbu protiv kriminala i korupcije.

3. Stanje, uzroci i problemi u vezi sa korupcijom u BiH

Organizacija Transparency International, sa sjedištem u Londonu, svake godine proizvodi tzv. CPI³ izvještaj, prema kojem se mjeri stepen korupcije u najvećem broju zemalja na svijetu. U posljednjem izvještaju - objavljenom 07. 10. 2003. godine - BiH zauzima 70. mjesto među 133 zemlje, u kojima su vršena istraživanja. Ispod BiH je rangirano nekoliko zemalja u tranziciji, primjerice Rumunija, Rusija i Turska, dok su Makedonija i Srbija i Crna Gora svrstane ispod 100-te pozicije.

Analiza korupcije u BiH, rađena od strane više organizacija⁴, upućuje na zaključak da su glavni uzroci ovoj pojavi, prije svega:

- a) odsustvo vladavine zakona i neadekvatan pravosudni sistem;
- b) prisutnost organiziranog kriminala;
- c) prisustvo korupcije u državnoj administraciji, prakse podmićivanja i sukoba interesa;
- d) izvitopereno poslovno okruženje;
- e) složen političko - administrativni sistem;
- f) siromaštvo;

¹ I-PRSP, str. 24.

² Stability Pact Anticorruption Initiative

³ CPI je index koji mjeri stepen korupcije u jednoj zemlji. Tako npr. najbolja ocjena je 10, a najniža 0.

⁴ Diagnostic Surveys of Corruption, BiH, Svjetska banka, UNDP, TI i Anti-Corruption in Southeast Europe: First Steps and Polices, SELDI www.seldi.net

g) nedovoljan uticaj privatnog sektora i civilnog društva na rad vlada.

Državna i administrativna korupcija

Dijagnostička studija o ispitivanju uzroka korupcije u BiH pravi razliku između dva osnovna oblika korupcije – državna i administrativna korupcija. **Državna korupcija** se odnosi na radnje pojedinaca, skupina, ili firmi - u javnom i privatnom sektoru, koje su usmjerene na formiranje zakona, propisa, uredbi i drugih elemenata vladine politike koji idu u njihovu korist, a koje radnje su zasnovane na nezakonitom i netransparentnom davanju povlastica javnim službenicima. **Administrativna korupcija** se odnosi na namjerno iskrivljivanje pravilne implementacije postojećih zakona, pravila i propisa u cilju stavljanja bilo državnih ili nedržavnih aktera u povoljniji položaj, kao rezultat nezakonitog i netransparentnog pružanja koristi javnim službenicima.

Izvor: Antikorupcija u tranziciji, doprinos debati o strategiji, Svjetska banka, 2000.

3.1. Specifičnosti korupcije u BiH

3.1.1. Javnost je mišljenja da je stepen korupcije visok, zbog čega je nizak nivo povjerenja građana u vlade i javne institucije

Ogranak organizacije Transparency International za BiH (TI BiH) proveo je niz istraživanja u vezi sa percepcijom javnosti i uzrocima korupcije u BiH. Generalni nalaz je da svaki peti stanovnik Bosne i Hercegovine smatra korupciju kao drugi po važnosti problem, sa kojim se društvo suočava, što govore i podaci koji slijede:

| Problem | BiH (%) | RS (%) | FBiH (%) |
|----------------------------|---------|--------|----------|
| Nezaposlenost | 25,8 | 25,6 | 25,4 |
| Korupcija | 20,3 | 17,0 | 21,9 |
| Politička nestabilnost | 14,0 | 12,3 | 14,9 |
| Siromaštvo, nizak standard | 12,6 | 12,5 | 12,6 |
| Kriminal | 10,9 | 12,0 | 10,4 |
| Ekonomska obnova | 7,3 | 11,0 | 5,5 |
| Loši međuetnički odnosi | 3,3 | 2,3 | 3,9 |
| Povratak izbjeglica | 2,3 | 1,8 | 2,6 |
| Loša zdravstvena zaštita | 1,7 | 2,3 | 1,4 |
| Suđenje ratnim zločincima | 1,2 | 0,8 | 1,4 |
| Nešto drugo | 0,4 | 1,3 | 0,0 |

Saznanja do kojih se došlo u Dijagnostičkoj studiji Svjetske banke o korupciji u BiH, također potvrđuju da «javnost u BiH smatra da je korupcija veoma raširena, i da doprinosi rastućem imovinskom raslojavanju među stanovništvom, odvrća strana ulaganja i potkopava stabilnost vlasti».⁵

3.1.2. Raširenost prakse davanja mita

Zabrinjava da davanje mita u svakodnevnom životu dobiva «moralni azil», kao dio efikasnosti sistema i tako direktno uzrokuje moralnu eroziju društva.

U anketama vođenim od strane TI BiH, 84,7 odsto ispitanika smatra da je potrebno ponuditi novac službeniku kako bi se riješio problem. Na sličan način ispitanici su odgovorili i kada je riječ o davanju poklona: 85 odsto ispitanika smatra da postoji velika vjerovatnoća rješavanja problema kada nekom od službenika ponude poklon, a 82 procenta ispitanika smatra da je vjerovatno da će postići isto ukoliko se službeniku učini neka protivusluga.⁶ Posebno upada u oči rezultat ispitivanja među javnim službenicima, koji pokazuje da jedna trećina ispitanika vjeruje da su kolege koje odbiju tražiti mito ili primiti mito ponekad izdvojene, kritizirane, viktimizirane ili prinuđene da napuste svoje institucije.⁷

3.1.3. Carinska administracija, zdravstvo i obrazovanje spadaju među najkorumpiranije javne službe

Prema istraživanjima TI javne službe, prema stepenu korumpiranosti javne službe su rangirane slijedećim redoslijedom:

| Institucija /izvor kao u fusnoti 5/ | Broj ispitanika – korisnika usluga | Procenat ispitanika koji su platili mito |
|-------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------|
| Zdravstvo | 610 | 26% |

⁵ Diagnostic Surveys of Corruption, BiH, Svjetska banka,

⁶ Transparency International „Studija percepcije korupcije u BiH“ Sarajevo, juni 2002. godine

⁷ Diagnostic Surveys of Corruption, BiH, Svjetska banka 2001. godine

| | | |
|-------------|-----|-----|
| Obrazovanje | 600 | 7% |
| Policija | 147 | 17% |
| Sudstvo | 157 | 5% |
| Ostalo | 571 | 5% |

Istraživanje TI pokazuju da 89,3 odsto ispitanika smatra da postoji korupcija u visokom školstvu. Slični su rezultati o percepciji korupcije u zdravstvu gdje, po mišljenju anketiranih, čak 76,5 odsto pitanih smatra da je korupcija prisutna među zdravstvenim radnicima. Zabrinjavajuće je da je u praksi u primjeni «uobičajen cjenovnik» i da dostupnost nekih usluga i ljekara zavisi od mogućnosti plaćanja.

Posebno je izražen sukob interesa u državnim agencijama i institucijama. Sedamdeset pet procenata ispitanika smatra da barem neki od njihovih kolega ima privatnu firmu. Prema stepenu korumpiranosti, carine su na vrhu liste: gotovo 90 procenata uposlenika, koji su ispitivani u okviru carinske administracije, smatra da je praksa korupcije u njihovim službama široko raširena. U carinama je prisutna i pojava zloupotreba položaja, radi zaštite interesa preduzetnika, sa kojima pripadnici carinske administracije imaju političke ili druge veze.⁸

3.1.4. Korupcija u pravosuđu, tužilaštvu i policiji: sumnja u nezavisnost

Pravosuđe, tužilaštvo, kao i policija imaju posebno mjesto u analizi korupcije, upravo zbog svoje osnovne funkcije čuvanja i uspostave zakonitosti. Alarmantan je podatak, nedavno objavljen od strane visokih sudskih i tužilačkih vijeća BiH, da je sa 04. 09. 2003. godine, protiv rada sudija i tužilaca registrirano 3.040 pritužbi.

U tom kontekstu značajan je i podatak iz istraživanja TI prema kojem je 64,4 odsto ispitanika izjavilo da je korupcija prisutna u ovim institucijama. Kada je u pitanju policija, samo 3,3 procenata ispitanika je izjavilo da policija nije korumpirana. Prema analizi ove studije, od svakog četvrtog stanovnika bilo je traženo da plati mito policajcu.

3.1.5. Korupcija direktno utiče na povećanje siromaštva

Visok stepen korupcije u javnim institucijama, posebno u zdravstvu i školstvu, utiče na narušavanje principa jednakosti u pružanju javnih usluga, a time i na povećanje opšteg siromaštva i jaza između bogatih i siromašnih.⁹ Bitno je istaći da je siromašno stanovništvo naročito osjetljivo na praksu korupcije¹⁰.

3.1.6. Korupcija negativno utiče na razvoj privatnog sektora i privlačenje stranih investicija

Mogućnost ulaganja u BiH i jačanje privatnog sektora dodatno su otežani saznanjima «da 18 procenata troškova preduzeća čine izdaci za mito, dok jedna desetina menadžerskog vremena u rukovođenju firmom otpada na komuniciranje sa predstavnicima vlasti, po raznim osnovama».¹¹

Ove pojave čine zemlju manje atraktivnom za investiranje. Smanjujuci efikasnost pravnog sistema, korupcija povećava stepen nesigurnosti i utiče na rast efektivnih troškova investiranja, čime se smanjuje interes stranih investitora za ulaganja u BiH.

4. Prioritetne aktivnosti

4.1. Uspostaviti odgovarajuća tijela pri državnom i entitetskim ministarstvima pravde, radi boljeg koordiniranja aktivnosti u borbi protiv korupcije¹²

Odgovarajuće tijelo u okviru Ministarstva pravde BiH trebalo bi biti odgovorno za aspekte međunarodne saradnje i istraživačke aktivnosti u vezi sa analizom uzroka i načina ispoljavanja korupcije u BiH. Potrebno je uspostaviti podkomisije za borbu protiv kriminala i korupcije u parlamentima na svim razinama vlasti.

⁸ Diagnostic surveys of corruption, BiH, Svjetska banka 2001. godine

⁹ Diagnostic surveys of corruption in BiH, WB, 2001

¹⁰ Pravo na jednak pristup pravdi: Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (ICCPR) član 14, Konvencija o pravima djeteta (CRC) član 40, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) član 15.2, Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD) član 5a

¹¹ Diagnostic surveys of corruption in BiH, WB, 2001

¹² Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 29.

U ovom kontekstu posebno je važno dosljedno implementirati Zakon o sukobu interesa i ojačati izborne komisije za njegovo provođenje.

4.2. Nastaviti sa reformom pravosuđa¹³

Reforma sudskog sistema ima za cilj uspostavljanje efikasnog, profesionalnog, neovisnog, samostalnog, stručnog, transparentnog i modernog sistema, koji će na istim osnovama funkcionirati na teritoriji cijele BiH.

U Federaciji BiH i RS izvršene su reforme u strukturi sudstva, uspostavljeni su općinski i kantonalni, odnosno, okružni sudovi. U toku je implementacija zakona o broju i strukturi zaposlenih u sudovima, a predstoji i formiranje privrednih odjeljenja na nivou kantona i okruga, što bi trebalo da značajno suzi prostor za korupciju u privredi. Neophodno je nastaviti i intenzivirati aktivnosti u pravcu transparentnosti izbora sudija i dosljednog insistiranja na profesionalnim i etičkim kriterijima.

Za reformu pravosuđa od bitnog značaja su i legislativne reforme procesnih zakona. U oblasti krivične materije uspostavljene su krivične procedure na nivou BiH, FBiH, RS i Distrikta Brčko sa ciljem da se:

- eliminiraju sudije iz krivične procedure,
- daju ovlasti tužilaštvu u vođenju istrage,
- uvedu nove istražne tehnike,
- poveća efikasnost procedura u vođenju postupka, uz zaštitu ljudskih prava.

Posebno je važno ubrzati proces implementacije novog krivičnog zakonodavstva, u koja su uvrštena nova krivična djela, kao npr. iz oblasti krivično-pravne zaštite u vezi sa pranjem novca, sigurnosti platnog prometa, podmićivanja itd. Također je važno provesti reformu propisa, koji se tiču prekršaja i privrednih prijestupa, uključujući i uvođenje modernih istražnih tehnika za otkrivanje i procesuiranje korupcije, u skladu sa evropskim standardima i principima zaštite ljudskih prava. Parlamentarna skupština BiH donijela je niz državnih zakona u kojima su propisani prekršaji, ali je potrebno uspostaviti nadležan organ za njihovo procesuiranje.

Od posebne je važnosti primjena novih zakona o izvršnom postupku, čiji je cilj zaštita povjeritelja i realizacija pravomoćnih sudskih odluka i sudskih izvršnih naslova, kao i zakona o stečajnom postupku, te zakona o postupku upisa pravnih lica u sudski registar.

Potrebno je ubrzati reformu zakona o obligacionim odnosima, radi reguliranja dugovanja i naplata potraživanja, sukladno evropskom pravu, zatim reformu stvarno-pravnih zakonika, kojim bi se oblast vlasništva i drugih stvarnih prava uredila na jedinstven način, kao i usvajanje državnog zakona o pranju novca.

Uz legislativne reforme svakako idu i institucionalne reforme sudova i drugih pravosudnih institucija. U 16 prvostepenih sudova širom zemlje (10 u Federaciji, 5 u RS i 1 u Distriktu Brčko) nužno je uspostaviti odjele za rješavanje privrednih sporova do kraja prve polovine 2004. i započeti edukaciju sudija za rad na specijaliziranim privrednim odjelima pri prvostepenim sudovima, radi efikasne provedbe, prije svega, novih zakona o parničnom postupku i zakona o izvršnom postupku.

U proteklom periodu rekonstruisana su tužilaštva na svim nivoima, a osnovano je i Državno tužilaštvo BiH. Doneseni zakoni o tužilaštvima značajno su izmijenili ulogu tužilaca, koji su postali odgovorni za istražni postupak. Ukinuta je praksa da istrage vode policija, carina i finansijski inspektori, čime je sužen prostor za korupciju, u korist efikasnosti. Reforma tužilaštva je jedna od najznačajnijih aktivnosti za jačanje pravne države i povjerenja javnosti u institucije društva.

U konsultacijama sa civilnim društvom, vođenih u okviru pripreme Srednjoročne razvojne strategije BiH (PRSP), istaknuta je potreba pooštavanja kaznenih odredbi za osobe koje daju mito ili na bilo koji drugi način korumpiraju javni sektor. Posebno je skrenuta pažnja na advokatsku struku koja je, prema mišljenju nevladinih organizacija, najčešće uključena u proces korumpiranja javnih službenika. U tom kontekstu

¹³ Važan doprinos u borbi protiv korupcije dao je Ured visokog predstavnika, u okviru kojeg se vode važne aktivnosti na reformi pravnog sistema i pravosuđa. Poseban je pomak na uspostavi pravnog sistema načinjen stupanjem na snagu Krivičnog zakona BiH, Zakona o krivičnom postupku BiH i Zakona o sudskoj policiji.

potrebno je da advokatske komore posebnu pažnju posvete jačanju kodeksa advokatske službe i kontrole obavljanja advokatske prakse.

4.3. Jačati efikasnost organa za otkrivanje i suzbijanje korupcije i kriminala¹⁴

Normativno sankcioniranje korupcije, kroz odredbe krivičnih zakona BiH, Federacije, RS i Brčko Distrikta, i novodoneseni zakoni o krivičnom postupku, sigurno su bitan faktor u suzbijanju korupcije, kao i kriminala uopće. Izmjene propisa o odgovornosti tužilaštava i nova uloga ministarstava pravde u postupku otkrivanja i gonjenja, daju nove i efikasnije mogućnosti za otkrivanje i suzbijanje korupcije.

Potrebno je ojačati organe otkrivanja i prijavljivanja, na kojima leži implementacija većeg dijela zakona i drugih propisa, a radi se o MUP-ovima, finansijskim policijama, carinskoj službi, poreznim upravama, ovlaštenim revizorima, tužilaštvima, krivičnim sudovima i drugim učesnicima u krivičnom postupku. Posebno je važno nastaviti napore da se ograniči politički uticaj i ubrza modernizacija organa otkrivanja i gonjenja na svim nivoima.

Dalje je potrebno da se između svih ovih organa mora ostvarivati svakodnevna i funkcionalna saradnja na suzbijanju krivičnih djela iz oblasti korupcije. U tom smislu posebno je važno dograditi normativu i zakonski okvir, kao npr. donošenjem zakona o administraciji protiv prevara, zakona o sprečavanju pranja novca i dr, te implementirati CIPS projekat.

Ukidanjem institucije istražnog sudije u zakonu o krivičnom postupku na svim nivoima, te stavljanjem ministarstava pravosuđa u aktivnu ulogu u procesu otkrivanja i gonjenja, ubrzano je procesuiranje krivičnih djela, a po tom osnovu su stvoreni i preduslovi za veću efikasnost sudstva u cjelini. Potrebno je nastaviti reforme u ovom pravcu, kako bi prostor za mito i korupciju bio maksimalno sužen.

Radi povećanja efikasnosti u radu organa za otkrivanje i suzbijanje, treba osigurati pretpostavke za implementaciju zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom, i ugroženih svjedoka, nakon suđenja.

Konačno, neophodno je osigurati adekvatna sredstva za funkcioniranje organa za otkrivanje i suzbijanje korupcije i kriminala.

4.4. Nastaviti proces reforme sistema indirektnog oporezivanja

Reforma sistema indirektnog oporezivanja igra važnu ulogu u borbi protiv korupcije. Izmjena mjesta naplate poreza na promet za visokoakcizne robe, sa maloprodaje na mjesto uvoza i proizvodnje, već je dala pozitivne rezultate, koji se ogledaju u porastu javnih prihoda.

Kao što je naprijed navedeno, nezavisna istraživanja navode da carinska administracija, među svim javnim službama, zauzima vodeće mjesto po prisutnom stepenu korupcije. Stoga je važno provesti reformu indirektnog oporezivanja, koja predviđa uspostavu jedinstvene carinske administracije na državnom nivou, što će voditi smanjenju korupcije u ovoj javnoj službi. Uvođenje poreza na dodatnu vrijednost (PDV), značajno će suziti prostor za prisutne zloupotrebe i smanjiti gubitak javnih prihoda, a unaprijedit će i poslovnu klimu.

4.5. Reforma javne uprave i državne administracije

Na nivou BiH, RS i u Distriktu Brčko uspostavljene su odgovarajuće agencije za državnu službu, a formiranje iste u FBiH je u toku. Cilj uspostavljanja agencija je jačanje državne administracije i njena depolitizacija. Potrebno je ubrzati formiranje odgovarajućih agencija za državnu službu na nivou kantona i opština. U narednom periodu važno je uspostaviti kodekse ponašanja državnih službenika i unaprijediti njihovu stručnost. U praksi je prisutno preklapanje nadležnosti između više nivoa vlasti, kao i preveliko administriranje, koje stvara prostor za širenje korupcije. U toku su aktivnosti na pripremi strategije za reformu javne uprave. U tom kontekstu planira se do septembra 2004. usvojiti Akcioni plan za reformu javne uprave u BiH.

¹⁴ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 28.

Ove reforme trebaju, između ostaloga, omogućiti da građani mogu lakše doći do informacija. Pravo na informacije je ključno ljudsko pravo, koje omogućava i najugroženijim kategorijama stanovništva da aktivno učestvuju u provedbi javnih poslova.¹⁵

4.6. Jačanje sistema upravljanja i kontrole javnim finansijama

Jačanje sistema kontrole prikupljanja i trošenja javnih prihoda ostaje bitna aktivnost u borbi protiv korupcije. U kontekstu svega ovoga potrebno je:

- jačati urede za reviziju na svim nivoima, kroz povećanje proračuna za navedene institucije i kadrovsko proširenje,
- informatički povezati urede za reviziju na svim nivoima, te iste sa poreskim upravama,
- uspostaviti trezorski sistem poslovanja u svim kantonima i opštinama,
- usvojiti novi zakonski okvir BiH o javnim nabavkama,
- usvojiti državni zakon za računovodstvo i reviziju,
- u svim organima javne uprave, uključujući ministarstva, uspostaviti sistem internih kontrola u prikupljanju i trošenju javnih prihoda,
- osigurati transparentnost u prikupljanju i trošenju javnih prihoda kroz objavljivanje budžeta na svim nivoima,
- uspostaviti sistem interne revizije u svim većim institucijama i javnim poduzećima, a za manje institucije pronaći adekvatan model,
- ojačati ulogu parlamentarnih komisija, mjerodavnih za reviziju na svim nivoima vlasti, u smislu praćenja realizacije preporuka i zaključaka povodom nalaza revizije i traženja odgovornosti za ustanovljene propuste.

4.7. Nastaviti aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima¹⁶

Bosna i Hercegovina je u većini međunarodnih izvještaja označena kao jedna od zemalja koja se suočava sa problemom trgovine ljudima, bilo kao tranzitna ili zemlja krajnje destinacije, a po posljednjim pokazateljima žrtve trgovine su i bosanskohercegovačke državljanke.¹⁷

U prethodnom periodu urađene su značajne aktivnosti koje imaju za cilj jačanje institucionalnog okvira za borbu sa ovim problemom. Vijeće ministara BiH je 6. decembra 2001. godine usvojilo Akcioni plan za sprječavanje trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini, a za njegovu implementaciju zadužena je Državna komisija koja je formirana 14. 03. 2002. Vijeće ministara BiH imenovalo je državnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima i ilegalne imigracije, čija je dužnost da operativno koordinira aktivnosti domaćih i stranih institucija koje se bave ovim problemom. U kontekstu ovoga usvojen je Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu,¹⁸ a pojačana je i kontrola viznog režima, posebno prema građanima zemalja koje su najčešće žrtve trgovine ljudima.

Međutim, i dalje su prisutni brojni problemi. Aktivnosti u vezi sa sprečavanjem trgovine ljudima nisu adekvatno podržane od strane međunarodnih organizacija, izuzev Ambasade SAD. Nije postojao potreban stupanj koordinacije međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija sa organima vlasti u BiH koje nisu imale uvid u njihov rad. Sredstva za finansiranje planiranih aktivnosti nisu bila dovoljna da bi se postigli bolji rezultati.

Mjere koje je potrebno poduzeti u narednom periodu:

- osigurati sredstva za finansiranje aktivnosti na implementaciji Akcionog plana BiH za borbu protiv trgovine ljudima,

¹⁵ Politička prava i slobode: Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (ICCPR) član 19, 21, 22 i 25, Opšti komentar br. 10 (devetnaesta sjednica, 1983) koju je usvojio Komitet za ljudska prava (HRC), Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR) član 8, Opšti komentar br. 25 (57., 1986) koju je usvojio Komitet za ljudska prava (HRC), Konvencija o pravima djeteta (CRC) član 13 i 15, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) član 7, Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD) član 5c, d, viii i ix

¹⁶ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 28.

¹⁷ Za više informacija vidjeti: Izvještaj «Human Rights Watch» novembar 2002. godine, rad STOP - tima (Special Trafficking Operations Programme) pri UNMIBH, IOM, i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice

¹⁸ Na temelju članka IV.4.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, na sjednici Zastupničkog doma, održanoj 27/06/2003 i na sjednici Doma naroda, održanoj 18/07/2003., usvojila je Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu, Službeni glasnik 06/10/2003 godina VII – broj 29

- u skladu sa predloženim Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu, doraditi privremenu instrukciju i transformisati je u Pravilnik o zaštiti žrtava trgovine ljudima,
- provesti intenzivne aktivnosti na objedinjavanju podataka i informaciono povezati institucije koje provode aktivnosti na sprečavanju trgovine ljudima,
- usvojiti smjernice o posebnoj zaštiti maloljetnih lica, koje trebaju biti integrirane kao dio Akcionog plana za borbu protiv trgovine ljudima, te osigurati da nadležna ministarstva za socijalnu zaštitu preuzmu vodeću ulogu u njihovoj zaštiti,
- educirati pripadnike DGS-a, posebno u cilju osiguranja efikasne primjene Krivičnog zakona BiH, Zakona o krivičnom postupku BiH, Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu,
- u okviru DGS-a uspostaviti Odjel istražitelja za borbu protiv trgovine ljudima, preuzeti veću odgovornost od strane nadležnih vladinih institucija za rad prihvatilišta za žrtve trgovine ljudima.

4.8. Jačati transparentnost u procesu privatizacije

Prema ocjenama domaćih i stranih stručnjaka, dosadašnji proces privatizacije u BiH nije bio transparentan, što je kao posljedicu imalo zaključivanje određenog broja kupoprodajnih ugovora, u kojima državna svojina i prava radnika nisu bila adekvatno zaštićeni, niti je osiguran mehanizam za ispunjenje i kontrolu ispunjenja obaveza od strane kupca.

Radi prevazilaženja ovog stanja potrebno je:

- donijeti zakonske propise kojima će se osigurati efikasan mehanizam za raskid onih kupoprodajnih ugovora, gdje kupac (investitor) nije ispunio ugovorene obaveze,
- ojačati ulogu agencija za privatizaciju u FBiH i Direkcije za privatizaciju u RS u vođenju procesa privatizacije,
- pokrenuti javnu kampanju radi boljeg informisanja javnosti o procesu privatizacije.

4.9. Jačati transparentnost i modernizirati sistem finansiranja obrazovanja

Podaci o percepciji korupcije u obrazovanju upućuju na postojanje korupcije u ovoj oblasti. Reforme obrazovanja koje su u toku, prije svega imaju za cilj usklađivanje obrazovanja na nivou države, uključivanje u integracione procese u regionu, modernizaciju zakonodavstva u ovoj oblasti, i reintegraciju univerziteta, u skladu sa evropskim rješenjima. Pored ovih reformi, bit će potrebno jačati transparentnost i modernizirati sistem finansiranja obrazovanja u cijeloj zemlji, što će voditi i smanjenju korupcije u ovoj oblasti.

4.10. Provesti reformu zdravstvenog sistema, posebno u dijelu njegovog finansiranja

U istraživanjima rađenim od strane TI BiH i Svjetske banke, utvrđeno je da, zajedno sa carinskom administracijom, zdravstvo prednjači po stepenu korupcije među javnim službama. Reforma zdravstvenog sistema, kao važan cilj, ima osiguranje jednakosti u pružanju zdravstvenih usluga, što podrazumijeva i smanjenje korupcije u ovoj oblasti. U tom smislu potrebno je:

- zakonski regulisati obavljanje dopunskih djelatnosti u zdravstvu,
- izvršiti reformu finansiranja zdravstvenih fondova,
- raditi na suzbijanju crnog tržišta radne snage, radi većeg stepena naplate doprinosa za zdravstvenu zaštitu,
- usvojiti zakon o javnim nabavkama na nivou BiH, kojim će biti reguliran sistem nabavki u ovoj oblasti.

4.11. Jačati efikasnost u borbi protiv pranja novca

U suradnji sa Evropskom komisijom treba uvesti odgovarajuće standarde u borbi protiv pranja novca¹⁹. Posebno je važno:

- implementirati Krivični zakon BiH, koji pranje novca kvalificira kao krivično djelo,
- usvojiti zakonski okvir za sprečavanje pranja novca na nivou BiH i FBiH,

¹⁹ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 28.

- raditi na jačanju koordinacije tijela koja se bave pitanjima pranja novca (DGS, entitetske agencije za bankarstvo, porezna policija, Porezna uprava FBiH i Odjeljenje za pranje novca Ministarstva finansija RS),
- sprovesti već usvojeni Akcioni plan za suzbijanje pranja novca,
- uspostaviti jedinstveni registar bankovnih računa pri Centralnoj banci BiH.

5. Uloga medija i civilnog društva u borbi protiv korupcije

U toku pripreme Srednjoročne razvojne strategije BiH (PRSP) održane su javne rasprave sa predstavnicima nevladinih organizacija na temu pripreme Akcionog plana za borbu protiv korupcije. Nevladine organizacije su ispoljile veliku zainteresovanost za saradnju. I u narednom periodu potrebno je nastaviti ovaj dijalog.

Uloga medija i civilnog društva u borbi protiv korupcije od posebne je važnosti. Zato je potrebno obezbijediti veću transparentnost u radu vlada i javnih institucija, kako po pitanju objavljivanja planova rada tako i kod konsultiranja u vezi sa pripremom strateških dokumenata. Posebno je važno osigurati transparentnost kod planiranja i izvršavanja budžeta na svim nivoima.

Također je potrebno uspostaviti mehanizme i tijela koji će omogućiti građanima da ukažu na slučajave ili pojave korupcije, kao i mehanizme za procesuiranje zahtjeva ili prijave. Važno je osigurati dalje jačanje ureda ombudsmena na državnom i entitetskom nivou.

U kontekstu predstojeće reforme poreza na dohodak treba razmotriti mogućnost da se iz dijela ovog poreza finansiraju aktivnosti nevladinih organizacija.