

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON
OPĆINA ZAVIDOVIĆI
OPĆINSKI NAČELNIK

Broj: 02-05-1024/09

Datum, 23.09.2009.godine

Na osnovu zaključka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine vezanih a Akcioni pln za ispunjavanje zahtjeva iz Mape puta za liberalizaciju viznog režima za građane Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 39. i 118. Statuta općine Zavidovići („Službeni glasnik općine Zavidovići“, broj 5/08 i 5a/08) i procjene stanja u Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići, Općinski načelnik donosi

P R O G R A M

BORBE PROTIV KORUPCIJE U OPĆINI ZAVIDOVIĆI

Uvodni dio

a) POJAM KORUPCIJE

Korupcija kao društvena pojava definiše se na niz načina ili oblika, a svima je zajedničko da je korupcija povreda javne funkcije radi osobne koristi, odnosno otuđenje ili rasipanje javnih ili privatnih sredstava. Korupcija podrazumijeva direktno ili indirektno traženje, nuđenje, davanje ili prihvatanje mita (dara) ili neke druge nedopustive koristi ili mogućnosti koja negativno utiče na propisno vršenje službene dužnosti ili ponašanje onoga koji prima mito (dar) ili nedopustivu korist od toga.

Svi navedeni oblici u kombinaciji mogu djelovati u pravcu narušavanja ugleda Jedinstvenog općinskog organa uprave općine Zavidovići, kao i vlasti Bosne i Hercegovine u cjelini.

b) PRAVNI ASPEKT

- Međunarodni standardi

Najznačajniji međunarodni dokumenti u oblasti borbe protiv korupcije, potpisani i ratifikovani od strane Bosne i Hercegovine su:

1. Krivičnopravna konvencija o korupciji od 27.01.1999.godine,
2. Građanskopravna konvencija o korupciji od 04.11.1994.godine,
3. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala sa tri pripadajuća protokola od 15.11.2000.godine (još nije ratifikovana),
4. Konvencija o pranju, tragnju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih krivičnim djelom.

Nakon potpisivanja UN konvencije protiv korupcije 2005.godine, kao jedinstvenog globalnog pravnog akta kojim se reguliše ova oblast, Bosna i Hercegovina će ratifikovati i ovu konvenciju.

- Domaće zakonodavstvo

U krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, a što je primjenjeno i u entitetskim propisima u ovoj oblasti, propisana su određena krivična djela koja spadaju u grupaciju tzv. krivična djela korupcije. Tako su u Krivičnom zakonu Federacije Bosne i Hercegovine, u Glavi XXXI - Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije, propisana sljedeća krivična djela:

1. Primanje dara i drugih oblika koristi – član 380. KZ FBiH,
2. Davanje dara i drugih oblika koristi – član 381. KZ FBiH,
3. Protuzakonito posredovanje – član 382. KZ FBiH,
4. Zloupotreba službenog položaja i ovlaštenja – član 383. KZ FBiH,
5. Pronevjera u službi – član 384. KZ FBiH,
6. Prevara u službi – član 385. KZ FBiH,
7. Posluga u službi – član 386. KZ FBiH,
8. Nesavjestan rad u službi – član 387. KZ FBiH,
9. Odavanje službene tajne – član 388. KZ FBiH,
10. Krivotvorenje službene isprave – član 389. KZ FBiH,
11. Protuzakonita isplata i naplata – član 390. KZ FBiH,

Iako se u navedenom nazivu glave KZ BiH i nazivima pojedinih krivičnih djela ne navdi posebno da se radi o krivičnim djelima korupcije, ova djela ostvaruju se preko krivičnih djela službene dužnosti.

Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije su protivpravna ponašanja usmjerena protiv pravilnog funkcionisanja javnih službi, a u principu čine ih službena i druga odgovorna lica u vršenju svoje službene dužnosti. Izuzetak su krivična djela pronevjere, prevare i posluge u službi, koja pored službenog lica mogu izvršiti i lica na radu u državnom organu, preduzeću, ustanovi ili drugoj organizaciji kojoj je povjeren objekat napada. U izuzetke spada i krivično djelo davanja dara i drugih oblika koristi, gdje se kao učinilac može pojaviti svako lice.

U Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići postoji pravni oblik koji omogućava suprostavljanje pojavi korupcije i sankcionisanje njenih uposlenika koji rade na poslovima matične evidencije građana i poslovima koji su u neposrednoj vezi sa matičnim knjigama, a koji bi počinili neko od naprijed navedenih krivičnih djela koje svrstavamo u tzv. koruptivna krivična djela ili su osnovano sumnjivi da su počinili neku od povreda radne dužnosti. Pored već spomenutog krivičnopravnog zakonodavstva (KZ FBiH i ZKP FBiH), u primjeni su:

1. Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 29/03; 23/04; 39/04; 54/04; 67/05 i 8/06),
2. Zakon o namješenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 49/05),
3. Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 7/05) i Kodeksi profesionalne etike za službenike ovlaštene za dostavljanje i verifikovanje podataka i činjenica upisanih u matične knjige i knjige državljana koje se vode u Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići, kao i vršenje svih potrebnih provjera u postupku izdavanja biometrijskih pasoša.

Ovim propisima, između ostalog, određena su ponašanja državnih službenika i namještenika koja mogu predstavljati povredu radne dužnosti. Povrede radne dužnosti u uskoj vezi sa pojavom korupcije su:

- neizvršavanje, nesavjesno, neblagovremeno ili nepažljivo izvršavanje službenih zadataka,
- ponašanje koje onemogućava, ometa ili otežava drugima izvršenje službenih zadataka,
- ponašanje koje narušava ugled Jedinственог опćинског органа управе опćине Zavidovići kao cjeline,
- sprečavanje građanina ili pravnih lica u ostvarivanju njihovih prava pri podnošenju zahtjeva, žalbi, pritužbi, molbi i drugih podnesaka ili neodlučivanja po istim podnescima u zakonskom roku,
- činjenje ili nečinjenje koje vodi otkrivanju tajnih podataka,
- davanje netačnih podataka koji utiču na donošenje odluka nadležnih organa ili izazivaju druge štetne posljedice,
- zloupotreba službenog položaja,
- vršenje diskriminacije pri vršenju dužnosti na osnovu: rase, boje kože, spola, jezika, religije, političkog ili drugog opredjeljenja, nacionalnog i socijalnog porijekla ili po bilo kojem osnovu i dr.

c) ANALIZA STANJA

Analiza stanja korupcije u edinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići, polazi od analize stanja korupcije u Bosni i Hercegovini koje su sačinjavale strane i domaće agencije. Ove analize pokazale su da gotovo svi anketirani građani smatraju da korupcija generalno postoji i da uzrokuje negativne elemente kao što su bitno smanjen obim funkcionisanja institucija, moralna erozija, povećan kriminalitet, smanjenje bezbjednosti, nejednakost pred zakonom i dr.,

U zavisnosti od vrste i stepena prisustva navedenih i drugih vidova korupcije, istu možemo stepenovati kao:

I STEPEN – korupcija koja je prisutna u državnim organima i ostalim javnim službama većine država savremenog svijeta,

II STEPEN – korupcija koja je kao pojava vrlo uočljiva i zabrinjavajuća, ali nije ugrožena institucija i

III STEPEN – sistem funkcionije po logici korupcije.

Jedinstveni općinski organ uprave općine Zavidovići ima za cilj i njene aktivnosti su da se sistemski, planski i najodlučnije suprotstavi ovoj pojavi, što je i osnovni cilj Programa za borbu protiv korupcije u Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići. Ove aktivnosti su posebno značajne jer je Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići u cjelini posebno značajno očuvanje stečenog ugleda, respekta i povjerenja u javnosti.

Primjena ovog Programa i svih raspoloživih instituta pravnog sistema u oblasti antikoruptivnog djelovanja će osigurati da se naponi koji se ulažu u očuvanje integriteta Jedinstvenog općinskog organa uprave općine Zavidovići usmjere na prevenciju, detekciju i pokretanje zakonom propisanih postupaka protiv počinitelja nezakonitih radnji. Obaveza je Jedinstvenog općinskog organa uprave općine Zavidovići da bude otvoreno i transparentno povezana sa disciplinskim organima, kao i nadležnim tužilaštvima i sudovima.

Svi uposlenici su obavezni da svoje dužnosti obavljaju u okviru zakona, podzakonskih propisa, poštujući i uvažavajući instrukcije pretpostavljenih, u skladu sa poslovima i zadacima radnog mjesta na koje su raspoređeni u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Lična je odgovornost svakog uposlenika da svoje dužnosti obavlja nepristrasno, etično i da svoje nadređene rukovodioce obavijesti o svakoj uočenoj nepravilnosti.

Rukovodioci unutrašnjih organizacionih jedinica moraju prioritetno imati za cilj da čuvaju i poboljšavaju ugled Općinskog organa uprave općine Zavidovići u cjelini, konstantno radeći na identifikaciji svakog tzv. koruptivnog (neetičnog) ponašanja.

PROGRAM

A) NIVOI I PRINCIPI PROGRAMA

Sveobuhvatni program borbe protiv korupcije unutar Jedinstvenog općinskog organa uprave općine Zavidovići uključuje dva nivoa.

Prvi nivo podrazumijeva sistemski pristup borbi protiv korupcije i on obuhvata sljedeće:

- a) edukacija i javna informiranost,
- b) eliminisanje uvjeta koji dovode do mogućnosti za korupciju,
- c) transparentnost i izvještavanje i
- d) unutrašnja kontrola i mjere kažnjavanja.

Prva tri elementa spadaju u domen prevencije, a četvrti u domen represije.

Drugi nivo aktivnosti u brbi protiv korupcije predstavlja kordiniranje pomoći i međusobne saradnje kako između organizacionih jedinica unutar, tako i sa spoljnim strukturama (tužilaštva, sudovi, inspekcije, druge institucije sigurnosti i dr.)

Pri realizaciji planiranih aktivnosti koje Program sadrži, potrebno se pridržavati sljedećih principa:

- princip volje,
- princip nediskriminacije i poštivanja sloboda i prava građana,
- princip legalnosti,
- princip koordinacije i zajedničke saradnje,
- princip profesionalizma i usklađenosti sa svim područjima djelovanja,
- princip poštivanja planiranih obaveza iz Programa i
- princip transparentnosti i otvorenosti Programa.

Program se sačinjava sa namjerom da bude trajnog karaktera uz mogućnost njegove izmjene i dopune na način na koji je i donesen, a primjenjivat će se na cijelom području na kojem Jedinstveni općinski organ uprave općine Zavidovići vrši poslove i zadatke iz svoje nadležnosti.

Realizacija antikoruptivnog programa podrazumijeva i saradnju sa drugim organima i institucijama svih nivoa vlasti i javnim službama u Bosni i Hercegovini.

B) ZADACI

U skladu sa naprijed navedenim nivoima Programa, uvažavajući principe za njegovu implementaciju, nosioci će putem organizacionih jedinica u Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidovići u skladu sa utvrđenim i propisanim nadležnostima izvršavati sljedeće zadatke:

Eliminisanje uvjeta koji dovode do mogućnosti korupcije:

1. Proučavanje najbolje evropske prakse, posebno u vezi rukovođenjem organizacionim jedinicama, inspeksijskog nadzora, te međunarodne saradnje i usklađenosti ovih aktivnosti radi njenog eventualnog korištenja u Jedinstvenom općinskom organu uprave općine Zavidović,

2. Pronalaženje mogućnosti primjene obimnijih i intenzivnijih proaktivnih mjera u slučajevima postojanja sumnje da je izvršeno krivično djelo od strane uposlenika,
3. Rad na donošenju novih provedbenih propisa i instruktivnih akata koji bi bili usklađeni sa nizom zakonskih i podzakonskih propisa, čime bi se rad u segmentu unutrašnje kontrole i inspekcijaskog nadzora učinio efikasnijim i kvalitetnijim,
4. Godišnjim planovima utvrditi način vršenja upravnog i inspekcijaskog nadzora nad radom izdavanja izvoda iz matičnih knjiga i uvjerenja o državljanstvu, a iste planirati dva puta godišnje,
5. Rad na poboljšanju mehanizma saradnje sa disciplinskim organima,
6. Elminisanje sukoba interesa uposlenika i praćenje zakonke regulative koj reguliše ovu oblast,
7. Uvođenje objektivnijih kriterija u postupku zapošljavanja u saradnji sa nadležnom Agencijom za državnu službu, primjenjujući najviše standarde, sa ciljem izbora najkvalitetnijeg i najstručnijeg kadra,
8. Vršenje odgovarajućih sigurnosnih provjera za uposlenike koji rade na poslovima izdavanja izvoda iz matičnih knjiga i uvjerenja o državljanstvu, kao i uposlenika čiji su poslovi u neposrednoj ezi sa tim poslovima,
9. Kroz sistem ocjenjivanja i nagrađivanja djelovati stimulatивно na uposlenika u smislu da pravilan i zakonit rad bude cilj njegovog rada, koji kroz odgovarajuću periodičnu ocjenu se iskazuje u vidu uvećanja plaće u skladu sa zakonom, unapređenjem u više službeno zvanje, ili na drugi odgovarajući način u skladu sa zakonom,
10. Preduzimanje odgovarajućih organizaciono-tehničkih mjera zaštite (sistem za video-nadzor na lokacijama za izdavanje izvoda iz matičnih knjiga, odgovarajućih mjera u saradnji sa Agencijom za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka prilikom vršenja elektronskih provjera ličnih podataka, odgovarajućih mjera zaštite informatičkog sistema i baze podataka od neovlaštenog korištenja i sl.),
11. Elektronskom razmjenom podataka korištenjem manjeg broja servera za razmjenu podataka shodno uputama i normativima Agencije, uspostavljanjem digitalno ovjerene elektronske evidencije građana.

Unutrašnja kontrola i mjere kažnjavanja

1. Istraživanje korupcije u konkretnoj organizacionoj jedinici i preduzimanje nadležnih mjera,
2. Zaprimanje svih predstavki i žalbi podnesenih od strane građana ili po saznanjima službe i sprovođenje brzih i efikasnih unutrašnjih istraga putem nadležnih inspekcijaskih organa, a u vezi slučajeva korupcije, kao i osiguranje povratne informacije građanima (pojedincima),
3. Iniciranje postupaka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i predlaganje izricanja mjera u skladu sa zakonom,
4. Pokretanje disciplinskog postupka za uposlenike za koje postoje osnovi sumnje da su počinili krivično djelo, odnosno povredu radne dužnosti propisanu zakonom,
5. Sprečavanje i rasvjetljavanje krivičnih djela iz Glave XXXI KZ FBiH – krivična djela podmićivanje i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije i osiguranje potrebnih dokaza o ovim krivičnim djelima, poduzimanje potrebnih mjera i aktivnosti radi procesuiranja istih kod nadležnih organa gonjenja.
6. Formiranje jedinstvene baze podataka o slučajevima korupcije.

Edukacija i javna informiranost

1. Edukacija, promovisanje i kvalitetnije sprovođenje Etičkog kodeksa za državne službenike i namještenike,
2. Obuka uposlenika iz oblasti Zakona o slobodi pristupa informacijama, Zakona o zaštiti osobnih podataka, Zakona o zaštiti tajnih podataka i dr.,
3. Osposobljavanje uposlenika koji rade na izdavanju izvoda iz matičnih knjiga i uposlenika čiji su poslovi u neposrednoj vezi sa tim poslovima za rad na informatičkim sistemima koji će se koristiti u postupcima izdavanja, a posebno edukacija o mjerama zaštite i sigurnosti pri obradi podataka,
4. Osposobljavanje i edukacija za rad u postupku vršenja provjere vjerodostojnosti podataka koji predhode izdavanju izvoda, kao i obaveznom unošenju u informatički sistem,
5. Godišnjim i drugim periodičnim planovima edukacije predvidjeti obuku uposlenika za rad na sistemima za izdavanje izvoda iz matičnih knjiga i uvjerenja o državljanstvu, kao i obuku ostalih uposlenika za korištenje informatičke opreme u svrhu brže komunikacije, međusobne i sa građanima,
6. Osiguranje i realizacija odgovarajuće stručne i specijalističke obuke uposlenika u cilju sprečavanja korupcije,
7. Proaktivno djelovanje prema medijima, informiranje javnosti o aktivnostima Jedinštenog općinskog organa uprave općine Zavidovići u navedenoj oblasti.

Transparentnost i izvještavanje

1. Sprovođenje interne kampanje o Programu za borbu protiv korupcije u Jedinštenom općinskom organu uprave općine Zavidovići sa posebnim osvrtom i naglaskom na opasnost i štetnost korupcije,
2. Izrada, objavljivanje promotivnih materijala i vodiča u pristup informacijama i objavljivanje pravila i procedura za ostvarivanje i zaštitu prava građana,
3. Obezbjedenje otvorenih i transparentnih postupaka planiranja i korišćenja budžetskih sredstava i dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama,
4. Obezbjedenje potrebnih materijalno-finansijskih sredstava i drugih potrebnih preduvjeta za provođenje mjera aktivnosti ovog Programa, izrada mjesečnog izvještaja o slučajevima korupcije,
5. Koordiniranje pomoći i uspostavljanje efikasnije međusobne saradnje kako između organizacionih jedinica unutar jedinstvenog općinskog organa uprave općine Zavidovići u cjelini, tako i sa spoljnim strukturama (tužilaštva, sudovi, inspekcije, druge institucije sigurnosti i dr.),

CILJEVI I OČEKIVANI REZULTATI

Realizacijom planskih zadataka iz ovog Programa očekuje se suštinsko podizanje kvaliteta nivoa rada Jedinštenog općinskog organa uprave općine Zavidovići. S tim u vezi, realno je očekivati veću spremnost građana da sarađuju u borbi protiv svih oblika korupcije u javnoj službi, a samim tim i očuvanju sigurnosti društvene zajednice. Podizanje većih etičkih standarda na viši nivo će imati pozitivan uticaj na ukupne raspoložive kapacitete u oblasti profesionalnih standarda.

OPĆINSKI NAČELNIK

(M.P.)

Hakija Osmić, dipl.ecc., s.r.