

**Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA
FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA
S A R A J E V O**

P R O G R A M

**BORBE PROTIV KORUPCIJE U FEDERALNOM MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH
POSLOVA - FEDERALNOM MINISTARSTVU UNUTARNJIH POSLOVA**

Sarajevo, mart 2010. godine

Na osnovu člana 27. Zakona o unutrašnjim poslovima Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 49/05) i čl. 56. i 64. Zakona o organizaciji organa uprave u FBiH ("Službene novine FBiH", broj 35/05), a u vezi sa Zaključcima Vijeća ministara i Akcionim planom za ispunjavanje zahtjeva iz Mape za liberalizaciju viznog režima za građane Bosne i Hercegovine, federalni ministar unutrašnjih poslova donosi

P R O G R A M

borbe protiv korupcije u Federalnom ministarstvu unutrašnjih poslova - Federalnom ministarstvu unutarnjih poslova

I UVODNI DIO

I 1. POJAM KORUPCIJE

Korupcija kao društvena pojava definiše se na niz načina, a svima je zajedničko da je korupcija povreda javne funkcije radi lične 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 Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) i drugih organa uprava u Federaciji Bosne i Hercegovine i Bosni i Hercegovini u cjelini.

I 2. PRAVNI ASPEKT

I 2. 1. Međunarodni standardi

Najznačajniji međunarodni dokumenti u oblasti borbe protiv korupcije, koje je Bosna i Hercegovina ratifikovala su:

1. Konvencija UN-a protiv nedozvoljenog prometa opojnim drogama i psihotropnim supstancama iz 1998. godine;
2. Građanskopravna konvencija o korupciji Vijeća Evrope od 4. 11. 1994. godine;
3. Konvencija o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih krivičnim djelom;
4. Krivičnopravna konvencija o korupciji Vijeća Evrope od 27. 1. 1999. godine;

5. Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organizovanog kriminala sa tri pripadajuća protokola od 15. 11. 2000. godine;
6. Konvencija UN-a protiv korupcije iz 2003. godine.

I 2. 2. Domaće zakonodavstvo

U krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, a što je primijenjeno 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. KZFBiH;
2. Davanje dara i drugih oblika koristi - član 381. KZFBiH;
3. Protuzakonito posredovanje - član 382. KZFBiH;
4. Zloupotreba službenog položaja i ovlašćenja - član 383. KZFBiH;
5. Pronevjera u službi - član 384. KZFBiH;
6. Prijevara u službi - član 385. KZFBiH;
7. Posluga u službi - član 386. KZFBiH;
8. Nesavjestan rad u službi - član 387. KZFBiH;
9. Odavanje službene tajne - član 388. KZFBiH;
10. Krivotvorenje službene isprave - član 389. KZFBiH;
11. Protuzakonita naplata i isplata - član 390. KZFBiH.

Iako se u navedenom nazivu glave KZFBiH i nazivima krivičnih djela ne navodi posebno da se radi o krivičnim djelima korupcije, ova djela ostvaruju se preko krivičnih djela protiv 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, prijevare 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 Ministarstvu primjenjuju se i drugi zakoni i propisi koji tretiraju korupciju, a nisu direktno vezani za korupciju i u postupku njihove primjene može doći do pojave korupcije:

1. Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine;
2. Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine;
3. Zakon o agencijama i unutrašnjim službama za zaštitu ljudi i imovine;
4. Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine;
5. Zakon o namještenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine;
6. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine;
7. Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine;
8. Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine;
9. Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u Federaciji Bosne i Hercegovine;
10. Pravilnik o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika i namještenika u Federalnom ministarstvu unutrašnjih poslova - Federalnom ministarstvu unutarnjih poslova;
11. Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti policijskih službenika Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova - Federalnog ministarstva unutarnjih poslova.

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

- a) izvršenje radnji koje predstavljaju krivično djelo protiv službene dužnosti ili drugo krivično djelo, odnosno prekršaj kojim se nanosi šteta ugledu državne službe, što čini državnog službenika nepodobnim za rad u državnoj službi;
- b) odavanje državne, vojne i službene tajne;
- c) zloupotrebe i prekoračenja službenih ovlaštenja;
- d) neizvršavanje ili nesavjesno i nemarno obavljanje povjerenih poslova i zadataka;

e) bavljenje djelatnostima kojima se onemogućava ili otežava građanima ili drugim licima da ostvaruju svoja prava u postupcima pred organima državne službe;

f) neblagovremeno i neuredno izvršenje povjerenih poslova i zadataka u državnoj službi;

g) neprimjereno ponašanje prema građanima, saradnicima i drugim licima u vršenju državne službe.

II SPECIFIČNOSTI MINISTARSTVA

Ministarstvo je organ uprave čije su nadležnosti propisane u Zakonu o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine. Unutrašnju organizacionu strukturu Ministarstva čine unutrašnje organizacione jedinice koje u svom sastavu imaju osnovne organizacione jedinice. Unutrašnje organizacione jedinice Ministarstva su: Kabinet ministra, Sektor za upravne poslove, Policijska akademija, Inspektorat za nadzor rada agencija za zaštitu ljudi i imovine, Sektor za materijalno-finansijske poslove i Sektor za opće i zajedničke poslove (u daljnjem tekstu: Organizacione jedinice). U sastavu Ministarstva djeluje Federalna uprava policije (u daljnjem tekstu: Uprava policije) kao uprava u sastavu Ministarstva, sa jasno propisanim nadležnostima, pravima i obavezama. Upravom policije rukovodi direktor Uprave policije (u daljnjem tekstu: direktor). Važno je napomenuti da u okviru Uprave policije djeluje Sektor kriminalističke policije, koji sa nadležnim tužilaštvima radi na otkrivanju krivičnih djela koja se po svojoj prirodi mogu podvesti pod korupciju.

III ANALIZA STANJA

Analiza stanja korupcije u Ministarstvu 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 sigurnosti, nejednakost pred zakonom i dr.

U zavisnosti od vrste i stepena prisustva navedenih i drugih vidova korupcije, možemo je 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.

Ministarstvo ima za cilj i njegove aktivnosti su da se sistematski, planski i najodlučnije suprotstavi ovoj pojavi, što je i osnovni cilj Programa za borbu protiv korupcije u Ministarstvu. Ove aktivnosti su posebno važne s aspekta 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 Ministarstva usmjere na prevenciju, detekciju i pokretanje zakonom propisanih postupaka protiv počinitelaca nezakonitih radnji. Obaveza je Ministarstva da bude otvoreno i transparentno povezano sa disciplinskim organima kao i nadležnim tužilaštvima i sudovima. Ukupan nivo profesionalnih standarda će se stalno poboljšavati radom i partnerskom saradnjom sa rukovodnim sastavom i drugim relevantnim strukturama, a posebno sa nadležnim državnim institucijama i drugim institucijama sigurnosti.

Svi zaposlenici su obavezni da svoje dužnosti obavljaju u okviru zakona, podzakonskih i provedbenih 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 i osnovnih organizacionih jedinica Ministarstva i rukovodioci Uprave policije, na čelu sa ministrom, moraju prioritarno imati za cilj da čuvaju i poboljšaju ugled Ministarstva u cjelini, konstantno radeći na identifikaciji svakog tzv. koruptivnog (neetičnog) ponašanja i poduzimaju odgovarajuće mjere.

IV PROGRAM

IV 1. Nivoi programa

Sveobuhvatni program borbe protiv korupcije unutar Ministarstva podrazumijeva dva nivoa pristupa borbi protiv korupcije.

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

- a) eliminisanje uvjeta koji dovode do mogućnosti za korupciju;
- b) edukaciju i javnu informisanost;
- c) transparentnost i izvještavanje;
- d) unutrašnju kontrolu, disciplinske mjere i disciplinske kazne.

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

Drugi nivo podrazumijeva sistem koordinacije i saradnje između organizacionih jedinica Ministarstva i Uprave policije kako unutar tako i sa vanjskim strukturama (tužilaštva, sudovi, inspekcije i druge institucije).

Sistematski pristup borbi protiv korupcije u Ministarstvu osiguravaju, u saradnji sa rukovodiocima organizacionih jedinica, federalni ministar unutrašnjih poslova i direktor Uprave policije, svako u okviru svojih nadležnosti i oni su nosioci provedbe Programa.

IV 2. Principi programa

Pri realizaciji planiranih aktivnosti, potrebno se pridržavati i sljedećih principa:

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

V ZADACI

U skladu sa naprijed navedenim nivoima Programa, uvažavajući principe za njegovu implementaciju, ministar i direktor će putem organizacionih jedinica, u skladu sa utvrđenim i propisanim nadležnostima izvršiti sljedeće zadatke:

V 1. Eliminisanje uvjeta koji dovode do mogućnosti korupcije

1. Proučavanje najbolje evropske prakse te preporuka organizacije ICAO i G8, posebno u vezi s rukovođenjem organizacionim jedinicama.
2. Uspostaviti otvorene komunikacijske kanale radi davanja poticaja građanima ili uposlenicima da izvijeste o korupciji u Ministarstvu (zapečaćeni sandučići za poštu, posebna telefonska linija, određena e-mail adresa).
3. Uvesti sistem za sistematičan pregled rizika unutar pojedinih oblasti (policijski poslovi, poslovi državljanstva, poslovi zapošljavanja novih zaposlenika, premještaj ili unapređenje postojećih zaposlenika, poslovi javnih nabavki, poslovi školovanja, poslovi iz oblasti zaštite ljudi i imovine i inspekcijски nadzor).
4. Razviti katalog svojih administrativnih procedura sa naglaskom na procedure koje se odnose na privatne firme.
5. Povećati učinkovitost u borbi protiv korupcije kroz adekvatno finansiranje, opremanje i osposobljavanje.
6. Pronalaženje mogućnosti primjene obimnijih i intenzivnijih proaktivnih mjera i slučajeva postojanja sumnje da su zaposlenici izvršili krivično djelo.
7. Uvođenje dodatnih procedura pri odabiru, uz dodatno potvrđivanje, za kandidate koji se prijavljuju na pozicije koje su važne u otkrivanju, kao i pozicijama koje su im nadređene.
8. Iniciranje donošenja novih provedbenih propisa i instruktivnih akata, koji imaju za cilj efikasan i kvalitetan rad.
9. Raditi na poboljšanju mehanizma saradnje sa disciplinskim organima.
10. Eliminisanje sukoba interesa uposlenika i praćenje zakonske regulative koja uređuje ovu oblast.
11. Poduzimanje aktivnosti na usavršavanju i poboljšanju organizaciono-tehničkih mjera zaštite koje su propisane Akcionim planom za ispunjavanje preostalih obaveza iz Mape puta za liberalizaciju viznog režima za građane BiH u EU iz

posljednjeg izvještaja Evropske komisije od 8. 6. 2009. godine i Aneksa pisma od 15. 7. 2009. godine.

12. Uvođenje objektivnih kriterija u postupku zapošljavanja, odnosno raspoređivanja zaposlenika na ovim poslovima u saradnji sa nadležnom Agencijom za državnu službu, s ciljem da se izabere najkvalitetniji kadar.
13. Osiguranje uvjeta da se novi uposlenici na ovim poslovima, prije povjeravanja obavljanja tih poslova, adekvatno educiraju kako u pogledu primjene zakonskih i podzakonskih propisa tako i u pogledu operativnog rada, odnosno da se upoznaju sa standardima rada koji podliježu unutrašnjoj kontroli, kao jednom od metoda preventivnog djelovanja na budući rad uposlenika.
14. Vršenje odgovarajućih sigurnosnih provjera za zaposlenike u skladu sa Zakonom o tajnim podacima.
15. Kroz sistem ocjenjivanja i nagrađivanja djelovati stimulatивно na zaposlenika u smislu da pravilan i zakonit rad bude cilj njegovog rada, koji se kroz odgovarajuću periodičnu ocjenu iskazuje u vidu uvećanja plaće u skladu sa zakonom, unapređenjem u više službeno zvanje ili na drugi odgovarajući način u skladu sa zakonom.
16. Preduzimanje odgovarajućih organizaciono-tehničkih mjera zaštite u saradnji s Agencijom za identifikaciju dokumenata, evidenciju i razmjenu podataka (u daljnjem tekstu: Agencija) prilikom elektronskih provjera podataka iz odgovarajućih evidencija o državljanstvu, odgovarajućih mjera zaštite informatičkog sistema i baze podataka od neovlaštenog korištenja i sl.
17. Elektronskom razmjenom podataka korištenjem manjeg broja servera za razmjenu podataka shodno uputama i normativima Agencije.
18. Saradnja i podizanje opće svijesti o pravima i obavezama državnih organa, privrednih subjekata, civilnog društva i građana u odnosu na korupciju.

V 2. Unutrašnja kontrola i odgovarajuće mjere

1. Ciljana kontrola i istraživanje eventualne korupcije, te preduzimanje odgovarajućih mjera.
2. Analiza svih predstavki i žalbi podnesenih od građana i provođenje brzih i efikasnih unutrašnjih istraga u vezi sa slučajevima korupcije, kao i osiguranje povratne informacije građanima (pojedincima), te u tom pravcu jačati i davati podršku JPS-u i Uredu za pritužbe javnosti.

3. Iniciranje postupka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i predlaganje izricanja mjera u skladu sa zakonom.
4. Pokretanje kod nadležnih organa disciplinskog postupka za zaposlenike za koje postoje osnovi sumnje da su počinili krivično djelo, odnosno povredu radne dužnosti propisanu zakonom.
5. Sprečavanje i rasvjetljavanje eventaulnih krivičnih djela iz Glave XXXI KZFBiH - Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije i osiguranje potrebnih dokaza o ovim krivičnim djelima, poduzimanje potrebnih mjera i aktivnosti radi procesuiranja lica kod nadležnih organa krivičnog gonjenja.
6. Vođenje evidencije i baze podataka u skladu sa zakonom.

V 3. Edukacija i javna informisanost

1. Edukacija, promovisanje i kvalitetnije provođenje Etičkog kodeksa za državne službenike i namještenike.
2. Obuka zaposlenika iz oblasti Zakona o slobodi pristupa informacijama, Zakona o zaštiti ličnih podataka, Zakona o zaštiti tajnih podataka i dr.
3. Osposobljavanje uposlenika koji rade na poslovima državljanstva i uposlenika čiji su poslovi u neposrednoj vezi sa tim poslovima za rad na informatičkim sistemima koji će se koristiti u postupcima državljanstva, a posebno edukacije o mjerama zaštite i sigurnosti pri obradi podataka.
4. Osposobljavanje i edukacija za rad u postupku provjere vjerodostojnosti podataka koji prethode izdavanju rješenja o prijemu u državljanstvo.
5. Osiguranje i realizacija odgovarajuće stručne i specijalističke obuke zaposlenika radi sprečavanja korupcije.
6. Proaktivno djelovanje prema medijima, informisanje javnosti o aktivnostima Ministarstva.

V 4. Transparentnost i izvještavanje

1. Provođenje interne kampanje o Antikorupcionom programu u Ministarstvu s osvrtom i naglaskom na opasnost i štetnost korupcije.
2. Izrada, objavljivanje promotivnih materijala i vodiča za pristup informacijama i objavljivanje pravila i procedura za ostvarivanje i zaštitu prava građana.

3. Osiguranje otvorenih i transparentnih postupaka planiranja i korištenja budžetskih sredstava i dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama.
4. Osiguranje potrebnih materijalno-finansijskih sredstava i drugih potrebnih preduvjeta za provođenje mjera i aktivnosti iz ovog programa, izrada izvještaja o eventualnim slučajevima korupcije.
5. Koordiniranje pomoći i uspostavljanje efikasnije međusobne saradnje kako između organizacionih jedinica unutar Ministarstva i Uprave policije tako i sa spoljnim strukturama (tužilaštva, sudovi, inspekcije, druge institucije sigurnosti i dr.).

VI Ciljevi i očekivani rezultati

Realizacijom planskih zadataka iz ovog programa očekuje se suštinsko podizanje kvaliteta u radu Ministarstva, uključujući i Upravu policije. 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 etičkih standarda na viši nivo će imati pozitivan uticaj na ukupne raspoložive kapacitete u oblasti profesionalnih standarda.

VII Nadzor nad provođenjem Programa

Nadzor nad provođenjem ovog programa vršit će ministar, pomoćnici ministra i direktor.

Broj: 01-07-07/1-02-2-101/09

Datum: 3. 6. 2010. godine

MINISTAR

Muhidin Alić