



Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
Tuzlanski kanton
Vlada Tuzlanskog kantona

STRATEŠKA PLATFORMA

**Strategija za borbu protiv korupcije
Tuzlanskog kantona
2026-2034.**

Tuzla, juni 2025. godine

Lista skraćenica

Agenda 2030 – Globalni plan Ujedinjenih nacija koji ima za cilj ostvariti održivi razvoj do 2030

Akcionni plan – Akcionni plan za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona 2026-2034. godine

APIK – Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine

BAS ISO 37001:2019 Sistemi upravljanja za suzbijanje podmićivanja

BiH – Bosna i Hercegovina

FBIH – Federacija Bosne i Hercegovine

JLS – Jedinice lokalne samouprave

KZ BIH – Krivični zakon Bosne i Hercegovine

KZ FBIH – Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine

OCD – organizacije civilnog društva

SDG – Ciljevi održivog razvoj

Strategija BiH – Strategija za borbu protiv korupcije Bosne i Hercegovine za period 2024-2028. godine

Strategija – Strategija za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona 2026-2034. godine

TK – Tuzlanski kanton

STRATEŠKA PLATFORMA

Strategija za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026-2034. godina

Tuzla, juni 2025. godine

Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godina izrađena je od strane Vlade Tuzlanskog kantona, uz koordinaciju Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Tuzlanskog kantona, te u saradnji sa kantonalnim i lokalnim organima uprave, javnim institucijama i predstavnicima civilnog društva. Proces izrade Strategije u potpunosti je usklađen sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i sa važećim standardima i preporukama međunarodnih akata u oblasti vladavine prava i borbe protiv korupcije.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	5
1.1. Metodologija izrade Strategije	6
1.2. Usklađenost sa ostalim strateškim dokumentima	7
1.2.1. Usklađenost sa Strategijom razvoja Tuzlanskog kantona	7
1.2.2. Usklađenost sa strateškim dokumentima viših nivoa vlasti	8
1.2.3. Usklađenost sa dokumentima proizašlim iz procesa evropskih integracija	10
1.2.4. Usklađenost sa Ciljevima održivog razvoja (Agenda 2030)	12
1.3. Osvrt na implementaciju Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2021–2024. godina	13
2. STRATEŠKA PLATFORMA.....	16
2.1. Situaciona analiza	16
2.1.1. Pozicija TK u BiH, EU i globalnom kontekstu	17
2.1.2. Povjerenje građana i percepcija korupcije u TK	19
2.1.3. Institucionalni kapaciteti i profesionalizacija u TK	22
2.1.4. Sektorska analiza stanja, izazova i rizika u TK	23
2.1.4.1. Zapošljavanje u javnom sektoru	23
2.1.4.2. Zdravstveni sektor	24
2.1.4.3. Obrazovni sektor	25
2.1.4.4. Pravosudni sistem	26
2.1.4.5. Inspekcijski nadzor	31
2.1.4.6. Javne nabavke	32
2.1.4.7. Dodjela transfera i subvencija	33
2.1.4.8. Upravljanje prostorom i izgradnjom na lokalnom nivou	33
2.2. SWOT analiza i strateško fokusiranje	34
2.2.1. SWOT analiza	34
2.2.2. Strateški fokusi	36
Strateški fokus 1: Razvoj integriteta, odgovornosti i transparentnosti kao systemske norme	36
Strateški fokus 2: Izgradnja otpornog sistema prevencije i upravljanja koruptivnim rizicima	37
Strateški fokus 3: Efikasno otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije	37
Strateški fokus 4: Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije	38
2.3. Vizija i strateški ciljevi	38
2.3.1. Vizija	38
2.3.2. Strateški ciljevi sa indikatorima	39

Strateški cilj 1. Jačanje sistema prevencije korupcije i koordinacijskih mehanizama	39
Strateški cilj 1. Jačanje sistema prevencije korupcije i koordinacijskih mehanizama	40
Strateški cilj 2. Unapređenje mehanizama za otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije	40
Strateški cilj 3. Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije	42

Lista tabela

Tabela 1. Pregled aktivnosti iz Akcionog plana Strategije za borbu protiv korupcije TK 2021.-2024. sa najvećim stepenom realizacije	14
Tabela 2. Pregled broja prijava za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina	27
Tabela 3. Pregled broja istraga za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina	28
Tabela 4. Pregled broja optužnica za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina	29
Tabela 5. Pregled broja presuda za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina	30
Tabela 6. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 1.	40
Tabela 7. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 2.	42
Tabela 8. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 3.	43

Lista ilustracija

Ilustracija 1. Promjene rezultata Indeksa percepcije korupcije od 2012. do 2024. godine	17
Ilustracija 2. Ocjene Bosne i Hercegovine za ukupnu vladavinu prava od 2015. do 2024. godine	18

1. UVOD

Korupcija je složen i višeslojan društveni fenomen koji podriva temelje povjerenja u javne institucije, ugrožava principe jednakosti i pravičnosti, te usporava institucionalni i ekonomski razvoj. Iako nijedno društvo nije potpuno imuno na pojavu korupcije, razlika je u tome koliko je ona prepoznata, koliko se njome upravlja i koliko su snažni mehanizmi koji je sprečavaju i sankcionišu. Njene posljedice najteže pogađaju države i zajednice koje se nalaze u procesu tranzicije – gdje su institucije još u fazi izgradnje, a društvene norme i mehanizmi nadzora još uvijek nedovoljno stabilni.

U takvom kontekstu se nalazi i Bosna i Hercegovina, uključujući Tuzlanski kanton, gdje izazovi u borbi protiv korupcije proističu iz složenog institucionalnog okruženja, fragmentiranih nadležnosti i neujednačene primjene propisa. Ipak, posljednjih godina su pokrenuti važni reformski procesi, a među prioritetima je i uspostava funkcionalnog i sistemski zasnovanog pristupa borbi protiv korupcije.

Međunarodni standardi, čiji je Bosna i Hercegovina potpisnik i obaveznik – uključujući Konvenciju UN protiv korupcije (UNCAC), Krivičnopravnu i Građanskopravnu konvenciju Vijeća Evrope protiv korupcije, kao i niz drugih normativnih instrumenata – obavezuju sve nivoe vlasti da izgrade održive mehanizme prevencije, kontrole i sankcionisanja koruptivnih pojava. Tuzlanski kanton je u tom smislu načinio važan institucionalni iskorak kroz donošenje Zakona o prijavljivanju, porijeklu i kontroli imovine izabranih dužnosnika, nosilaca izvršnih funkcija i savjetnika, kojim su postavljeni temelji za izgradnju transparentnog i provjerljivog sistema javne odgovornosti.

Na osnovu navedenog zakona, uspostavljene su dvije ključne institucionalne poluge – Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom, koji djeluje kao koordinaciono, preventivno i analitičko tijelo u sistemu borbe protiv korupcije, te Registar ličnih podataka o imovini nosilaca javnih funkcija, koji doprinosi stvaranju javnog uvida i kontrole nad upravljanjem privatnim interesima u javnom sektoru.

Borba protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu više nije zamišljena kao reaktivna aktivnost pojedinačnih institucija, već kao sistematski i koordiniran pristup, sa posebnim naglaskom na prevenciju, sektorsku analizu rizika, izgradnju integriteta i aktivno uključivanje građana i civilnog društva. Takav pristup zahtijeva stalnu evaluaciju propisa i praksi, digitalnu podršku transparentnosti i stabilnu političku volju.

Vlada i Skupština Tuzlanskog kantona jasno su iskazale strateško i političko opredjeljenje da borba protiv korupcije postane trajna i sistemska politika, a ne povremena ili deklarativna aktivnost. Kroz usvajanje zakonodavnih osnova, institucionalno jačanje Ureda za borbu protiv korupcije, te uključivanje svih resornih ministarstava i javnih institucija u antikorupcijske procese, stvoren je okvir za konkretno djelovanje.

Poseban naglasak stavljen je na prevenciju korupcije u najrizičnijim sektorima, uz jačanje integriteta, digitalizaciju procedura i transparentnost javnog djelovanja. Ovakav pristup potvrđuje posvećenost kantonalnih vlasti da grade upravu koja radi u interesu građana, da štiti javni interes, te da svojim djelovanjem doprinosi povjerenju, pravdi i vladavini prava. Time se Tuzlanski kanton pozicionira kao odgovoran, reformama usmjeren prostor koji teži evropskim standardima javne uprave i odgovornog upravljanja.

1.1. Metodologija izrade Strategije

Izrada Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godine provedena je u skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 32/17) i Uredbom o izradi strateških dokumenata Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 74/19 i 02/21), kojim je propisana metodološka osnova za izradu svih strateških dokumenata u Federaciji BiH. Osim formalnih obaveza, u procesu su primijenjena iskustva iz pripreme drugih strateških i sektorskih dokumenata na nivou BiH i zemalja regiona, uz upotrebu analitičkih alata i pristupa koji osiguravaju transparentnost, inkluzivnost i stratešku relevantnost.

Koordinaciju procesa izrade vodili su Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom TK i Ministarstvo pravosuđa i uprave TK, uz tehničku i savjetodavnu podršku misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini. Proces je organizovan u više faza, uključujući izradu strateške platforme, operativnog okvira, finalnog nacrtu Strategije i pripremu Akcionog plana, a sve u skladu sa Uredbom o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u Federaciji BiH.

Strategija je izrađena primjenom sektorskog pristupa, utemeljenog na preporukama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH. Fokus je stavljen na identifikaciju i suzbijanje koruptivnih rizika po sektorima, kroz precizno definisane prioritete i preventivne mjere, u cilju izgradnje sistema integriteta i odgovornosti.

U procesu izrade formirana su tri ključna radna i savjetodavna tijela:

- Koordinaciono tijelo, zaduženo za horizontalnu i vertikalnu koordinaciju izrade i praćenje kvaliteta procesa;
- Radna grupa, imenovana od strane Vlade TK, zadužena za operativnu izradu svih elemenata Strategije;
- Tematske grupe, koje su radile na analizi stanja, identifikaciji izazova i prilika, te definisanju sektorskih ciljeva, mjera i prioriteta.

Poseban doprinos dale su tematske grupe fokusirane na tri ključna pravca djelovanja: (1) jačanje sistema prevencije i koordinacije, (2) unapređenje mehanizama za otkrivanje i procesuiranje koruptivnih djela, i (3) jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje. U rad su bile uključene organi uprave i institucije TK, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, akademska zajednica, civilni sektor i međunarodni partneri.

Metodološki okvir uključivao je:

- Analizu važećih strateških dokumenata i situacionu analizu;
- Konsultacije sa ključnim dionicima (stakeholderima);
- Identifikaciju strateških ciljeva, prioriteta i mjera;
- Definisane indikatore, strateških projekata i indikativnog finansijskog okvira;
- Izradu okvira za implementaciju, praćenje i evaluaciju.

Strategija će se implementirati putem Akcionog plana koji obuhvata period 2026–2034. godina, uz obavezu izvještavanja u skladu sa Zakonom o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 103/09 i 58/13). Time se ne samo ispunjavaju zakonske obaveze Tuzlanskog kantona, već se stvara i snažan institucionalni okvir za sistemsku borbu protiv korupcije zasnovanu na principima odgovornosti, partnerstva i proaktivne transparentnosti.

1.2. Usklađenost sa ostalim strateškim dokumentima

1.2.1. Usklađenost sa Strategijom razvoja Tuzlanskog kantona

Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godine u potpunosti je usklađena sa razvojnim opredjeljenjima definisanim u Strategiji razvoja Tuzlanskog kantona za period 2021–2027. godine, koja postavlja borbu protiv korupcije kao jednu od ključnih pretpostavki za izgradnju djelotvorne, transparentne i odgovorne javne uprave. Ova usklađenost najjasnije se ogleda u okviru Prioriteta 1.4 – Djelotvorna, otvorena i odgovorna javna uprava, koji naglašava da su efikasan sistem upravljanja javnim finansijama, unapređenje pravosudnog sektora i izgradnja funkcionalnog antikorupcijskog sistema temelj stabilnog i održivog društveno-ekonomskog razvoja Tuzlanskog kantona.

U okviru navedenog prioriteta, korupcija se prepoznaje ne samo kao sigurnosni i etički problem, već i kao ozbiljna prepreka razvoju povoljnog poslovnog ambijenta, mobilizaciji javnih finansijskih resursa, digitalnoj transformaciji uprave i jačanju institucionalnog povjerenja. Strategija razvoja jasno ukazuje na potrebu uspostavljanja institucionalnih i regulatornih mehanizama za borbu protiv korupcije na nivou Kantona, uključujući digitalizaciju kanala komunikacije, unapređenje razmjene informacija među nadležnim institucijama i jačanje kapaciteta za koordinirano djelovanje u ovoj oblasti.

Posebno važan okvir za novu Strategiju borbe protiv korupcije predstavlja Mjera 1.4.3 – Razvijati efikasan sistem prevencije i borbe protiv korupcije, u okviru koje se predviđa izgradnja sistema koji omogućava sveobuhvatan i sistemski odgovor na pojave korupcije kroz unapređenje regulatornog okvira, organizacionih struktura i institucionalnih kapaciteta. Time je u samoj Strategiji razvoja TK stvoren politički i programski prostor za donošenje ovog strateškog dokumenta, koji predstavlja logičan nastavak i operativnu nadgradnju prethodno postavljenih ciljeva.

Pored toga, Strategija razvoja TK eksplicitno povezuje borbu protiv korupcije sa unapređenjem efikasnosti javne uprave i pravosuđa, uvođenjem koncepta “Budžet za građane”, razvojem e-uprave, te jačanjem institucionalne infrastrukture za upravljanje razvojem. U tom smislu, nova Strategija borbe protiv korupcije doprinosi ne samo prevenciji i represiji koruptivnih pojava, već i realizaciji širih razvojnih ciljeva Kantona, uključujući jačanje integriteta institucija, unapređenje procesa odlučivanja i racionalno upravljanje javnim resursima.

U procesu pripreme Strategije vodilo se računa da antikorupcijski ciljevi Tuzlanskog kantona budu u funkciji operacionalizacije strateških pravaca utvrđenih na višim nivoima vlasti. Ključni principi i mjere koji se dosljedno reflektuju u ovoj Strategiji uključuju:

- razvoj i implementaciju planova integriteta u svim javnim institucijama;
- uspostavu i jačanje institucionalnih mehanizama za prevenciju i kontrolu korupcije;
- digitalizaciju procesa javne uprave, s ciljem jačanja transparentnosti i smanjenja prostora za nepravilnosti;
- efikasno upravljanje sukobom interesa i finansijskom imovinom javnih zvaničnika;
- jačanje kapaciteta pravosudnih i istražnih organa za borbu protiv korupcije;
- unapređenje saradnje sa građanima, civilnim sektorom i drugim institucijama nadležnim za borbu protiv korupcije;
- promociju integriteta, profesionalizma i nulte tolerancije prema korupciji kroz edukativne i komunikacijske mjere.

U konačnici, sadržaj i fokus Strategije borbe protiv korupcije u potpunosti reflektuje razvojnu viziju Tuzlanskog kantona utvrđenu u aktuelnom strateškom okviru. Time je osigurana programska, institucionalna i metodološka usklađenost između sektorske antikorupcijske politike i ukupnog strateškog upravljanja razvojem u Kantonu.

1.2.2. Usklađenost sa strateškim dokumentima viših nivoa vlasti

U skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji Bosne i Hercegovine, izrada Strategije borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godine provedena je uz poštovanje principa vertikalne i horizontalne koordinacije. Vertikalna koordinacija podrazumijeva usklađenost strateških ciljeva i mjera sa dokumentima viših nivoa vlasti – prvenstveno državnog i entitetskog, dok horizontalna koordinacija osigurava usklađivanje sa sektorskim politikama i razvojnim strategijama unutar Tuzlanskog kantona.

Strateški ciljevi i prioriteti ove Strategije usklađeni su sa ključnim strateškim dokumentima Bosne i Hercegovine i Federacije BiH, uključujući:

- Strategiju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine za period 2024–2028,
- Strategiju razvoja Federacije Bosne i Hercegovine 2021–2027,
- Strateški okvir za period 2025-2027 za tužilaštva u Federaciji BiH.

Usklađenost sa višim strateškim dokumentima nije ostvarena samo formalno, već i programski – kroz preuzimanje zajedničkih razvojnih ciljeva, konkretnih institucionalnih rješenja i operativnih mjera. Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godine u potpunosti je usklađena sa strateškim okvirom postavljenim u Strategiji borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine za period 2024–2028. godine. Sadržajna povezanost između ova dva dokumenta ogleda se kako u normativnoj orijentaciji, tako i u programskoj strukturi i konkretnim prioritetima djelovanja. Državna strategija postavlja tri temeljna strateška cilja:

1. Ojačati sistem prevencije i koordinacijskih mehanizama,
2. Jačanje mehanizama otkrivanja i dokazivanja koruptivnih krivičnih djela i procesuiranja počinilaca,
3. Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje.

Ovi ciljevi se direktno reflektuju i programski razrađuju kroz strukturu i operativni sadržaj Strategije borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona.

Strateški cilj 1, usmjeren na prevenciju i unapređenje koordinacije, u kantonalnoj strategiji je razrađen kroz posebnu programsko-stratešku oblast posvećenu izgradnji integriteta, jačanju unutrašnjih kontrola u javnom sektoru, razvoju planova integriteta i jačanju institucionalne uloge Ureda za borbu protiv korupcije. Pored toga, predviđeni su i digitalni alati za upravljanje rizicima, unapređenje normativnog okvira (sukob interesa, pristup informacijama, zaštita prijavitelja), kao i osnaživanje etičke infrastrukture kroz edukaciju javnih službenika i promociju nulte tolerancije.

Strateški cilj 2 na nivou BiH, koji se odnosi na jačanje otkrivanja, dokazivanja i procesuiranja koruptivnih djela, programski je ugrađen u kantonalnu strategiju kroz mjere koje se odnose na institucionalnu podršku tužilaštvima, osnaživanje saradnje između javne uprave i organa gonjenja, uspostavljanje mehanizama za razmjenu informacija i evidenciju prijava, kao i edukaciju službenika o pravilima postupanja u slučaju otkrivanja korupcije. Iako kanton nema direktnu nadležnost nad radom pravosuđa, strategija predviđa mjere koje doprinose stvaranju ambijenta u kojem procesuiranje postaje djelotvornije i sistemski podržano.

Strateški cilj 3, koji se odnosi na jačanje saradnje – unutar države, s regijom i na međunarodnom planu – jasno je prepoznat i u kantonalnom kontekstu. Strategija Tuzlanskog kantona podstiče uspostavljanje kontakt tačaka i protokola saradnje sa drugim kantonalnim i entitetskim institucijama, sa Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH (APIK), te sa organizacijama civilnog društva (OCD), medijima i akademskom zajednicom. Takođe su planirane aktivnosti koje omogućavaju razmjenu iskustava i znanja sa relevantnim međunarodnim partnerima, čime se doprinosi horizontalnom širenju dobrih praksi i profesionalnih standarda.

Na ovaj način, Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona ne funkcioniše izdvojeno, već kao logičan nastavak i teritorijalna konkretizacija državne strategije. Uvažavajući različite nadležnosti, ona omogućava dosljednu implementaciju nacionalne antikoruptionske politike na subnacionalnom nivou, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti i potreba. Time se ostvaruje programska i institucionalna koherentnost sistema borbe protiv korupcije u Bosni i Hercegovini.

Strategija razvoja Federacije Bosne i Hercegovine 2021–2027. godine postavlja borbu protiv korupcije kao horizontalni reformski prioritet unutar šireg cilja unapređenja dobre uprave, vladavine prava i institucionalne odgovornosti. U dokumentu se ističe da transparentan, etički i odgovoran javni sektor predstavlja temelj stabilnog i pravednog društva, a suzbijanje korupcije se povezuje s jačanjem povjerenja građana, efikasnijim korištenjem javnih resursa i stvaranjem povoljnijeg poslovnog ambijenta.

Strategija Federacije BiH u okviru svoje Mjere 4.1.4 „Razvijati efikasan sistem prevencije i borbe protiv korupcije“ postavlja temelje za zakonodavnu i institucionalnu izgradnju kapaciteta za borbu protiv korupcije, uključujući profesionalizaciju tijela za procjenu rizika, uspostavu trajnih kontakt tačaka u institucijama s javnim ovlaštenjima, jačanje koordinacije s Agencijom za prevenciju korupcije, kao i unapređenje normativnog okvira u oblastima zaštite prijavitelja korupcije, sukoba interesa i lobiranja. Upravo ove smjernice su pretočene u strateške mjere Strategije borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona, te u tom kontekstu predstavljaju direktan funkcionalni odgovor na reformske zahtjeve definisane u entitetskom strateškom okviru.

Preporuke iz Strateškog okvira za tužilaštva Federacije BiH za period 2025–2027. godine, naročito one koje se odnose na unapređenje kapaciteta za istraživanje i procesuiranje predmeta korupcije, međuinstitucionalnu koordinaciju i povećanje efikasnosti tužilaštava, jasno su integrisane u ovu Strategiju kroz posebne programske oblasti i operativne ciljeve. Iako kantonalne vlasti nemaju neposrednu nadležnost nad organizacijom i radom tužilaštava, njihova uloga u stvaranju institucionalnog i regulatornog ambijenta koji omogućava bolju saradnju, dostupnost podataka i efikasnije otkrivanje koruptivnih djela je neupitna. Strategija Tuzlanskog kantona u tom kontekstu predviđa mjere koje jačaju vezu između javne uprave i pravosudnih organa, naročito kroz razmjenu informacija, osnaživanje kontakt tačaka, digitalizaciju evidencija i promociju standardizovanih procedura prijave i saradnje.

Ove mjere su posebno značajne u svjetlu planiranog osnivanja Posebnog odjela za suzbijanje korupcije, organizovanog i međukantonalnog kriminala pri Federalnom tužilaštvu FBiH, koji bi trebao djelovati kao ključni akter u postizanju ciljanog rezultata – povećanja broja riješenih predmeta korupcije i organizovanog kriminala na visokom nivou za 5% u svakom trogodišnjem evaluacijskom ciklusu, kao i zadržavanja udjela osuđujućih pravosnažnih presuda iznad 80%. Kantonalna strategija prepoznaje da dostizanje ovih ciljeva zahtijeva i sistemsku podršku sa izvršnog nivoa – kako kroz budžetsko planiranje i jačanje administrativne saradnje, tako i kroz razvoj alata koji unapređuju otkrivanje i prijavljivanje korupcije unutar uprave. Time se, u granicama postojećih ustavnih nadležnosti, ostvaruje usklađen i komplementaran pristup jačanju pravosudne efikasnosti i borbe protiv korupcije u Federaciji BiH.

U konačnici, Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godine predstavlja integralni element sistema strateškog upravljanja u Bosni i Hercegovini, utemeljen na načelima vertikalne i horizontalne usklađenosti javnih politika. Dokument je u potpunosti harmoniziran sa strateškim pravcima definisanim u relevantnim dokumentima viših nivoa vlasti – uključujući državnu i entitetsku strategiju borbe protiv korupcije, strateške prioritete razvoja Federacije BiH, Strateški okvir za tužilaštva, kao i globalne standarde u oblasti vladavine prava i institucionalnog integriteta. Polazeći od zajedničkih reformskih ciljeva, Strategija Tuzlanskog kantona nudi funkcionalno operacionalizovana, lokalno prilagođena i primjenjiva rješenja, koja doprinose unapređenju institucionalne odgovornosti, transparentnosti u radu javne uprave te jačanju povjerenja građana u institucije sistema.

1.2.3. Usklađenost sa dokumentima proizašlim iz procesa evropskih integracija

Borba protiv korupcije predstavlja jedan od temeljnih prioriteta u okviru procesa evropskih integracija Bosne i Hercegovine. Evropska unija pitanje korupcije ne posmatra isključivo kao pravosudno ili bezbjednosno pitanje, već kao suštinski aspekt jačanja vladavine prava, odgovornosti institucija, povjerenja građana i funkcionalnosti tržišne demokratije. Stoga se antikorupcijski principi integriraju u niz strateških i zakonodavnih dokumenata EU, kako unutar zemalja članica, tako i prema državama kandidatima.

Iako EU ne posjeduje jedinstvenu sveobuhvatnu strategiju borbe protiv korupcije, ključne politike i instrumenti borbe protiv korupcije su sadržani u sljedećim strateškim okvirima:

- Mehanizam za vladavinu prava EU (EU Rule of Law Mechanism) i Godišnji izvještaji o vladavini prava, koji redovno analiziraju stanje u zemljama članicama, ali i služe kao referentni okvir za kandidate. Ovi dokumenti naglašavaju važnost nezavisnosti pravosuđa, integriteta javnih funkcija, transparentnosti javne potrošnje, zaštite zviždača i institucionalne odgovornosti.
- European Democracy Action Plan (EDAP), koji promoviše otpornost demokratskih sistema i uključuje borbu protiv političke korupcije, transparentnost finansiranja i slobodu medija.
- EU Security Union Strategy (2020–2025), gdje se borba protiv korupcije povezuje s borbom protiv organiziranog kriminala, jačanjem finansijskih istraga i upravljanjem oduzetom imovinom.
- Direktiva (EU) 2019/1937 o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, koja propisuje standarde za sigurno prijavljivanje korupcije i obaveznu institucionalnu zaštitu zviždača.

Dodatno, u okviru politike proširenja, Evropska komisija kroz godišnje Izvještaje o napretku i Enlargement Package definira vrlo konkretne zahtjeve za kandidate – uključujući usvajanje i provedbu strategija, usklađivanje zakonodavstva sa EU pravnom stečevinom (acquis communautaire), jačanje pravosuđa, te mjerljive rezultate u predmetima visoke korupcije.

Bosna i Hercegovina je preuzela obaveze iz procesa evropskih integracija, posebno kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom i Mišljenje Evropske komisije iz 2019. godine. U tim dokumentima kao ključni prioriteti istaknuti su unapređenje vladavine prava, reforma pravosuđa, te odlučna i mjerljiva borba protiv korupcije i organizovanog kriminala. Evropska komisija jasno naglašava potrebu za uspostavljanjem efikasnog institucionalnog okvira, unapređenjem mehanizama nadzora, reformom izbornog i pravosudnog sistema, kao i transparentnim upravljanjem javnim resursima.

Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. u potpunosti reflektuje ova očekivanja i doprinosi realizaciji reformske agende usmjerene ka usklađivanju sa pravnom stečevinom Evropske unije (acquis communautaire), posebno kroz:

- unapređenje sistema integriteta,
- jačanje institucionalne odgovornosti,
- uspostavu mehanizama nadzora i evaluacije politika,
- unapređenje saradnje sa pravosudnim institucijama,
- otvaranje procesa javnog odlučivanja prema građanima i civilnom društvu.

U tom kontekstu, izuzetno su relevantne i preporuke sadržane u najnovijem Izvještaju Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu, koji potvrđuje da se BiH i dalje nalazi između rane faze i određenog nivoa pripremljenosti u oblasti borbe protiv korupcije. Iako je tokom izvještajnog perioda postignut određeni napredak, uključujući usvajanje državnog Zakona o sprečavanju sukoba interesa i nove državne Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije, Komisija izražava zabrinutost zbog nedostatka pravosnažnih presuda u predmetima visoke korupcije, političkog uplitanja i neujednačenosti zakonodavstva u zemlji.

Evropska komisija u ovom izvještaju izdvaja Tuzlanski kanton kao pozitivan primjer, navodeći da je ostvario dobre rezultate u provjeri imovinskih kartona, te da Ured za borbu protiv

korupcije TK, zajedno sa Uredom Kantona Sarajevo, predstavlja primjer funkcionalnog i operativnog institucionalnog mehanizma.

Ovo dodatno potvrđuje relevantnost i usklađenost strateških mjera koje su sadržane u ovoj Strategiji. U skladu s preporukama Evropske komisije, Strategija za borbu protiv korupcije TK predviđa:

- jačanje profesionalizacije antikorupcijskih tijela,
- usklađivanje kantonalnih propisa sa evropskim standardima u oblasti sukoba interesa i zaštite prijavitelja korupcije,
- unapređenje institucionalne saradnje između policije, tužilaštava i nadzornih tijela,
- uvođenje alata za proaktivnu transparentnost i digitalni nadzor nad javnim resursima.

Implementacija ove Strategije može se dodatno osnažiti kroz korištenje dostupnih EU programa i fondova, kao što su IPA III, Horizon Europe, te programi prekogranične i transnacionalne saradnje u okviru Dunavskog, Jadransko-jonskog i Interreg MED prostora. Osim finansijske podrške, ovakvi programi omogućavaju prenos znanja, institucionalno umrežavanje i standardizaciju praksi u skladu sa najboljim EU modelima. Na taj način, Tuzlanski kanton ne samo da usklađuje svoje strateško djelovanje sa obavezama koje proizlaze iz evropskog integracijskog procesa, već i aktivno doprinosi ispunjenju ključnih uslova za otvaranje pristupnih pregovora sa Evropskom unijom.

1.2.4. Usklađenost sa Ciljevima održivog razvoja (Agenda 2030)

Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 2015. godine usvojila Agendu za održivi razvoj do 2030. godine, koja se temelji na 17 globalnih Ciljeva održivog razvoja (Sustainable Development Goals – SDG) i 169 podciljeva. Bosna i Hercegovina je ovu Agendu zvanično prihvatila i obavezala se na njeno provođenje. Kao potpisnica Agende, BiH je definirala nacionalni okvir za implementaciju Ciljeva održivog razvoja, koji uključuje razvojne pravce, akceleratora i pripadajuće pokretače.

U tom okviru, Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona 2026–2034. godine direktno je povezana s razvojnim pravcem “Dobra uprava i upravljanje javnim sektorom”, a naročito sa Akceleratorom 2 – „Vladavina prava, sigurnost i osnovna prava“. U okviru ovog akceleratora, identifikovani su ključni pokretači koji su u izravnoj vezi sa ciljevima Strategije, i to zaštita ljudskih prava, efikasna borba protiv korupcije i borba protiv različitih oblika kriminala i terorizma.

Strategija također doprinosi ostvarenju Cilja održivog razvoja – SDG 16: „Promovisati miroljubiva, inkluzivna i pravedna društva“, a posebno podcilju: „Značajno smanjiti korupciju i podmićivanje u svim njihovim pojavnim oblicima“. SDG 16. podrazumijeva:

- jačanje institucija koje su efikasne, odgovorne, otvorene i transparentne,
- osiguranje participativnog, inkluzivnog i reprezentativnog donošenja odluka,
- unapređenje pristupa pravdi i izgradnju institucionalnog integriteta.

Ova Strategija u Tuzlanskom kantonu kroz svoje strateške ciljeve, prioritete i mjere, direktno doprinosi realizaciji navedenih ciljeva, akceleratora i pokretača, kroz jačanje institucionalnog kapaciteta javne uprave i nadzornih mehanizama, razvoj i primjenu planova integriteta,

uvođenje digitalnih alata za transparentnost, te unapređenje saradnje s pravosudnim institucijama i civilnim sektorom.

U tom smislu, borba protiv korupcije u ovoj Strategiji se ne posmatra samo kao tehničko-administrativni segment, već kao transformacijski proces koji doprinosi ostvarenju osnovnih ljudskih prava, sigurnosti građana i vladavine prava. Time Tuzlanski kanton daje konkretan doprinos ispunjenju međunarodnih obaveza koje je preuzela Bosna i Hercegovina, te pokazuje da lokalne politike mogu igrati ključnu ulogu u implementaciji globalnih razvojnih agendi.

1.3. Osvrt na implementaciju Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2021–2024. godina

Evaluacija prethodnog strateškog okvira predstavlja značajnu fazu u procesu izrade nove strateške platforme, a njena svrha je da, kroz sistematsku i objektivnu analizu stepena realizacije prethodnih mjera, učinkovitosti institucionalnih mehanizama i ostvarenih rezultata, osigura kredibilnu osnovu za definisanje novih strateških ciljeva i prioriteta. Evaluacija omogućava utvrđivanje uspješnih praksi, ali i identifikaciju institucionalnih, pravnih i operativnih nedostataka koji su ograničavali provedbu ranijeg dokumenta, te na taj način doprinosi izradi sadržajno utemeljenog, provedivog i relevantnog strateškog okvira za naredni planski period

Iako tokom izvještajnog perioda nije provedena formalna nezavisna evaluacija Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2021–2024. godina, proces sistemskog praćenja realizacije Strategije vršen je putem mehanizama redovnog izvještavanja. Tim za sprječavanje korupcije Tuzlanskog kantona je, u saradnji sa institucijama javnog sektora, prikupio i analizirao relevantne podatke koji omogućavaju uvid u stepen implementacije predviđenih mjera i identifikaciju ključnih izazova u primjeni. Ovi nalazi predstavljaju osnov za unapređenje budućih aktivnosti, a u narednom programskom ciklusu planirano je uspostavljanje formalnog modela evaluacije u skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji Bosne i Hercegovine, čime će se dodatno ojačati transparentnost i odgovornost u provođenju antikorupcijskih politika.

Na osnovu izvještaja o realizaciji akcionog plana Strategije, koji su dostavili predstavnici 56 institucija (što čini 31,28% od ukupnog broja institucija), izvučeni su ključni zaključci i kvantitativni pokazatelji o implementaciji mjera iz prethodne Strategije borbe protiv korupcije TK. Ukupan broj obuhvaćenih institucija u izvještajnom ciklusu bio je ispod očekivanog obima, što ukazuje na ograničen kapacitet sistema za praćenje i nepostojanje uhodanih mehanizama za institucionalno provođenje preuzetih mjera kada je riječ o borbi protiv korupcije. Ovaj manjak obuhvata, osim što slabi potencijal za analizu učinka, istovremeno ukazuje i na potrebu za uspostavljanjem preciznijih mehanizama odgovornosti i obaveznog izvještavanja.

Unatoč ograničenom obuhvatu, pojedine mjere iz Strategije ostvarile su značajan stepen realizacije:

Tabela 1. Pregled aktivnosti iz Akcionog plana Strategije za borbu protiv korupcije TK 2021-2024. sa najvećim stepenom realizacije

Broj	Aktivnost	Procenat realizacije
2.1.1.	Usvajanje ili revidiranje vlastitog plana djelovanja protiv korupcije i to u skladu sa ciljevima i mjerama ovog Akcionog plana kao i državnim i Akcionim planovima za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije	91%
2.2.8.	Okončati proces provjere stečenih diploma zaposlenika institucija TK i nastaviti sa redovnom provjerom novoupisanih	91%
2.2.5	Provoditi obavezu javnog objavljivanja konkursa o zapošljavanju za sve institucije TK	89%
1.2.3.	Imenovanje kontakt i zamjenske osobe u institucijama u TK gdje to nije učinjeno, a u skladu sa kriterijima i smjernicama iz aktivnosti 1.2.1.	80%
2.3.1	Pratiti realizaciju zakona o slobodi pristupa informacijama i izvještavati javnost i institucije o tome	75%
2.2.11	Osigurati dosljednu primjenu kodeksa ponašanja/etičkog kodeksa, odnosno donošenje istih gdje nisu doneseni	70%
3.2.17	Provoditi obavezu javnog objavljivanja planova javnih nabavki, odluka o izboru i drugih odluka za koje je zakonom propisana obaveza javnog objavljivanja	66%
2.1.3.	Uspostaviti stalnu praksu transparentnih procesa u izradi, usvajanju i objavljivanju propisa	57%
2.2.6.	Analizirati propise koji se odnose na upošljavanje zaposlenika u sve institucije TK i jasno precizirati kriterije za zapošljavanje, ocjenjivanje, napredovanje i prestanak radnog odnosa	57%
3.2.13	Osigurati dosljednu primjenu propisa koji uređuju procedure javnih nabavki sa ciljem izbjegavanja nezakonitosti	55%
2.2.12	Promovirati odgovorno ponašanje u javnom životu, pogotovo javnih službenika putem zagovaranja javnog interesa i odgovornog odnosa prema institucijama u kojima se radi.	52%
2.4.2	Obezbjediti aktivno učestvovanje uposlenika na predavanjima i obukama iz oblasti sprečavanja korupcije i sukoba interesa	48%
3.2.15	Urediti interne procedure u postupku javnih nabavki roba, usluga i radova donošenjem internih akata	44%

Navedeni podaci ukazuju na to da su određene mjere iz Strategije za borbu protiv korupcije za period 2021–2024. godine postigle značajan stepen realizacije i predstavljaju pozitivne primjere institucionalne prakse. Među njima se posebno ističe proces verifikacije diploma zaposlenih u javnim institucijama, koji je implementiran u velikom broju institucija i predstavljao jedan od najupečatljivijih primjera konkretne primjene principa integriteta u javnom sektoru.

Osim toga, evidentirano je da se konkursne procedure u sve većoj mjeri objavljuju javno, što doprinosi većoj transparentnosti procesa zapošljavanja i otvara mogućnosti za uvođenje dodatnih mehanizama kontrole. Uspostavljanjem kontakt tačaka za antikorupcijske aktivnosti

u značajnom broju institucija ojačana je saradnja sa Uredom za borbu protiv korupcije TK, čime je dodatno unaprijeđena horizontalna koordinacija i komunikacija.

Zakon o slobodi pristupa informacijama primjenjuje se uz redovno praćenje odgovora na zahtjeve, dok su etički kodeksi usvojeni i stavljeni u primjenu u većini izvještavajućih institucija. Takođe, bilježi se i napredak u objavljivanju informacija o javnim nabavkama, čime se dodatno jača transparentnost u upravljanju javnim sredstvima.

Ukupno posmatrano, ovi rezultati ukazuju na napredak u formalnoj institucionalizaciji normi integriteta, posebno kroz jačanje transparentnosti, izgradnju internih mehanizama nadzora i primjenu propisa koji omogućavaju veći stepen odgovornosti javnih institucija prema građanima.

Poseban kvalitet uočava se kroz realizaciju digitalizacijskih mjera i stvaranje institucionalnih pretpostavki za dugoročnu prevenciju:

- Uspostavljen je elektronski registar zaposlenih u javnom sektoru;
- Digitalizacija procesa zapošljavanja u obrazovanju putem sistema elektronske prijave;
- Uvođenje kamera u policijskim vozilima u cilju kontrole postupanja službenika – mjera koja ima i preventivni i dokazni karakter;
- Modernizacija zdravstvenog sektora kroz implementaciju sistema eRecept, ePacijent i eUputnica, čime se direktno smanjuje prostor za neformalne dogovore i "prioritetne termine";
- Nabavka web aplikacije u „ePoticaji“ u Ministarstvu privrede u svrhu automatizacije procesa dodjele poticaja.

Uprkos gore navedenim pomacima, značajan broj mjera nije uopće realizovan ili je realizovan samo djelimično. Posebno se izdvajaju sljedeće oblasti:

- Iniciranje i uspostavljanje e-registra subvencija i podsticaja – mjera nije realizovana na sistemskom nivou i ostala je izvan fokusa većine javnih tijela. Time je propuštena prilika da se uspostavi jedinstvena digitalna evidencija svih dodjela javnih sredstava, koja bi omogućila transparentnije upravljanje budžetskim transferima i smanjila rizik od netransparentnog favoriziranja korisnika,
- Analizirati propise koji se odnose na upošljavanje zaposlenika u sve institucije TK i jasno precizirati kriterije za zapošljavanje, ocjenjivanje, napredovanje i prestanak radnog odnosa – jedan od ključnih izazova u sektoru javne uprave ostala je nedefinisana i neujednačenost kriterija za zapošljavanje, ocjenjivanje, profesionalno napredovanje i prestanak radnog odnosa zaposlenih u javnim institucijama. Iako je Strategijom predviđena analiza postojećih propisa i standardizacija procedura, posebno za rukovodeće i stručne pozicije, ova aktivnost nije provedena u cjelosti, što i dalje ostavlja prostor za diskrecione odluke i subjektivne procjene u kadrovskim procesima,
- Kreiranje i usvajanje metodologije „Budžeta za građane“ – alata kojim se budžetske informacije prezentuju na jasan i pristupačan način široj javnosti – nije realizovano, uprkos njenom značaju za jačanje fiskalne transparentnosti i razumijevanja građana o načinu trošenja javnih sredstava, a nedostatak ove komponente dodatno usložnjava komunikaciju između institucija i građana kada je riječ o finansijskom upravljanju.

Tokom provođenja Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2021–2024. godina prepoznat je niz izazova koji su u određenoj mjeri uticali na cjelokupnu realizaciju planiranih mjera. Uočena je različita dinamika i pristup institucija u implementaciji, što ukazuje na neujednačen nivo organizacionih kapaciteta i operativne posvećenosti. Posebno je zapažena varijabilnost u primjeni internih akata, naročito u oblasti javnih nabavki, što je otežalo uspostavljanje ujednačenih standarda i dosljedne institucionalne prakse.

Dodatno, pokazalo se da stručna osposobljenost osoblja zaduženog za provedbu antikorupcijskih aktivnosti varira među institucijama, dok su mehanizmi za sistemsko praćenje i evaluaciju aktivnosti u realnom vremenu još u razvoju. Ovo je otežalo pravovremeno prepoznavanje izazova i prilagođavanje mjera u skladu s konkretnim potrebama.

Iako su određeni mehanizmi, poput planova integriteta, formalno uspostavljeni, njihova provedba u praksi nije uvijek bila praćena funkcionalnim nadzorom niti institucionalnom odgovornošću, što je umanjilo njihov puni učinak.

Uprkos ovim izazovima, Strategija je uspostavila važan normativni i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije, čime je postavljen temelj za daljnje jačanje antikorupcijskih kapaciteta. Rezultati ostvareni u pojedinim oblastima, posebno u domenu digitalizacije i normiranja institucionalnog integriteta, predstavljaju važan iskorak i pokazuju potencijal za unapređenje.

U narednom izvještajnom ciklusu, monitoring i evaluacija će predstavljati ključne instrumente za osiguranje efektivne provedbe Strategije, kao i za unapređenje institucionalnog učenja i odgovornosti. U tom smislu, preporuke koje se odnose na uspostavu obaveznog i ujednačenog sistema izvještavanja, jačanje kapaciteta institucija i razvoj savremenih alata za praćenje realizacije aktivnosti, čine osnovu za daljnje unapređenje strateškog okvira.

Istovremeno, jačanje saradnje sa lokalnim zajednicama, civilnim sektorom i poslovnom zajednicom doprinijeće široj društvenoj legitimnosti i održivosti antikorupcijskih mjera. Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona, u tom kontekstu, ostaje snažan alat za izgradnju povjerenja građana, promjenu institucionalne kulture i uspostavljanje mjerljivih standarda djelotvornosti i transparentnosti u radu javnog sektora.

2. STRATEŠKA PLATFORMA

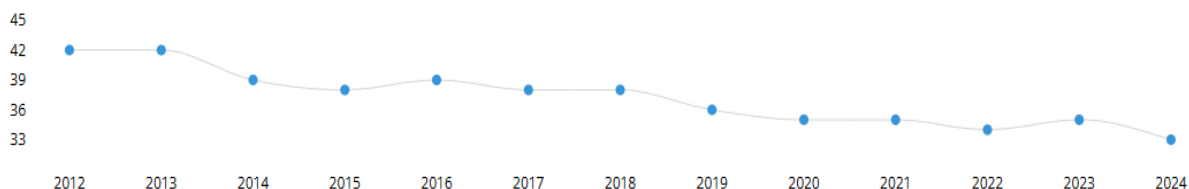
2.1. Situaciona analiza

Situaciona analiza predstavlja temeljni analitički okvir koji osigurava realan, sveobuhvatan i metodički utemeljen uvid u stanje, izazove i potencijale u oblasti borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu. Služi kao polazna osnova za formulisanje vizije, strateških ciljeva i operativnih mjera buduće Strategije, te omogućava identifikaciju ključnih institucionalnih slabosti, sistemskih rizika i sektorskih ranjivosti. Urađena je u skladu sa Članom 11. Uredbe o izradi strateških dokumenata Federacije Bosne i Hercegovine, koji propisuje obavezne elemente strateške platforme, uključujući situacionu analizu, pregled prostorno-planske usklađenosti, te analizu unutrašnjeg i vanjskog okruženja.

Analiza obuhvata period od posljednje četiri godine i zasniva se na prikupljanju, obradi i tumačenju kvantitativnih i kvalitativnih podataka, uključujući odgovore institucija na strukturirane upitnike, sektorske izvještaje, pokazatelje međunarodnih organizacija, te komparativne uvide u odnosu na druge kantone, entitete, državni nivo i Evropsku uniju. Poseban akcenat stavljen je na identifikaciju realnih uzroka korupcije – sistemskih, organizacijskih i individualnih – kao i na analizu efekata prethodnih reformi i antikorupcijskih mehanizama.

2.1.1. Pozicija TK u BiH, EU i globalnom kontekstu

Bosna i Hercegovina se već duži niz godina suočava sa zabrinjavajućim stagnacijama i nazadovanjem u oblasti borbe protiv korupcije, što potvrđuju brojni međunarodni pokazatelji i relevantna istraživanja. Prema Indeksu percepcije korupcije (CPI) za 2024. godinu koji objavljuje Transparency International¹, BiH je rangirana na 114. mjestu od 180 zemalja, sa ukupnim skorom od 33 na skali od 0 do 100, gdje veći broj označava niži stepen percipirane korupcije.



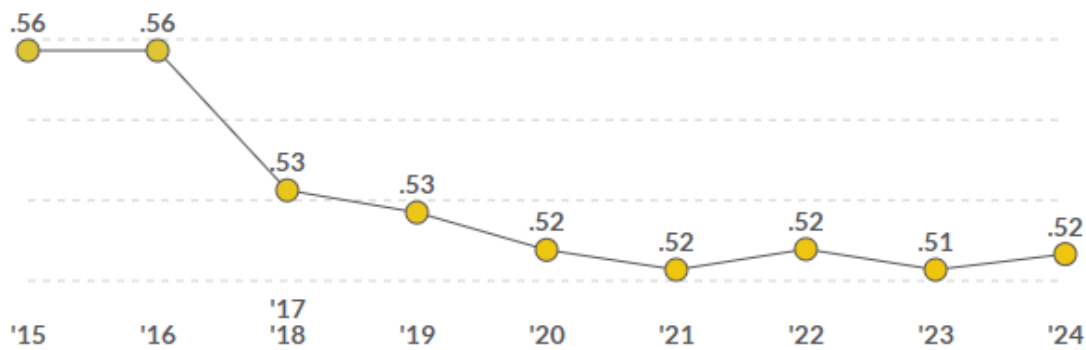
Ilustracija 1. Promjene rezultata Indeksa percepcije korupcije od 2012. do 2024. godine

Bosna i Hercegovina je najlošije rangirana od svih zemalja u regionu, a ovo pozicioniranje svrstava je među najlošije rangirane zemlje u Evropi – lošije rezultate bilježe samo Ukrajina i Rusija. U odnosu na 2023. godinu, Bosna i Hercegovina je nazadovala za 6 mjesta (bila na 108. mjestu sa ocjenom 35) i ovo je najlošiji rezultat u uporednom prikazu za period od 2012. godine. Analiza dugoročnog trenda pokazuje da je BiH jedna od zemalja koja je najviše nazadovala u posljednjih deset godina u pogledu percipiranog uspjeha u borbi protiv korupcije.

Prema World Justice Projektu, posvećenom vladavini prava u svijetu², Bosna i Hercegovina je u 2024. godini rangirana kao 71. zemlja u svijetu među 142 zemlje, sa indeksom vladavine prava 0,52 (rezultati se kreću od 0 do 1, pri čemu 1 označava najjače pridržavanje vladavine prava). U odnosu na 2023. godinu, Bosna i Hercegovina je ostvarila napredak za 4 mjesta, a od zemalja u regionu bolje je rangirana od Albanije (89.) i Srbije (94.). Ovi pokazatelji potvrđuju da institucionalni kapaciteti i sistem odgovornosti u zemlji i dalje ne ispunjavaju očekivanja građana i međunarodnih partnera.

¹ Indeks percepcije korupcije, dostupno na <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

² <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIIndex2024.pdf>



Ilustracija 2. Ocjene Bosne i Hercegovine za ukupnu vladavinu prava od 2015. do 2024. godine

U takvom sistemskom kontekstu, Tuzlanski kanton se ističe kao jedan od rijetkih primjera pozitivne institucionalne prakse u Bosni i Hercegovini. Evropska komisija je u svojim izvještajima o napretku BiH prepoznala Tuzlanski kanton kao primjer entitetske/jedinične proaktivnosti u borbi protiv korupcije, posebno u pogledu funkcionalnosti Ureda za borbu protiv korupcije i uspostave javno dostupnih registara imovine i zaposlenih u javnom sektoru. Ove inicijative su ocijenjene kao konkretan korak ka većoj transparentnosti i institucionalnoj odgovornosti, uprkos izazovima koji postoje na višim nivoima vlasti.

Ipak, ostaje činjenica da politički uticaji, neefikasnost u procesuiranju koruptivnih djela i ograničen broj pravosnažnih presuda ostaju prisutni i u okviru kantonalnog sistema. Federacija BiH, uključujući TK, zadržava trend blagog pada broja prijavljenih slučajeva korupcije u tužilaštvima, osim tokom pandemijskih godina (2020–2021), što može ukazivati na latentnu podzastupljenost prijava i nedovoljno povjerenje u mehanizme zaštite prijavitelja i efikasnost institucija.

Na prostoru Tuzlanskog kantona prisutne su izražene razlike u kapacitetima, institucionalnoj posvećenosti i stepenu razvijenosti mehanizama za borbu protiv korupcije među JLS. Dok pojedine općine i gradovi pokazuju visok stepen angažmana kroz izradu lokalnih antikorupcijskih planova, imenovanje kontakt osoba, organizaciju edukacija i uspostavu mehanizama za prijavu nepravilnosti, druge jedinice ne ispunjavaju ni osnovne formalne preduvjete. U nekim JLS još uvijek nisu imenovane kontakt osobe, niti su uspostavljeni kanali za prijavu korupcije ili sistematično praćenje integriteta lokalne uprave.

Nadalje, ne postoji objedinjeni kantonalni mehanizam ili baza podataka koji bi omogućili razmjenu informacija, uvid u status lokalnih mjera, niti horizontalno učenje među općinama. Odsustvo ovakvih alata otežava koordinaciju, onemogućava praćenje teritorijalne pokrivenosti antikorupcijskih aktivnosti i doprinosi neravnomjernoj zaštiti prava građana. Upravo zbog toga, strateško planiranje na kantonalnom nivou mora obuhvatiti i ciljanje podrške jedinicama lokalne samouprave s nižim institucionalnim kapacitetima, kroz edukaciju, mentorsku podršku i zajedničke alate za izvještavanje i praćenje rezultata.

Zbog svega navedenog, Tuzlanski kanton, iako prepoznat kao primjer dobre prakse u određenim segmentima, ima prostor i odgovornost da dodatno ojača vlastite kapacitete, učvrsti nezavisnost i efikasnost institucija, te postavi standarde koji mogu poslužiti kao model drugim dijelovima zemlje. Napredak TK u borbi protiv korupcije ima potencijal da bude

referentna tačka unutar BiH, ali i u kontekstu EU integracija koje zahtijevaju jasno mjerljive i održive reforme u oblasti vladavine prava.

2.1.2. Povjerenje građana i percepcija korupcije u TK

Povjerenje građana u institucije i njihove antikorupcijske mehanizme predstavlja ključni preduslov za uspješnu borbu protiv korupcije. U društvima u kojima vlada nepovjerenje, čak i najprogresivniji reformski mehanizmi ostaju bez stvarnog uticaja, jer građani ne percipiraju institucije kao nepristrane, odgovorne i funkcionalne. Tuzlanski kanton, iako je u prethodnim godinama poduzeo određene institucionalne iskorake, i dalje se suočava s izraženim skepticizmom javnosti, posebno kada je riječ o prijavljivanju i procesuiranju korupcije.

Ovo poglavlje temelji se na nekoliko relevantnih izvora, uključujući rezultate dvije sveobuhvatne ankete provedene 2020. godine među građanima i zaposlenicima javnih institucija TK, odgovore iz sektorskih upitnika u okviru izrade ove Strategije, izvještaje međunarodnih organizacija, te iskustva iz realizacije prethodne Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2021-2024. godina.

Prema analizi upitnika prikupljenih i dostavljenih od strane institucija Tuzlanskog kantona u procesu izrade Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026-2034. godina, kao i uvidima iz sektorskih izvještaja i istraživanja javnog mnijenja, povjerenje građana u postojeće mehanizme za prijavu i procesuiranje korupcije i dalje je na niskom nivou. Dominantni razlozi za to su nedovoljna zaštita identiteta prijavitelja (tzv. *zviždača*), izostanak konkretnih rezultata nakon prijave, te ukorijenjena percepcija o neefikasnosti i političkom uticaju na institucije.

Građani se najčešće odlučuju na prijavu nepravilnosti u oblastima koje direktno utiču na njihova osnovna prava i svakodnevni život – prvenstveno u zdravstvu, gdje je prisutna percepcija korupcije prilikom lista čekanja i „dodatnih plaćanja“, zatim u zapošljavanju, posebno u javnim ustanovama gdje dominiraju sumnje u nepotizam i političko posredovanje, te u javnim nabavkama, koje se često doživljavaju kao netransparentne i unaprijed dogovorene.

Dodatno, rezultati istraživanja Transparency International BiH pokazuju da čak 64% građana smatra da je korupcija „veoma mnogo prisutna“, a najčešće je prepoznaju upravo u sektorima zdravstva (71%), pravosuđa (60,4%) i javne uprave (45,7%). Takav stepen percepcije negativno utiče na spremnost građana da aktivno koriste mehanizme prijave i sudjeluju u antikorupcijskim inicijativama.

Uočljivo je i da među građanima vlada skepticizam prema institucionalnoj zaštiti prijavitelja – većina potencijalnih zviždača ne vjeruje da će biti adekvatno zaštićeni, što ih dodatno odvraća od prijave korupcije. Mehanizmi za prijavu u institucijama su često neujednačeni, nedovoljno poznati javnosti ili svedeni na formalnu obavezu bez operativne podrške i praćenja.

U svrhu razumijevanja percepcije građana o rasprostranjenosti, uzrocima i posljedicama korupcije, kao i identifikacije ključnih institucionalnih slabosti, tokom maja 2020. godine provedena je anonimna online anketa među građanima Tuzlanskog kantona. U istraživanju je učestvovalo 522 ispitanika iz različitih općina i gradova Kantona, a pitanja su bila usmjerena

na tri tematska segmenta: (1) opće stavove i percepciju korupcije, (2) lična iskustva i saznanja o koruptivnim radnjama, te (3) spremnost na prijavu i viđenje institucionalne odgovornosti.

Na pitanje o općoj prisutnosti korupcije, većina građana (59,5%) navodi izrazito visok nivo korupcije, odnosno visok nivo korupcije (30,3%). Njihova viđenja dodatno su razrađena kroz pitanje o oblastima u kojima je, prema njihovom mišljenju, korupcija najviše zastupljena.

Od ukupno 512 odgovora (više odgovora po ispitaniku bilo je moguće), najčešće su označene sljedeće oblasti:

- Proces zapošljavanja – 87,1%,
- Zdravstvo – 83,8%,
- Javna preduzeća i ustanove – 68,6%,
- Pravosuđe – 68,4%,
- Proces javnih nabavki – 66,2%,
- Policija – 65,8%,
- Političke partije – 65,0%,
- Obrazovanje – 54,7%,
- Sport – 22,1%,
- Institucije kulture – 16,4%,
- Drugo – 11,7%.

Posebno je indikativno da se najviši stepen korupcije povezuje sa sektorima koji bi po svojoj prirodi trebali predstavljati stubove jednakosti, pristupačnosti i pravičnosti – poput zapošljavanja u javnom sektoru i zdravstvenih usluga. Takođe, značajan procenat odgovora usmjeren je na oblasti koje obuhvataju upravljanje javnim sredstvima i odlučivanje – javne nabavke, rad političkih partija, pravosuđe i rad javnih preduzeća. Ovakva distribucija percepcije ukazuje na duboko ukorijenjeno nepovjerenje u integritet i nepristrasnost javnih politika i procedura. Ona dodatno potvrđuje potrebu da antikorupcijske mjere budu strateški usmjerene upravo ka oblastima koje su građani identifikovali kao najproblematičnije.

Većina ispitanika ocjenjuje da institucije vlasti ne postupaju transparentno, bilo na kantonalnom ili lokalnom nivou, a ovakva ocjena ukazuje na ozbiljan deficit povjerenja u institucionalne kapacitete za odgovorno upravljanje i javno izvještavanje, što predstavlja jedan od ključnih izazova u implementaciji bilo koje antikorupcijske politike.

Uprkos visokoj percepciji korupcije, stvarna spremnost građana da je prijave ostaje vrlo niska, obzirom da je tek 47,5% građana izjavilo da bi u slučaju saznanja i prijavilo počinjenu koruptivnu radnju. Čak 76,8% građana navodi da je imalo direktna ili indirektna saznanja o koruptivnim radnjama u svom okruženju, ali je tek 21% njih pokušalo podnijeti prijavu.

Među 251 ispitanikom koji su se izjasnili zašto nisu prijavili korupciju, najčešći razlozi su:

- Nepovjerenje u institucije (51%),
- Strah od posljedica (19,5%),
- Nedostatak dokaza (8%),
- Nepoznavanje načina prijave (2,4%).

Struktura dobijenih odgovora ukazuje na to da prepreke za prijavu korupcije nisu isključivo tehničke prirode, već predstavljaju duboko ukorijenjene psihološke i institucionalne barijere. Građani u značajnoj mjeri ne percipiraju da uživaju odgovarajuću zaštitu niti da podnošenje prijave proizvodi konkretne institucionalne efekte.

Anketa je uključivala i pitanje o ličnom učešću građana u koruptivnim praksama. Određeni broj ispitanika (10,8%) priznao je da su ušli u kontakt s koruptivnim situacijama, najčešće navodeći kao razloge:

- Dobivanje zdravstvene usluge,
- Neplaćanja određene kazne,
- Izdavanja određenog dokumenta,
- Dobivanja zaposlenja,
- Ostvarenje poslovnog cilja.

Ovi nalazi ukazuju da je tolerancija prema svakodnevnim oblicima korupcije još uvijek prisutna i da se u određenim okolnostima koruptivno ponašanje percipira kao racionalna strategija preživljavanja ili ostvarivanja ciljeva.

Na pitanje ko bi trebao nositi ključnu odgovornost za borbu protiv korupcije, ispitanici su najčešće navodili pravosuđe, policiju, institucije izvršne vlasti, institucije zakonodavne vlasti, ali i građane, dok su u manjoj mjeri pomenuti mediji, političke partije i vjerske zajednice.

Također, u cilju objektivnog sagledavanja percepcija, iskustava i stepena osposobljenosti javnog sektora za borbu protiv korupcije, provedena je anonimna anketa među zaposlenicima institucija u nadležnosti Tuzlanskog kantona. Istraživanje je obuhvatilo 1.645 zaposlenika, čime se osigurala relevantna osnova za procjenu institucionalnih kapaciteta i izazova u oblasti integriteta i antikorupcijskih mehanizama.

Većina ispitanika potvrdila je postojanje korupcije – 19,3% navodi postojanje izrazito visokog nivoa korupcije, odnosno 36,9% navodi postojanje visokog nivoa korupcije. U odgovoru na pitanje o prisutnosti korupcije u pojedinim oblastima, ispitanici su kao najproblematičnije identifikovali sljedeće sektore:

- Zapošljavanje (69,7%),
- Zdravstvo (67,1%)
- Javne nabavke (57,9%),
- Pravosuđe (55,3%),
- Policija (43,7%),
- Odobravanje poticaja i subvencija (36,6%).

Ove oblasti su prepoznate kao posebno osjetljive zbog visokog stepena diskrecije i direktnog uticaja na distribuciju javnih resursa, pristup pravima i odlučivanje u svakodnevnom administrativnom radu.

Određeni broj ispitanika (7%) priznao je da su se upustili u koruptivnu radnju, navodeći dobivanje zdravstvene usluge i dobivanje zaposlenja kao najčešće razloge. Ukupno 45,1% ispitanika su imali saznanja o potencijalno koruptivnim radnjama, dok se samo 18,4% odlučilo

na njihovo prijavljivanje. Uprkos tome, 57,1% ispitanika je izjavilo da bi pokazali adekvatnu reakciju po saznanju o potencijalno koruptivnim radnjama. Navedeni su sljedeći razlozi za neprijavljivanje:

- Nepovjerenje u sistem i institucije,
- Strah od negativnih posljedica,
- Nezainteresovanost ili nespremnost,
- Nedostatak dokaza.

Dodatno zabrinjava činjenica da dio ispitanika iz reda javnih službenika nije u potpunosti upoznato s internim procedurama i mehanizmima za prijavu korupcije u okviru vlastite institucije, što ukazuje na značajan deficit u institucionalnoj edukaciji, informisanju i komunikaciji prema zaposlenima. U skladu sa širim nalazima, značajan broj ispitanika smatra da kantonalne institucije ne funkcionišu na načelima potpune transparentnosti, što dodatno doprinosi institucionalnom nepovjerenju i pasivizaciji zaposlenih.

Rezultati analize ukazuju na prisutno nepovjerenje u institucionalne mehanizme prijave i postupanja po slučajevima korupcije, uz ograničenu prepoznatljivost i primjenu postojećih procedura. Nedostatak povratnih informacija i niska transparentnost dodatno utiču na slabiju spremnost građana i zaposlenika da djeluju. U takvom kontekstu, jačanje institucionalne vidljivosti, dosljednosti u postupanju i proaktivne komunikacije s javnošću predstavlja važan korak ka postepenom vraćanju povjerenja i unapređenju učinkovitosti antikorupcijskog sistema.

2.1.3. Institucionalni kapaciteti i profesionalizacija u TK

Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Tuzlanskog kantona uspostavljen je kao stručno i centralno tijelo zaduženo za koordinaciju, nadzor i unapređenje antikorupcijskih politika na nivou Kantona. Tokom važenja prethodne Strategije, Ured je ostvario niz institucionalnih iskoraka – formirani su elektronski registri zaposlenih u javnom sektoru i imovine nosilaca javnih funkcija, izrađene su smjernice za planove integriteta, a realizovane su i obuke u saradnji sa domaćim i međunarodnim partnerima. Ovi rezultati su prepoznati i u Izvještaju Evropske komisije, gdje je Tuzlanski kanton istaknut kao pozitivan primjer institucionalnog odgovora na korupciju.

Ipak, analiza sprovedenih aktivnosti i realizacije Akcionog plana ukazuje na postojanje strukturalnih i operativnih ograničenja. Od ukupnog broja institucija na području Kantona, svega 31,28% (56 institucija) dostavilo je izvještaj o provođenju Strategije, što ukazuje na nedovoljnu institucionalnu uključenost i kapacitiranost za sistemsku evaluaciju i izvještavanje. Među institucijama koje su se uključile, realizacija aktivnosti kretala se u rasponu od 50% do 100%, s tim da su najviši stepen realizacije imale mjere poput revidiranja planova djelovanja protiv korupcije (91%) i provjere diploma zaposlenih (91%), dok je znatan broj mjera ostao nerealizovan ili djelimično proveden, posebno one koje se odnose na institucionalnu koordinaciju, digitalne alate i zakonodavne reforme.

Kontakt osobe za antikorupciju imenovane su u preko 80% institucija TK, što predstavlja formalno ispunjavanje predviđene mjere. Međutim, evaluacija njihovog stvarnog angažmana ukazuje na nedostatak funkcionalne integracije u procese strateškog planiranja i provedbe

antikorupcijskih aktivnosti. Edukacija ovih osoba nije bila sistematski organizovana, a jedinstveni godišnji plan stručnog usavršavanja nije izrađen, što je ograničilo mogućnosti za njihovu profesionalizaciju i međusobnu razmjenu iskustava.

Organizaciona struktura Ureda, iako profesionalizovana, ostaje numerički i kompetencijski nedovoljno opremljena za složene zadatke koji uključuju kontinuirani nadzor, analitičko praćenje, izradu preporuka i pružanje savjetodavne podrške širokom spektru javnih institucija. Takođe, tehnički preduslovi za digitalno praćenje i razmjenu podataka nisu u cjelosti uspostavljeni, uprkos planiranim aktivnostima u okviru prethodnog ciklusa.

Normativni okvir borbe protiv korupcije u TK je unaprijeđen, uključujući donošenje Zakona o prijavljivanju i provjeri imovine nosilaca javnih funkcija. Međutim, niz strateški važnih zakonskih i podzakonskih rješenja predviđenih Akcionim planom nije realizovan. Posebno je izražen nedostatak sistemske uključenosti u postupke izrade i izmjene propisa koji tretiraju oblasti visokog korupcijskog rizika, što ograničava njegov normativni uticaj.

Kao zaključak, institucionalna organizacija borbe protiv korupcije u TK karakteriše se uspostavljenom organizacijom i prepoznatljivim nosiocem aktivnosti, te široko postavljenom mrežom kontakt osoba u institucijama. Iako su ostvareni vidljivi pomoci, analizirani kvantitativni i kvalitativni podaci ukazuju da se sistem i dalje nalazi u fazi stabilizacije, sa izraženim potrebama za jačanje institucionalne dosljednosti, profesionalizacije i normativne integracije.

2.1.4. Sektorska analiza stanja, izazova i rizika u TK

Tematske analize i institucionalni odgovori ukazuju na to da su pojedine sektorske oblasti sistematski izložene visokom riziku od koruptivnih radnji, uz izražene slabosti u normativnom okviru, upravljačkoj odgovornosti i mehanizmima kontrole.

Sve navedene oblasti pokazuju izražen strukturni rizik i potrebu za sveobuhvatnom reformom, kako u institucionalnom smislu, tako i kroz digitalne alate, eksternu kontrolu i participativne mehanizme. Ova sektorska mapa rizika biće osnova za definisanje strateških ciljeva i mjera u narednom programskom periodu

U nastavku se daje pregled ključnih sektora i identifikovanih izazova po oblastima.

2.1.4.1. Zapošljavanje u javnom sektoru

Zapošljavanje u javnom sektoru Tuzlanskog kantona je područje koje nosi određene izazove u pogledu transparentnosti i dosljedne primjene principa jednakih mogućnosti. Iako su pojedini segmenti sistema normativno jasno uređeni, u praksi postoje razlike koje mogu uticati na percepciju pravičnosti i profesionalizma.

U oblasti državne službe, Zakon o državnoj službi u Tuzlanskom kantonu propisuje da rukovodilac organa državne službe donosi odluku o postavljenju najuspješnijeg kandidata sa liste uspješnih kandidata koji su prošli konkursnu proceduru. Ova zakonska formulacija doprinosi transparentnijem i objektivnijem izboru u okviru državne uprave.

Međutim, u drugim dijelovima javnog sektora, kao što su javne ustanove, preduzeća i agencije, konkursne procedure nisu uvijek regulisane na isti način. U tim slučajevima, rukovodioci imaju veću slobodu u odlučivanju, što u pojedinim situacijama može dovesti do subjektivnih tumačenja i nedovoljne jasnoće u procesu izbora kandidata. Postoji uočljiva raznolikost u načinu na koji se konkursi sprovode, u stepenu objavljivanja rezultata i u transparentnosti obrazloženja odluka.

Percepcije građana i zaposlenika dodatno potvrđuju osjetljivost ove oblasti. Prema anketi sprovedenoj među građanima Tuzlanskog kantona, čak 87,1% ispitanika označilo je proces zapošljavanja kao oblast u kojoj je korupcija najviše zastupljena. Određeni broj ispitanika naveo je da su lično učestvovali u koruptivnim situacijama, pri čemu je dobijanje zaposlenja često naveden razlog.

Slični nalazi zabilježeni su i među zaposlenima u javnom sektoru, u istraživanju koje je obuhvatilo 1.645 ispitanika, čak 69,7% njih naveo je da je upravo zapošljavanje najproblematičnija oblast s aspekta integriteta i pravičnosti, dok je više od polovine ukazalo na postojanje visokog ili vrlo visokog nivoa korupcije u institucijama u kojima rade.

Iako se ne može govoriti o sistemskim nepravilnostima, razlike u normativnoj osnovi i primjeni procedura, zajedno sa ukorijenjenom percepcijom nepravdičnosti, ukazuju na potrebu za dodatnim jačanjem institucionalnih mehanizama. Ujednačavanje procedura, jačanje kontrole i obaveza transparentnog izvještavanja o konkursnim rezultatima predstavljaju ključne pretpostavke za unapređenje povjerenja javnosti u sistem zapošljavanja.

2.1.4.2. Zdravstveni sektor

Zdravstvo se u percepciji građana Tuzlanskog kantona dosljedno ističe kao jedan od sektora najviše izloženog korupciji. Rezultati istraživanja Transparency International BiH pokazuju da čak 64% građana smatra da je korupcija „veoma mnogo prisutna“ u društvu, a najveći broj ispitanika (71%) korupciju prepoznaje upravo u sektoru zdravstva.

Rezultati ankete provedene među građanima Tuzlanskog kantona pokazuju da većina ispitanika smatra da je korupcija izrazito prisutna, a kao jednu od najrizičnijih oblasti građani su između ostalog naveli i sektor zdravstva (83,8%). Dodatno zabrinjava podatak da je manji dio ispitanika priznao da su direktno bili u kontaktu s koruptivnim situacijama, a kao najčešći razlog su naveli dobivanje zdravstvene usluge.

Na osnovu institucionalnih upitnika prikupljenih u procesu rada Tematskih grupa, uočeni su brojni izazovi koji potvrđuju ranjivost zdravstvenog sistema na koruptivne prakse:

- preskakanje listi čekanja na osnovu poznanstava ili neformalnih uplata;
- paralelno obavljanje privatne prakse tokom radnog vremena u javnim ustanovama;
- direktna plaćanja pacijenata za usluge koje bi trebale biti besplatne;
- nedovoljno razvijeni mehanizmi unutrašnje kontrole i primjene etičkih standarda u radu zdravstvenih radnika.

Zdravstvene ustanove pokazuju različit stepen formalizacije integriteta – mnoge nemaju usvojen kodeks profesionalnog ponašanja, a institucionalni nadzori nad radom i učinkom

osoblja se, u velikom broju slučajeva, ne provode redovno. Ovakvo stanje ukazuje na kombinovani deficit – i u pogledu normativnog uređenja, i u pogledu operativne prakse – koji omogućava reprodukciju nepravilnosti i podriva povjerenje građana u pravičnost i dostupnost zdravstvene zaštite.

2.1.4.3. *Obrazovni sektor*

Prema rezultatima ankete sprovedene među građanima Tuzlanskog kantona, 54,7% ispitanika označilo je obrazovanje kao jednu od oblasti u kojoj je korupcija najprisutnija. Iako niža od udjela koji se odnosi na zdravstvo i zapošljavanje, ova cifra ukazuje na široko rasprostranjenu percepciju o postojanju nepravilnosti u ovom sektoru, naročito kada je riječ o zapošljavanju i upravljanju obrazovnim ustanovama.

U sektoru obrazovanja dominira problem politički i lično motivisanog zapošljavanja, posebno u osnovnim i srednjim školama. Rizici uključuju:

- netransparentne procedure izbora direktora i nastavnog osoblja;
- neujednačen sistem evaluacije i napredovanja;
- zloupotrebu akreditacijskih i inspekcijских procesa na visokoškolskim ustanovama.

Analiza sektora obrazovanja ukazuje na određene izazove u pogledu transparentnosti i dosljedne primjene procedura zapošljavanja. U brojnim slučajevima uočava se nedostatak jasno definisanih i objektivnih kriterija, što može ostaviti prostor za subjektivne procjene i različita tumačenja. Konkursne komisije nerijetko nemaju ujednačene poslovnike koji bi detaljno regulisali tok postupka, dok odluke o izboru kandidata ostaju u velikoj mjeri u diskreciji rukovodilaca. Dodatni izazov predstavlja činjenica da samo ograničen broj škola ima javno dostupne pravilnike koji uređuju ključne konkursne procedure, što može uticati na transparentnost i percepciju pravičnosti. Neujednačenost kriterija evaluacije nastavnog osoblja i različita primjena pravilnika o napredovanju dodatno otežavaju uspostavljanje stabilnih profesionalnih standarda.

U visokom obrazovanju uočeni su izazovi koji se odnose na transparentnost i dosljednu primjenu standarda integriteta. Kao posebno osjetljiva pitanja istaknuti su postupci akreditacije i inspekcijškog nadzora, zapošljavanje nastavnog kadra, te ograničena dostupnost informacija o konkursnim procedurama i sistemima evaluacije. Nedovoljna normativna usklađenost i razlike u praksi otežavaju ujednačeno postupanje, a nalazi iz upitnika ukazuju na postojanje percepcije rizika i potrebu za dodatnim jačanjem institucionalne odgovornosti.

Ipak, vrijedi istaknuti i pozitivne prakse koje su razvijene u prethodnom periodu. Tuzlanski kanton je među prvim kantonima u Federaciji BiH koji je uveo sistem elektronske prijave kandidata u osnovnom i srednjem obrazovanju, što predstavlja značajan iskorak ka transparentnijem, efikasnijem i objektivnijem procesu zapošljavanja. Ova digitalna praksa omogućava bolju evidenciju i praćenje konkursnih procedura, te smanjuje prostor za manipulaciju i netransparentnost.

Dodatno, proces eksternih matura u osnovnim i srednjim školama sve više se oslanja na digitalne tehnologije, uključujući OPIS sistem i video nadzor, čime se osigurava objektivnija i ravnopravnija provjera znanja učenika. Ovaj model, koji se razvija već duži niz godina i koji je

u potpunosti financiran iz budžeta Tuzlanskog kantona bez donatorske podrške, predstavlja jedinstven primjer u BiH kako se kroz institucionalnu posvećenost mogu jačati standardi kvaliteta i integriteta u obrazovanju.

Takvi primjeri ukazuju na potencijal sistema da kroz digitalizaciju, standardizaciju i usklađivanje s EU praksama značajno doprinese većem povjerenju javnosti i stvaranju predvidljivijeg i pravičnijeg obrazovnog okruženja. Iako obrazovni sektor u cjelini ostaje osjetljiv na razne pritiske, kombinacija normativnih unapređenja i primjena digitalnih alata može doprinijeti jačanju integriteta, ujednačenosti procedura i većem povjerenju javnosti u obrazovni sistem Tuzlanskog kantona.

2.1.4.4. Pravosudni sistem

Pravosuđe predstavlja ključnu kariku u sistemu borbe protiv korupcije, jer od njegove efikasnosti i nepristrasnosti zavisi konačni ishod u procesuiranju koruptivnih djela. Ipak, analiza pokazuje da se ovaj sektor suočava s nizom strukturnih i organizacionih izazova koji mogu umanjiti njegovu efektivnost u borbi protiv složenijih oblika korupcije.

Prije svega, sudovi i tužilaštva su često preopterećeni velikim brojem predmeta, što otežava pravovremenu obradu i onemogućava specijalizaciju kadrova za predmete korupcije. Nedostatak stalno usmjerenih timova koji se bave ovom vrstom krivičnih djela smanjuje kapacitet za sveobuhvatnu istragu, izgradnju kvalitetnih optužnica i uspješno procesuiranje.

Efikasnost pravosudnog sistema u borbi protiv korupcije u velikoj mjeri zavisi od dostupnosti informacija i inicijalnih prijava koje dolaze od građana, institucija i drugih aktera. Ipak, podaci iz istraživanja ukazuju na to da se građani rijetko odlučuju prijaviti korupciju – bilo zbog nepovjerenja u ishod postupka, straha od posljedica ili uvjerenja da prijava neće dovesti do konkretnih promjena. U tom kontekstu, prikaz broja prijavi, njihove strukture i stepena rješavanja daje važan uvid u stvarne kapacitete sistema da odgovori na antikorupcijske izazove, ali i u potrebu za jačanjem mehanizama zaštite i podrške onima koji odluče prijaviti nepravilnosti.

U periodu 2020–2024. godina, Kantonalno tužilaštvo Tuzlanskog kantona postupalo je po značajnom broju prijavi koje se odnose na krivična djela korupcijskog karaktera, uključujući i djela tzv. visoke korupcije, a koji su prezentirani u nastavku.

Tabela 2. Pregled broja prijava za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina

Opis	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Opšti)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Opšti)	Ukupno
Neriješene prijave iz ranijih godina	355	45	2	1	403
Primljeno prijava u toku izvještajnog perioda	834	78	6	3	921
Ukupno u radu prijava u toku izvještajnog perioda	1.189	123	8	4	1.324
Riješeno prijava u toku izvještajnog perioda	811	78	6	3	898
Djelimično riješeno prijava u izvještajnom periodu	0	0	-	2	0
Broj neriješenih istraga u toku izvještajnog perioda	378	45	2	1	426

Izvor: Kantonalno tužilaštvo Tuzlanskog kantona

Prema podacima Kantonalnog tužilaštva Tuzlanskog kantona, u periodu od 2020. do 2024. godine evidentiran je značajan obim prijava koje se odnose na krivična djela korupcijskog karaktera, uključujući i prijave za tzv. korupciju visokog nivoa. Ukupan broj prijava koje su bile u radu u posmatranom periodu iznosi 1.324, pri čemu se one raspoređuju na četiri kategorije: privredna korupcija, opšta korupcija, te korupcija visokog nivoa u obje ove grupe.

Tužilaštvo je zabilježilo ukupno 403 naslijeđene neriješene prijave iz prethodnih godina. Tokom izvještajnog perioda zaprimljeno je 921 novih prijava, od čega se:

- 834 odnosi na privrednu korupciju,
- 78 na opštu korupciju,
- 6 na korupciju visokog nivoa u privrednoj oblasti,
- 3 na korupciju visokog nivoa u opštoj oblasti.

Ukupno je tokom posmatranog perioda u radu bilo 1.324 prijava, a od toga je riješeno njih 898, što čini oko 67,8% ukupnog broja prijava. Među riješenim predmetima se nalaze i oni koji se odnose na djela visoke korupcije – u ovom segmentu je riješeno 6 prijava za privrednu i 3 za opštu korupciju visokog nivoa, dok su 2 ostala djelimično riješena.

Na kraju perioda ostalo je neriješeno 426 prijava, što uključuje i one koje su prenesene iz prethodnih godina. I dalje je evidentan izazov u pogledu rješavanja predmeta koji se odnose na korupciju višeg nivoa, budući da ovih predmeta ima znatno manje, ali oni često zahtijevaju složenije istražne radnje i saradnju s više institucija. Analiza ukazuje da najveći obim prijava i dalje dolazi iz domena privredne korupcije, dok su prijave za visoku korupciju znatno rjeđe, što može ukazivati na poteškoće u otkrivanju i prijavljivanju složenijih oblika zloupotreba koji uključuju javne funkcionere ili rukovodeće strukture.

Prema podacima Kantonalnog tužilaštva Tuzlanskog kantona, u periodu 2020–2024. godina evidentirano je ukupno 220 istraga koje se odnose na koruptivna krivična djela, uključujući i predmete koji spadaju u domenu visoke korupcije.

Tabela 3. Pregled broja istraga za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina

Opis	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Opšti)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Opšti)	Ukupno
Neriješene istrage iz ranijih godina	56	1	0	0	57
Naređene istrage u toku izvještajnog perioda	148	8	6	1	163
Ukupno u radu istraga u toku izvještajnog perioda	204	9	6	1	220
Ukupno riješeno istraga u toku izvještajnog perioda	151	9	6	1	167
Broj neriješenih istraga u toku izvještajnog perioda	53	0	0	0	53

Izvor: Kantonalno tužilaštvo Tuzlanskog kantona

Tužilaštvo je evidentiralo da je u rad prenijelo 57 neriješenih istraga iz ranijih godina. Tokom izvještajnog perioda, naložene su ukupno 163 nove istrage, od čega se:

- 148 odnosi na korupciju u privrednoj oblasti,
- 8 na opštu korupciju,
- 6 na djela visoke korupcije u privrednoj oblasti,
- 1 na visoku korupciju u opštoj oblasti.

Od ukupno 220 istraga koje su bile u radu, 167 je riješeno, što predstavlja visoku stopu rješavanja (oko 76%). Istovremeno, na kraju posmatranog perioda ostalo je 53 neriješene istrage, koje se gotovo u potpunosti odnose na privrednu korupciju. Nema otvorenih istraga u kategoriji visoke korupcije, što može ukazivati na dovršenost radnji u tim predmetima ili njihovu relativno malu učestalost.

Podaci pokazuju da se najveći broj istraga i dalje odnosi na privredni kriminal, dok je broj istraga u vezi s visokom korupcijom znatno manji, iako se može primijetiti da su svi takvi predmeti u izvještajnom periodu riješeni. Ovo može upućivati na kapacitete Tužilaštva da, kada do prijava dođe, postupa efikasno i u složenijim predmetima, ali istovremeno i na ograničen broj otkrivenih ili prijavljenih slučajeva te vrste.

Tabela 4. Pregled broja optužnica za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina

Opis	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (Opšti)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (Opšti)	Ukupno
Broj podignutih optužnica sa kaznenim nalogom	15	0	0	0	15
Broj podignutih optužnica bez kaznenog naloga	74	6	6	0	86
Broj podignutih optužnica sa predloženim sporazumom o priznanju krivnje	12	1	0	0	13
Ukupan broj podignutih optužnica	101	7	6	0	114
Broj potvrđenih optužnica sa kaznenim nalogom	16	0	0	0	16
Broj potvrđenih optužnica bez kaznenog naloga	81	6	6	0	93
Broj potvrđenih optužnica sa predloženim sporazumom o priznanju krivnje	10	1	0	0	11
Ukupan broj potvrđenih optužnica	107	7	6	0	120

Izvor: Kantonalno tužilaštvo Tuzlanskog kantona

Prema podacima Kantonalnog tužilaštva Tuzlanskog kantona, u periodu 2020–2024. ukupno su podignute 114 optužnica koje se odnose na koruptivna djela, dok je u izvještajnom periodu 120 optužnica potvrđeno od strane nadležnih sudova.

Većina optužnica odnosi se na privrednu korupciju, gdje su 74 optužnice podignute su bez kaznenog naloga, 15 optužnica podignuto je sa kaznenim nalogom i za 12 je predložen sporazum o priznanju krivnje. U kategoriji opšte korupcije, podignuto je 6 optužnica bez kaznenog naloga, 1 optužnica uz sporazum o priznanju krivnje, dok optužnica sa kaznenim nalogom u ovoj kategoriji nije bilo.

Kada je riječ o visokoj korupciji, optužnice su podignute u 6 slučajeva privredne korupcije visokog nivoa, ali bez prisustva kaznenih naloga ili sporazuma o priznanju. Značajno je da nije bilo optužnica za visoku korupciju u domenu opštih krivičnih djela. Sve optužnice za visoku korupciju koje su podignute – njih šest – su i potvrđene, što ukazuje na visoku pravnu utemeljenost i pripremljenost Tužilaštva u ovim rijetkim, ali osjetljivim slučajevima.

Ukupno gledano, najčešći oblik optuženja odnosi se na klasične predmete privredne korupcije, dok su predmeti visoke korupcije zastupljeni u znatno manjoj mjeri, što je u skladu s ukupnim brojem prijavi i istraga u toj kategoriji. Istovremeno, relativno nizak broj optužnica sa kaznenim nalogom i sporazuma o priznanju krivnje može ukazivati na složenost predmeta i preferenciju za vođenje redovnih sudskih postupaka, posebno kod težih oblika korupcije.

Ovi podaci potvrđuju da većina postupaka ipak dolazi do faze podizanja i potvrđivanja optužnice, ali ujedno ukazuju i na mali broj slučajeva visoke korupcije u pravosudnom sistemu TK, što može biti posljedica nedovoljnog broja prijava, složenosti dokazivanja ili institucionalnih ograničenja u otkrivanju ovih djela.

Tabela 5. Pregled broja presuda za djela korupcije i djela korupcije visokog nivoa u periodu 2020-2024. godina

Opis	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (KZ BiH)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije (KZ FBiH)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (KZ BiH)	Konkretno krivično djelo i počinitelj - djela korupcije visokog nivoa (KZ FBiH)	Ukupno
Obustava postupka	0	5	0	0	5
Osuđujuće presude	0	145	0	0	145
Odbijajuće presude	0	0	0	0	0
Oslobađajuće presude	0	34	0	2	36
Uložene žalbe	0	109	0	1	110
Uvažene žalbe	0	53	0	0	53
Odbijene žalbe	0	36	0	1	37

Izvor: Kantonalno tužilaštvo Tuzlanskog kantona

U izvještajnom periodu od 2020. do 2024. godine, prema podacima Kantonalnog tužilaštva TK, ukupno je donesena 181 presuda u predmetima koji se odnose na korupcijska krivična djela. Zabilježeno je 5 obustava postupka, dok odbijajućih presuda nije bilo.

Većina predmeta postupana je po odredbama Krivičnog zakona Federacije BiH, dok nije evidentirana nijedna presuda po osnovu Krivičnog zakona BiH. Doneseno je 145 osuđujućih presuda, te 36 oslobađajućih presuda, od čega se 34 odnose na korupciju, a 2 na djela visoke korupcije po KZ FBiH. Kada je riječ o pravnim lijekovima, ukupno je uloženo 110 žalbi na presude, pri čemu su 53 žalbe uvažene, dok je 37 žalbi odbijeno.

Važno je naglasiti da nema nijedne osuđujuće presude za djela visoke korupcije – ni po KZ BiH, niti po KZ FBiH. Ovaj podatak ukazuje na veoma nizak broj pravosnažno okončanih postupaka u slučajevima koji se odnose na složenije oblike korupcije, uprkos postojanju određenog broja prijava, istraga i podignutih optužnica u toj kategoriji. Takođe, veći broj oslobađajućih presuda u redovnim predmetima (36) u odnosu na broj visoke korupcije može signalizirati izazove u dokazivanju krivičnih djela korupcije i/ili nedovoljno čvrstu pravnu argumentaciju u nekim slučajevima. Ukupan broj osuđujućih presuda (145) u odnosu na ukupan broj potvrđenih optužnica (110) može djelovati nesrazmjerno, ali se vjerovatno odnosi na slučajeve iz prethodnih godina koji su pravosnažno okončani u ovom periodu.

Analiza pokazuje da pravosudne institucije u Tuzlanskom kantonu kontinuirano postupaju po prijavama koje se odnose na koruptivna djela, pri čemu većina predmeta prolazi kroz sve faze – od istrage do sudskog epiloga. Praksa ukazuje na dosljednu primjenu postojećih zakonskih mehanizama, posebno kada je riječ o predmetima privredne i opće korupcije.

Slučajevi visoke korupcije su zastupljeni u manjoj mjeri, što može biti rezultat kompleksnosti samih predmeta, ali i ograničenog broja prijava. Uočene su i određene teškoće u dokazivanju, što u pojedinim slučajevima rezultira oslobađajućim presudama. Ipak, procesna struktura i pokazatelji o rješavanju predmeta potvrđuju institucionalnu spremnost da se odgovori na prijavljene nepravilnosti.

Sudovi u Tuzlanskom kantonu također jasno prepoznaju neadekvatnu kaznenu politiku i dugotrajnost suđenja kao ključne izazove u borbi protiv korupcije. Prema dostupnim podacima, prosječno trajanje sudskih procesa u predmetima korupcije iznosi oko 36 mjeseci, što negativno utiče na percepciju pravde i obeshrabruje građane da prijavljuju koruptivne radnje. Takođe, broj izrečenih presuda za djela visoke korupcije i dalje je ograničen, a navedeno upućuje na potrebu za daljim jačanjem institucionalnih kapaciteta, unapređenjem međuinstitucionalne saradnje i stvaranjem uslova za veću specijalizaciju i zaštitu integriteta nosilaca pravosudnih funkcija.

Ovi problemi imaju organizacijsko i individualno utemeljenje i direktno utiču na efikasnost postupanja u predmetima koji uključuju korupciju i organizovani kriminal. Ocijenjeno je da bi suđenja u ovim predmetima trebala biti provođena u što kraćim rokovima, uz veću koordinaciju svih aktera – tužilaca, sudova, vještaka i advokata. Takođe, istaknuta je potreba za kvalitetnijim presudama u predmetima visoke korupcije, čemu bi doprinijela specijalizacija i dodatna edukacija nosilaca pravosudnih funkcija, uključujući organizaciju tematskih seminara i stručnih obuka.

Jedan od važnih izazova koji se prepoznaje unutar institucija sudova je nepovjerenje javnosti, pri čemu se uzrok vidi u nedovoljno razvijenim mehanizmima proaktivne i reaktivne transparentnosti. Prepoznat je značaj javnog objavljivanja informacija o toku predmeta korupcije i organizovanog kriminala, kao i blagovremenih odgovora na zahtjeve građana i institucija. Dalji napredak u ovoj oblasti zahtijeva nastavak jačanja međuinstitucionalne saradnje, kao i podsticanje građana i zaposlenih u javnom sektoru na prijavu korupcije, jer kvalitetan institucionalni odgovor u velikoj mjeri zavisi od dostupnosti informacija i povjerenja u sistem.

2.1.4.5. Inspekcijski nadzor

Inspekcijski nadzor predstavlja jedan od ključnih mehanizama za rano otkrivanje i prevenciju koruptivnih pojava u javnoj upravi, privredi i javnim ustanovama. Međutim, u Tuzlanskom kantonu inspekcijske službe se suočavaju s nizom institucionalnih i operativnih ograničenja koja umanjuju njihov ukupan doprinos borbi protiv korupcije.

Jedan od ključnih izazova ogleda se u neusaglašenosti između procesnih i materijalnih propisa – iako procesni zakoni predviđaju mogućnost preventivnog djelovanja inspektora, materijalni propisi to često ne prepoznaju. U takvom normativnom okviru, inspektori su ograničeni da djeluju tek kada se steknu uslovi za izricanje sankcija, što smanjuje efekat pravovremenog nadzora i ostavlja prostor za nastavak nepravilnosti.

Osim toga, postojeći zakonski okvir i operativna praksa otežavaju izvršavanje inspekcijskih nadzora u skladu sa godišnjim planovima, predstavkama građana i zahtjevima drugih subjekata. Ova nemogućnost blagovremenog reagovanja može se percipirati kao

institucionalna pasivnost, čime se dodatno podriva povjerenje javnosti i stvara prostor za sumnju u selektivnost postupanja.

Dodatne slabosti uočene su u domenu kapaciteta: brojne inspekcije nemaju dovoljan broj stručnog osoblja, tehničke resurse ili logističku podršku za terenski rad. Nedostatak digitalizacije i jedinstvenih baza podataka dodatno komplikuje praćenje ponavljajućih nepravilnosti, što otežava strateško planiranje i ciljani nadzor.

Takođe, sudska praksa u postupanju po prekršajnim nalogima dodatno umanjuje preventivni efekat inspeksijskog rada. I pored činjenice da su izrečene minimalne zakonske kazne, sudovi često izriču ukore ili uslovne osude čak i u slučajevima ponavljanja prekršaja, što šalje obeshrabrujuću poruku inspeksijskim organima i umanjuje osjećaj pravne sigurnosti.

Ukupno gledano, sistem inspeksijskog nadzora u TK djeluje u okolnostima normativne i institucionalne fragmentiranosti, sa ograničenom mogućnošću za efikasno i proaktivno djelovanje. Unapređenje ove oblasti zahtijeva jasnije definisanje ovlaštenja, bolje međusobno usklađivanje zakonskih propisa, jačanje resursa i standardizaciju postupanja kroz digitalna rješenja i analitičke alate.

2.1.4.6. Javne nabavke

Javne nabavke predstavljaju jednu od najosjetljivijih oblasti u kontekstu korupcijskih rizika, prvenstveno zbog značajnog finansijskog obima i kompleksnosti procedura koje često ostavljaju prostor za netransparentno djelovanje. Prema prikupljenim podacima i sektorskim analizama, identificirani su brojni izazovi koji utiču na dosljednu i zakonitu primjenu sistema javnih nabavki.

Uočeno je da se u praksi relativno često koristi direktni postupak bez objave poziva, što otvara mogućnosti za favorizovanje pojedinih ponuđača i smanjenje konkurentnosti. Takođe, tehničke specifikacije koje se kreiraju na način da su prilagođene prethodno poznatim dobavljačima dodatno povećavaju rizik od netransparentnosti i zloupotreba.

Digitalizacija procesa, iako formalno dostupna kroz elektronski sistem javnih nabavki (e-nabavke), još uvijek nije ujednačeno primijenjena u institucijama Tuzlanskog kantona. Dok određeni subjekti koriste ovaj sistem u potpunosti, značajan broj institucija ga primjenjuje djelimično ili ga uopšte ne koristi, što ukazuje na neujednačenu praksu i potencijalne barijere u operativnoj primjeni digitalnih alata.

Osim proceduralnih izazova, zabilježene su i slabosti u pogledu sistemskog praćenja i kontrole. Određene institucije ne provode redovne interne ni eksterne revizije svojih nabavki, niti posjeduju razvijene mehanizme za evaluaciju realizovanih ugovora. Ovakav nedostatak kontrolnih mehanizama otežava pravovremenu identifikaciju nepravilnosti i smanjuje mogućnost preventivnog djelovanja.

Ukupan pregled ukazuje na institucionalnu neujednačenost u primjeni zakonskog okvira i digitalnih alata, što utiče na transparentnost, odgovornost i efikasnost u upravljanju javnim sredstvima u oblasti nabavki.

2.1.4.7. Dodjela transfera i subvencija

Proces dodjele transfera i subvencija iz javnih budžeta predstavlja značajan finansijski mehanizam koji, ukoliko nije precizno regulisan i transparentan, može postati podložan različitim oblicima zloupotreba. U kontekstu Tuzlanskog kantona, ovaj segment javnih politika percipira se kao osjetljiv na političke i lične uticaje, posebno u pogledu kriterija dodjele, načina bodovanja i objave rezultata.

Prema podacima prikupljenim putem ankete, građani i zaposlenici u javnom sektoru često izražavaju sumnju u pravednost i transparentnost procesa raspodjele sredstava, navodeći da se odluke donose uz prisustvo netransparentnih uticaja ili bez jasno objavljenih kriterija. Pojedine institucije ne objavljuju bodovne liste ni obrazloženja odluka, čime se smanjuje stepen kontrole i uvida javnosti u tokove javnog novca.

Dodatno, analiza pokazuje da u brojnim slučajevima ne postoji sistemska ex-post evaluacija efekata dodijeljenih subvencija – tj. ne prati se da li su korisnici zaista realizovali projekte, zaposlili planirani broj radnika, ili ispunili uslove definisane u javnim pozivima. Ovakva praksa ograničava mogućnost identifikacije neefikasnih ili nepravilnih dodjela, te ostavlja prostor za ponavljanje istih obrazaca bez sankcija ili korektivnih mjera.

U dijelu institucionalne prakse prepoznate su i određene pozitivne promjene, posebno u segmentima gdje su uvedeni elektronski sistemi za prijavu i bodovanje (npr. u Ministarstvu privrede), što je omogućilo veći stepen objektivnosti i uvida u postupak. Ipak, ovakva rješenja još uvijek nisu široko rasprostranjena na kantonalnom nivou niti među jedinicama lokalne samouprave.

Ključni izazovi u ovoj oblasti odnose se na:

- nedovoljnu standardizaciju procedura dodjele transfera i subvencija;
- diskreciona ovlaštenja u odlučivanju i komisijski rad bez jasno utvrđenih pravila;
- nisku frekvenciju ex-post kontrole i evaluacije efekata podrške;
- nedostatak javne objave rang-listi i obrazloženja o izboru korisnika;
- neujednačenu praksu među institucijama i sektorima.

S obzirom na značaj budžetskih sredstava koja se godišnje plasiraju putem subvencija i grantova, unapređenje ove oblasti je od presudne važnosti za integritet i efikasnost javne uprave. Transparentnost, digitalizacija procesa, javna objava svih faza postupka i sistemska evaluacija predstavljaju osnove za smanjenje koruptivnih rizika u raspodjeli javnih sredstava

2.1.4.8. Upravljanje prostorom i izgradnjom na lokalnom nivou

Upravljanje prostorom i izgradnjom na lokalnom nivou prepoznata je također kao oblast podložna rizicima u pogledu transparentnosti, zakonitosti i odgovornosti u donošenju odluka, posebno s obzirom na vrijednost investicija i upravljanje javnim zemljištem. Institucionalni odgovori i dostupne analize ukazuju na niz izazova koji mogu uticati na integritet ovih procesa.

U praksi se uočavaju neujednačenosti u procedurama izdavanja urbanističkih saglasnosti i građevinskih dozvola, kao i odstupanja od propisanih rokova i formalnih zahtjeva u pojedinim

slučajevima. Takođe, korištenje javnog zemljišta bez prethodnog javnog poziva ili transparentne konkurencije izaziva zabrinutost u pogledu pravičnosti i dostupnosti ovih resursa svim zainteresiranim subjektima pod jednakim uslovima.

Nadzor nad zakonitošću građenja, koji bi trebao imati preventivnu i korektivnu funkciju, uočava se kao slab segment – često je spor, selektivan ili nedovoljno koordinisan, što može otežati pravovremeno djelovanje u slučajevima odstupanja od propisa.

Prema prikupljenim informacijama, značajan broj jedinica lokalne samouprave ne vodi javno dostupne i ažurne registre izdatih urbanističkih akata i dozvola, što otežava transparentan uvid i smanjuje mogućnost građanskog i institucionalnog nadzora. Ograničena dostupnost informacija i neujednačena praksa dodatno pojačavaju percepciju netransparentnosti u ovoj oblasti.

Ovi nalazi ukazuju na to da upravljanje prostornim resursima zahtijeva jasnije normativne i organizacione osnove, dosljedniju primjenu postojećih procedura, kao i snažniji institucionalni okvir za pravovremeno i nepristrasno postupanje u odlučivanju o prostoru.

2.2. SWOT analiza i strateško fokusiranje

2.2.1. SWOT analiza

Analiza snaga, slabosti, prilika i prijetnji (SWOT) predstavlja sintezni prikaz ključnih unutrašnjih karakteristika i vanjskih faktora koji oblikuju kapacitete Tuzlanskog kantona u borbi protiv korupcije. Ova analiza izvedena je na osnovu nalaza iz situacione analize, sektorskih uvida, institucionalnih odgovora i važećih strateških dokumenata.

SWOT okvir omogućava sistematizaciju najvažnijih institucionalnih i operativnih aspekata, uz identifikaciju potencijala za unapređenje i prijetnji koje mogu ograničiti provedbu antikorupcijskih politika. Nalazi prikazani u nastavku služe kao osnova za oblikovanje strateških fokusa i definisanje strateških ciljeva u novom programskom ciklusu.

U nastavku je prezentirana SWOT matrica koja obuhvata identificirane faktore po svim analiziranim oblastima u procesu izrade Strategije za borbu protiv korupcije TK.

SW OT	Snage i prilike – Pozitivni faktori	Slabosti i prijetnje – Negativni faktori
S <i>n</i> <i>a</i> <i>g</i> <i>e</i> <i>i</i> <i>s</i> <i>l</i> <i>a</i> <i>b</i> <i>o</i> <i>s</i> <i>ti</i>	Snage (Strengths): <ul style="list-style-type: none"> ● Postojanje zakonodavnog okvira za borbu protiv korupcije u TK; ● Uspostavljen Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom kao specijalizovano tijelo s jasno definisanim nadležnostima; ● Uvedeni e-registri zaposlenih i imovine nosilaca javnih funkcija; ● Digitalni alati u službi transparentnosti (e-prijava na konkurse u obrazovanju, e-poticaji u privredi); ● Implementirani etički kodeksi u većem broju institucija; 	Slabosti (Weaknesses): <ul style="list-style-type: none"> ● Ograničen broj zaposlenih i resursa u Uredu za borbu protiv korupcije; ● Neujednačena primjena planova integriteta i internih kontrola; ● Diskreciona ovlaštenja u zapošljavanju i rukovođenju ljudskim resursima, posebno izvan državne službe; ● Nedostatak jasno definisanih i javno dostupnih pravilnika za zapošljavanje u mnogim institucijama; ● Slabosti u nadzoru nad javnim nabavkama;

<p>– l n t e r n i f a k t o ri</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Visok stepen realizacije mjera koje ne zahtijevaju sistemske reforme (provjere diploma, objave konkursa); ● Prepoznat doprinos TK u međunarodnim i EU izvještajima, naročito u segmentu kontrole imovine; ● Aktivno uključivanje građana i službenika kroz ankete i upitnike. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nepostojanje sistemskih mehanizama za evaluaciju realizovanih ugovora i internih revizija; ● Nepotpuna evidencija i digitalna pokrivenost inspeksijskog nadzora; ● Neravnomjerna transparentnost u lokalnim zajednicama; ● Sporost i opterećenost pravosuđa, uz nizak broj predmeta visoke korupcije koji dobiju epilog. ● Nedovoljno povlačenja međunarodnih sredstava i tehničke pomoći ● Odsustvo sistemske evaluacije učinka antikorupcijskih mjera i nedovoljno praćenje stvarnih rezultata
<p>P ri li k e i p ri j e – V a n j s k i f a k t o ri</p>	<p>Prilike (Opportunities):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● EU integracije i usklađivanje sa praksama EU; ● Razvoj jedinstvenih digitalnih alata za prijavu korupcije, pristup informacijama i monitoring troškova; ● Povećan interes JLS i institucija za transparentnost i jačanje integriteta; ● Aktiviranje saradnje sa civilnim društvom, medijima i akademskim sektorom; ● Mogućnost specijalizacije nosilaca pravosudnih funkcija i organizacija zajedničkih edukacija; ● Učešće u regionalnim i evropskim inicijativama kroz IPA, Interreg, Horizon, TAIEX itd.; ● Mogućnost uvođenja međunarodnih standarda poput BAS ISO 37001:2019; ● Korištenje digitalnih rješenja za objedinjavanje nadzornih i analitičkih funkcija (npr. za inspekcije). 	<p>Prijetnje (Threats):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Politički uticaji koji mogu ograničiti operativnu nezavisnost institucija; ● Rizik od formalizma – donošenje akata bez stvarne provedbe; ● Nisko povjerenje građana u mehanizme prijave i nedovoljna zaštita prijavitelja nepravilnosti; ● Fragmentacija propisa između nivoa vlasti (kanton – općine – JLS); ● Nedostatak specijalizovanih timova za korupciju u tužilaštvima i sudovima; ● Ograničena efikasnost nadzornih i inspeksijskih mehanizama; ● Odsustvo sistemske evaluacije učinka antikorupcijskih mjera i nedovoljno praćenje stvarnih rezultata.

Rezultati SWOT analize potvrđuju da Tuzlanski kanton raspolaže važnim institucionalnim resursima za jačanje borbe protiv korupcije, uključujući postojanje specijalizovanog Ureda za borbu protiv korupcije, inicijative digitalne transformacije poput e-registara i online aplikacija, kao i određene pozitivne prakse u segmentima transparentnog zapošljavanja i kontrole imovine. Ove prednosti predstavljaju temelj za izgradnju funkcionalnijeg i otpornijeg sistema upravljanja integritetom.

Međutim, analiza istovremeno ukazuje na niz strukturnih slabosti koje značajno ograničavaju učinak postojećih mjera. Neujednačena primjena propisa, nedostatak standardizovanih procedura, ograničeni tehnički i ljudski kapaciteti u institucijama, kao i izraženi diskrecioni uticaji u odlučivanju, stvaraju prostor za neujednačeno postupanje i smanjenu odgovornost. Posebno zabrinjavajuće su slabosti u oblasti javnih nabavki, inspeksijskog nadzora i

pravosudnog odgovora na slučajeve visoke korupcije, gdje su mehanizmi kontrole često nedovoljno razvijeni ili se primjenjuju selektivno.

Vanjski kontekst dodatno komplikuju faktori kao što su nisko povjerenje građana u institucionalne mehanizme, politički uticaji koji usporavaju systemske reforme, fragmentacija zakonodavnog okvira između kantonalnog i lokalnog nivoa, te ograničena zaštita prijavitelja korupcije. Istovremeno, značajne razvojne prilike otvaraju se kroz pristup evropskim fondovima, jačanje digitalne infrastrukture, sve veći interes lokalnih zajednica za unapređenje integriteta, kao i spremnost civilnog i akademskog sektora da se aktivno uključe u antikorupcijske procese.

Ova sveobuhvatna slika jasno ukazuje da se efikasnost borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu neće mjeriti samo kroz broj procesuiranih slučajeva, već kroz sposobnost sistema da preventivno djeluje, jača institucionalnu otpornost i obezbijedi dosljednu primjenu zakona. Ključno strateško usmjerenje Kantona stoga podrazumijeva usklađeno djelovanje na tri međusobno povezana nivoa: otklanjanje identifikovanih slabosti, minimiziranje vanjskih prijetnji i mobilizaciju unutrašnjih i društvenih potencijala u funkciji izgradnje održivog, transparentnog i odgovornog institucionalnog okruženja.

2.2.2. Strateški fokusi

Utemeljena na nalazima sveobuhvatne situacione analize, Strategija borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona usmjerena je ka izgradnji sistema koji se neće temeljiti isključivo na reakcijama i sankcijama, već na preventivnim mehanizmima, institucionalnoj otpornosti i povjerenju građana. S tim u vezi, strateški fokusi borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu oblikovani su kroz četiri povezane razvojne orijentacije koje predstavljaju srž budućeg djelovanja:

Strateški fokus 1: Razvoj integriteta, odgovornosti i transparentnosti kao systemske norme

Ovaj fokus predstavlja temeljnu vrijednost cijele Strategije. On nije samo zaseban segment, već polazište iz kojeg proizlaze sve ostale intervencije – jer nijedan sistem borbe protiv korupcije ne može biti održiv bez stabilne institucionalne kulture zasnovane na etici, povjerenju i odgovornosti.

Usmjeren je na stvaranje ambijenta u kojem su integritet i javna odgovornost integrisani u svakodnevne prakse, a transparentnost postaje standard, a ne izuzetak. Kroz dosljednu primjenu kodeksa ponašanja, uvođenje i praćenje planova integriteta, smanjenje diskrecionih ovlaštenja i jačanje mehanizama interne kontrole, gradi se osnova za upravljanje zasnovano na principima zakonitosti, jednakosti i odgovornosti.

Digitalni alati, poput e-registara i aplikacija za elektronske prijave, služe kao katalizatori ove promjene jer omogućavaju građanima uvid u postupke, a institucijama alate za praćenje i evaluaciju vlastitog rada. Otvoreni podaci, javna objava budžetskih transfera, digitalno vođenje postupaka javnih nabavki – svi ovi elementi služe ne samo kao tehnički mehanizmi, već kao simboli otvorene i odgovorne vlasti. Dodatni iskorak u izgradnji institucionalnog integriteta može se ostvariti implementacijom međunarodno priznatih standarda, kao što je

BAS ISO 37001:2019, koji pruža strukturiran pristup za identifikaciju rizika od podmićivanja, uspostavljanje kontrolnih mehanizama i unapređenje odgovornosti menadžmenta u javnom sektoru.

Prvi strateški fokus je horizontalan – prožima sve ostale oblasti djelovanja i stvara preduslov za uspješnu prevenciju, otkrivanje i saradnju u borbi protiv korupcije. Bez institucionalizovane kulture integriteta, svi drugi napor ostaju fragmentisani i ograničenog dometa. Stoga je njegov razvoj ključ za stvaranje dugoročno održivog antikorupcijskog sistema u Tuzlanskom kantonu.

Strateški fokus 2: Izgradnja otpornog sistema prevencije i upravljanja koruptivnim rizicima

Učinkovita borba protiv korupcije ne može se oslanjati isključivo na represivne mjere. Prevencija predstavlja najefikasniji i najjeftiniji oblik zaštite sistema od zloupotreba. Ovaj strateški fokus prepoznaje važnost izgradnje otpornosti unutar institucija kroz unapređenje pravnog okvira, ujednačavanje propisa između kantonalnog i lokalnog nivoa, te eliminaciju regulatornih praznina koje omogućavaju proizvoljna tumačenja.

Poseban akcenat stavlja se na profesionalizaciju javne uprave – od uvođenja jasnih kriterija za zapošljavanje, ocjenjivanje i napredovanje zaposlenika, do osiguranja depolitizacije rukovodnih struktura u obrazovanju, zdravstvu i javnim preduzećima. Takođe, važno je razvijati standardizirane obrasce i proceduru za upravne i inspeksijske nadzore, kao i integrisane baze podataka koje omogućavaju praćenje učestalosti nepravilnosti i identifikaciju rizičnih obrazaca ponašanja.

U kontekstu javnih nabavki, fokus se pomjera sa ispravnosti dokumentacije na kvalitetu i stvarnu konkurenciju – jačanjem unutrašnje revizije, obaveznom upotrebom e-nabavki i razvojem digitalnih modula za praćenje ugovora. Institucije se posmatraju kao dinamični subjekti čiji se integritet ne može postići bez operativnih kapaciteta, kontinuiranog usavršavanja i strateške koordinacije između sektora.

Strateški fokus 3: Efikasno otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije

Institucionalna borba protiv korupcije mora imati efikasan, nepristrasan i funkcionalan represivni aparat koji djeluje brzo, precizno i sa vidljivim rezultatima. Ovaj fokus usmjeren je na jačanje kapaciteta pravosuđa, inspekcija i istražnih organa za procesuiranje korupcijskih djela, s posebnim naglaskom na predmete visoke korupcije.

Analize ukazuju da dugotrajnost postupaka, ograničen broj specijalizovanih timova i nizak broj presuda ostavljaju prostor za osjećaj nekažnjivosti. Zbog toga je potrebno osigurati dodatnu edukaciju tužilaca, sudija, inspektora i istražitelja, kao i osnažiti unutrašnje kontrole u institucijama kako bi se povećala efikasnost u prepoznavanju i prijavljivanju nepravilnosti.

Paralelno s jačanjem institucionalnog odgovora, ovaj fokus naglašava važnost zaštite prijavitelja korupcije i izgradnju sigurnih, povjerljivih i pristupačnih kanala za prijavu. Nisko povjerenje građana u mehanizme prijave zahtijeva systemske intervencije koje će pokazati da prijava ne nosi rizik, već doprinosi unapređenju javnog interesa.

Strateški fokus 4: Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije

Borba protiv korupcije ne može biti zatvoren sistem. Njena uspješnost uveliko zavisi od sposobnosti institucija da međusobno sarađuju, razmjenjuju informacije i prepoznaju zajedničke prioritete. Četvrti strateški fokus posvećen je uspostavljanju funkcionalne međuinstitucionalne koordinacije unutar Tuzlanskog kantona, jačanju saradnje sa jedinicama lokalne samouprave, te razvoju mreža i mehanizama za horizontalnu i vertikalnu komunikaciju.

Takođe, ovaj fokus naglašava važnost aktivnog učešća u regionalnim i međunarodnim inicijativama, kroz IPA i Interreg programe, saradnju s TAIEK ekspertima, učešće u EU antikorupcijskim forumima i partnerskim mrežama. Međunarodni standardi i prakse se ne preuzimaju mehanički, već se usklađuju sa lokalnim kontekstom, uz istovremeno osnaživanje kapaciteta za strateško planiranje i izvještavanje.

Poseban značaj pridaje se otvaranju prostora za civilno društvo, medije, akademsku zajednicu i građane kao nadzornih i partnerskih aktera. Povećanje njihove uloge ne samo da jača legitimitet borbe protiv korupcije, već osigurava dodatne izvore ekspertize, uvida i društvenog pritiska za odgovorno upravljanje.

2.3. Vizija i strateški ciljevi

U ovom poglavlju Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godina definira se dugoročna razvojna perspektiva u oblasti izgradnje sistema integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi i društvu u cjelini. Vizija predstavlja željeno stanje koje Kanton teži ostvariti, a koje nadilazi operativni period važenja ove Strategije.

Na toj osnovi definirani su strateški ciljevi koji usmjeravaju institucionalne i međusektorske napore u borbi protiv korupcije. Strateški ciljevi su postavljeni kao ključni orijentiri koji određuju pravac i intenzitet djelovanja u narednom periodu, a obuhvataju sistemski pristup prevenciji, otkrivanju i sankcionisanju korupcije, te jačanju međuinstitucionalne i međunarodne saradnje. Na taj način se osigurava koordiniran, mjerljiv i održiv pristup realizaciji vizije Kantona kao zajednice otporne na korupciju, utemeljene na vladavini prava i jednakim mogućnostima za sve građane.

2.3.1. Vizija

Vizija borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu izražava dugoročnu težnju ka izgradnji društva u kojem su integritet, odgovornost i transparentnost osnovna načela djelovanja svih javnih institucija. Ona predstavlja smjer i opredjeljenje za stvaranje okruženja u kojem se korupcija sustavno sprječava, efikasno otkriva i dosljedno sankcioniše, a povjerenje građana u institucije postaje temelj demokratskog i ekonomskog razvoja. Ova vizija definiše poželjno stanje u kojem borba protiv korupcije nije povremena reakcija, već stalna i integrisana funkcija sistema, podržana jakim institucijama, aktivnim građanima i otvorenim partnerstvima na lokalnom, regionalnom i međunarodnom nivou.

U tom smislu, Vizija je predstavljena kao:

Tuzlanski kanton – društvo nulte tolerancije na korupciju, u kojem integritet, transparentnost i odgovornost čine temelj djelovanja javnih institucija, a građani aktivno učestvuju u izgradnji pravednog, efikasnog i odgovornog sistema vlasti.

2.3.2. Strateški ciljevi sa indikatorima

Strateški ciljevi borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu usklađeni su sa državnom Strategijom borbe protiv korupcije BiH 2024–2028, Strategijom razvoja Federacije BiH 2021–2027, te Okvirom za realizaciju ciljeva održivog razvoja u BiH (Agenda 2030). Ovi ciljevi predstavljaju zajednički normativni i programski okvir kojim se omogućava horizontalno i vertikalno usklađivanje antikorupcijskih politika na svim nivoima vlasti, uz primjenu zajedničkih indikatora učinka i mjerljivih ishoda. Strateški ciljevi Tuzlanskog kantona definišu dugoročne prioritete u prevenciji, otkrivanju i suzbijanju korupcije, te usmjeravaju djelovanje svih relevantnih aktera ka jačanju institucionalnog integriteta, vladavine prava i povjerenja građana u institucije sistema.

Strateški cilj 1. Jačanje sistema prevencije korupcije i koordinacijskih mehanizama

Borba protiv korupcije u savremenim društvima ne može se zasnivati isključivo na represivnim mjerama. Ključ uspjeha leži u preventivnim politikama koje jačaju otpornost sistema, profesionalnost kadrova i institucionalni integritet. Tuzlanski kanton u prethodnom periodu ostvario je određene pomake kroz digitalizaciju upravnih procesa, razvoj e-registara i uspostavu kontakta osoba za integritet u velikom broju institucija. Ipak, analiza ukazuje na i dalje prisutne izazove u pogledu fragmentirane primjene planova integriteta, neujednačene etičke prakse i ograničenih ljudskih i tehničkih kapaciteta za sistemski nadzor.

U narednom strateškom periodu, cilj je izgradnja sveobuhvatnog i funkcionalnog okvira prevencije koji će integrisati normativne, operativne i tehnološke mehanizme zaštite od korupcije. Jačanje institucionalne kulture integriteta, odgovornosti i transparentnosti predstavlja horizontalni fokus koji se reflektuje kroz sve oblasti djelovanja – od zapošljavanja i upravljanja javnim sredstvima, do obrazovanja i zdravstva.

Digitalna transformacija procesa, dosljedna primjena planova integriteta i kodeksa ponašanja, kao i izgradnja snažnih unutrašnjih kontrola, biće oslonac prevencije. Istovremeno, neophodno je unaprijediti međuinstitucionalnu koordinaciju, naročito između Ureda za borbu protiv korupcije, resornih ministarstava i jedinica lokalne samouprave, kako bi se osiguralo jedinstveno razumijevanje rizika i zajedničko djelovanje.

Uspostavljanje internih mehanizama za upravljanje rizicima i kontrolu integriteta može se dodatno ojačati primjenom standarda BAS ISO 37001:2019, posebno u institucijama s visokim finansijskim i operativnim rizikom, kao što su one koje se bave javnim nabavkama, dodjelom subvencija i upravljanjem imovinom. Također, uvođenje alata poput „Budžeta za građane“ ima ključnu ulogu u jačanju otvorenosti javnih finansija i vraćanju povjerenja građana u institucije. Time se ne samo osigurava veća transparentnost rada Vlade, te kantonalnih i lokalnih

institucija, već se otvara i prostor za aktivno učešće građana u kreiranju i nadzoru javnih politika

Ostvarenje ovog cilja zasniva se na sljedećim ključnim pretpostavkama:

- Da će svi organi uprave, javne ustanove i preduzeća razviti i primjenjivati vlastite planove integriteta, usklađene sa standardima Ureda za borbu protiv korupcije;
- Da će procesi zapošljavanja, imenovanja i dodjele sredstava biti digitalizovani, javni i evaluirani kroz jasne kriterije;
- Da će sve institucije uspostaviti interne jedinice i kontakt osobe za integritet, sa odgovarajućim resursima i obukom;
- Da će se normativni okvir harmonizirati sa najboljim EU praksama i standardima APIK-a;
- Da će se razviti centralizovani sistemi nadzora i analitike, uključujući digitalne baze podataka i alate za identifikaciju rizika;
- Da će se građani i civilno društvo uključivati u procese planiranja, evaluacije i nadzora nad provedbom mjera prevencije, kako bi se osigurala društvena podrška i dodatni oblici kontrole.

Ovaj strateški cilj je u suštini temeljni stup sistema borbe protiv korupcije – bez njega, mehanizmi sankcionisanja i saradnje ostaju reaktivni, neujednačeni i često neefikasni. Prevencija nije brza, ali je dugoročno najučinkovitija mjera za izgradnju institucija otpornih na političke i lične uticaje.

Ostvarenje strateškog cilja pratit će se kroz odabrane indikatore uticaja nakon kojih će se moći ocijeniti vrsta i stepen promjena u okruženju. Tabela sumira indikatore za koje su definisane početne i ciljne vrijednosti ostvarenja Strateškog cilja 1.

Tabela 6. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 1.

Strateški cilj	Naziv indikatora	Izvor	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2034.
Strateški cilj 1. Jačanje sistema prevencije korupcije i koordinacijskih mehanizama	Povjerenje građana u javne institucije	Ankete (TI BiH, OSCE)	npr. 25%	50%
	Indeks transparentnosti kantonalnih i lokalnih institucija	OCD monitoring	Ne postoji	Uspostavljen i mjereno
	Udio institucija koje objavljuju podatke o budžetima	Ured za borbu protiv korupcije	npr. 40%	80%
	Institucije sa ažuriranim planom integriteta	Ured za borbu protiv korupcije	npr. 30%	90%
	Percepcija dostupnosti informacija	Ankete građana	npr. 35%	60%
	Broj ustanova koje koriste digitalne alate	Ministarstva / Ured	npr. 2 ustanove	Sve relevantne ustanove

Strateški cilj 2. Unapređenje mehanizama za otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije

Jedan od ključnih izazova u borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu jeste nedovoljna efikasnost mehanizama za njeno otkrivanje i sankcionisanje. Iako pravosudne institucije

redovno zaprimaju prijave, mali broj njih rezultira optužnicama i pravosnažnim presudama, posebno kada je riječ o slučajevima visoke korupcije. Trajanje sudskih procesa, ograničeni kapaciteti za istrage i nedostatak specijalizacije dodatno smanjuju vjerovatnoću da koruptivne radnje budu procesuirane na pravovremen i djelotvoran način.

U narednom periodu, akcenat se stavlja na osnaživanje svih karika represivnog lanca: od prijave i istražnog postupka, preko podizanja optužnica, do izricanja presuda. Jačanje kadrovskih, tehničkih i organizacionih kapaciteta tužilaštava, sudova, inspekcija i internih kontrolnih mehanizama ključno je za unapređenje institucionalnog odgovora na korupciju.

Posebna pažnja biće posvećena uspostavljanju sigurnih i efikasnih mehanizama za prijavu korupcije, uključujući zaštitu zviždača i proaktivnu upotrebu digitalnih alata. Pored toga, inspekcijski nadzor i unutrašnje kontrole u javnim institucijama moraju biti standardizovani, metodološki ujednačeni i kadrovski ojačani kako bi mogli reagovati preventivno, ali i pokrenuti postupke u slučaju uočenih nepravilnosti.

Ostvarenje ovog cilja zasniva se na sljedećim ključnim pretpostavkama:

- Da će pravosudne institucije usvojiti modele specijalizacije i kontinuirane edukacije kadrova za predmete korupcije;
- Da će se uspostaviti i koristiti sigurni i funkcionalni kanali za prijavu korupcije u svim institucijama;
- Da će inspekcijske službe, interne revizije i sektori za kontrolu rada imati pristup digitalnim bazama, analitici i alatima za mapiranje rizika;
- Da će svi nivoi vlasti prepoznati značaj institucionalne zaštite prijavitelja korupcije i uspostaviti sistem mjera koji garantuje anonimnost, pravnu zaštitu i operativnu obradu prijava;
- Da će tužilaštva i sudovi biti uvezani s drugim institucijama (Ured, Uprava policije, inspekcije, Poreska uprava) kroz protokole o saradnji i zajedničke analitičke platforme;
- Da će se pratiti i javno objavljivati rezultati rada u oblasti procesuiranja korupcije, čime se gradi povjerenje građana u sistem i stvara preventivni efekat.

U suštini, ovaj strateški cilj predstavlja odgovor na uočenu prazninu između prijava i konkretnih sudskih epiloga, čime se nadopunjuje preventivni sistem kroz vidljive, djelotvorne i nepristrasne mjere institucionalnog odgovora na korupciju.

Ostvarenje strateškog cilja pratit će se kroz odabrane indikatore uticaja nakon kojih će se moći ocijeniti vrsta i stepen promjena u okruženju. Tabela sumira indikatore za koje su definisane početne i ciljne vrijednosti ostvarenja Strateškog cilja 2.

Tabela 7. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 2.

Strateški cilj	Strateški cilj	Naziv indikatora	Izvor	Početna vrijednost
Strateški cilj 2. Unapređenje mehanizama za otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije	Udio prijava koje su rezultirale optužnicom	Tužilaštvo TK	npr. 12%	30%
	Prosječno trajanje postupaka za korupciju (mjeseci)	Sudovi u TK / VSTV	npr. 36 mjeseci	<24 mjeseca
	Stopa osuđujućih presuda	Sudovi u TK	npr. 20%	40%
	Broj prijava od građana koje su procesuirane	Tužilaštvo TK / Ured	npr. 5%	20%
	Obuka zaposlenih u institucijama sistema	Ministarstva / VSTV	npr. 15%	80%
	Broj predmeta visoke korupcije	Tužilaštvo TK	npr. 2 predmeta	5 predmeta

Strateški cilj 3. Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije

Korupcija je složen društveni fenomen koji prelazi institucionalne, teritorijalne i sektorske granice. U tom kontekstu, izolovano djelovanje pojedinačnih institucija rijetko može proizvesti dugoročne i održive rezultate. Tuzlanski kanton prepoznaje da efikasna borba protiv korupcije zahtijeva umreženo djelovanje svih nivoa vlasti, kao i povezivanje s regionalnim i međunarodnim partnerima.

U narednom periodu, poseban akcenat će biti stavljen na jačanje saradnje unutar Tuzlanskog kantona – između kantonalnih ministarstava, javnih ustanova, lokalnih zajednica i nezavisnih tijela – kako bi se osigurao zajednički nastup i razmjena informacija. Regionalna saradnja s drugim kantonima i entitetima omogućit će harmonizaciju praksi i propisa, dok će međunarodna partnerstva, posebno kroz IPA, Interreg, TAIEX i druge EU programe, pružiti finansijsku i tehničku podršku za strateške reformske mjere.

Uspostavljanje zajedničkih radnih grupa, razmjena podataka o rizičnim pojavama, izrada zajedničkih analiza i institucionalno partnerstvo s civilnim sektorom i akademskom zajednicom biće ključni instrumenti ovog strateškog cilja.

Ostvarenje ovog cilja zasniva se na sljedećim ključnim pretpostavkama:

- Da će biti uspostavljeni formalni mehanizmi saradnje između kantonalnih institucija i jedinica lokalne samouprave;
- Da će se formirati zajednička radna tijela i platforme za razmjenu podataka, usklađivanje procedura i zajedničko planiranje;
- Da će Kanton imati pristup evropskim fondovima za borbu protiv korupcije i učestvovati u međunarodnim mrežama i programima;
- Da će biti ojačana saradnja sa ambasadama, međunarodnim organizacijama i donatorima, kao i pristup relevantnim bazama znanja i iskustava;

- Da će se razvijati partnerstvo sa civilnim društvom i akademskim sektorom kroz savjetodavne mehanizme, istraživačke projekte i praćenje implementacije strategije.

Ovaj cilj omogućava stvaranje jedinstvenog fronta protiv korupcije, u kome se znanje, iskustva i alati razmjenjuju i primjenjuju zajednički, čime se značajno povećava kapacitet cijelog sistema da odgovori na kompleksne i višeslojne oblike korupcije.

Ostvarenje strateškog cilja pratit će se kroz odabrane indikatore uticaja nakon kojih će se moći ocijeniti vrsta i stepen promjena u okruženju. Tabela sumira indikatore za koje su definisane početne i ciljne vrijednosti ostvarenja Strateškog cilja 3.

Tabela 8. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 3.

Strateški cilj	Naziv indikatora	Izvor	Početna vrijednost (baseline)	Ciljana vrijednost do 2028.
Strateški cilj 3. Jačanje međuinstitucionalne, regionalne i međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije	Predmeti zasnovani na međuinstitucionalnoj saradnji	Tužilaštvo TK	npr. 3 slučaja	10 slučajeva
	Učešće u međunarodnim mrežama	Vlada TK / donatori	npr. 1 članstvo	3 članstva
	Broj institucionalnih protokola o saradnji	Ured za borbu protiv korupcije	npr. 2 protokola	10 protokola
	Uključenost u međukantonalnu razmjenu praksi	OCD / Ured	npr. 20%	60%
	Zajednički projekti sa OCD i akademskom zajednicom	Ured / Ministarstva	npr. 3 projekta	10+ projekata